



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**

**LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL:  
¿ES UNA OPCIÓN PARA MÉXICO?**

**ANÁLISIS HISTÓRICO-CONSTITUCIONAL.**

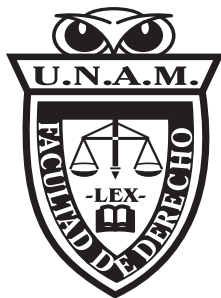
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

**CÉSAR AUGUSTHO MORENO DÍAZ**



ASESOR DE TESIS:  
**MTRO. RODOLFO OROZCO MARTÍNEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CIUDAD DE MÉXICO, 2021.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

Cd. Universitaria, Cd. de México, 17 de marzo 2021

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE**

**DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN**

**ESCOLAR DE LA UNAM**

**PRESENTE**

Por este conducto comunico a Usted, que el pasante CÉSAR AUGUSTHO MORENO DÍAZ, con número de cuenta 414043736, bajo la asesoría del MTRO. RODOLFO OROZCO MARTÍNEZ y bajo la supervisión del suscrito Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo, elaboró la tesis intitulada "LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL: ¿ES UNA OPCIÓN PARA MÉXICO? ANÁLISIS HISTÓRICO CONSTITUCIONAL".

Con fundamento en los artículos 8 fracción V, del reglamento de Seminarios, 19 y 20 del reglamento general de exámenes profesionales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor.

En consecuencia se autoriza su presentación al jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

**A TENTAMENTE**

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ**



Ciudad Universitaria, 24 de febrero de 2021.

**Dr. Luciano Silva Ramírez.**  
**Director**  
**Seminario de Derecho Constitucional y Amparo.**  
**Facultad de Derecho.**  
**Universidad Nacional Autónoma de México.**  
**Presente.**

Estimado Doctor Silva:

Me permito hacer de su conocimiento que el alumno **César Augustho Moreno Díaz**, con número de cuenta **414043736**, ha culminado satisfactoriamente su trabajo de investigación titulado ***“La reelección presidencial: ¿Es una opción para México? Análisis histórico-constitucional.”***, el cual se ha elaborado bajo mi dirección, con el objeto de obtener el título de licenciado en Derecho.

En tal virtud, considero que reúne los requisitos que señala el Reglamento General de Exámenes y lo someto a su consideración para que, de considerarlo adecuado, continúe el alumno con los trámites de titulación.

Sin otro particular, le agradezco de antemano la atención que se sirva otorgar a la presente y aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente



**Rodolfo Orozco Martínez**

*A mi madre, Brisa Mariela;  
por impulsarme a volar y ser mi primer contacto con el Derecho.*

*A mi abuela, maestra Asunción;  
prueba irrefutable de que los ángeles existen.*

*A mi tía, Dallya Mónica, y a mi tío, Leo Edmundo,  
en realidad, hermanos míos;  
por regalarme una infancia llena de colores.*

*A mi hermana, Camila;  
pequeña estrella centelleante que tornará colosal.*

*A Tomás Pelluz, el tío Tomy;  
por enseñarme a ser cada vez más parte de la humanidad.*

*Cimientos de mi ser, motor de mi vida.*

## **Agradecimientos**

A mi familia: Asunción, Brisa, Dallya, Leo, Camila, Coral, Tomy; porque, en pocas palabras, me han educado e impulsado para ponerle fecha a mis sueños y que así estos se conviertan en metas.

A la familia Salazar Tornez: señor Iván José, señora Ana Isabel, Mariana Paulina, Ana Elisa y, por supuesto, Iván, hermano; por brindarme un hogar e integrarme a su familia cuando estaba lejos de la mía.

A Francisco Bello Corona, maestro y amigo, piedra angular en mi formación profesional y personal; por enseñarme que la profesión exige dedicación, pero también recreación, por demostrarme a través del ejemplo que el camino puede ser trazado manteniendo nuestras convicciones y, además, por ayudarme a trazar el mío. Aspiro a que algún día nos encontremos en la academia.

A mi asesor, maestro Rodolfo Orozco Martínez, por apostarle a las ideas de este trabajo y resistir a mi lado el vaivén que conlleva la realización de una tesis.

A Guadalupe Salmorán Villar, por sus pláticas, sugerencias y consejos cuando le compartí la idea del estudio que quería realizar. Me motivó a aventurarme y me demostró que un estudio cien por ciento jurídico podría ser insuficiente.

A Anastasio Cortés Galindo, maestro, por escuchar la voz de un joven inquieto entre especialistas, por fomentar constantemente en mí el pensamiento crítico del Derecho y, sobre todo, por enseñarme que el agradecimiento perenne es la memoria del corazón.

A Óscar Vega Trujillo, profesor, por sus enseñanzas de cara a la elección de carrera y por inculcarme que el talento debe ir siempre acompañado de la perseverancia y la constancia.

A José Luis Sánchez Contreras, por enseñarme que debemos aspirar a ser felices siempre y que, sin importar las circunstancias, hay que buscar la manera de salir adelante.

A Luis Miguel Meza Zúñiga, Rogelio Raúl Flores Millán, Iván Salazar Tornez, Karla Margarita Ortiz Antuna y Omar Gómez Roldán; por otorgarme un espacio y atreverse a leerme. Con sus consejos y comentarios este trabajo se ha enriquecido.

A todos mis amigos, amigas y profesores de la Facultad que me han apoyado a lo largo de esta maravillosa etapa. Sin lugar a duda los debates, las enseñanzas y las risas compartidas serán siempre parte de mi ser.

A la Facultad de Derecho, porque en tus pasillos y aulas me he forjado y he conocido mundos enteros e increíbles a los que solemos llamar amigos.

A la Universidad de Augsburgo y a Sarah Nowotny, por recibirme con los brazos abiertos y otorgarme una de las experiencias más trascendentes de mi vida, así como por obsequiarme una amistad para la eternidad.

A la UNAM, por ser cuna de plumas y rugidos, por enseñarme el horizonte y exhortarme a conocerlo. Espero estar a la altura del compromiso social que nos reclamamos.



## Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I. Nociones teóricas de la reelección y el presidencialismo. ....</b>	<b>5</b>
1.1 Definiciones de reelección y sus tipos.....	5
1.2 ¿Es la reelección un derecho humano? .....	9
1.3 Presidencialismo.....	16
1.3.1 Características de los sistemas presidenciales. ....	17
1.3.2 Tipos de presidencialismo. ....	19
1.3.3 Dificultades que se presentan en los sistemas presidenciales.....	21
1.4 Formas de limitar la reelección presidencial.....	23
1.5 Definición de reelección presidencial.....	24
1.6 Argumentos generales a favor y en contra de la reelección presidencial.....	26
1.6.1 Argumentos a favor. ....	27
1.6.2 Argumentos en contra.....	28
1.7 Factores para considerar la implementación de la reelección presidencial. ....	28
1.8 Reelección presidencial y democracia. ....	31
<b>Capítulo II. La reelección presidencial en la historia político-constitucional de México. ....</b>	<b>37</b>
2.1 La reelección en la Constitución de 1824. ....	38
2.2 La reelección en las Leyes Constitucionales de 1836. ....	41
2.3 La reelección en las Bases Orgánicas de 1843.....	43
2.4 La reelección en la Constitución de 1857. ....	45
2.4.1 Periodo de 1857 a 1876. ....	47
2.4.2 Reforma constitucional de 1878. ....	50
2.4.3 Reforma constitucional de 1887. ....	50
2.4.4 Reforma constitucional de 1890. ....	52
2.4.5 Reforma constitucional de 1911. ....	53
2.5 La reelección en la Constitución de 1917. ....	55
2.5.1 Reforma constitucional de 1927. ....	60
2.5.2 Reforma constitucional de 1928. ....	62
2.5.3 Reforma constitucional de 1933. ....	63
2.6 La reelección en la actualidad.....	65
<b>Capítulo III. La reelección presidencial en Latinoamérica.....</b>	<b>68</b>
3.1 Origen del presidencialismo en Latinoamérica.....	69
3.2 Dictadura y reelección en Latinoamérica durante el siglo XX. ....	71
3.3 La tercera ola democrática en Latinoamérica. ....	81
3.4 La ola reeleccionista.....	84
3.4.1 Casos destacados. ....	86



3.5 Características generales del presidencialismo latinoamericano. ....	95
3.5.1 Efecto arrastre.....	97
3.5.2 El debilitamiento del sistema de partidos.....	98
3.6 Presidencialismo, reelección y democracia en Latinoamérica. ....	100
<b>Capítulo IV. Presidencialismo mexicano y democracia.....</b>	<b>107</b>
4.1 Consolidación del sistema presidencial.....	107
4.2 El equilibrio de poderes, el sistema de partidos y la existencia de controles institucionales.....	111
4.2.1 El Poder Legislativo y el sistema de partidos.....	112
4.2.2 El Poder Judicial.....	117
4.2.3 Los órganos constitucionales autónomos. ....	121
4.3 Duración del mandato y los caminos a la sucesión del poder. ....	125
4.3.1 Designación del presidente de la República. ....	125
4.3.2 Elección de la candidatura presidencial.....	127
4.4 La cultura política imperante.....	130
4.5 El quantum del poder presidencial. ....	135
4.6 El principio de la no reelección.....	141
4.7 Etapa actual de la democracia mexicana. ....	144
<b>Conclusiones .....</b>	<b>149</b>
<b>Bibliografía y referencias .....</b>	<b>156</b>

***Si los jóvenes supieran, si los viejos pudieran.***  
*Daniel Cosío Villegas*

## Introducción

La reelección presidencial ha sido un hito en la historia de México. La disputa por la silla presidencial y la permanencia en ella han sido la piedra angular de las reformas a la forma de gobierno. Posteriormente a la Independencia, ya sea en un México monárquico o republicano, centralista o federalista, las miradas se han enfocado en quién ostenta la titularidad del Poder Ejecutivo, pero sobre todo, en el poder que concentra y en el que ejerce.

En la actualidad, cuando el tema de la reelección presidencial se intenta abordar, la academia, la sociedad y quienes fungen como agentes políticos encienden las alarmas, llegando a manifestar que la única forma en la que esta debe ser regulada en el sistema democrático mexicano es prohibiéndola, sin importar las circunstancias que se presenten.<sup>1</sup>

Lo anterior parte de una premisa central y bastante breve: la reelección presidencial en México es una herida histórica. Si bien esto es cierto, se considera que es importante, como ha señalado Dieter Nohlen<sup>2</sup>, preguntarse si la prohibición de la reelección tiene el mismo grado de legitimidad cuando las circunstancias históricas han cambiado. En tal sentido, que bajo el argumento expuesto se deseche de lleno la discusión acerca de si México debe contemplar la reelección presidencial, ha provocado la carencia de un estudio amplio del tema que responda a tal planteamiento con base en el análisis de la historia y actualidad mexicana.

Ante esta falta, con la finalidad de responder por qué sí o por qué no se debe contemplar la reelección presidencial en México, nació la inquietud de entender cómo se ha regulado la reelección presidencial a lo largo de la historia mexicana,

---

<sup>1</sup> Actualmente, Diego Valadés es uno de los estudiosos que han expresado continuamente que la reelección presidencial no tiene cabida en la democracia mexicana. Del análisis del presidencialismo mexicano y la duración del mandato, Valadés ha sugerido cambios a ambos con la finalidad de consolidar la democracia mexicana, sin embargo, ha señalado que aún en las mejores condiciones “en el caso mexicano la reelección debe descartarse para siempre, aun cuando se redujera el periodo presidencial.” Valadés, *Diego, Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano, México, IJ UNAM, p. 451.*

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>

<sup>2</sup> Nohlen, Dieter, “La reelección”, en Nohlen, Dieter; Picado, Sonia; Zovatto, Daniel (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, CIDH. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>

cómo ha operado, cuál fue el contexto de las reformas a los diversos ordenamientos constitucionales y cuál es el contexto actual. Aunado a esto, también surgió el interés de saber cuáles son las condiciones necesarias para implementar la reelección presidencial en un sistema democrático, cuáles son los efectos que tal implementación conlleva y cómo ha operado en otros sistemas presidenciales semejantes al mexicano, concretamente en América Latina.

Al tenor anterior, la hipótesis central que se plantea es que en México la reelección presidencial no debe ser considerada como viable, no sólo por ser una herida histórica, sino también, y principalmente, porque el sistema democrático mexicano no presenta las condiciones de una democracia consolidada, sino el de una democracia en transición, cuyo sistema de gobierno es el de un presidencialismo dominante.

Para corroborar la hipótesis señalada se han formulado cuatro capítulos. En el primero de ellos se sientan las bases de toda la investigación, por lo que para comenzar se abordan distintas definiciones de reelección con el objetivo de contrastarlas. A su vez, se señalan los tipos de reelección existentes.

Posteriormente, se analizan los razonamientos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) han realizado acerca de si la reelección debe ser considerada como un derecho humano. Esto se considera sumamente importante ya que quienes son partidarios de la reelección presidencial sostienen que, en efecto, es un derecho humano que debe ser protegido en todo ordenamiento democrático. Cabe señalar que para lograr entender de mejor manera los razonamientos tanto del TEPJF, como de la Comisión de Venecia, en esta parte del trabajo se recurre continuamente al uso de citas *in extenso*.

Una vez realizado lo anterior, se estudia el sistema presidencial, estableciendo sus características, tipos y dificultades generales para inmediatamente poder entender de mejor manera los tipos y límites que se pueden establecer a la reelección presidencial.

A continuación, se procede a definir concretamente qué debe entenderse por reelección presidencial y entonces se abordan cuáles son estrictamente los

argumentos a favor y en contra de la ella, cuáles son los factores que se deben considerar para que ésta sea incluida en un sistema democrático y, para culminar el capítulo, se señala cuál es la relación teórico-práctica que se ha presentado entre presidencialismo y reelección presidencial.

Por lo que concierne al segundo capítulo, en este se compilan los cambios que se dieron a la reelección presidencial en la historia constitucional mexicana, señalando el contexto político que imperaba. El propósito es observar cómo operó la figura, por qué se modificó y las implicaciones que esto conllevó en el sistema de gobierno mexicano desde 1824, cuando se optó por establecer una república, hasta 1933, cuando la reelección presidencial se prohibió de manera absoluta y cuya disposición constitucional no ha sido modificada.

Respecto al tercer capítulo, el objetivo es observar cómo ha influido la implementación o el cambio a los límites de la reelección presidencial en el sistema presidencial y en la democracia de los países latinoamericanos a lo largo del siglo XX. Para lograrlo, se proporcionan los factores comunes que llevaron a estructurar presidencialismos dominantes, así como una reseña de las dictaduras militares que se gestaron en la región y cómo después de esas experiencias los Estados han modificado continuamente sus límites para la reelección presidencial.

En cuanto al último capítulo, una vez proveído todo lo anterior, se analiza la situación actual de la democracia mexicana y cómo es la relación entre la figura presidencial y los factores que deben considerarse para implementar la reelección presidencial en un sistema de gobierno. De esta manera, se podrá determinar si es o no correcta la hipótesis establecida.

Conforme a la estructura señalada, en caso de ser necesario, para tener un hilo conductor entre los capítulos y que su lectura y estudio sean amenos, al inicio de ellos se describen los alcances particulares que se persiguen y se explica el porqué de su estructura.

Por último, se considera pertinente señalar que este trabajo no es solamente jurídico, por lo que se alude a otras disciplinas con el objetivo de confrontar la norma constitucional con la realidad y sentar las bases para una discusión seria acerca de

la reelección presidencial y la democracia en México. Como el maestro Jorge Carpizo apuntó:

El derecho constitucional es el reflejo de una época y del estilo de vida que lleva una nación. Los problemas que examina el derecho constitucional son problemas de poder [...] El derecho constitucional necesita el auxilio de la teoría general del derecho, pero también de la ciencia política, de la sociología, de la historia, de la economía.

[...]

Los juristas preocupados por el derecho constitucional mexicano, debemos realizar estudios útiles que nos permitan quitar el velo que cubre nuestras instituciones, con el objeto de superar los obstáculos y ayudar a crear conciencia de nuestros problemas sociales, políticos y jurídicos, para resolverlos, para tratar de crear un México mejor.

No es hora de estudios de gabinete para el gabinete. No es hora de estudios emanados de las torres de marfil. Estamos comprometidos con nuestra época, con nuestro México, con nuestros problemas, con nuestras injusticias, con nuestras desigualdades, con nuestras miserias.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, 2ª ed. 7ª reimpresión, México, Siglo XXI, 2016, pp. 10-11.

## Capítulo I. Nociones teóricas de la reelección y el presidencialismo.

*Al político profesional, sea de centro, de izquierda o de derecha, lo que en verdad lo moviliza, excita y mantiene en actividad es el poder: llegar a él, quedarse en él o volver a ocuparlo cuanto antes.*

*Mario Vargas Llosa*

### 1.1 Definiciones de reelección y sus tipos.

La reelección ha sido definida de manera genérica, es decir, no importa el cargo de elección popular al cual se aspire a ser reelecto<sup>4</sup>, la misma enunciación puede ser utilizada para cualquiera de los casos. Debido a esto, es importante observar las distintas definiciones que han sido impulsadas desde la doctrina, el derecho mexicano y el derecho internacional, con el objetivo de tener un panorama más amplio y de esa manera poder establecer los tipos, los límites y los casos en los que opera concretamente la reelección presidencial.

Para comenzar, en el *Diccionario universal de términos parlamentarios*<sup>5</sup> se define a la reelección como: “la elección segunda o ulterior de la misma persona para el cargo que estaba desempeñando y en el cual cesaba o iba a cesar, o en el desempeñado anteriormente”. Esta primera definición es poco clara, sin embargo, en una segunda se alude que “la reelección es la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su ejercicio”. De esta primera definición se subraya que la reelección es considerada como una posibilidad jurídica.

Por su parte, el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado ha concluido que “la reelección es una repetición del mandato para el cual un representante popular es electo a un periodo posterior en el mismo cargo, no importando si esto se da de manera inmediata o discontinua”<sup>6</sup>. De esta definición

---

<sup>4</sup> En México tenemos: presidencia, gubernaturas, jefatura de gobierno, senadurías, diputaciones, alcaldías, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas.

<sup>5</sup> *Diccionario universal de términos parlamentarios*, México, Porrúa, 1997, pp. 559-560, 579-580.

[http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf)

<sup>6</sup> Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *Reelección legislativa*, México, 2002, Senado de la República, p. 6.



llama la atención que para el Instituto la reelección es la repetición del mandato en sí misma, no un acto previo para que se pueda llegar tal repetición.

En cuanto a la doctrina, Dieter Nohlen define la reelección como:

[...] 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).<sup>7</sup>

De la enunciación referida destaca que la reelección es entendida como un derecho en el cual la persona titular es quien ocupa o ha ocupado un cargo y busca volver a contender por éste.

Por su parte, Marina Lacalle y Gustavo Rivera concluyen que la reelección es “la posibilidad de que un ciudadano que ocupa un cargo de elección popular compita para ocuparlo nuevamente”<sup>8</sup>. Como se aprecia, a diferencia de Nohlen, en este caso la reelección no es considerada como un derecho, sino estrictamente una mera posibilidad de competir de nuevo por un cargo que se ocupa o ha ocupado.

Asimismo, para Pérez De los Reyes y Reyes Guevara, la definición genérica de reelección es: “Opción jurídico-política que tiene un ciudadano para ser electo nuevamente en un mismo cargo público, en forma inmediata o mediata y de manera limitada o ilimitada”<sup>9</sup>. Cuando se observe lo relativo a los tipos y límites de la reelección, se apreciará que esta definición, aunque genérica, es de las que más se acercan a una definición específica de la reelección presidencial.

Conforme a las definiciones señaladas, se aprecia que no hay consenso acerca de lo que se entiende por reelección ya que esta ha sido entendida como una posibilidad jurídica para contender por un cargo y volverlo a ocupar de manera inmediata; como la repetición del mandato en sí misma; como un derecho exclusivo

---

[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion\\_Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion_Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>7</sup> Nohlen, Dieter, “La reelección”, en Nohlen, Dieter; Picado, Sonia; Zovatto, Daniel (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, CIDH.

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>

<sup>8</sup> Lacalle, Marina y Rivera, Gustavo, *Reelección en perspectiva comparada*, México, Fundación Colosio, s.a. p. 10.

<sup>9</sup> Pérez De los Reyes, Marco Antonio y Reyes Guevara, Alexander, *La reelección. Retroceso o madurez del Sistema Democrático Mexicano*, México, TEPJF, p. 9.

de quien ha ocupado un cargo y puede volver a ocuparlo incluso indefinidamente; como una posibilidad de competir para ocupar un cargo nuevamente y; como una opción jurídico-política para volver a ocupar un cargo.

Considerando tal falta de consenso, resulta imprescindible recurrir a la definición brindada por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral. En ese sentido, el TEPJF ha mencionado que de manera general:

[...] la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla con las condiciones y requisitos previstos para su ejercicio.<sup>10</sup>

Es decir, de la definición del TEPJF se concluye que, dentro de nuestra legislación, la reelección debe ser considerada como una mera posibilidad de ejercer el derecho de una persona a ser elegida después de haber desempeñado un primer período. En ese sentido, ahondando en el tema el Tribunal ha concluido que la reelección:

[...] es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, pues permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido electo para una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo. Sin embargo, esta modalidad no opera en automático, es decir, no supone que la persona necesariamente deba ser registrada para una candidatura al mismo puesto, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales, como el de autoorganización (sic) de los partidos políticos, en el sentido de que se observen las disposiciones estatutarias y los procedimientos internos de selección de candidaturas.<sup>11</sup>

De los razonamientos del TEPJF se advierte que en nuestro sistema jurídico la reelección es entendida como una posibilidad para ejercer un derecho, concretamente el que tiene la gente a ser votada, no como un derecho ni la repetición del mandato en sí misma.

---

<sup>10</sup> TEPJF, SUP-JDC-1172/2017, del 24 de enero de 2018, p. 46.

<sup>11</sup> Jurisprudencia 13/2019 “DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN”, TEPJF.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=13/2019&tpoBusqueda=S&sWord=reelecci%c3%b3n>

Por otro lado, también se puede observar que si bien se propone la armonización entre el derecho interno de los partidos y la posibilidad jurídica de la ciudadana o el ciudadano para postularse, con la finalidad de obtener la reelección, en realidad se pone por delante el derecho de los partidos, pues si dentro de estos se opta por no respaldar la reelección de quien ocupa un cargo, esta persona no podrá contender de nuevo<sup>12</sup>.

En cuanto al derecho internacional, la Comisión de Venecia estima que “la reelección puede ser definida como la posibilidad de ser elegido después de haber ocupado un cargo durante un periodo de gobierno”<sup>13</sup>. De nuevo, se está frente a una definición genérica, que, si bien ha ayudado a la Comisión a responder las diversas consultas que se le han planteado, también marca la pauta de que no sólo en parte de la doctrina y legislación interna mexicana, sino también en el derecho internacional, la reelección se entiende como una posibilidad de una persona a ser reelegida para ocupar un cargo que se ha ocupado con anterioridad.

Una vez señaladas las definiciones anteriores, es importante destacar que, “dada la frecuencia con la cual se prohíbe la reelección de un mandatario, el tema también se discute bajo el concepto de la no-reelección”<sup>14</sup>, el cual es definido en el *Diccionario universal de términos parlamentarios* como:

La imposibilidad de participar nuevamente en un proceso electoral. Desde una perspectiva legal es el impedimento por el que un representante popular no puede volver a ocupar, por el periodo que corresponda, el cargo público por el que fue electo.<sup>15</sup>

Por ahora, se considera que con las definiciones proporcionadas y los comentarios realizados se tiene una idea más clara de que la reelección, sea una

---

<sup>12</sup> Este tema ha sido ampliamente discutido ya que se ha considerado que, con la reforma político-electoral de 2014, con la que la reelección fue incluida en nuestro sistema democrático, en realidad son los partidos políticos quienes controlan las candidaturas sin importar el desempeño de los candidatos y, de no postular a quien haya ocupado el cargo, esta persona no podrá competir con otro partido pues nuestra legislación lo prohíbe. Respecto a este tema véase: Espinosa, Orlando. *et al.* “Dimensiones y consecuencias de la reelección consecutiva”, *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes electorales*, México, año XVIII, núm. 60, enero-junio de 2019, pp. 39-62.

<sup>13</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites a la reelección parte I – Presidentes CDL-AD(2018)010 p. 17.

<sup>14</sup> Nohlen, Dieter, “La reelección” ... *cit.*

<sup>15</sup> Diccionario universal de términos parlamentarios, *op. cit.*, p. 459.

mera posibilidad o un derecho, implica competir para ocupar nuevamente un cargo que se ha ocupado con anterioridad.

Finalmente, debido a que de las enunciaciones se pudo apreciar que la reelección puede ser mediata o inmediata, se considera pertinente señalar desde este momento que estos son los únicos dos tipos de reelección que pueden presentarse, por lo que a continuación se brindan otras formas en las que son conocidos y su definición:

- 1. Inmediata, consecutiva o continua:** se presenta cuando se permite que quien ocupa un cargo pueda competir para retenerlo en el siguiente periodo inmediato<sup>16</sup>.
- 2. Mediata, parcial o discontinua:** cuando no existe la posibilidad de que el cargo pueda ser retenido para el periodo inmediato al que se concluye, pero se deja la posibilidad para los subsecuentes.

## 1.2 ¿Es la reelección un derecho humano?

La Comisión de Venecia ha entendido que, dada la existencia de una relación entre la reelección y el derecho humano de la gente a ser votada, el cual forma parte del derecho de participación política, se abre la interrogante de si entonces la reelección es también un derecho fundamental o simplemente un aspecto específico de este derecho. En ese sentido, la Comisión ha razonado que:

Los derechos humanos pueden entenderse como reclamaciones reconocidas: “tener un derecho es tener un reclamo sobre algo y en contra de alguien, cuyo reconocimiento es demandado por normas judiciales o, en el caso de los derechos morales, por el principio de una conciencia ilustrada”. Los derechos requieren el reconocimiento social. En un Estado democrático, este reconocimiento debe estar institucionalizado y ser admitido por el Estado.

Sin este reconocimiento, los derechos humanos pueden ser moralmente justificables, pero no susceptibles de aplicación coercitiva.

Los derechos humanos pueden ser reconocidos de diversas maneras. Una de ellas es el reconocimiento constitucional como derecho fundamental establecido por una asamblea constitucional u otra entidad que actúe como fundadora de un Estado democrático. Otra forma es mediante interpretación judicial, en la que los tribunales determinan si los reclamos específicos poseen el carácter de derecho humano. Ocasionalmente, los tribunales

---

<sup>16</sup> Véase: Lacalle, Marina y Rivera, Gustavo, *op. cit.*, p. 10.

pueden incluso reconocer derechos humanos nuevos, aunque la mayoría de ellos derivan o desarrollan un derecho humano “nuevo” a partir de los ya reconocidos en la constitución o el derecho internacional, debido a las propias restricciones constitucionales de la judicatura.

Un análisis de los tratados internacionales, las constituciones nacionales y las decisiones judiciales muestra que la reelección no se concibe como un derecho humano. Los principales instrumentos internacionales reconocen el derecho de participar en la conducción de los asuntos públicos, de votar y ser elegido y de tener acceso al servicio público, en condiciones generales de igualdad. El derecho al voto activo y pasivo debe ejercerse a través de elecciones periódicas genuinas, mediante el sufragio universal y equitativo y mediante voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos son elementos esenciales para asegurar que los individuos participen en la vida política de su comunidad. Al igual que otros derechos humanos, protegen los cimientos de la libertad, la realización plena y los derechos fundamentales de cualquier persona, considerados como la condición esencial de la dignidad humana.

Una persona que se propone ser reelegida ha ejercido ya su derecho de ser elegida, por lo que los límites a la reelección o incluso la prohibición de la reelección no deben interpretarse a priori como una violación de un derecho humano. Si se reconociera la reelección como un derecho humano, esto implicaría que el contenido actual del derecho humano a la participación política es insuficiente para garantizar los intereses y expectativas legítimos.

Sin embargo, un reconocimiento amplio del derecho a la participación política en los tratados internacionales no admite tal insuficiencia. No existen tampoco evidencias empíricas que puedan demostrar que el contenido actual del derecho de postularse en una elección es insuficiente para garantizar la participación en la función pública. Por el contrario, parecería que las circunstancias que generaron la restricción más común al derecho de contender por cargos (por ejemplo, la necesidad de evitar que los titulares en funciones tomen ventaja de su posición para perpetuarse en el poder o abusar de los recursos públicos) persisten en la mayoría de las democracias contemporáneas.

Incluso en las recientes decisiones en Bolivia y Honduras, los tribunales —a pesar de haber declarado que los artículos constitucionales que contenían esta prohibición de la reelección presidencial no eran aplicables por motivos de inconstitucionalidad o incongruencia con tratados internacionales— no reconocían la reelección como un derecho humano por sí mismo.

Sea como fuere, en tanto no exista un fundamento teórico, internacional o constitucional para reconocer la reelección como un derecho humano, debe concebirse como una cláusula autónoma vinculada al derecho de la participación política y al derecho de postularse en elecciones. De cualquier manera, los límites a la reelección u otras restricciones del derecho de contender por un cargo de distintas formas —por ejemplo, prohibiendo la reelección de los funcionarios políticos, limitando el número de períodos

consecutivos que un funcionario puede ocupar el cargo o prohibiendo la reelección consecutiva de cualquier funcionario público— imponen restricciones al derecho humano a la participación política. Así pues, deben justificarse con un objetivo legítimo, ser necesarios en una sociedad democrática y ser razonables.

En conclusión, la Comisión de Venecia opina que no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección. La posibilidad de postularse para un cargo para otro período previsto en la constitución es una modalidad o una restricción del derecho a la participación política y, específicamente, a contender por un cargo.<sup>17</sup>

Del razonamiento citado, se desprende lisa y llanamente que la Comisión ha concluido que la reelección no es derecho humano y tampoco es un derecho en sí misma, pues, se subraya, no implica la facultad de exigir un hacer o no hacer por parte de alguien. Por tanto, la reelección es una posibilidad que implica poder postular nuevamente para un cargo que ya se ha ocupado en ejercicio del derecho a contender por un cargo, por lo que tal posibilidad es, a su vez, una modalidad o restricción de este derecho. Además, debe puntualizarse que, conforme a la Comisión, la reelección puede o no ser contemplada, lo cual no violenta derecho alguno.

Por su parte, el TEPJF ha mencionado que:

La reelección en el ordenamiento jurídico mexicano no concede el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto. Ello supone que no implica o establece una garantía de permanencia y, por tanto, en principio, la reelección no tiene primacía sobre la paridad o la auto organización de los partidos.

La reelección guarda una relación con el principio de auto organización de los partidos políticos, pues la opción de postular nuevamente a quienes fueron electos en los comicios anteriores está comprendida en la libertad que tienen dichas entidades para definir sus candidaturas.

Asimismo, la reelección consecutiva debe considerarse como una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado [...] Ello pues se permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido elegido para ocupar una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo, bajo las reglas y limitaciones que se dispongan.

Esa posibilidad es suficiente para considerar que la regulación de la reelección entra en el ámbito de tutela del derecho a ser votado, con independencia de que la postulación dependa del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación y en la normativa interna de los

---

<sup>17</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites... *cit.*, pp. 17-19.

partidos. Lo anterior partiendo de que el ejercicio del derecho a ser electo incluso en una situación ordinaria –es decir, en la que no se trata de elección consecutiva– está supeditado a condicionantes semejantes. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha admitido esta vinculación entre la reelección y el derecho a ser votado.

Lo expuesto lleva a considerar que la regulación de la reelección en el sistema mexicano forma parte de la configuración legal de los derechos de participación política.

En ese sentido, tratándose de una restricción al derecho fundamental de ser votado, se debe revisar que la regulación de la reelección no sea arbitraria, es decir, que las exigencias para estar en aptitud de reelegirse persigan una finalidad legítima, estén previstas en ley, y atiendan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.<sup>18</sup>

De lo expresado por el TEPJF, se concluye que también en el derecho interno mexicano se reconoce la existencia de una relación entre el derecho de una persona a ser votada y la reelección, pero esta es una posibilidad de ejercer aquel y se puntualiza que, de presentarse una restricción a la posibilidad de contender nuevamente por un mismo cargo, tal o tales restricciones deben atender criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto, de manera sucinta, nos indica que la reelección en nuestro sistema democrático y normativo es entendida como una posibilidad que puede verse limitada, no un derecho en sí misma.

Una vez estudiados los argumentos de la Comisión de Venecia y del TEPJF, se puede concluir que la reelección no es un derecho humano sino una posibilidad y restricción del derecho de la gente a ser votada. Ahora, es conveniente prestar atención a lo que la Comisión ha concluido acerca de los límites que se pueden establecer a la reelección:

En la medida en que una prohibición o restricción a la reelección pueda afectar el derecho y la capacidad de los ciudadanos de hacer responsables a quienes ocupan el poder, cabe resaltar que esta capacidad siempre se ve limitada por condiciones legales relacionadas con las reglas del sufragio, como edad, ciudadanía y capacidad legal, entre otras, así como por los reglamentos que rigen el derecho de postularse y aparecer en la boleta, es decir, las normas de nominación.<sup>19</sup>

Los límites a la reelección presidencial son comunes tanto en sistemas presidenciales como semipresidenciales y también existen en los sistemas

---

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, SUP-JDC-1172/2017... *op. cit.*, pp. 46- 48.

<sup>19</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites... *cit.*, p. 28.



parlamentarios (tanto cuando el Jefe de Estado es elegido directamente como indirectamente), mientras que en estos últimos sistemas no se imponen para los primeros ministros, cuyo mandato, a diferencia del de los presidentes, puede ser retirado por el Parlamento en cualquier momento. En los sistemas presidenciales y semipresidenciales, los límites a la reelección presidencial representan entonces un medio para reducir el peligro del abuso del poder por el jefe del poder ejecutivo. Así pues, persiguen los fines legítimos de proteger los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. El derecho de postularse en elecciones tras un primer mandato no puede ser garantizado si la constitución dispone lo contrario. La restricción del derecho de los presidentes en funciones a ser elegidos se deriva de una elección soberana del pueblo en busca de los objetivos legítimos de interés general a los que se hizo referencia arriba, que prevalecen por sobre el derecho del Presidente en funciones.<sup>20</sup>

En las democracias modernas, a pesar de que el principio del sufragio universal disfruta de amplia aceptación y protección cuidadosa, el derecho de ser elegido puede verse limitado con mayor facilidad como consecuencia tanto de los requisitos legales como del número limitado de puestos de elección disponibles. Después de todo, aunque todos pueden votar, solamente una persona en todo el país puede ser elegida Jefe de Estado. El sistema gubernamental determina la extensión del derecho a ser elegido. El sistema gubernamental es decidido por el pueblo, la entidad soberana encargada de establecer la constitución.<sup>21</sup>

De acuerdo con lo anterior, se entiende que en todo sistema democrático existen limitaciones legales a las reglas del sufragio, sea este pasivo o activo, por lo que, respecto a los límites que se imponen a la reelección en los diferentes sistemas, se debe valorar que:

Los límites a la reelección generalmente se aplican al Jefe de Estado o al Presidente de la República, en tanto son menos comunes para los miembros de los parlamentos. Esta distinción se deriva del carácter diferente de los poderes ejecutivo y legislativo y de las distintas relaciones entre ellos. La literatura subraya “el peligro de abuso de poder por parte de los mandatarios que se proponen prolongar su permanencia”. Algunos autores señalan que los regímenes presidenciales le dan al presidente una ventaja excesiva cuando se postulan para reelección; por lo tanto, los límites a la reelección “tienen el propósito de evitar que los mandatarios aprovechen sus posiciones para permanecer en el poder” y garantizar a los otros candidatos un terreno de juego equitativo. En palabras de la Comisión de Venecia, “En los sistemas presidenciales, el mandato ilimitado conduce al peligro de tener un ‘monarca

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 19.

republicano””. Estos argumentos son más sólidos en el caso de la reelección inmediata.

Casi todos los Estados que han adoptado un sistema presidencial o semipresidencial imponen limitaciones constitucionales sobre el número de períodos (sucesivos) de mandato del Presidente a fin de preservar un sistema de controles y equilibrios constitucionales. La historia y el contexto social tienen un efecto directo en las normativas nacionales sobre la reelección y los límites a la reelección, como lo demuestra, por ejemplo, la historia de Latinoamérica, tanto lejana como reciente.

[...]

Los límites a la reelección están orientados a proteger a la democracia de convertirse en una dictadura de facto. Adicionalmente, los límites a la reelección pueden fortalecer a una sociedad democrática, puesto que imponen la lógica de la alternancia política como un evento predecible en los asuntos públicos. Pueden ser “*mecanismos importantes para evitar una dinámica política en que el vencedor se lleve todo*”. También mantienen viva la esperanza de los partidos de oposición de obtener poder en el futuro cercano a través de procedimientos institucionalizados, con pocos incentivos para tomar el poder mediante un golpe. Los límites a la reelección, entonces, están orientados a proteger los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho, que son objetivos legítimos dentro del significado de las normas internacionales.

[...]

En conclusión, el derecho a ser elegido no es un derecho absoluto. Es posible poner límites objetivos y razonables al derecho de ser elegido. Los límites a la reelección que la mayoría de las democracias representativas imponen al derecho del Presidente titular representan un límite razonable al derecho de ser elegido porque impiden el ejercicio ilimitado del poder en manos del Presidente y protegen otros principios constitucionales como los controles y equilibrios y la separación de poderes. El Presidente tiene la obligación de hacer valer la constitución y proteger los derechos humanos. El Presidente no puede exigir sus derechos políticos en contra de la constitución. Los límites a la reelección presidencial, por ende, no restringen indebidamente sus derechos humanos y políticos.<sup>22</sup>

Adicionalmente, cuando el pueblo decide adoptar un sistema presidencial o semipresidencial, también tiene la facultad de decidir el poder presidencial y el período de la presidencia. Por lo tanto, los límites a la reelección presidencial son una restricción autoimpuesta al poder del pueblo de elegir libremente a un representante con el objetivo de mantener un sistema democrático.<sup>23</sup>

Hasta este punto, se ha logrado entender que aunado a que la reelección no es entendida como un derecho humano, en caso de que esta sea regulada en la

---

<sup>22</sup> *Ibidem* pp. 20-22.

<sup>23</sup> *Ibidem* p. 27.

legislación de un Estado, se le pueden y deben establecer límites que eviten la concentración de poder en la figura presidencial y con ello, se evite poner en riesgo a las democracias. Además, otro aspecto que debe resaltarse es que regular o no la reelección presidencial no determina si se tiene una democracia o un régimen autoritario. En ese sentido, de acuerdo con Nohlen:

[...] no existe ningún parámetro a nivel teórico, es decir, no relacionado con la contingencia, para determinar comparativamente el valor democrático de la reelección inmediata y por una sola vez frente al de la no-reelección del ejecutivo. El modelo norteamericano (período electoral de cuatro años, posibilidad de reelección inmediata por una sola vez) es tan democrático como la no-reelección.<sup>24</sup>

A este tenor, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha establecido que los Estados, al regular la forma en la que los derechos políticos (como el de votar y ser votado o votada) son ejercidos, deben seguir estándares democráticos mínimos y, a su vez, la estructura de sus sistemas democráticos debe obedecer al contexto y las necesidades que cada Estado en particular presente. En sus términos:

El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos (infra párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

[...]

El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen

---

<sup>24</sup> Nohlen, Dieter, "La reelección" ... *cit.*

esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.<sup>25</sup>

Para finalizar este apartado, se estima conveniente considerar que la Comisión de Venecia ha establecido que “la democracia moderna sólo puede funcionar con o a través de limitaciones que se han establecido como legítimas y razonables”<sup>26</sup>, entre las cuales se encuentran la limitación del mandato y a la posibilidad de reelección o los requisitos de elegibilidad, que, si bien limitan a la democracia, al mismo tiempo le permiten funcionar.

A continuación, una vez entendido que la reelección no es un derecho humano y se le imponen límites con la finalidad de impulsar y fortalecer a la democracia, se estudia al sistema presidencial para que, una vez entendidas sus características generales, se señalen los límites específicos de la reelección presidencial.

### **1.3 Presidencialismo.**

El presidencialismo es una forma de organización del gobierno que fue creada por los Estados Unidos de América, quienes se basaron en las teorías impulsadas por Montesquieu y John Locke para configurar un sistema de pesos y contrapesos que evitara abusos por parte del poder concentrado, estableciendo divisiones al poder en las que cada una tuviera funciones determinadas.

En ese sentido, el presidencialismo divide al poder en tres poderes o funciones: Ejecutivo, Legislativo, y Judicial. El objetivo es que entre tales poderes haya equilibrio e independencia, no una relación de supra o subordinación. Así, bajo el régimen presidencial la ciudadanía elige por un lado a quien ocupa la titularidad del poder Ejecutivo, concentrado en la presidencia y, por el otro lado, a quienes integran al poder Legislativo, establecido en un Parlamento o Congreso.

---

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Sentencia del 6 de agosto de 2008, párrs. 149 y 166.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

<sup>26</sup> Comisión de Venecia, *Report on democracy, limitation of mandates and incompatibility of political functions*, CDL-AD(2012)027, p. 5.

Además del presidencialismo existe el parlamentarismo, en donde se aprecia una relación simbiótica entre los poderes Ejecutivo y el Legislativo, puesto que la titularidad del primero es designada por el segundo, que a su vez es elegido por la ciudadanía a través del voto universal. Además, en esta forma de organización del gobierno, bajo determinadas condiciones el Parlamento puede remover al Ejecutivo, quien a su vez puede disolver a aquel.

De lo anterior, se observa que mientras el parlamentarismo es un sistema de mutua dependencia, en el presidencialismo los poderes son prácticamente independientes y, si bien deben de trabajar en coordinación, la permanencia del Ejecutivo no depende del Legislativo ni viceversa.

### **1.3.1 Características de los sistemas presidenciales.**

1. El cargo y las funciones de la jefatura de gobierno y la del Estado se depositan en una sola persona. Es decir, la responsabilidad del Gobierno, así como la representación del país, recaen en la figura presidencial.
2. Quien ocupa la presidencia gobierna con secretarías o ministerios cuyas titularidades son nombradas a su discreción.
3. La ciudadanía o un colegio electoral votan directamente para elegir a quien tenga la titularidad del poder Ejecutivo. El Parlamento o Congreso no interfiere en tal elección.
4. Quien sea titular del Ejecutivo no depende del voto de confianza del Parlamento o Congreso, por lo que no puede ser removido o removida a menos que se presente un juicio político.
5. El Congreso o Parlamento no influye en las funciones de gobierno.
6. El poder judicial recae en una corte suprema o corte constitucional cuya función es dirimir los conflictos entre los poderes.

Aunado a las características anteriores, a través del análisis de los sistemas presidenciales, Mario Serrafiero ha observado que otro rasgo que comparten es que:

El cargo presidencial implica, casi por definición, una personalización del régimen político; es el puesto más buscado y deseado y que sólo puede ser

ocupado por una única persona. Las dotes y cualidades personales —y de «personalidad»— tendrán aún mayor gravitación que su capacidad potencial de buen gobierno, su ideología y proyectos políticos concretos.<sup>27</sup>

Aunado a lo anterior, Arend Lijphart<sup>28</sup> ha señalado que un rasgo distintivo de los sistemas presidenciales es que el poder de la presidencia emana de tres fuentes:

1. La Constitución.
2. La fuerza y cohesión en el Parlamento o Congreso del partido de quien ocupa la presidencia.
3. La elección popular directa.

La tercera fuente es sumamente importante, ya que quienes ostentan la titularidad del Ejecutivo pueden invocar, y en varias situaciones lo han hecho, que su elección es la única otorgada por la totalidad de la población, mientras que quienes quedan como titulares del Poder Legislativo son personas elegidas por la población de ciertas demarcaciones o distritos, según sea el caso.

Conforme a lo anterior, se debe señalar que si bien el sistema presidencial teóricamente ha buscado un equilibrio de poderes y un sistema de pesos y contrapesos, es indiscutible que la presidencia tiene preminencia frente a los demás poderes y agentes existentes en el sistema.

En ese sentido, Antonio Crespo<sup>29</sup> ha señalado que para que el poder sea ejercido su distribución no puede ser perfecta, de serlo así desaparecería y realmente nadie tendría poder, por lo que la división de poderes busca una

---

<sup>27</sup> Serrafiero, Mario, *Presidencialismo y reforma política en América Latina*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm.8, enero-abril 1991, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, pp. 195-235.

<sup>28</sup> Lijphart, Arend, *Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Editorial Ariel, 2000, p. 127.

<sup>29</sup> De acuerdo con Crespo, la distribución del poder se puede dar de la siguiente forma:  
**Dispersión del poder:** Todos tienen la misma cantidad de poder, por lo tanto, realmente nadie tiene poder. En esta forma encontramos a la anarquía, al estado de naturaleza y a la ley de la selva.  
**Concentración del poder:** Una persona o un grupo son capaces de tomar las decisiones que afecten a la sociedad. Aquí se producen los Estados autoritarios, la eficacia decisoria y la impunidad.  
**División del poder:** El poder se distribuye de tal manera que sólo ciertos actores, con funciones distintas, puedan tomar las decisiones. En esta forma se fundamentan los Estados democráticos, la gobernabilidad y la rendición de cuentas. Además, se prevé la existencia de pesos y contrapesos, así como de instituciones políticas que mejoren la distribución y el ejercicio del poder. *Crespo, José Antonio, El Estado, México, Nostra Ediciones, 2006.*

distribución que permita delimitar quienes tendrán poder y cuáles serán sus funciones.

Así, se afina que una de las características originarias o fundamentales del sistema presidencial es que la división que se haga del poder debe ser tal que, pese a la preminencia de la presidencia, los demás poderes y agentes no vean coaccionado o acotado su actuar y puedan controlar o detener, en caso de presentarse, el abuso por parte del Ejecutivo.

### 1.3.2 Tipos de presidencialismo.

Dieter Nohlen ha establecido que, de acuerdo con la existencia de equilibrios, pesos y contrapesos, así como de la preminencia de la figura presidencial, el presidencialismo se puede clasificar de la siguiente forma:

**Cuadro I. Tipos de presidencialismo.**

<b>Tipo de presidencialismo</b>	<b>Ejercicio del poder</b>
<b>Hiperpresidencialismo o dominante</b>	Concentración del Poder Ejecutivo, aunque la constitución no lo prevé, supresión de los controles horizontales, ejercicio del poder con altos ingredientes personalistas y plebiscitarios al borde de un sistema constitucional-democrático, estilo de decisión jerárquico-decisional.
<b>Reforzado o racionalizado</b>	Fuerte Poder Ejecutivo en cuanto a competencias, resultante de reformas constitucionales, racionalización del proceso político en función de agilizar políticas de desarrollo; estilo de decisión mayoritaria.
<b>Puro o equilibrado</b>	Modelo estadounidense, poderes equilibrados entre el Ejecutivo y el Legislativo, funcionamiento muy dependiente del sistema de partidos, estilo de decisión mayoritaria.
<b>Atenuado</b>	Poderes constitucionalmente equilibrados entre el Ejecutivo y el Legislativo, pero el proceso político más determinado por otros factores, especialmente el tipo de sistema de partidos; estilo de decisión mayoritaria.
<b>Parlamentarizado</b>	No tanto determinado por elementos constitucionales de origen parlamentaria (por ej. figura de un primer ministro, voto de censura, capacidad de disolver el Parlamento), sino por la práctica política (por ej. gobiernos de coalición), estilo de decisión negocial y de compromiso.

Fuente: Tomado de Nohlen, Dieter, "El presidencialismo: análisis y diseños institucionales en su contexto", *Revista de derecho Público*, Chile, núm. 74, 1er Semestre 2011, pp. 87-111.



Conforme a su clasificación, Nohlen ha advertido que “la idea de una tipología es precisamente abstraer de la realidad individual”<sup>30</sup> ciertas características generales que ayuden a agrupar los sistemas presidenciales que existen, por lo que en la práctica o a nivel constitucional pueden presentarse tipos o subtipos de presidencialismo que no correspondan íntegramente a los señalados, pero que sí puedan ubicarse entre ellos.

Para sostener lo anterior, el propio Nohlen ha valorado la existencia del sistema semipresidencialista, que oscila entre el presidencialismo y el parlamentarismo y presenta las siguientes características generales:

1. La ciudadanía elige directamente a quien ocupa la presidencia, sin embargo, también se contempla la figura de un primer ministro, cuya titularidad es elegida por el Parlamento.
2. La presidencia tiene facultades más limitadas que en un sistema presidencial.
3. La Jefatura del Gobierno depende de la confianza del Parlamento.
4. Debe valorarse “como sistema de fases alternas, presidenciales y parlamentarias, según las condiciones del sistema de partidos.”<sup>31</sup>

**Cuadro II. Principales diferencias entre los sistemas de organización del gobierno.**

<b>Presidencial</b>	<b>Semipresidencial</b>	<b>Parlamentario</b>
Se basa en el principio de separación de poderes.	Se basa en el principio de compartir los poderes.	Se basa en el principio de fusión de poderes.
Las jefaturas de Estado y de Gobierno son ostentadas por una persona.	Las jefaturas de Estado y de Gobierno están separadas.	Las jefaturas de Estado y de Gobierno están separadas.
La presidencia se elige popularmente y por un periodo fijo.	La jefatura de Estado es elegida por voto popular, la de Gobierno se nombra a propuesta de la presidencia.	La jefatura de Estado es por designación o elección no popular, y la de Gobierno emana del Parlamento.
La presidencia no se somete a la aprobación del parlamento o congreso pero tampoco puede desintegrarlo.	La presidencia no se somete a la aprobación de la Asamblea, pero tampoco puede desintegrarla. No obstante, puede remover a quien sea titular del primer ministro	Quien sea titular del primer ministro puede ser destituido por el Parlamento, pero a su vez aquel puede recomendar al jefe de Estado la disolución de este.

<sup>30</sup> Nohlen, Dieter, “El presidencialismo: análisis y diseños institucionales en su contexto”, *Revista de derecho Público*, Chile, núm. 74, 1er Semestre 2011, pp. 87-111.

<sup>31</sup> *Idem.*

<b>Presidencial</b>	<b>Semipresidencial</b>	<b>Parlamentario</b>
Las titularidades de los ministerios o secretarías de Estado sólo son nombradas y responsables ante la presidencia.	La Asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad de la presidencia.	Los ministerios son responsables ante el Parlamento.
No se puede ser integrante del Parlamento o Congreso y al mismo tiempo formar parte del gabinete.	No se puede ser integrante de la Asamblea y al mismo tiempo formar parte del gabinete.	Se puede ser integrante del Parlamento y al mismo tiempo formar parte del Gabinete.

Fuente: Elaboración propia con base en: Hurtado, Javier, Gobierno y democracia, México, INE, 2016, p. 38 y Lijphart, Arend, Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en treinta y seis países, Barcelona, Editorial Ariel, 2000, pp. 119-128.

### **1.3.3 Dificultades que se presentan en los sistemas presidenciales.**

Es importante mencionar que no existe un sistema de gobierno perfecto, todos presentan defectos o dificultades, por lo que si bien de manera abstracta se puede señalar que uno u otro tiene ciertas cualidades que lo hacen mejor, la selección de la forma de gobierno y su sistematización se dan con base en las características particulares que los Estados y las sociedades presentan.

A ese tenor, para Fernando Barrientos<sup>32</sup> el sistema presidencial debe considerarse como una forma de gobierno no consolidada y perfectible, por lo que no debe juzgarse como mejor o peor que el parlamentarismo o el semipresidencialismo.

En ese sentido, el objetivo de observar las dificultades que históricamente han presentado los sistemas presidenciales es valorar de mejor manera por qué se le imponen o deben imponérsele límites a la reelección presidencial.

#### **1. El carácter mayoritario y de suma cero de las elecciones presidenciales.**

Debido a que la presidencia es ocupada individualmente, el que haya una única persona ganadora genera una enorme polarización política y permite que se obtenga el poder Ejecutivo con una débil pluralidad y poco respaldo en el parlamento, lo que genera la existencia de gobiernos divididos.

---

<sup>32</sup> Barrientos Del Monte, Fernando, La segunda vuelta electoral: orígenes, tipología y efectos, México, IEEM, 2019, p. 66.

Si bien en el parlamentarismo la primera ministración es ocupada por una persona, el que esta sea elegida por el Parlamento le confiere la seguridad de que tendrá un respaldo mayoritario y podrá gobernar.

## **2. Legitimidad dual.**

Linz y Valenzuela<sup>33</sup> han señalado que el hecho de que tanto la presidencia como la legislatura sean elegidas mediante sufragio popular, crea una doble legitimidad que conduce a posiciones irreconciliables cuando se trata de asuntos de gran trascendencia.

Además, ambos autores han referido que el sistema presidencial favorece los personalismos y crea la oportunidad de que una persona demagoga acceda al poder con el apoyo del electorado.

## **3. El estilo de la política presidencial y la dificultad de combinar las diferentes dimensiones de la autoridad presidencial.**

Una persona ostenta el rol “simbólico” de la jefatura del Estado y el rol “político” de la jefatura de Gobierno.<sup>34</sup>

## **4. La rigidez de los periodos electorales.**

El hecho de que tanto la presidencia como el congreso sean elegidos para un periodo fijo y la permanencia de uno no dependa del otro, dificulta los reajustes e impide que puedan ofrecerse respuestas flexibles ante las crisis, eventualidades o discontinuidades del proceso político.

## **5. Es sumamente complicado remover a quien tenga la titularidad del Ejecutivo.**

Incluso si ha actuado en contra de la Constitución, ya que se necesitará primero de un juicio político y luego, en varias ocasiones, de una mayoría calificada para su remoción.

## **6. Los sistemas presidenciales son más inestables que los parlamentarios.**

---

<sup>33</sup> Linz, Juan, Valenzuela, Arturo (comps.) La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas, Vol. 1, Madrid, Alianza, 1997.

<sup>34</sup> Martínez, Ismael y Garrido, Antonio, Elecciones y sistemas electorales presidenciales en América Latina, México, Miguel Ángel Porrúa, 2008, p. 10.

Dada la rigidez de los periodos y la dificultad para remover a quien sea titular del Ejecutivo, los sistemas presidenciales son más propensos a crisis institucionales, tal vez porque al mismo tiempo se adaptan más a la separación de los poderes y sus funciones.

#### **7. Efecto arrastre.**

Cuando se dan elecciones concurrentes, debido a que el sistema presidencial permite la existencia de personalismos, quienes ostentan una candidatura o la presidencia tienden a inclinar las preferencias electorales para los demás cargos por los que se compete.

#### **8. El Ejecutivo propone la agenda del Legislativo.**

Lo que implica que la frontera entre las funciones del poder público en realidad es débil y difusa, los partidos políticos no se estructuran sobre plataformas ideológicas sólidas que se vean reflejadas en el Congreso y, por ende, el Poder Legislativo no cumple con su labor de contrapeso.<sup>35</sup>

#### **9. La oficina de la presidencia no es divisible.**

Quien ocupa la presidencia puede nombrar a todo su gabinete sin la obligación de integrar a personas de otros partidos conforme al voto obtenido, por lo que no hay incentivos para mantener las coaliciones formadas en busca de la presidencia, una vez que esta se obtiene.<sup>36</sup>

### **1.4 Formas de limitar la reelección presidencial.**

Si bien quienes han estudiado la reelección presidencial no han otorgado una definición específica, destaca que a través de un estudio comparado se han podido observar cuáles son los tipos de límites que se le pueden imponer; los cuales se presentan a continuación con el objetivo de tener esa información en cuenta y, de esa manera, poder acercarse a una definición que abarque todos los elementos que se tienen acerca de la reelección presidencial.

---

<sup>35</sup> Cárdenas Ernesto, Corredor Federico, "El juez constitucional y la reelección presidencial en América Latina", *Revista de Economía Institucional*, Colombia, Vol. 20, núm. 38, primer semestre 2018, pp. 45-70.

<sup>36</sup> Para profundizar en el tema puede consultarse: Stepan, Alfred, Skach, Cindy, "Constitutional frameworks and democratic consolidation. Parliamentarism versus Presidentialism", *World Politics*, núm 46, October 1993, pp. 1-22.

### CUADRO III. Límites a la reelección presidencial.

Tipo de límite	Característica	Ejemplo
<b>Ningún límite en absoluto</b>	Quien ocupe o haya ocupado la presidencia puede presentarse cuantas veces quiera.	Puede ser expreso, como en la Constitución de Venezuela.
<b>Limitación de los periodos consecutivos (sin número máximo)</b>	Quien ocupe o haya ocupado la presidencia tiene prohibida la reelección inmediata, pero transcurrido un intervalo medido en uno o más periodos, o cierto número de años, puede contender nuevamente.	Donde se encuentra el caso chileno, cuya Constitución solamente restringe la reelección para el periodo siguiente pero no establece un límite para las veces que se puede ser reelecto.
<b>Limitación a través de un número fijo de periodos posibles (dos en total)</b>	Quien ocupe o haya ocupado la presidencia puede presentarse a su reelección inmediata o mediata, pero solamente puede ser reelecto en una ocasión.	El caso más conocido es el estadounidense, cuya Constitución dispone que ninguna persona podrá ocupar la presidencia más de dos periodos, sin mencionar si son continuos o discontinuos.
<b>Limitación a través de un número fijo de periodos consecutivos posibles (dos en total)</b>	Quien ocupe o haya ocupado la presidencia puede presentarse solamente a su reelección inmediata.	En esta hipótesis encontramos el caso ecuatoriano, su Constitución dispone que quien ocupe la presidencia podrá ser reelecto sólo por un periodo consecutivo.
<b>Prohibición total de la reelección</b>	Quien ocupe o haya ocupado la presidencia no puede volver a contender por el cargo.	Como se regula en México, donde quien haya ocupado la presidencia, en ningún caso y por ningún motivo, puede volver a ocuparla.

Fuente: Elaboración con base en Informe sobre los límites a la reelección parte I – Presidentes de la Comisión de Venecia, CDL-AD(2018)010, pp. 3-4; Serrafiero, Mario, Reelection presidencial, ventajas del candidato e inequidad electoral, p. 15., y; Serrafiero, Mario, Reelection y sucesión presidencial, Argentina, Editorial de Belgrano, 1997, p. 68.

#### 1.5 Definición de reelección presidencial.

De lo estudiado hasta este punto se puede observar que las definiciones genéricas de reelección no contienen todos los elementos que abarca, mucho menos si se busca atender en específico a la reelección presidencial. En ese sentido, para acercarse a mejores definiciones, se debe tomar en cuenta que:

- a) La reelección no es un derecho humano, sino una posibilidad jurídica;
- b) Puede ser mediata o inmediata;
- c) A todo tipo de reelección se le imponen límites con el objetivo de consolidar y proteger a la democracia;

- d) Los sistemas presidenciales presentan características y dificultades particulares y;
- e) Existen estudios que permiten saber cuáles son los tipos de límites que se le han impuesto a la reelección presidencial.

Considerando lo anterior, se proponen las siguientes definiciones:

**Reelección:**

**Posibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado un cargo público pueda contender por él nuevamente, en forma inmediata o mediata, y de manera limitada o ilimitada.**

A su vez, en el entendido de que el tema también se ha valorado como la no reelección, podemos definir esta voz, en sentido contrario a la definición anterior, como:

**No reelección:**

**Imposibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado un cargo público pueda contender por él nuevamente.**

En concordancia con lo anterior, considerando que el objetivo de este trabajo es el estudio de la reelección presidencial, se proponen las siguientes definiciones específicas:

**Reelección presidencial:**

**Posibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado la presidencia pueda contender nuevamente por el cargo, en forma inmediata o mediata, y de manera limitada o ilimitada.**

**No-reelección presidencial:**

**Imposibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado la presidencia pueda contender nuevamente por el cargo.**

## 1.6 Argumentos generales a favor y en contra de la reelección presidencial.

Para abordar de mejor manera este apartado, es importante señalar que cuando el tema de la reelección es puesto sobre la mesa, los argumentos que se aportan, ya sea para apoyarla o rechazarla, en la mayoría de las ocasiones se basan en una premisa incorrecta, ya que se comparan resultados y formas de la reelección presidencial entre sistemas parlamentarios y sistemas presidenciales.

Lo anterior es incorrecto porque como se ha observado la naturaleza de la figura presidencial no es la misma en los distintos sistemas de gobierno. Sus facultades, campos de acción, y, sobre todo, el origen y fuente de su legitimidad y apoyo son distintos.

En ese sentido, la Comisión de Venecia<sup>37</sup> ha rechazado “la comparación con el cargo de Primer Ministro en los sistemas parlamentarios, cuyo mandato no es limitado”, pues ha destacado que “los mecanismos parlamentarios generalmente aseguran una rotación democrática en la Oficina del Primer Ministro, pero que estos mecanismos obviamente no extienden su influencia a la presidencia”.<sup>38</sup>

Una vez señalado lo anterior, entre quienes se han mostrado a favor de la reelección presidencial en los sistemas presidenciales encontramos a Alexander Hamilton<sup>39</sup>, quien defendió que la posibilidad de reelección era uno de los pilares que sostendrían al sistema político estadounidense y de hecho no pareció encontrarle desventajas significativas, al contrario, señaló que su exclusión del sistema estadounidense en realidad traería más problemas de los que podría evitar.

En ese sentido, durante mucho tiempo las ideas de Hamilton prevalecieron hasta que las dictaduras en los sistemas presidenciales, sobre todo en América Latina, trajeron diferentes perspectivas. En esa nueva línea se encuentra Giovanni Sartori<sup>40</sup>, quien expresó que la reelección se debe de juzgar por sus propios méritos

---

<sup>37</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites... *cit.*, p. 12.

<sup>38</sup> Por señalar un ejemplo, el caso de Angela Merkel en Alemania no es comparable con el de Evo Morales en Bolivia. Merkel fue elegida canciller en 2005, y desde entonces el parlamento alemán la ha reelegido en tres ocasiones consecutivas (2009, 2013, 2017). La duración de su mandato, pero sobre todo su reelección, han estado sujetas a la voluntad del parlamento. Por su parte, Evo Morales fue presidente de 2006 a 2019, siendo reelecto en cuatro ocasiones por el voto popular. En un principio, la duración de su mandato fue señalada por la Constitución de Bolivia, mientras que su reelección fue voluntad del pueblo boliviano.

<sup>39</sup> Véase: Hamilton, Alexander *et al.*, El Federalista, México, FCE, 1994, pp. 308-310.

<sup>40</sup> Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, México, FCE, 1994, p. 191 y 192.



y dependiendo concretamente del sistema o la democracia que se estudie y las condiciones en las que se encuentren.

A continuación, se presentan los argumentos más recurrentes y destacables a favor y en contra de la reelección presidencial.

### **1.6.1 Argumentos a favor.**

1. La reelección propicia que los y las gobernantes adquieran experiencia y solidez en su desempeño, ya que en ocasiones un mandato no es suficiente para llevar a cabo un proyecto de gobierno.
2. Acorde a lo anterior, la reelección puede verse como una recompensa por haber hecho un buen trabajo en el cargo. Además, la ciudadanía resulta beneficiada con la continuidad de un gobierno que ha tenido un buen desempeño.
3. Fomenta la continuidad de las políticas públicas y evita la incertidumbre acerca del destino político del país.
4. Evita que se tengan que generar liderazgos políticos cada que la presidencia es renovada.
5. Se fortalece la libertad de la ciudadanía para elegir a quien ocupe la presidencia y fortalece el derecho de una persona a ser votada.
6. Alienta que quien ocupe la presidencia atienda las demandas sociales, rinda cuentas de su gestión y trabaje por cumplir sus promesas electorales, pues de lo contrario no podrá aspirar a ganar la reelección.
7. Evita conductas de corrupción por parte de quienes saben que sólo tienen un periodo de gobierno.

Es importante destacar que dentro del grupo de quienes valoran la reelección como algo positivo, sobre todo para los sistemas democráticos consolidados, hay voces que se han expresado a favor de su limitación a sólo dos mandatos

consecutivos en el caso de las democracias presidenciales; respecto a las democracias parlamentarias, han expresado que la reelección puede ser ilimitada<sup>41</sup>.

### **1.6.2 Argumentos en contra.**

1. Prohibirla propicia mayor oportunidad para que los ciudadanos accedan a los cargos de elección popular.
2. Prohibirla puede permitir el “influjo de ideas frescas y el pluralismo en el pensamiento político, evita la hegemonía política y, más aún, elimina el concepto de lo irremplazable del ámbito político”<sup>42</sup>.
3. Permitirla aumenta el riesgo de que se establezcan monopolios políticos en manos de determinadas personas o familias.
4. Se personaliza al régimen político, simulando que sólo una persona es todo el sistema y por tanto es la única que puede actuar a favor o en contra del pueblo.
5. Quien ocupe la presidencia se ve claramente favorecido al momento de realizar campaña electoral ya que cuenta con los recursos del Estado y no puede abstraerse de la investidura presidencial.<sup>43</sup>
6. Conlleva un incremento del poder presidencial, lo cual implica, en los sistemas presidenciales, el peligro de tener una figura de “monarca republicano” y desembocar en una dictadura.

### **1.7 Factores para considerar la implementación de la reelección presidencial.**

Mario Serrafiero ha indicado que para incluir la figura de la reelección se debe partir del estudio de ciertos factores que permiten determinar si se presentan los medios

---

<sup>41</sup> Al respecto véanse los trabajos de la Comisión de Venecia: Informe sobre los límites... *cit.*, p. 12 y; *Report on democracy...*, *cit.*

<sup>42</sup> Comisión de Venecia, *Report on democracy...*, *cit.*, p. 12.

<sup>43</sup> Entre las ventajas que se han señalado tenemos: a) el reconocimiento o visibilidad pública que tiene la persona que ostenta la presidencia; b) el acceso a los recursos y las fuentes de financiamiento que provienen del gobierno; c) la exposición continua ante los medios de comunicación de masas; d) el partido en el poder a disposición de la reelección; e) el control y la manipulación de la economía en orden a los réditos electorales; f) las posibilidades que emergen del despliegue de las relaciones públicas que establece la presidencia con los sectores públicos y privados del país y del extranjero. Serrafiero, Mario, *Reelección presidencial, ventajas del candidato e inequidad electoral*, p. 15.

democráticos y óptimos, o si se presentan condiciones de desequilibrio y concentración de poder<sup>44</sup>. Así, dependiendo de los resultados obtenidos, se podrá entonces determinar su inclusión, respectiva limitación o exclusión. A continuación, se exponen los factores que Serrafiero ha planteado que deben valorarse.

### **1. Sistema de organización del gobierno.**

Se debe determinar si estamos frente a un sistema presidencial, semipresidencial o parlamentario, ya que todos los demás factores a valorar dependen completamente del sistema de gobierno y su estructura.

No es lo mismo, plantear y valorar la reelección en un sistema presidencial que en uno semipresidencial o parlamentario; por lo que mucho menos se debe de caer en el error de comparar la reelección presidencial y su incidencia en sistemas distintos.

### **2. El equilibrio de poderes.**

Estudiar cómo se da la tensión entre los poderes del Estado, determinar si uno de ellos es predominante o si se pueden controlar tanto constitucional como fácticamente entre ellos. Valorar que la reelección no implique un nuevo o mayor desequilibrio a favor del Ejecutivo.

### **3. Existencia de controles institucionales.**

Determinar la existencia de instituciones que limiten efectivamente el poder presidencial (pesos y contrapesos), valorando la incidencia de los órganos constitucionales autónomos (OCA) respecto al actuar del Ejecutivo. Estimar que, en caso de no existir controles constitucionales, la reelección aumentaría tanto la primacía como el poder de la figura presidencial.

### **4. El sistema de partidos políticos.**

Estipular si se está ante un sistema de partidos estructurado, si éstos representan opciones de gobierno distintas y si pueden alcanzar el poder. Si no se presentan las condiciones anteriores, los partidos no pueden influir en

---

<sup>44</sup> Al respecto pueden consultarse: Serrafiero, Mario, "La reelección presidencial indefinida en América Latina", *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, núm. 54, mayo 2001, pp. 225-259; Serrafiero, Mario, *Reelección presidencial en América Latina: Evolución y situación actual*, Argentina, Pablo Casamajor Ediciones, 2010, y; Serrafiero, Mario, *Reelección y sucesión presidencial*, Argentina, Editorial de Belgrano, 1997, pp. 17-20.

los destinos de la reelección presidencial, puesto que se ven supeditados al personalismo de la figura presidencial. Además, es esta quien entonces controla la agenda legislativa.

**5. La cultura política imperante.**

Entender qué se piensa y cómo se califica histórica y actualmente, tanto a la figura presidencial y su reelección, como al sistema político en general. Se debe valorar si la permisión o prohibición de la reelección es consecuencia de una tradición histórica e institucional.

**6. El *quantum* del poder presidencial.**

Analizar la amplitud de las facultades que tiene la figura presidencial constitucionalmente y si sólo ejerce el poder que emana de ellas o fácticamente tiene más poder.

**7. Duración del mandato y los caminos a la sucesión del poder.**

Considerar si la duración del periodo es corta o excesiva, donde el punto medio será el que permita establecer y realizar un programa de gobierno. A su vez, analizar si la sucesión del poder se da conforme a las reglas establecidas constitucionalmente y de manera pacífica, así como cuáles son las condiciones que se presentan a la hora de elegir a quien ostente la candidatura presidencial.

Señalados los factores que se deben tomar en cuenta, se observa que al tratarse de los componentes de un sistema, entre ellos puede existir un vínculo indisoluble que conlleva que uno dependa y repercuta en otro u otros. No obstante, su separación se realiza para poder estudiarlos y valorarlos de mejor forma.

En ese sentido, también puede parecer que los factores son demasiado generales, sin embargo, se debe recordar que Serrafiero los utiliza para orientar el estudio y análisis de la incorporación de la reelección presidencial en cualquier sistema, por lo que su valoración concreta depende del sistema específico que se observe. En el capítulo cuarto, se profundizará en los elementos concretos que se presentan en cada factor dentro del sistema presidencial mexicano.

## 1.8 Reelección presidencial y democracia.

Así como el sistema presidencial, la posibilidad de reelegir a quien ocupe la presidencia fue impulsada por los Estados Unidos de América:

Históricamente, Estados Unidos tenía la costumbre de limitar la presidencia a dos períodos, costumbre que se inició con el primer Presidente de Estados Unidos, George Washington, quien decidió no postularse como candidato después de su segundo mandato.

La Declaración de Derechos del Estado de Virginia, adoptada el mismo año que la Declaración de Independencia de Estados Unidos, limitaba los mandatos sucesivos y establecía que para que los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo “no incurran en prácticas opresivas han de sentir las cargas del pueblo y participar de ellas, recuperando cada cierto tiempo su condición privada y volviendo al cuerpo del que procedan y las vacantes se cubrirán mediante elecciones frecuentes, incuestionables y regulares en las que todos o parte de los antiguos miembros podrán ser de nuevo elegibles o inelegibles, según lo dispongan las leyes” (Declaración de Virginia, artículo 5).

El Presidente Franklin Delano Roosevelt ha sido el único presidente estadounidense que ha gobernado más de dos períodos. Después de que fuera elegido para un cuarto mandato, el Congreso adoptó la vigésima segunda enmienda a la Constitución, que establece que ninguna persona podrá ser elegida para la presidencia en más de dos ocasiones.<sup>45 46</sup>

De lo anterior se desprende que, a partir de la enmienda mencionada, la reelección presidencial estadounidense pasó de no tener límite en absoluto, a ser limitada a través de un periodo fijo de periodos posibles, dos en total. Situación que se mantiene.

A ese tenor, Estados Unidos ha sido un referente en presidencialismo y reelección presidencial, lo cual no solamente se debe a que haya sido el pionero en la implementación y consolidación de ambos, sino a que a lo largo de más de dos

---

<sup>45</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites... *cit.*, p. 7.

<sup>46</sup> AMENDMENT XXII, Passed by Congress March 21, 1947. Ratified February 27, 1951. Section 1.

*No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of the President more than once. But this Article shall not apply to any person holding the office of President when this Article was proposed by the Congress, and shall not prevent any person who may be holding the office of President, or acting as President, during the term within which this Article becomes operative from holding the office of President or acting as President during the remainder of such term.*

<https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>

siglos el sistema ha funcionado. Incluso, para algunos autores como Dieter Nohlen, el estadounidense es el único presidencialismo puro o equilibrado.

En relación con lo anterior, el propio Nohlen ha señalado que “el sistema presidencial estadounidense está mucho más marcado por una coordinación y entrelazamiento de los poderes que por una estricta división de poderes”<sup>47</sup>. Algunas razones para sostener esto son: el poder de veto del presidente; las facultades del senado como vigilante y, de ser necesario, controlador del Ejecutivo; la Suprema Corte que, como tribunal máximo, no se ve amenazada por los otros dos poderes; el funcionamiento de su sistema de partidos; el funcionamiento del sistema federal, en la que los estados tienen cierta autonomía respecto a la Federación; la pacífica sucesión del poder; la poca incidencia del presidente en la candidatura presidencial, entre otros.

De lo anterior, se observa que las razones por las cuales el presidencialismo estadounidense funciona convergen con los factores que Serrafero propone tomar en cuenta para incluir la reelección presidencial en un sistema. Además, es pertinente mencionar que como el sistema estadounidense se fundó partiendo de un presidencialismo dentro del cual se contemplaba la figura de la reelección presidencial, desde la creación del propio sistema se estableció un equilibrio que no se ve amenazado por la posibilidad de la reelección.

Por otro lado, contrario a los Estados Unidos, la regulación de la reelección en los sistemas presidenciales durante las últimas décadas, sobre todo en América Latina, ha sido variada. Los Estados han navegado entre restringirla, prohibirla, ampliarla o permitirla.

En ese sentido, toda vez que los Estados latinoamericanos no han logrado mantener un límite a la reelección presidencial, se considera pertinente indagar cuál es la relación que se genera entre presidencialismo y reelección, para lo cual resulta obligatorio observar lo señalado por la Comisión de Venecia respecto a casos concretos.

A ese tenor, la Comisión ha señalado que la limitación a los mandatos presidenciales es algo positivo y a veces necesario. Muestra de esto es que, en su

---

<sup>47</sup> Nohlen, Dieter, “El presidencialismo: análisis..., *cit.*, pp. 87-111.

opinión acerca del referendo de Bielorrusia para la eliminación del límite a la reelección<sup>48</sup>, tomó una postura crítica y señaló:

En aquellas democracias en las que el Presidente ejerce importantes funciones de Estado, un sistema de frenos y contrapesos constitucionales asegura que no pueda ejercer poderes arbitrarios mientras esté en funciones y, en cualquier caso, el período del mandato es limitado. Las constituciones de los países democráticos con sistemas de gobierno presidenciales, como los que existen particularmente en Latinoamérica, prohíben de modo general la reelección inmediata de un presidente en funciones o al menos la limitan a un período adicional, como es el caso de la Constitución vigente en la actualidad en Bielorrusia. Incluso las democracias en las que las funciones presidenciales son en gran medida ceremoniales tienden a limitar la posibilidad de mandatos continuos. La inconveniencia de que los períodos presidenciales sean ilimitados se reconoce en las democracias nuevas (por ejemplo, en las Repúblicas de Albania, Armenia, Lituania, Polonia, Rusia, Sudáfrica, Ucrania, etc.) así como en las democracias antiguas.

[...]

En Bielorrusia, donde el equilibrio de poderes entre los órganos de gobierno está distorsionado y domina el poder en manos del Presidente, es particularmente indeseable que se cree un sistema en el que el desequilibrio de poderes esté de hecho institucionalizado en la persona del mandatario en funciones.

Como conclusión, y debido a los riesgos para el equilibrio de poderes e incluso para la democracia misma que representa la posibilidad de que el Presidente en funciones sea reelegido más de una vez, la Comisión de Venecia ha expresado claramente su postura crítica hacia las disposiciones constitucionales que permiten más de una reelección del Jefe de Estado en sistemas presidenciales o semipresidenciales.<sup>49</sup>

En la misma opinión, la Comisión de Venecia señaló que, en el caso particular de Bielorrusia, las deficiencias para garantizar la libertad de expresión y el debate no permitirían que la ciudadanía pudiera analizar las ventajas y desventajas de eliminar los límites a la reelección, por lo cual “su adopción agravaría aún más el déficit democrático en un país que ya se caracteriza por poderes excesivos del Presidente sin controles y equilibrios adecuados”<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Comisión de Venecia, *Opinion on the referendum of October 2004 in Belarus*, CDL-AD(2004)029.

<sup>49</sup> Traducción tomada de Comisión de Venecia, *Informe sobre los límites...*, *cit.*, pp. 11-13.

<sup>50</sup> Comisión de Venecia, *Opinion on the referendum...*, *cit.*, p. 5.

A su vez, la Comisión de Venecia concluyó que la eliminación a los límites de la reelección podría parecer un grave retroceso en el trayecto hacia una democracia consolidada, toda vez que:

[...] en un país con un sistema presidencialista (o en ocasiones semipresidencial), el poder tiende a concentrarse en el Presidente, mientras que los poderes legislativo y judicial son relativamente más débiles. Por lo tanto, el cambio periódico del presidente a través del proceso de elección es el método perfecto para evitar una excesiva concentración de poder. Considerando que Azerbaiyán, cuya Constitución prevé un sistema presidencialista de gobierno, indudablemente es un país en el que se concentran amplios poderes en manos del Presidente, dados los pocos controles y equilibrios existentes, era... lógico que el texto constitucional original de Azerbaiyán estableciera un límite de dos periodos. La Comisión señaló que, como regla general, la abolición de los límites existentes que evitan la reelección ilimitada del Presidente es un paso atrás en términos de logros democráticos. Sobre este punto, la Comisión hizo referencia a los referendos constitucionales que se llevaron a cabo en 2009 en Venezuela y en 2004 en Bielorrusia. En cambio, la introducción de estos límites en la constitución supone un paso en la dirección correcta. Aquí se hizo referencia a Estados Unidos y a Francia. Volviendo a Azerbaiyán, la Comisión resaltó que las limitaciones constitucionales explícitas en los periodos presidenciales sucesivos son particularmente importantes en países donde las estructuras democráticas y las presuposiciones culturales no se han consolidado todavía.<sup>51</sup>

Al mismo tiempo, en el citado análisis, la Comisión mencionó que las limitaciones que se plasman en las constituciones a los periodos sucesivos tienen como objetivo:

[...] limitar el riesgo de consecuencias negativas para la democracia derivadas del hecho de que una misma persona tenga posibilidad de ocupar la presidencia durante un tiempo excesivo.<sup>52</sup>

Además, respecto a los límites a la reelección presidencial, la Comisión señaló que:

En los regímenes presidenciales, los límites a la reelección se interpretan como una forma para controlar el poder político, puesto que operan como una eliminación integrada de los monopolios políticos, lo que produce cambios de gobierno y fortalece la competitividad electoral.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Comisión de Venecia, Informe sobre los límites..., *cit.*, p. 12.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> *Ibidem* p. 23.



Finalmente, la Comisión de Venecia ha puesto énfasis en que:

[...] En los sistemas presidenciales, el mandato ilimitado crea el peligro de tener un "monarca republicano".

En países que no tienen tradición democrática y que no tienen una sociedad civil desarrollada, el mandato ilimitado del Jefe de Estado podría introducir un nuevo "César" o un nuevo "Bonaparte", independientemente del modelo de gobierno.<sup>54</sup>

Por otro lado, Mario Serrafiero ha señalado que la relación entre reelección y autoritarismo depende del contexto democrático e institucional, no obstante, se debe advertir que:

[...] la reelección puede prolongar un régimen de facto y reconvertir al autoritarismo de fuerza en autoritarismo "semilegal". Y la reelección puede obrar también como facilitador del desplazamiento o cambio de régimen, si encaja en un sistema presidencial fuerte comandado por un presidente con estilo no democrático. Con la reelección infinita puede caerse en la paradoja de un régimen "más democrático" (según sus detractores), pero también más autoritario.<sup>55</sup>

En ese sentido, respecto a la reelección inmediata, Serrafiero ha señalado que "conlleva a una mayor personalización del régimen político y los consabidos riesgos del continuismo aumentan en la medida en que la calidad de las instituciones se encuentre seriamente comprometida."<sup>56</sup>

A su vez, Juan Linz<sup>57</sup> ha comentado que por la naturaleza de los sistemas presidenciales "el poder de un presidente es a la vez tan concentrado y tan extenso que parece inseguro no verificarlo limitando el número de veces que un presidente puede ser reelegido."

Conforme a lo anterior, si se valora que las opiniones y razonamientos han obedecido a casos concretos, se puede afirmar que lo que determina el funcionamiento de la reelección presidencial es el contexto democrático, por lo que si es adherida en un sistema de pesos y contra pesos, cuyas instituciones y métodos de control del poder son efectivos, la tendencia será que, pese al aumento del poder

---

<sup>54</sup> Comisión de Venecia, *Democracy, limitations of mandates and incompatibility of political functions*, CDL-AD(2012)027, p.13.

<sup>55</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección y sucesión...*, cit., p. 79.

<sup>56</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección presidencial en América Latina...*, cit, pp. 26-27.

<sup>57</sup> Linz, Juan, "The perils of presidentialism", *Journal of democracy*, Winter 1990, pp. 52-69.

presidencial que conlleva, éste aún podrá ser regulado y no se cometerán excesos que anulen el avance democrático. No obstante, como lo señaló la Comisión de Venecia, la inclusión de la reelección debe conllevar ciertos límites en aras de proteger a la democracia.

Finalmente, si su inclusión es en un sistema que transita hacia la consolidación democrática, pero este no ha podido solidificar sus instituciones y la figura presidencial sigue siendo el poder predominante, la reelección puede ser un freno al avance democrático e incluso provocar un retroceso hacia un sistema autocrático.

## Capítulo II. La reelección presidencial en la historia político-constitucional de México.

*La victoria de ser presidente desemboca fatalmente en la derrota de ser expresidente.*

*Carlos Fuentes*

En este capítulo se proporciona el cambio histórico de la reelección presidencial a nivel constitucional, señalando cómo fue su regulación, el tipo y los límites que se establecieron en cada una de las diferentes constituciones mexicanas y sus respectivas reformas. Además, paralelamente, se provee una reseña que contempla cómo ha sido el cambio e incidencia presidencial a través del tiempo.

El objetivo de lo anterior es doble; por un lado, obtener un panorama más amplio acerca de la reelección y su trascendencia, por el otro lado, se busca entender por qué la reelección presidencial en México se convirtió en una herida histórica y, en consecuencia, es uno de los temas que menos se procura discutir, pues se da por resuelto que solamente se puede regular de una manera: prohibiéndola.

Para el desarrollo del presente capítulo se sigue el criterio de Emilio Rabasa, quien consideró que para poder determinar que se está ante una Constitución se deben reunir las siguientes características<sup>58</sup>:

1. Sea emanada una vez lograda la independencia y a través de un Congreso Constituyente.
2. Hubiera tenido alguna vigencia temporal.
3. Haya regido en la totalidad o buena parte del territorio mexicano.
4. Signifique un rompimiento brusco con el pasado, sobre todo lo que se refiere a la forma de gobierno.
5. Aporte algo nuevo o distinto en el ámbito constitucional.

Conforme a estas características, México ha tenido las siguientes constituciones a lo largo de su historia:

---

<sup>58</sup> Rabasa, Emilio, Historia de las Constituciones mexicanas, México, IJ-UNAM, 2008, p. 2.

1. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
2. Las Leyes Constitucionales de 1836
3. Las Bases Orgánicas de 1843.
4. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847
5. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.
6. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

De las señaladas, la única constitución que no se ha incluido para su estudio concreto es el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, esto, toda vez que en su texto se declaraba vigente la Constitución de 1824 y, en las reformas realizadas, no se alteró lo relativo a la presidencia de la República ni a la reelección.

### **2.1 La reelección en la Constitución de 1824.**

A principios de 1822, consumada la Independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente, cuya tarea era elaborar la constitución que regiría al naciente Estado mexicano. Uno de los temas que más debate y discusión generaron fue determinar la forma de gobierno que se adoptaría. Al final, el Congreso se decantó por un gobierno monárquico, por lo que el 21 de julio del mismo año se coronó a Agustín de Iturbide, convirtiéndose en el primer emperador de México e iniciando así nuestra historia independiente.

El Congreso determinó que una vez seleccionada la forma de gobierno y nombrado al emperador, debía cumplir su objetivo y emitir la Constitución del Imperio, sin embargo, esto no sucedió. Una vez que Iturbide comenzó con su obra de Gobierno, el Congreso fungió más como un contrapeso opositor que como constituyente.

Debido a lo anterior, la monarquía mexicana fue efímera, el distanciamiento entre el Congreso Constituyente y el emperador generó desestabilidad política, por lo que Iturbide, en octubre de 1822, decidió desintegrar el Congreso, justificando que después de mucho tiempo este no había emitido ni la constitución ni ley alguna, pero sí había sido una traba para poder gobernar.

La crisis política generada por los roces entre el emperador y el Congreso se sumó a la crisis económica que había dejado la Independencia, por lo que ambas crisis fueron determinantes para provocar que Agustín de Iturbide abdicara en marzo de 1823, no sin antes reinstalar al Congreso Constituyente.

Es importante apuntar que, debido a la abdicación de Iturbide, el Congreso decidió conformar el poder Ejecutivo bajo un triunvirato, en el que se turnaron los generales Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, con Miguel Domínguez y Mariano Michelena como suplentes.

Reinstalado el primer Congreso Constituyente, consciente de que no había logrado su objetivo, convocó a un Segundo Constituyente, mismo que fue instalado en junio de 1823. El 31 de enero de 1824, la primera Constitución mexicana fue sancionada.

Con la Constitución de 1824 México se convirtió en una República Federal. El Constituyente mexicano siguió la forma y la estructura del Gobierno estadounidense, por lo cual incluyó la figura de la vicepresidencia y en el tema que nos ocupa dispuso que:

*74. Se deposita el supremo poder ejecutivo de la federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados-Unidos Mexicanos.*

*77. El presidente no podrá ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.*

*95. El presidente y vicepresidente de la federación entrarán en sus funciones el 1º de Abril, y serán reemplazados precisamente en igual día cada cuatro años, por una nueva elección constitucional.*

Como se observa, la reelección fue permitida en su modalidad de mediata y limitada en periodos consecutivos sin establecer un número máximo. Además, de la disposición transcrita, se advierte que se copió la estructura del poder Ejecutivo y la duración del mandato presidencial estadounidense, pero no la forma de la reelección presidencial, que era sin límite en absoluto<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Cuando el Constituyente mexicano se basó en el federalismo y sistema de gobierno estadounidense, la Constitución permitía la reelección presidencial consecutiva con ningún límite en absoluto. Con la enmienda XXII, el Congreso estadounidense limitó a dos el número de periodos por los cuales se puede ocupar la presidencia.

Si bien la primera Constitución mexicana se sancionó en enero de 1824, fue hasta octubre del mismo año que se promulgó y entró en vigor, comenzando así la vida republicana de México. Con base en la nueva forma de gobierno, el 10 de octubre se eligió a Guadalupe Victoria como el primer presidente de México.

Contrario a lo que se esperaba, una vez promulgada la Constitución de 1824, México no logró estabilidad política, “uno de los principales motivos del desorden fue la forma de elegir al presidente y al vicepresidente”<sup>60</sup>, toda vez que la vicepresidencia era ocupada por quien quedaba en el segundo lugar de la elección, lo que conllevaba que la presidencia se constituía por personas con división ideológica, provocando un sinfín de luchas por el poder e inestabilidad en la silla presidencial.

En ese sentido, pese a que el mandato de Guadalupe Victoria se concentró en generar estabilidad, tanto política como económica, la joven nación mexicana no lograba tomar rumbo ya que los grupos en el poder no definían el destino que querían alcanzar y la pugna por el poder era permanente. Pese a las condiciones, el Gobierno de Guadalupe Victoria fue destacado, sobre todo, porque cuando llegó la hora de la sucesión presidencial no buscó perpetuarse en el poder de ninguna forma.

En 1828, cuando se preparaba la primera sucesión presidencial, los conflictos internos comenzaron a desbordar, más de uno se sentía merecedor de la presidencia dada su intervención en la Independencia. Después de un proceso complicado, Vicente Guerrero fue electo presidente. Al respecto, Antonio Crespo ha comentado que:

Cuando el primer presidente de la República, Guadalupe Victoria, terminó su mandato (de 1824 a 1828), entregó la estafeta presidencial a Vicente Guerrero, presintiendo que la sucesión presidencial sería motivo de conflictos y agitación en la vida política del nuevo país (él mismo había enfrentado un fallido golpe de Estado a manos de su vicepresidente, Nicolás Bravo). Por ello, en tono escéptico y preocupado, declaró en dicho acto sucesorio: “Quiera el cielo que de cuatro años en cuatro años, por la duración de los siglos, puedan los jefes futuros de la Nación pasar a otras manos, íntegro e inviolable, el depósito sagrado de la libertad”. No quiso el cielo que ese fuera el destino nacional; Guerrero, que había dado un cuartelazo a Manuel Gómez

---

<sup>60</sup> Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 27.

Pedraza como impugnación a los que consideró una elección fraudulenta, cayó él mismo víctima de otro golpe, siendo pocos días después fusilado. De ahí en adelante, la inestabilidad política fue la tónica del siglo XIX.<sup>61</sup>

El mandato de Guerrero comenzó en abril de 1829 y solamente duró ocho meses y medio. A partir de entonces, la rotación presidencial sería la constante en el sistema político mexicano. Durante más tres décadas, México no vería a un presidente terminar su mandato.

## **2.2 La reelección en las Leyes Constitucionales de 1836.**

El año que mejor reflejó el vaivén presidencial mexicano fue 1833, la titularidad del Ejecutivo se rotó en 7 ocasiones entre dos personas, en cuatro de éstas por Valentín Gómez Farías y en tres por Antonio López de Santa Anna.

En una de las ocasiones en las que Valentín Gómez Farías asumió la titularidad del Ejecutivo, impulsó una serie de reformas de carácter liberal que, entre otras cosas, separaban a la Iglesia de los asuntos del Estado. Esto despertó el ánimo de los conservadores, quienes buscaron a Santa Anna para que modificara las disposiciones emitidas y así no se diluyera el poder de la Iglesia católica.

Como el ala conservadora no quería perder en el control político del país, con la intención de convertir a México en una república centralista, el 2 de mayo de 1835 el Congreso, cuya composición era predominantemente conservadora, expidió una ley a través de la cual se concedía facultades para modificar la Constitución de 1824.

Con sus nuevas facultades, el Congreso promulgó siete leyes constitucionales de manera sucesiva, y para diciembre de 1836, las Siete Leyes Constitucionales fueron promulgadas en conjunto. La Constitución de 1836 reflejó la victoria del Partido Conservador, se instauró una república centralista y se creó al Supremo Poder Conservador, que, en síntesis, era el encargado de velar por la

---

<sup>61</sup> Crespo, José Antonio, Los riesgos de la sucesión presidencial, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1999, p. 19.

preservación de las disposiciones constitucionales<sup>62</sup>. El Ejecutivo fue regulado en la Cuarta Ley constitucional, que en el tema que nos interesa dispuso que:

*Art. 1. El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará presidente de la República; durará ocho años, y se elegirá de la manera siguiente:*

*[...]*

*5. El presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo primero, art 2º [...].<sup>63</sup>*

Del texto constitucional se advierte que no sólo la reelección fue permitida en su modalidad de inmediata y sin ningún límite en absoluto, también se duplicó la duración del periodo presidencial, lo que pone de manifiesto la intención de incrementar el poder presidencial.

Pese al incremento del poder presidencial que se impulsó con esta Constitución centralista, los problemas de la Nación tampoco se resolvieron, la estabilidad política jamás se logró. Los centralistas y federalistas continuaron desencadenando revueltas y levantamientos armados.

Además, aunado a la crisis interna, el Estado tenía mala relación con la comunidad internacional, tan sólo en un lustro el país: vio independizado el territorio de Texas entre 1835 y 1836; fue amenazado de invasión por Francia, por lo que

---

<sup>62</sup> Respecto al Supremo Poder Conservador, el doctor Alfonso Noriega menciona que: “[...] tiene el mérito especial de haber sido la primera institución jurídico-política que existió en nuestro Derecho Público, que tuvo la misión específica de proteger la pureza de la Constitución, al tener la facultad de declarar la nulidad de una Ley o Decreto, “cuando fuere contrario a artículo expreso de la Constitución”; así como también la facultad de declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando éstos fueran contrarios a la Constitución o a las Leyes; de tal manera que, aún cuando se trata, evidentemente de un sistema de conservación de la Constitución de tipo político, en rigor histórico, debemos considerar al Supremo Poder Conservador como un antecedente del juicio de amparo, aún cuando éste sea un sistema de carácter jurisdiccional y no político”. *Noriega Cantú, Alfonso. El Supremo Poder Conservador, IJ, UNAM, p. 738.*

<sup>63</sup> En síntesis, el proceso para elegir titular del poder Ejecutivo era el siguiente: **1.** La presidencia, el Senado y la Alta Corte de Justicia, elegían, individualmente, una terna y la enviaban a la Cámara de diputados. Ésta escogía tres individuos y remitía la terna resultante a las juntas departamentales. **2.** Cada junta elegía a una persona de la terna, remitiendo el acta de elección a la Cámara de diputados. **3.** Las cámaras se reunían, abrían las actas que se hubieren recibido y nombraban una Comisión especial que las examinaba y, posteriormente, calificaba las elecciones emitiendo un dictamen. **4.** El Congreso discutía el dictamen de la comisión y declaraba presidente a quien hubiere obtenido mayor número de votos. En caso de empate, se nombraba a quien designara la suerte, verificándose el sorteo en la misma sesión.



entró en guerra en 1838, y; percibió el intento de independencia de Yucatán en 1840.

Asimismo, en este último año, ante la inestabilidad imperante en todo el territorio nacional, Valentín Gómez Farías encabezó un nuevo proyecto federalista. El ala conservadora, sobre todo quienes estaban en la administración estatal, lejos de imponerse, entendió que era necesario reformar la Constitución puesto que el Poder Conservador no dejaba actuar al Ejecutivo y en realidad era una limitante para poder gobernar el país.

### **2.3 La reelección en las Bases Orgánicas de 1843.**

Ya que el proyecto federalista de Gómez Farías no lograba consolidarse, durante 1841 se fraguaron tres planes distintos para la reconfiguración de la forma de gobierno mexicana, los cuales fueron dirigidos respectivamente por los generales Mariano Paredes y Arrillaga, Gabriel Valencia y Santa Anna.

Los tres generales mencionados se pusieron de acuerdo y, reuniendo las posturas de sus planes de gobierno, el 28 de septiembre de 1841 se expidió el Plan de Bases de Tacubaya, en el cual no se plasmó una forma de gobierno a seguir, pero sí que se debía instalar un nuevo congreso facultado ampliamente para constituir a la nación según creyera conveniente.

Con base en lo anterior, y en un decreto que facultaba al gobierno provisional para nombrar una junta de ciudadanos que formara las bases que organizarían a la nación, en enero de 1843 quedó instalada la Junta Nacional Legislativa, cuyos “miembros no se limitaron, como el decreto señalaba, a formar bases que sirvieran para organizar a la nación, y formularon un nuevo ordenamiento constitucional”<sup>64</sup>.

En junio de 1843, Antonio López de Santa Anna, quien lideraba el nuevo proyecto de nación y fungía como presidente provisional, promulgó la nueva Constitución, cuya denominación fue: Bases de Organización Política.

El nuevo ordenamiento constitucional mantuvo la forma centralista del poder, no obstante, se diferenciaba de su antecesora por la eliminación del Supremo Poder

---

<sup>64</sup> Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 45.

Conservador y la reestructuración de los poderes. Respecto al tema principal de interés, la Constitución disponía que:

*83. El supremo poder ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.*

De la disposición transcrita destaca que el periodo presidencial fue disminuido, no obstante, el constituyente no reguló expresamente lo relativo a la reelección, por lo que, conforme a lo analizado en el capítulo primero, puede entenderse que estaba permitida de forma mediata o inmediata y sin límite en absoluto, pues no había disposición en contrario.

Pese a que las Bases Orgánicas nacieron como un intento de que los centralistas no perdieran el poder y se acabara el largo periodo de inestabilidad, esto no se logró y “fueron calificadas como un producto militar que necesariamente provocó un despotismo constitucional”<sup>65</sup>.

En ese sentido, si bien las Bases Orgánicas estuvieron vigentes poco más de tres años, debido al poder que se otorgaba al Ejecutivo, Santa Anna logró instaurar una dictadura constitucional. Pese al control y poder que éste tenía, frente a la inestabilidad política continua, una vez más cambió de bandera política y declarándose demócrata, liberal y federalista, impulsó el Acta Constitutiva y de reformas de 1847.

Con esta acta se declaró vigente la Constitución de 1824, y respecto a la reelección presidencial no se hizo modificación alguna, sin embargo, se considera que vale la pena mencionar que se suprimió la figura de la vicepresidencia, pues se consideraba que era parte de la constante crisis del Ejecutivo.

Hasta aquí se aprecia que, como se mencionó al inicio de este capítulo, a partir de 1824 la inestabilidad política se reflejaba en el vaivén presidencial, lo cual fue de tal magnitud que hacia 1854 la titularidad del poder Ejecutivo había cambiado en 49 ocasiones, siendo 25 personas las que ocuparon la silla presidencial<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> *Ibidem* p. 47.

<sup>66</sup> En diciembre de 1829, tras la renuncia del presidente en turno, José María Bocanegra, se tuvo como encargado de despacho a un triunvirato conformado por Pedro Vélez, quien fue fungía como presidente de la Suprema corte de Justicia, en compañía de Luis Quintana y Lucas Alamán,

Además, aunado a la excesiva rotación presidencial, el joven Estado mexicano, en poco más de dos décadas, había tenido cuatro ordenamientos constitucionales e incluso el de 1824 había estado vigente en dos ocasiones.

**Cuadro IV. Presidentes con periodos reiterados de mandato entre 1824 y 1857.**

Presidente	Periodos	Fecha
Anastasio Bustamante	3	1830-1832 1837-1839 1839-1841
Antonio López de Santa Anna	11	1833 ( <i>en 3 ocasiones</i> ) 1834-1835 1839 1841-1842 1843 1844 1847 ( <i>en dos ocasiones</i> ) 1853-1855
Valentín Gómez Farías	5	1833 ( <i>en 4 ocasiones</i> ) 1833-1834 1846-1847
Nicolás Bravo	3	1839 1842-1843 1846
Valentín Canalizo	2	1843-1844 1844
José Joaquín de Herrera	3	1844 1844-1845 1848-1851
Pedro María Anaya	2	1847 1847-1848
Manuel de la Peña y Peña	2	1847 1848

Fuente: Elaboración propia.

#### **2.4 La reelección en la Constitución de 1857.**

Entre 1853 y 1854, Antonio López de Santa Anna (quien ocupaba por enésima vez la presidencia) estableció una dictadura y llegó al extremo de ordenar ser llamado “Su Alteza Serenísima”. Los liberales del momento entendieron que la dictadura había sido provocada por la necesidad de un Ejecutivo fuerte que combatiera y

---

quienes fueron nombrados por el Congreso. Al ser encargados de despacho no pueden ser considerados como titulares de la presidencia, sin embargo, esto nos permite observar la irregularidad del Ejecutivo en esos tiempos.

pusiera fin al vaivén presidencial, así como al cambio entre república centralista y federalista.

A su vez, los liberales percibieron que la rotación constante en la presidencia solamente fracturaba más a la Nación y frenaban su desarrollo en todo sentido, por lo que, encabezados por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort, el 1º de marzo de 1854 proclamaron el Plan de Ayutla, que en síntesis contemplaba:

[...] la necesidad de formar un frente nacional para derrocar el gobierno dictatorial. En resumen, su objeto era 1) la destitución del dictador; 2) el nombramiento de una presidencia interna de corte liberal, y 3) la convocatoria de un Congreso Constituyente que redactaría una nueva Constitución para el país.<sup>67</sup>

Casi un año después de haberse publicado el Plan de Ayutla, en agosto de 1855, se lograron los tres objetivos. Santa Anna renunció a la presidencia (siendo exiliado) y Juan Álvarez fue nombrado presidente, convocando inmediatamente a un “Congreso extraordinario”.

A finales de 1855, Álvarez renunció a la presidencia y en su lugar quedó Ignacio Comonfort, quien inauguró las sesiones del Congreso Constituyente en febrero de 1856. Un año después, el 5 de febrero de 1857, el nuevo ordenamiento constitucional fue jurado.

La Constitución de 1857 se vio impregnada de tintes liberales, cuyos objetivos eran separar a la Iglesia y al Estado, así como estructurar al poder de tal manera que México pudiera tener estabilidad política. Respecto al mandato presidencial, el nuevo ordenamiento dispuso lo siguiente:

*Art. 78. El Presidente entrará á ejercer sus funciones el 1º de Diciembre y durará en su encargo cuatro años.*

Como se observa, así como en las Bases Orgánicas de 1843, el constituyente se limitó a mencionar la duración del encargo presidencial y no profundizó en la permisión o prohibición de la reelección, lo que de nuevo nos lleva a inferir que esta estaba permitida sin límite en absoluto.

---

<sup>67</sup> Flores, Imer B. La Constitución de 1857 y sus reformas: a 150 años de su promulgación. IJ-UNAM, p. 288.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/12.pdf>

Una vez que la Constitución entró en vigor en septiembre de 1857, se celebraron comicios e Ignacio Comonfort fue electo presidente de la República. A su vez, conforme a al propio ordenamiento constitucional, se eligió al presidente de la Corte Suprema de Justicia, resultando electo Benito Juárez.

#### **2.4.1 Periodo de 1857 a 1876.**

Siguiendo la pauta de las convulsiones políticas y de la vigencia efímera de las constituciones, una vez promulgada la Constitución de 1857, los críticos conservadores no se hicieron esperar y argumentando que esta no respondía a las necesidades del país, en diciembre de 1857, promulgaron el Plan de Tacubaya, que esencialmente refería que:

- 1) Cesaba la vigencia de la Constitución de 1857.
- 2) Ratificaba a Comonfort como presidente con facultades absolutas.
- 3) Convocaba, a los tres meses de adoptado el Plan, a un nuevo Congreso Constituyente.

Con base en este Plan, en 1858, el país se dividió en dos bandos: liberal y conservador; el primero defendía la Constitución del 57 y el segundo la realización del Plan de Tacubaya. En ese mismo año, Comonfort renunció a la presidencia, siendo ésta ocupada por Benito Juárez, conforme a la disposición constitucional, dada su calidad de presidente de la Corte Suprema.

Efectuado lo anterior, el bando conservador no reconoció a Juárez como presidente, por lo que, con base en el Plan de Tacubaya, nombraron a Félix María Zuloaga presidente. De esta forma, en México se tuvieron dos presidentes al mismo tiempo, uno liberal y uno conservador.

Posteriormente, a finales de 1858, el Partido Conservador se dividió y una de sus facciones lanzó el Plan de Navidad, a través del cual desconocieron a Félix María Zuloaga y nombraron presidente a Miguel Miramón. Así, dados los caprichos y las divisiones del poder, la República mexicana tenía tres presidentes.

Este periodo de confusión y de un poder Ejecutivo policéfalo se conoce como Guerra de Reforma o Guerra de los Tres Años, duró de 1858 a 1861, y culminó con

una victoria liberal que reestableció el Gobierno con Benito Juárez electo presidente constitucional.

Es importante destacar que durante este periodo Juárez se mantuvo como presidente por parte del bando liberal, contrario a lo sucedido con el bando conservador, que tuvo cinco presidentes, y de los cuales dos ocuparon la presidencia en dos ocasiones<sup>68</sup>. Conforme a esto, se puede declarar que en tres años México tuvo seis presidentes en total, dos con periodos reiterados de mandato.

Consecutivamente, en 1862 México fue invadido por el Ejército francés, ya que a causa de la Guerra de Reforma se había suspendido el pago de la deuda externa. A raíz de esta invasión, los conservadores y el clero, quienes querían un gobierno monárquico, ofrecieron el “trono de México” a Maximiliano de Habsburgo, lo que dio como resultado que México adoptara por segunda ocasión la forma de gobierno monárquica y se estableciera el Segundo Imperio Mexicano, cuya efímera duración sería de 1864 a 1867.

En realidad, el Segundo Imperio Mexicano no pudo establecerse plenamente. Juárez, a quien el Congreso liberal había otorgado facultades extraordinarias, fue trasladando la capital de la República a distintos lugares y sostuvo que su Gobierno era el único legítimo, lo que provocó un sinnúmero de guerrillas a lo largo del territorio nacional. De nuevo, en menos de un lustro, México volvía a tener un Poder Ejecutivo policéfalo, en esta ocasión encabezado y disputado entre un presidente y un emperador.

La República mexicana fue restaurada en 1867, cuando finalmente los liberales vencieron a las tropas de Maximiliano y Juárez regresó triunfante a la Ciudad de México, reestableciendo ahí la capital y reestableciendo la vigencia de la Constitución de 1857. Así, en 1868, con los Poderes de la Unión conformados, Juárez fue reelecto presidente.

Posteriormente, en 1871, cuatro años después de haber sido restaurada la República, se celebraron comicios presidenciales para el periodo 1872-1876.

---

<sup>68</sup> Félix María Zuloaga (de enero a diciembre de 1858 y de agosto de 1860 a diciembre de 1862); Manuel Robles Pezuela (de diciembre de 1858 a enero de 1859); José Mariano Salas (de enero a febrero de 1859); Miguel Miramón (de febrero de 1859 a agosto de 1860 y de agosto a diciembre de 1860); y, José Ignacio Pavón (del 13 al 15 de agosto de 1860).

Sebastián Lerdo de Tejada, quien fungía como presidente de la Suprema Corte de Justicia, advirtió a Juárez que no se postulara de nuevo (se debe recordar que en ese momento la Constitución del 57 no regulaba lo relativo a la reelección, por lo que se entendía que estaba permitida de manera consecutiva y sin límites), ya que eso podría generar un desequilibrio político, sin embargo, este hizo caso omiso. A los comicios se presentaron como candidatos Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, resultando ganador el primero de ellos.

Inmediatamente, Porfirio Díaz acusó al gobierno juarista de fraude electoral, por lo que en noviembre de 1871 lanzó el Plan de la Noria, a través del cual se manifestaba en contra de la reelección presidencial, a favor del voto directo, y desconocía a Juárez como presidente.

Ocho meses después de iniciado el movimiento armado, en julio de 1872, Benito Juárez falleció, por lo que Sebastián Lerdo de Tejada asumió la presidencia (dada su calidad de presidente de la Corte Suprema) y, toda vez que el levantamiento armado era estrictamente contra la reelección de Juárez, Porfirio Díaz dejó las armas y se retiró de la vida política.

A finales de 1875, cuando se preparaban las elecciones presidenciales para el periodo 1876-1880, Lerdo de Tejada anunció que buscaría la reelección. Frente a esta decisión, en enero de 1876 Porfirio Díaz retornó a la vida política y lanzó el Plan de Tuxtepec, cuyo objetivo era destituir a aquel de la presidencia. En medio del movimiento armado que generó el lanzamiento del Plan se celebraron las elecciones presidenciales, resultando electo Lerdo de Tejada.

Pese a que las elecciones habían sido celebradas, Porfirio Díaz siguió siendo apoyado por varios generales, por lo que el movimiento no se detuvo y ganó fuerza con el paso del tiempo. Así, ante el poder que el general Díaz adquirió, en noviembre de 1876, Lerdo de Tejada renunció a la presidencia y José María Iglesias (quien en ese momento era presidente de la Corte Suprema), se declaró presidente de la República de *iure*, conforme lo disponía la Constitución. Por su parte, Porfirio Díaz se declaró presidente de *facto* y se levantó en armas contra la presidencia de Iglesias.

Con el objetivo de perseguir a José María Iglesias, Porfirio Díaz “cedió” la presidencia de *facto* al general Juan Nepomuceno Méndez. Al verse amenazado, Iglesias terminó renunciando a la presidencia y huyó a Estados Unidos, con lo que el general Méndez adquirió la calidad de presidente interino y convocó a elecciones extraordinarias.

Una vez realizada la convocatoria, Porfirio Díaz retomó la presidencia en calidad de interino y se presentó como candidato, obteniendo la victoria para el periodo 1877-1880. En cuanto el general Díaz asumió la presidencia concentró gran parte de su labor en estabilizar al país y evitar que los bandos enemigos pudieran sublevarse.

#### **2.4.2 Reforma constitucional de 1878.**

Porfirio Díaz no quería limitar su mandato a un periodo, por lo que, olvidando que en múltiples ocasiones se había levantado en armas en contra de la reelección, izó su bandera a favor de esta e impulsó una reforma constitucional que fue promulgada el 5 de mayo de 1878. El texto constitucional quedó en los siguientes términos:

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

Con la reforma anterior, la reelección fue permitida expresamente, de manera mediata, con la limitación de los periodos consecutivos posibles, pero sin un número máximo de veces para ser reelecto. Esta primera reforma atinente a la reelección presidencial tan sólo sería el inicio de una cadena de reformas que llevarían a México a vivir a la dictadura más prolongada que ha tenido.

#### **2.4.3 Reforma constitucional de 1887.**

En 1880, con el objetivo de respetar los tiempos impuestos en la reforma de 1878, el presidente Díaz impulsó al general Manuel del Refugio González Flores para contender por la presidencia. Éste fue electo presidente para el periodo 1880-1884. Si bien el general González fue presidente de *iure*, de *facto*, el general Díaz seguía a la cabeza del Poder Ejecutivo.



Más adelante, en 1884, transcurrido el periodo de espera, Porfirio Díaz contendió como candidato presidencial, resultando reelecto para el periodo 1884-1888. Durante su cuarto periodo de mandato<sup>69</sup>, el general Díaz impulsó otra reforma constitucional respecto a la reelección, la cual que fue publicada el 21 de octubre de 1887. La disposición constitucional quedó redactada en los términos siguientes:

*Art. 78. El Presidente entrará á ejercer su encargo el 1º de Diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida para ocupar la presidencia por nueva elección, á no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.*

Como se aprecia, la reelección fue regulada de una manera particular, situación que se debió a que el presidente Díaz buscó que la hipótesis planteada le permitiera la reelección inmediata y ésta se viera de alguna forma limitada.

En ese sentido, siguiendo la tipología y los límites a la reelección estudiados en el capítulo anterior, se advierte que con la reforma constitucional se estaba ante una reelección mediata sin número máximo de periodos consecutivos, dentro de la cual existe una reelección inmediata, limitada a un periodo consecutivo. Para entender de mejor manera esta afirmación se puede separar el texto constitucional de la siguiente manera:

- De su primera parte *El Presidente entrará á ejercer su encargo el 1º de Diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el periodo constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida para ocupar la presidencia por nueva elección*, se desprende que se está frente a una reelección inmediata, limitada a un periodo consecutivo.
- Sin embargo, en su segunda parte *á no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones*, se abre la posibilidad a una reelección mediata (después de una elección inmediata limitada a un periodo consecutivo), pues se debe dejar pasar un periodo, sin limitación de número máximo de periodos consecutivos por los cuales se pueda repetir la fórmula.

---

<sup>69</sup> Se debe recordar que la primera ocasión que fue titular del Ejecutivo lo hizo como presidente de facto, y la segunda en calidad de Interino.

En 1888, ya con la Constitución reformada Porfirio Díaz contendió nuevamente por la presidencia para el periodo 1888-1892, siendo reelecto por segunda vez y asumiendo la titularidad del Ejecutivo por quinta ocasión.

#### **2.4.4 Reforma constitucional de 1890.**

De nueva cuenta, a la mitad de su mandato, el general Díaz impulsó una reforma constitucional, en esta ocasión buscando que su reelección pudiera ser indefinida. El 20 de diciembre de 1890 la reforma fue publicada, quedando redactada de la siguiente forma:

*Art. 78. El Presidente entrará á ejercer sus funciones el 1º de Diciembre y durará en su encargo cuatro años.*

Como se logra observar, el texto constitucional volvió a su original de 1857 y de nuevo “no se alude a la reelección, por lo que se debería entender que ésta podía ser indefinida”<sup>70</sup>, de manera mediata o inmediata y sin límite en absoluto.

En 1904, durante su quinto periodo consecutivo de mandato, Porfirio Díaz impulsó su tercera y última reforma al artículo 78 constitucional, la cual fue publicada el 6 de mayo de esa anualidad y quedó de la siguiente forma:

*Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente de la República entrarán a ejercer sus funciones el 1o de diciembre, y durarán en su encargo seis años.*

Si bien en esta reforma no se aludió a la reelección, por lo que se continuaba en el entendido que ésta se permitía sin límite en absoluto, su relevancia se presenta porque aumentó el mandato presidencial a seis años y volvió a regular la figura de la vicepresidencia. Como era de esperarse, con la referida reforma, Porfirio Díaz se postuló de nuevo y eligió a Ramón Corral Verdugo para que lo acompañara en la fórmula como vicepresidente. El general Díaz y Verdugo ganaron la elección.

---

<sup>70</sup> Pérez De Los Reyes, Marco Antonio, Historia del Derecho Mexicano, México, Oxford, Vol. 3, 2003, p. 151.

#### **2.4.5 Reforma constitucional de 1911.**

En 1910, Porfirio Díaz y Ramón Corral se postularon de nuevo como candidatos a la presidencia y vicepresidencia respectivamente, resultando electos. Esto significaba la sexta reelección consecutiva del general Díaz. Frente a tal situación, cansado de la dictadura en que se vivía y de las falsas promesas del general respecto a no reelegirse, Francisco I. Madero se levantó en armas y lanzó el Plan de San Luis, a través del cual declaraba nulas las elecciones y ondeaba como bandera los principios de sufragio efectivo y no reelección. De esta forma, inició la Revolución Mexicana.

Debido al levantamiento armado, Porfirio Díaz renunció a la presidencia el 25 de mayo de 1911, por lo que Francisco León de la Barra y Abraham González Casavantes fueron elegidos, respectivamente, presidente y vicepresidente interinos. Su tarea principal fue convocar a elecciones extraordinarias.

A las elecciones se presentaron en fórmula Francisco I. Madero, por la presidencia, y José María Pino Suárez, por la vicepresidencia. Como resultaron electos asumieron sus cargos el 6 de noviembre de 1911. Madero, respetando los principios por los cuales se levantó en armas, impulsó la que sería la última reforma al artículo 78 de aquella Constitución de 1957. La modificación se publicó el 27 de diciembre de 1911, quedando el texto constitucional en los términos siguientes:

*Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente de la República entrarán á ejercer sus cargos el 1o de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.*

*El presidente nunca podrá ser electro vicepresidente. El vicepresidente no podrá ser electro presidente para el periodo inmediato.*

*Tampoco podrá ser electo presidente ni vicepresidente el secretario del Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.*

Así, como se aprecia claramente, después de más de tres décadas de reformas que permitían la reelección e iban modificando sus límites, esta quedó prohibida absolutamente.

Antes de finalizar el apartado, se estima pertinente compartir la reflexión de Antonio Crespo:

Fue Porfirio Díaz quien logró finalmente brindar al país algunos años de estabilidad, pero no pudo -ni quiso- establecer y fortalecer las reglas para la sucesión del poder; prefirió dejar esa decisión en sus propias manos, con lo cual la inquietud sobre los riesgos de inestabilidad surgió conforme envejecía el dictador. No tuvo que morir para que la estabilidad se quebrantara, pues su propia prolongación en la silla presidencial generó suficiente descontento para el estallido de una exitosa revolución. Diez años de anarquía, golpes y asesinatos volvieron a cubrir el panorama nacional, hasta que el régimen emanado de ese movimiento armado logró, con gran dificultad, establecer nuevas reglas para la pugna por el poder y su ejercicio.<sup>71</sup>

Porfirio Díaz duró poco más de veintisiete años seguidos en el poder y poco más de treinta y uno discontinuos. Paradójicamente, en 1871, durante la firma del Plan de la Noria, en el que se manifestaba en contra de la reelección, declaró: “Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el poder y esta será la última revolución”<sup>72</sup>.

**Cuadro V. Presidentes con periodos reiterados de mandato de 1857 a 1911.**

Presidente	Periodos	Fechas	Nota
Benito Juárez	3	1858-1872	Gobernó de forma casi ininterrumpida de 1858 a 1872. Primero, por ser presidente de la Suprema Corte de Justicia, tras la renuncia del presidente Ignacio Comonfort. Después por nombramiento del Congreso, dada la Segunda Intervención Francesa. Fue reelecto para los periodos 1867-1871 y 1871-1875. Este último no lo concluyó ya que falleció en 1872.
Félix María Zuloaga	2	1958 1860-1862	En ambas ocasiones fue nombrado presidente interino conforme al Plan de Tacubaya, mismo que desconocía a Juárez como presidente.
José Mariano Salas	2	1846 1859	Para su segundo periodo fue nombrado interino con base en el Plan de Tacubaya.
Miguel Miramón	2	1859-1860 1860	Así como Félix María Zuloaga y José Mariano Salas, en ambas ocasiones fue nombrado presidente interino conforme al Plan de Tacubaya.
Sebastián Lerdo de Tejada	3	1872-1876	En 1872 asumió la presidencia como interino tras la muerte de Juárez, al convocar a elecciones para el periodo 1872-1876 resultó electo. Buscó ser

<sup>71</sup> Crespo, José Antonio, *op. cit.*, pp., 19-20.

<sup>72</sup> Pérez De los Reyes, Marco Antonio y Reyes Guevara, Alexander, La reelección. Retroceso o madurez del Sistema Democrático Mexicano, México, TEPJF, p.111.

Presidente	Periodos	Fechas	Nota
			reelecto por segunda ocasión para el periodo de 1876 a 1882, resultando ganador, sin embargo, renunció al cargo tras el levantamiento de Porfirio Díaz
Porfirio Díaz	10	1876 1877-1880 1884-1911.	El primero de facto, el segundo un interinato. Durante su mandato se dieron tres reformas constitucionales que modificaron los límites a la reelección presidencial, siendo estos cada vez más abiertos.

Fuente: Elaboración propia.

#### Cuadro VI. Periodos de mandato de Porfirio Díaz.

Periodo	Calidad	Duración
1º	Presidente de facto	Del 28 de noviembre de 1876 al 6 de diciembre de 1876
2º	Presidente interino	Del 17 de febrero de 1877 al 5 de mayo de 1877
3º	Presidente Constitucional	Del 5 de mayo de 1877 al 30 de noviembre de 1880
4º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1884 al 30 de noviembre de 1888
5º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1888 al 30 de noviembre de 1892
6º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1892 al 30 de noviembre de 1896
7º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1896 al 30 de noviembre de 1900
8º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1900 al 30 de noviembre de 1904
9º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1904 al 30 de noviembre de 1910
10º	Presidente Constitucional	Del 1º de diciembre de 1910 al 30 de noviembre de 1916 (dado el levantamiento armado de la Revolución, renunció en mayo de 1911)

Fuente: Elaboración propia.

### 2.5 La reelección en la Constitución de 1917.

Con Madero elegido presidente en 1911, parecía que la República alcanzaría estabilidad política y ésta se vería reflejada a lo largo del territorio nacional. Sin embargo, una vez derrocada la dictadura de Porfirio Díaz, los grupos que fueron oprimidos durante ella quisieron alcanzar el poder y se levantaron en armas.

Frente a los levantamientos, para controlar a los grupos disidentes, Madero acudió al ex general Victoriano Huerta, quien había sido una figura importante durante el Porfiriato, y lo nombró comandante de las Fuerzas Armadas. En febrero de 1913, Huerta orquestó un golpe de Estado y después de haber hecho renunciar a Madero y Suárez, éstos fueron asesinados.

A manera de paréntesis, se debe mencionar que en aquel momento la Constitución disponía que ante la falta del presidente, sería el secretario de Relaciones Exteriores quien ocuparía la presidencia, y a falta de éste último, el secretario de Gobernación.

Conforme a lo anterior y retomando la cronología, una vez que Madero renunció, Pedro Lascuráin, quien fungía como secretario de Relaciones Exteriores, fue designado presidente. El mandato de Lascuráin duró estrictamente lo necesario para protestar el cargo, nombrar a Victoriano Huerta secretario de Gobernación y renunciar a la presidencia para que éste la asumiera.

Bajo la presidencia de Victoriano Huerta, México se vio rápidamente sometido a una dictadura militar. La educación pública se volvió de corte castrense e incluso se ordenó instrucción militar para todo servidor público.

Ante el nacimiento de una dictadura, en el norte del país, Venustiano Carranza se rebeló contra el gobierno dictatorial de Huerta y el 26 de marzo de 1913 lanzó el Plan de Guadalupe, que en síntesis disponía que:

1. Se desconocía a Victoriano Huerta como presidente.
2. Se formaba el Ejército Constitucionalista.
3. Venustiano Carranza sería el primer jefe del Ejército constitucionalista, se encargaría del Poder Ejecutivo una vez que el propio Ejército arribara a la Ciudad de México y convocaría a elecciones generales.

Una vez lanzado el Plan, el Ejército Constitucionalista alcanzó victorias importantes, por lo que Huerta fue perdiendo fuerza y optó por renunciar a la presidencia, la cual fue ocupada en calidad de interinato por Francisco Carvajal, quien llegó a un acuerdo con el Ejército Constitucionalista para entregar

pacíficamente el poder, y con lo que Carranza arribó a la Ciudad de México en calidad de presidente interno.

Tan pronto Carranza asumió la titularidad del Poder Ejecutivo, los problemas acerca de definir el rumbo político que el país debía tomar no se hicieron esperar, sobre todo lo atinente a quién se sentaría en la silla presidencial. Debido a que no se llegó a acuerdo alguno, Francisco Villa, quien había sido pieza clave durante la rebelión contra Victoriano Huerta, y Emiliano Zapata, quien era general del Ejército Libertador del Sur, rompieron relaciones con Carranza y se levantaron en armas contra él.

Carranza quiso reconciliarse con Villa y Zapata, por lo que organizó, en la Ciudad de México, una convención a la cual acudieron los líderes más destacados del momento. En esta Convención, Carranza ofreció su renuncia a la presidencia, pero los propios convencionalistas le reiteraron su apoyo y acordaron trasladarse a Aguascalientes.

Una vez en Aguascalientes, la Convención decidió cesar a Carranza de la presidencia y nombrar a Eulalio Gutiérrez presidente interino. Ante tal acto, Carranza desconoció la Convención y trasladó su gobierno a Veracruz. Así, México tenía, una vez más, un gobierno bicéfalo. En esta ocasión con un presidente convencionalista y uno constitucionalista.

La Convención de Aguascalientes tuvo varios desacuerdos, lo que se reflejó en que nombraron sucesivamente a tres presidentes, en un inicio al mencionado Eulalio Gutiérrez, posteriormente a Roque González Garza, y finalmente a Francisco Lagos Cházaro. Por parte de los constitucionalistas, Carranza se mantuvo en el poder.

El Ejército Constitucionalista fue retomando rápidamente el poder y control sobre el territorio mexicano, por lo que Carranza tomó la decisión de convocar a un Congreso Constituyente en septiembre de 1916.

El Congreso Constituyente fue instalado el primero de diciembre de 1916 en Querétaro, y para el 5 de febrero de 1917, la nueva Constitución fue promulgada. Es importante destacar que originalmente Carranza le presentó al Congreso un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, de hecho, en el decreto emitido por

Carranza se aprecia la leyenda “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857”.

Pese a lo presentado por Carranza, el Constituyente fue más allá del proyecto de Carranza, por lo que con la Constitución de 1917 se reconoció a México como referente por su contenido social. En lo relativo a la reelección presidencial, el texto constitucional quedó redactado en los siguientes términos:

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

*El ciudadano que sustituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.*

Como se observa, la reelección presidencial fue prohibida de manera absoluta, lo cual era “una conquista de la revolución, que desde 1910 la escribió en sus banderas; y nada más justificado que la Constitución que surja del movimiento revolucionario consigne el principio de la más completa no reelección”<sup>73</sup>.

Asimismo, dada la experiencia histórica, se prohibió que quien ocupara la presidencia en calidad de sustitución o interinato, pudiera ser elegible para el periodo inmediato. Además, la duración del mandato presidencial volvió a ser de cuatro años.

A manera de paréntesis, es importante destacar que la Constitución de 1917 fue la primera que dispuso que la titularidad del poder Ejecutivo sería elegida mediante voto directo. Anteriormente, en las demás constituciones, la presidencia era elegida de manera indirecta.

Retomando, la Constitución entró en vigor el primero de mayo de 1917, sin embargo, Carranza, en su calidad de Encargado del Poder Ejecutivo, convocó a elecciones generales para el 11 de marzo, en las cuales resultó electo.

---

<sup>73</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo II, p., 476.  
<https://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/debatesII.pdf>



Durante los primeros dos años de la gestión de Carranza, México comenzó a tener cierta estabilidad política. No obstante, a principios de 1920 nuevamente floreció el problema recurrente: la sucesión presidencial. Carranza quiso impulsar, y hasta cierto punto imponer, a Ignacio Bonillas Fraijo como candidato a la presidencia, ya que tenía la firme convicción de que esta debía empezar a ser ocupada por civiles y no seguir en manos de militares.

Frente a la decisión de Carranza, en abril de 1920, Adolfo de la Huerta, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, impulsaron el Plan de Agua Prieta; a través del cual, sustancialmente, se buscaba cesar a Carranza de la presidencia y que no se entrometiera en las elecciones.

Carranza fue perseguido y asesinado, por lo que se nombró a Adolfo de la Huerta como presidente interino. El asesinato de Carranza y la sucesión presidencial habían desatado varias disputas, por lo que De la Huerta se dedicó a pacificar al país y a convocar a elecciones. A estas se presentó el general Álvaro Obregón, resultando electo para el periodo 1920-1924.

La presidencia de Obregón tuvo como objetivos primordiales, en primer lugar, pacificar al país, por lo que reprimió todo movimiento huelguista, y, en segundo lugar, reanudar el pago de la deuda externa, para que la comunidad internacional reconociera al nuevo Gobierno.

Como se ha visto a lo largo del capítulo, la inestabilidad política no sólo fue la tónica del siglo XIX, también permeó en las primeras dos décadas del Siglo XX, siendo casi una centuria durante la cual la ocupación y sucesión de la presidencia fueron los motores que detonaron el vaivén político mexicano.

**Cuadro VII. Presidentes de 1910 a 1917.**

<b>Presidente</b>	<b>Periodo</b>	<b>Nota</b>
Francisco I. Madero	Del 6 de noviembre de 1911 al 19 de febrero de 1913	Primer presidente electo después de la dictadura porfirista.
Pedro Lascuráin	19 de febrero de 1913	Su mandato duró cerca de una hora.
Victoriano Huerta	Del 19 de febrero de 1913 al 15 de julio de 1914	Estableció una dictadura de corte militar.
Francisco Carvajal	Del 15 de julio de 1914 al 13 de agosto de 1914	En calidad de interino.

<b>Presidente</b>	<b>Periodo</b>	<b>Nota</b>
Eulalio Gutiérrez Ortiz	Del 6 de noviembre de 1914 al 16 de enero de 1915	Presidente convencionalista
Roque González Garza	Del 16 de enero de 1915 al 10 de junio de 1915	Presidente convencionalista
Francisco Lagos Cházaro	Del 10 de junio de 1915 al 10 de octubre de 1915	Presidente convencionalista
Venustiano Carranza	Del 20 de agosto de 1914 al 30 de abril de 1917	Durante este periodo se consideró como el encargado del Poder Ejecutivo.

Fuente: Elaboración propia.

### **Cuadro VIII. Planes anti-reeleccionistas y de derrocamiento de 1854 a 1920.**

<b>Nombre</b>	<b>Fecha</b>	<b>Impulsado por</b>	<b>Buscaba derrocar a</b>
Plan de Ayutla	1º de marzo de 1854	Juan N. Álvarez e Ignacio Comonfort	Antonio López de Santa Anna
Plan de la Noria	8 de noviembre de 1871	Porfirio Díaz	Benito Juárez
Plan de Tuxtepec	10 de enero de 1876	Porfirio Díaz	Lerdo de Tejada
Plan de Palo Blanco <sup>74</sup>	21 de marzo de 1876	Porfirio Díaz	Lerdo de Tejada
Plan del Zapote <sup>75</sup>	21 de abril de	Anselmo Bello Caneda	Porfirio Díaz
Plan de San Luis	5 de octubre 1910	Francisco I. Madero	Porfirio Díaz
Plan de Agua Prieta	23 de abril de 1920	Álvaro Obregón	Venustiano Carranza

Fuente: Elaboración propia.

#### **2.5.1 Reforma constitucional de 1927.**

En 1924, cuando el gobierno de Obregón llegaba a su fin, el tema de la sucesión presidencial fue definido tajantemente, el elegido fue el general Plutarco Elías Calles, quien se postuló y fue electo para el periodo 1924-1928. Así, detrás de casi

<sup>74</sup> Para algunos historiadores este no es un plan por sí mismo, sino una reforma el Plan de Tuxtepec.

<sup>75</sup> Es un plan poco conocido. Se impulsó en Mochitlán, estado de Guerrero, por Anselmo Bello Caneda, quien se levantó en armas en contra del gobernador del estado, Agustín Mora, y de Porfirio Díaz. Sus objetivos principales eran la defensa del sufragio efectivo, la oposición a la reelección y el reparto de tierras y haciendas a los campesinos.

de tres lustros de vaivenes en la presidencia, por fin se llevaba a cabo una sucesión después de concluido un periodo completo de mandato. Además, se instauraba una tradición política cuya efectividad duraría más de siete décadas: el presidente en turno elegía a su sucesor.

Durante el gobierno de Calles, México logró dar los primeros pasos para solidificar instituciones que generaran estabilidad en el país, tanto política como económica.<sup>76</sup> Casi al final de su mandato, en 1927, el general Calles impulsó una reforma constitucional para que su amigo y mentor, el general Álvaro Obregón, pudiera buscar la reelección. La reforma fue publicada el 22 de enero de 1927, quedando redactado el artículo respectivo en los siguientes términos:

*Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.*

*No podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.*

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

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

Como se puede apreciar, sin siquiera transcurrir una década de haber entrado en vigor la Constitución de 1917, y haberse prohibido la reelección presidencial, con la primera reforma al artículo 83 constitucional ésta fue permitida de forma mediata, con limitación a dos periodos posibles.

Ante tal modificación, pronto quedó claro que reintroducir la reelección a nuestro sistema había sido un grave error que mermaría la estabilidad alcanzada.

---

<sup>76</sup> Puede consultarse: Krauze, Enrique, El Nacimiento de las Instituciones, México, Tusquets, 2015.

Cuando Obregón se declaró candidato presidencial comenzaron los intentos y levantamientos golpistas.

### **2.5.2 Reforma constitucional de 1928.**

En enero de 1928, Plutarco Elías Calles impulsó otra reforma más al artículo 83 constitucional, la cual entraría inmediatamente en vigor con la finalidad de ser atendida en los comicios que se celebrarían en julio del mismo año. El precepto quedó redactado de la siguiente manera:

*Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre; durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.*

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

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

De la reforma destacan dos aspectos; primero, se reinstauró el mandato sexenal<sup>77</sup>, el cual había sido impulsado por Porfirio Díaz, segundo, y más trascendente, la reelección se mantuvo en calidad de mediata, teniendo que dejar pasar un periodo, pero esta vez sin número máximo de periodos posibles.

Como se preveía, al celebrarse elecciones Álvaro Obregón fue reelecto presidente para el periodo 1928-1934, sin embargo, a unos cuantos días de haberse efectuado los comicios, fue asesinado. En consecuencia, en diciembre de 1928, Emilio Portes Gil asumió la presidencia en calidad de presidente interino.

De lo estudiado hasta el momento, acerca de la relación existente entre la figura presidencial y la reelección se puede advertir que:

La historia de México exhibe a la reelección como la pasión presidencial dominante. Las amplísimas facultades del Poder Ejecutivo se consideraban

---

<sup>77</sup> [...] las razones que el congreso consideró para adoptar el periodo sexenal, y acerca de las cuales se explayaron diputados y senadores, fueron esencialmente tres: evitar la agitación política; compensar la falta de preparación de los aspirantes a gobernar, y dejar que los presidentes tuvieran tiempo para cumplir con “su” programa, “siquiera en parte”. Valadés, Diego, *Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano*, México, IJ-UNAM, pp. 429-475.

indispensables para gobernar pero, conjugar la omnipotencia del cargo con la reelección infinita, condujo a la remoción violenta de sus titulares.<sup>78</sup>

**Cuadro IX. Presidentes con periodos reiterados de mandato de 1917 a 1928.**

Presidente	Periodos	Fechas	Nota
Venustiano Carranza	2	1914-1915 1917-1920	Su primer periodo fue como presidente provisional, para el segundo fue electo con base en la Constitución de 1917, sin embargo, no lo terminó pues fue asesinado.
Álvaro Obregón	2	1920-1924	Fue reelecto en 1928 pero no asumió el cargo pues fue asesinado.

Fuente: Elaboración propia.

**2.5.3 Reforma constitucional de 1933.**

Con motivo del asesinato del presidente electo, Álvaro Obregón, se dieron dos sucesos importantes. Primero, el presidente interino, Emilio Portes Gil, tuvo la obligación de convocar a elecciones extraordinarias, mismas que se celebrarían en 1929. Segundo, en marzo de 1929, con el impulso del expresidente Plutarco Elías Calles y bajo el lema “Instituciones y reforma social”<sup>79</sup>, se fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR), cuyo objetivo fue aglutinar tanto a los líderes revolucionarios como a toda organización política que hubiera surgido en el contexto de la Revolución, de tal manera que un solo organismo tuviera el control de los grupos del poder y este pudiera ser ordenado y estructurado.

Con el apoyo del expresidente Calles, el naciente PNR impulsó la candidatura presidencial de Pascual Ortiz Rubio, quien resultó electo para el periodo 1930-1934. En septiembre de 1932, Ortiz Rubio renunció a la presidencia, por lo que, con el respaldo de Calles, Abelardo Rodríguez Luján fue nombrado presidente sustituto.

Hacia 1933, valorando que la apertura a la reelección había desembocado en levantamientos que ponían en riesgo la estabilidad que tanto había costado

<sup>78</sup> Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial y la división de poderes, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p., 90.

<sup>79</sup> Historia documental del Partido de la Revolución PNR 1929-1932, México, Instituto de Capacitación Política-PRI, 1986, t. I, p. 86.

alcanzar, el presidente Abelardo Rodríguez impulsó una reforma constitucional que prohibía totalmente la reelección presidencial. El 29 de abril de 1933 la reforma fue publicada en los siguientes términos:

*Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre; durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

Como se observa, nuevamente la reelección presidencial fue prohibida de manera absoluta. A su vez, destaca que incluso si el cargo es desempeñado en cualquiera de sus calidades, no se puede volver a ocupar la presidencia.

Es oportuno mencionar y subrayar que en esta reforma constitucional fue la primera vez que se reguló una limitación a la reelección legislativa<sup>80</sup>. Hasta antes de 1933, y a lo largo de nuestra historia constitucional, la reelección que se permitió, limitó o prohibió, fue siempre la del titular del Poder Ejecutivo (federal o estatal).

Lo anterior es justificable porque la reelección legislativa no era vista como un freno para el desarrollo político del país, su prohibición inmediata o continua se debe a la intención de no fortalecer excesivamente al Congreso ni permitir, de manera indirecta, que desde la presidencia se pudiera ejercer demasiado poder sobre él.

Además, es esencial indicar que la prohibición de la reelección presidencial en 1933, cinco años después del asesinato del único presidente reelecto en la historia posrevolucionaria, no obedeció a que nuestro sistema político no estaba listo para poder incluirla, sino a que con la constitución del PNR, Plutarco Elías Calles pretendía que se tuviera bajo control de la vida política del país. Por ello, “la reelección se impidió como medida para asegurar una rígida subordinación del Congreso de la Unión y de los 32 congresos locales al partido hegemónico y, en

---

<sup>80</sup> Hasta antes de 1933, los diputados y senadores duraban, respectivamente, dos y cuatro años en el cargo. Con la reforma constitucional, los periodos aumentaron a tres y seis años, impidiendo la reelección inmediata pero no la mediata. La reforma puede consultarse en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_012\\_29abr33\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_012_29abr33_ima.pdf)

última instancia, al Presidente de la República<sup>81</sup>. En el mismo sentido, César Reséndiz ha mencionado que:

[...] la prohibición de la reelección en México en 1933 no obedeció a razones democráticas, sino a una lógica de control y centralización del poder en el partido oficial. Se busca que fuera la organización política, y no los ciudadanos, la encargada de limitar el acceso a los cargos públicos.<sup>82</sup>

## 2.6 La reelección en la actualidad.

La reelección presidencial ha permanecido prohibida desde la reforma de 1933, cuando también se prohibió la inmediata de senadurías, diputaciones y la del Ejecutivo municipal. Posteriormente, en 1943, también se prohibió de manera absoluta la reelección de las gubernaturas<sup>83</sup>.

Tuvieron que pasar más de ocho décadas para que con la reforma político-electoral de 2014, la reelección inmediata fuera permitida al siguiente tenor:

- Para las senadurías, por un periodo inmediato.
- En cuanto a las diputaciones, por tres periodos inmediatos.
- Respecto a las presidencias municipales, por un periodo inmediato.

De lo anterior, destaca que la reelección presidencial y de las gubernaturas se mantiene prohibida.

Por otro lado, del proceso legislativo de la reforma de 2014, se observa que los tres argumentos principales para impulsar la reelección inmediata a los cargos señalados fueron: evaluación ciudadana, rendición de cuentas y profesionalización legislativa.

Esta reforma generó varios cuestionamientos, sobre todo porque parecía vulnerar el principio de la no reelección. Sin embargo, es importante recordar dos

---

<sup>81</sup> Lacalle, Marina y Rivera, Gustavo, *Reelección en perspectiva comparada*, Fundación Colosio, p. 7.

<http://www.ieeg.org.mx/pdf/Acceso%20Directo/170222-LibroReeleccion.pdf>

<sup>82</sup> Reséndiz, César, "La reelección en México en tiempos de la partidocracia", *Reelección Noriegapal*, México, IMCO, 2016, pp. 201-207.

<sup>83</sup> Esta reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1943 y puede consultarse en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_036\\_08ene43\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_036_08ene43_ima.pdf)

aspectos. Primero, la prohibición de la reelección legislativa no fue motivo del levantamiento armado de la Revolución mexicana, evento a partir del cual se instauró el principio de la no reelección. Segundo, en 1933, al volver a prohibir de manera absoluta la reelección presidencial, la reelección legislativa sólo se prohibió de manera inmediata, y con el objetivo de que el Congreso estuviera supeditado, de cierta forma, al Ejecutivo.

De ambas premisas, se puede concluir que el principio de la no reelección no permeaba en la reelección legislativa, ya que ésta jamás se prohibió de manera absoluta, sino de manera mediata y sin límite de veces que se podía repetir la fórmula.

Finalmente, se puede observar que con lo anterior se aporta al argumento de que, no porque en un cargo se permita o prohíba la reelección, en otro debe reproducirse tal determinación. Todo depende, como se ha advertido, de los antecedentes históricos, democráticos y sociales que se presenten.

**Cuadro X. Actualidad de la reelección en México.**

<b>Cargo</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Reelección inmediata</b>	<b>Fundamento constitucional</b>
Presidencia de la República	Federal	No (Prohibición total)	Artículo 83
Senadurías	Federal	Sí	Artículo 59
Diputaciones federales	Federal	Sí	Artículo 59
Gubernaturas	Local	No (Prohibición total)	Artículo 116, fracción I, tercer párrafo
Jefatura de Gobierno	Local	No (Prohibición total)	Artículo 122, Base A, fracción III, primer párrafo
Diputaciones locales	Local	Sí	Artículo 116, fracción II, segundo párrafo
Presidencias municipales	Local	Sí	Artículo 115, fracción I, segundo párrafo
Regidurías	Local	Sí	Artículo 115, fracción I, segundo párrafo
Sindicaturas	Local	Sí	Artículo 115, fracción I, segundo párrafo

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez De los Reyes, Marco Antonio, Reyes Guevara, Alexander, La reelección. Retroceso o madurez del Sistema Democrático Mexicano, TEPJF, p. 84.



**Cuadro XI. La reelección presidencial en las constituciones mexicanas.**

	Constitución de 1824	Leyes Constitucionales de 1836	Bases Orgánicas de 1843	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	Constitución de 1857	Constitución de 1917
<b>Tipo y límite a la reelección presidencial</b>	Discontinua, limitada en periodos consecutivos sin establecer un número máximo.	Continua, sin ningún límite en absoluto	Continua, sin ningún límite en absoluto.	Discontinua, limitada en periodos consecutivos sin establecer un número máximo.	<p><b>Texto original:</b> continua, sin ningún límite en absoluto.</p> <p><b>Reforma de 1878:</b> mediata, con la limitación de los periodos consecutivos posibles, pero sin un número máximo de veces para ser reelecto.</p> <p><b>Reforma 1887:</b> mediata sin número máximo de periodos consecutivos, pero dentro de la cual existe una reelección inmediata, limitada a un periodo consecutivo.</p> <p><b>Reforma de 1890:</b> Continua, sin ningún límite en absoluto.</p> <p><b>Reforma de 1911:</b> prohibición total.</p>	<p><b>Texto original:</b> prohibición total.</p> <p><b>Reforma 1927:</b> mediata, con limitación de dos periodos posibles.</p> <p><b>Reforma de 1928:</b> mediata con limitación de periodos consecutivos, pero esta vez sin número máximo de periodos posibles.</p> <p><b>Reforma de 1933:</b> prohibición total.</p>

Fuente: Elaboración propia.

### **Capítulo III. La reelección presidencial en Latinoamérica.**

***El dictador es el único personaje nuevo  
que hemos inventado en Latinoamérica.***  
*Gabriel García Márquez*

A diferencia de México, que durante más de ocho décadas ha mantenido la prohibición total de la reelección presidencial, la mayoría de los demás países de la región latinoamericana han modificado constantemente tanto el tipo como los límites bajo los cuales es regulada.

Partiendo de lo anterior, el objetivo principal de este capítulo es observar las consecuencias que han generado las modificaciones a la reelección presidencial en lo atinente a la fortificación de la figura presidencial y a la consolidación de la democracia en Latinoamérica.

Conforme al objetivo, en primer lugar, se observan cuáles fueron los factores en común que impulsaron a los Estados de la región a optar por el sistema presidencial. A continuación, debido a que el presidencialismo fue violentado por dictaduras a lo largo de toda la región, se considera imprescindible proporcionar una brevísima reseña de las más marcadas en cada país, destacando la forma en la que se establecieron, la duración y la forma de su derrocamiento.

Posteriormente, se estudia la llamada “tercera ola democrática”, cuyo efecto en la mayoría de los países de la región fue la finalización de las dictaduras y el inicio de la transición democrática caracterizada por la prohibición de la total de la reelección o estableciéndola de forma mediata.

En seguida, se valora la llamada “ola reeleccionista” y los casos más destacados en los que los países introdujeron o modificaron la figura de la reelección presidencial, basándose en un aspecto de coyuntura política y no en un estudio de fondo acerca de la pertinencia de tales modificaciones.

Establecido lo anterior, se proporcionan las características que actualmente presentan los sistemas presidenciales de Latinoamérica para que, finalmente, se analice la situación actual del trinomio presidencialismo, reelección y democracia en Latinoamérica.

### 3.1 Origen del presidencialismo en Latinoamérica.

Del análisis de la historia de América Latina se puede establecer, de modo general, que el siglo XIX fue el de la independencia de las colonias frente a las potencias que dominaban el continente. Posteriormente, el siglo XX, puede ser considerado el de la lucha por integrar a las naciones y consolidar una forma y estructura de gobierno.

En ese sentido, salvo Brasil<sup>84</sup>, los Estados latinoamericanos eligieron a la república como su forma de organización estatal, y al presidencialismo como el sistema de organización de sus gobiernos. Esta decisión no fue arbitraria, el presidencialismo era la forma de gobierno que mejor se adaptaba al contexto que se compartía, dentro del cual se encontraban los siguientes factores<sup>85</sup>:

- La tradición indígena.
- La existencia de una estructura altamente jerarquizada y centralista. A partir de la cual la población estaba sometida a la obediencia.
- La existencia de caudillos que impulsaron la independencia y representaban a los oprimidos.
- El enfrentamiento entre federalistas y unitaristas, así como entre liberales y conservadores.
- La urgencia de establecer una identidad nacional.
- La imposición de la religión católica.
- El poder de la iglesia.
- La pobreza y desigualdad extremas.
- El bajo nivel educativo, político y cultural.

Una vez que los países de la región fueron alcanzando su independencia y tan pronto fue establecido el presidencialismo, aquellos factores que le dieron origen

---

<sup>84</sup> El Imperio brasileño duró alrededor de siete décadas, desde la Independencia brasileña en 1822 hasta 1889, cuando se instauró una república presidencialista, por lo que partir de ese momento Brasil se unió a la tradición presidencial.

<sup>85</sup> Al respecto puede verse: Nohlen, Dieter, "El presidencialismo: análisis y diseños institucionales en su contexto", *Revista de derecho Público*, Chile, núm. 74, 1er Semestre 2011, pp. 87-111; Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano, IJ-UNAM, pp. 429-475.

provocaron que el propio sistema no estableciera un equilibrio entre los poderes y, en consecuencia, que el Ejecutivo se instaurara como el poder dominante. Al valorar el porqué de tal desequilibrio, Diego Valadés apunta que:

Los primeros líderes políticos latinoamericanos fueron militares o personajes que asumieron ese papel. Dada la configuración social y cultural de los países latinoamericanos en la época de la independencia, esos líderes tendieron a ejercer una acción paternalista sobre un sector de la población, ostentaron un carácter mesiánico frente a otro sector y figuraron como miembros prominentes de la clase dominante de su época. Por lo mismo, los ordenamientos constitucionales de la primera mitad del siglo XIX en los países latinoamericanos propendían más a la extensión de las facultades del Ejecutivo que a su restricción y auspiciaban, o por lo menos no proscribían, la vinculación entre la titularidad del poder político y el ejercicio de la actividad castrense.<sup>86</sup>

Aunado a lo anterior, debido a que los distintos Estados latinoamericanos tenían la necesidad de homologar las necesidades y los intereses de su sociedad para constituir una nación, surgió el fenómeno del caudillismo, que en síntesis fue el surgimiento de líderes militares, carismáticos, cuyo mandato o régimen se volvía personalista. Al respecto, Serrafiero ha señalado que:

La identificación entre el caudillismo y el presidencialismo requiere algunos matices. El primer fenómeno es anterior a la instauración de la fórmula presidencialista, ésta —paradójicamente— intentó evitar los diferentes caudillismos centralizando el poder. Luego, la emergencia de presidentes caudillos no obedece sólo al diseño institucional, si bien éste puede potenciar su influencia y poder. El personalismo político sí es un dato indudable en la cultura política latinoamericana, donde los hombres ostentan mayor prestigio que las propias instituciones. En este sentido, podría haber influido en la imposibilidad del régimen presidencial clásico y el deslizamiento hacia la deformación presidencialista.<sup>87</sup>

En ese sentido, es importante señalar que el caudillismo y el carácter mesiánico por parte de los líderes que surgían tiene un profundo arraigo con la creencia indígena, pero sobre todo católica, de la existencia de un ser que guía al resto. “En América Latina el trasfondo religioso de la cultura católica ha permeado

---

<sup>86</sup> Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano, IJ-UNAM, pp. 429-475.

<sup>87</sup> Serrafiero, Mario, Presidencialismo y reforma política en América Latina, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm.8, enero-abril 1991, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, pp. 195-235.

siempre la realidad política con sus categorías mentales y sus paradigmas morales.”<sup>88</sup>

De lo anterior, se puede aludir que los factores que fueron la base para elegir al sistema presidencial como óptimo, fueron los mismos que provocaron su excesivo desequilibrio, por lo que se generó una dependencia y no una solución hacia los caudillos, al seguir viéndolos como la solución frente a la inestabilidad política que imperaba.

Es decir, desde su origen, el presidencialismo latinoamericano conllevó una simbiosis con el caudillismo y el amplio poder presidencial. Esto generó que la cultura política se tornara personalista y que la “política reposara excesivamente en el humor de los hombres y no en la garantía de las leyes.”<sup>89</sup>

### **3.2 Dictadura y reelección en Latinoamérica durante el siglo XX.**

Si bien durante el siglo XIX los países latinoamericanos no lograron consolidar sus instituciones debido al caudillismo y la inestabilidad tanto política como económica, fue en el siglo XX cuando los regímenes comenzaron a radicalizarse y la región atravesó múltiples dictaduras. A manera de contexto, Mario Serrafiero ha señalado que:

En el siglo XX aparecieron nuevos factores que alentaron la concentración del poder presidencial: las luchas sociales, que desembocaron en la adopción de normas y de políticas públicas de carácter social; las presiones internacionales; la pobreza extrema y la concentración de la renta, y la represión de la inconformidad social y el disenso político, entre otros, dieron lugar al caudillismo y a gobiernos populistas, por definición autoritarios, de perfil castrense o civil. Muchos de estos gobiernos resultaron de golpes militares y otros utilizaron el fraude electoral como hipotético instrumento de legitimación; pero todos tuvieron como denominador común la alta concentración del poder.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Krauze, Enrique, Redentores: Ideas y poder en América Latina, México, Debolsillo, 2011, p. 13.

<sup>89</sup> Serrafiero, Mario, Reelection y sucesión presidencial, Argentina, Editorial de Belgrano, 1997, p. 73.

<sup>90</sup> Valadés, Diego, Problemas y perspectivas..., *op. cit.*

En consecuencia, todos los países de Latinoamérica, sin excepción, vivieron al menos una dictadura de corte militar durante el siglo XX. Entre las características que tales dictaduras compartieron se encuentran:

1. Comenzaron a través de un golpe de Estado dirigido por militares.
2. Si se celebraban elecciones, estas eran fraudulentas.
3. Los mandatarios buscaron perpetuarse en el poder a toda costa.
4. Los límites a la reelección se cambiaban estrictamente con el objetivo de satisfacer al mandatario en turno.
5. Si los golpes de Estado y las dictaduras se declaraban anticomunistas, se recibía el impulso y apoyo de los Estados Unidos de América.
6. La Iglesia católica fue determinante tanto en el impulso de dictaduras que le garantizaron estabilidad, como en el fin de aquellas que reprimieron su poder.
7. Encausar la transición democrática o establecer otra dictadura dependió principalmente del liderazgo que el movimiento opositor tenía. Si este era débil, pronto era removido por un golpe de Estado; si era fuerte, comenzaba una transición.

En suma, las dictaduras se dieron por la necesidad de los Estados latinoamericanos por encaminar su vida independiente y poder establecer las bases de una estructura política, esto los llevó a depender principalmente de caudillos que ejercían su poder de la mano de los ejércitos, que eran las instituciones más organizadas y, por ende, las que podían ejercer control a través de las armas.

Bajo el presidencialismo dominante y la dictadura, la fórmula que caracterizó al siglo XX fue “gobierno de hombres y no de leyes”. A continuación, se proporcionan las reseñas de las dictaduras más destacadas durante este siglo a lo largo de la región, lo que permitirá observar el porqué del temor a la reelección presidencial y su asociación indisoluble con dictadura.

## **Argentina**

Durante el siglo XX, de 1930 a 1976, Argentina enfrentó seis golpes de Estado que terminaron en dictaduras. Las dos más destacadas son las de los generales Juan Domingo Perón y Jorge Rafael Videla. El primero de ellos gobernó de 1946 a 1955 y de 1973 a 1974, el segundo, de 1976 a 1981.

En el caso de Perón, éste fue reelecto en 1952 y derrocado en 1955 a través de un golpe de Estado. Se exilió, y en 1973 regresó para postularse de nuevo a la presidencia, resultando electo. En 1974, sin haber pasado un año de haber asumido el cargo, Perón falleció, por lo que María Estela Martínez, quien era la vicepresidenta y su esposa, tomó la presidencia.

Posteriormente, con un golpe de Estado, María Estela Martínez fue derrocada en 1976, por lo que Jorge Rafael Videla asumió la presidencia de facto. Videla gobernó hasta 1981, no obstante, la dictadura militar argentina se prolongó hasta 1983.

Ambas dictaduras inculcaron miedo a la ciudadanía para que acataran las órdenes del Ejecutivo. Además, se dio la constante desaparición de opositores y hubo un ataque sistemático contra las minorías. Por esto, se considera que las dictaduras se basaron en el terrorismo de Estado.

## **Bolivia**

El general Hugo Banzer Suárez, a través de un golpe de Estado, fue presidente de 1971 a 1978. Durante su mandato, prohibió la actividad política y sindical, censuró a la prensa llegando al grado de cerrar emisoras de radio y limitó a la oposición. Fue derrocado mediante las elecciones de 1978, cabe mencionar que durante los doce años previos el pueblo boliviano no había tenido elección alguna.

Banzer fue acusado en múltiples ocasiones de cometer delitos de lesa humanidad, no obstante, jamás procedieron los juicios en su contra, esto, en gran medida, por el apoyo que tenía en el régimen. En 1997, después de aproximadamente seis intentos, fue reelecto presidente para el periodo 1997-2001, el cual no pudo terminar ya que enfermó de cáncer y, a los meses de dejar el cargo, falleció.

## **Brasil**

La dictadura militar brasileña duró de 1964 a 1985, periodo durante el cual cinco militares ocuparon la presidencia. El inicio de la dictadura fue violento, se prohibieron partidos políticos, no hubo libertad de prensa y se reprimió por todos los medios posibles a la oposición. Si bien se celebraron elecciones, estas garantizaban que el régimen se mantuviera.

Hacia 1979, el régimen empezó a abrir espacios para los partidos y la oposición en general, pues sumada a la crisis política, enfrentaba una crisis económica. En 1985, mediante elecciones y después de veintiún años, Brasil tuvo de nuevo un presidente civil y así comenzó su transición a la democracia.

## **Chile**

Sin lugar a duda, una de las dictaduras más conocidas de la región es la implementada por el general Augusto Pinochet, quien mediante un golpe de Estado derrocó al presidente Salvador Allende y gobernó de 1973 a 1990. En 1980, mediante un plebiscito bastante cuestionado, se aprobó una nueva constitución que legitimó la dictadura y dispuso que el mandato presidencial sería de ocho años.

En 1988, mediante otro referéndum, se votó porque Pinochet no siguiera como presidente, por lo que en 1989 se llevaron a cabo elecciones presidenciales. No obstante que Pinochet dejó la presidencia, permaneció como comandante en jefe del Ejército hasta 1998 y, posteriormente, fue nombrado senador vitalicio.

## **Colombia**

En 1953, el general Gustavo Rojas llevó a cabo un golpe de Estado, por lo que asumió la presidencia de *facto*. Posteriormente, en 1954, logró que la Asamblea Constituyente lo eligiera para el periodo 1954-1958. Durante su mandato se vivió la extrema censura y represión de los medios de comunicación, así como la persecución de grupos religiosos.

Por lo anterior, en 1957, toda la oposición se unió en su contra y convocó a votar contra la reelección de Rojas, por lo que este decidió renunciar a la presidencia y dejar en su lugar a una junta militar. En 1970, el general Rojas se presentó como



candidato a la presidencia, siendo derrotado por una diferencia del 1.5% de los votos.

### **Costa Rica**

En 1917, frente a una serie de medidas progresistas, Federico Alberto Tinoco, ministro de Guerra y Marina, arengó un golpe de Estado con la ayuda de su hermano, el comandante del Ejército, José Joaquín Tinoco. Una vez que el golpe fue exitoso, Federico Tinoco convocó a elecciones presidenciales, siendo candidato único, y a la instalación de una Asamblea Constituyente que redactó una nueva Constitución.

Durante la dictadura, se creó una policía secreta que reprimió a la ciudadanía y amedrentó a la oposición. En 1919, cuando se impulsó la pena de muerte y la eliminación del sufragio directo, los levantamientos armados comenzaron, provocando la muerte José Tinoco, lo que impulsó al presidente a huir. A finales de 1919, se celebraron elecciones presidenciales.

### **Cuba**

El general Fulgencio Batista Zaldívar fue electo presidente para el periodo 1940-1944. Cuando quiso buscar la reelección se dio cuenta que no contaba con el apoyo suficiente para resultar ganador, por lo que impulsó un golpe de Estado que lo llevó a la presidencia, instaurando una dictadura que duró de 1952 a 1959.

La dictadura de Batista terminó por la Revolución cubana que llevó al poder al comandante Fidel Castro, quien duró en el poder de 1959 a 2008, casi medio siglo. Cuando Fidel dejó el poder, su hermano Raúl asumió como presidente, gobernando hasta 2018.

### **Ecuador**

En 1972, las Fuerzas Armadas dieron un golpe de Estado frente al gobierno de José María Velasco Ibarra, quien ocupaba por quinta ocasión la presidencia (ninguna de estas consecutiva). En virtud de antigüedad, se nombró al general Guillermo

Rodríguez Lara presidente de facto, e inmediatamente este decretó un estado de sitio que le permitió vulnerar los derechos de la ciudadanía.

En 1976, después de un intento de golpe de Estado, el propio Ejército impulsó la salida, por la vía pacífica, del general Rodríguez. Este dejó el poder en manos de otro militar, Alfredo Poveda, quien se encargó de impulsar la transición hacia un régimen democrático.

### **El Salvador**

En 1931, el vicepresidente, general Maximiliano Hernández, participó en un golpe de Estado y se autoproclamó presidente, siendo ratificado posteriormente por la Asamblea legislativa. Su mandato, que se caracterizó por la matanza de indígenas, duró hasta 1944, cuando fuerzas militares lo presionaron para renunciar a la presidencia y la sociedad civil se levantó en su contra a través de huelgas.

De 1931 a 1979, la presidencia salvadoreña estuvo en manos de militares, quienes ejercieron el poder de manera desmedida y controlaron a la oposición, situaciones que desencadenaron una guerra civil que duró de 1979 a 1990.

### **Guatemala**

Una de las dictaduras más cortas que se han vivido en la región ha sido la del general José Efraín Ríos Montt, quien, a través de un golpe de Estado, ocupó la presidencia de 1982 a 1983, siendo derrocado por otro golpe de Estado. Durante su mandato declaró un estado de sitio que le sirvió como pretexto para cometer delitos de lesa humanidad.

Después de derrocado, fue diputado en un par de ocasiones, incluso, en 2003, fue candidato a la presidencia, quedando en tercer lugar. En 2013 fue sentenciado a 80 años de prisión al ser encontrado culpable de delitos de lesa humanidad, sin embargo, la Corte Constitucional anuló la sentencia.

### **Honduras**

El general Tiburcio Carías Andino fue electo presidente para el periodo 1933-1937, al final de este fue reelecto para el periodo 1937-1941, no obstante, en 1939

estableció una dictadura que comenzó con la supresión de la autonomía de los gobiernos locales, y se consolidó con el fortalecimiento del Ejército.

En 1949 el general Carías renunció a la presidencia dado el levantamiento de la oposición. De 1949 a 1982, Honduras vivió un vaivén presidencial, sobre todo porque el Ejército orquestó cuatro golpes de Estado. Con la Constitución de 1892, la presidencia y la sucesión tomaron cierta estabilidad.

## **México**

Para algunas voces y plumas, entre las que destacó Octavio Paz<sup>91</sup>, México es una excepción a la regla de las dictaduras militares latinoamericanas del siglo XX. Sin embargo, no se debe ignorar que México recibió la primera década de tal centuria bajo la dictadura del general Porfirio Díaz, y posteriormente, en 1913, el general Victoriano Huerta estableció otra dictadura.

En el primer caso, la dictadura se extendió de 1876 a 1911, y entre sus elementos figuró la represión de manifestaciones u opositores utilizando al Ejército, así como la reforma continua a la Constitución para que Díaz pudiera ser reelecto. Porfirio Díaz renunció a la presidencia en 1911, medio año después de haber estallado la Revolución mexicana, en consecuencia, en el mismo año, Francisco I. Madero fue electo presidente mediante elecciones.

En lo concerniente al segundo caso, quince meses después de haber asumido la presidencia, Madero fue obligado a renunciar, y posteriormente fue asesinado, tras el golpe de Estado impulsado por el general Victoriano Huerta, quien impuso una dictadura militar de 1913 a 1914.

Contra la dictadura de Huerta, diversos grupos se levantaron en armas a lo largo del territorio nacional, y fue hasta 1917, con la elección presidencial de Venustiano Carranza y la entrada en vigor de la Constitución que se promulgó en el mismo año, que México alcanzó cierta estabilidad.

---

<sup>91</sup> Al respecto, puede verse una intervención suya en el “Encuentro Vuelta” el 30 de agosto de 1990, en el enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=kPsVWVg-E38&list=LL6QCOWZ-oX7mLinh3fC-pow&index=16&t=0s> a partir del minuto 6:28.

## **Nicaragua**

Durante más de cuatro décadas, de 1937 a 1979, el pueblo nicaragüense vivió bajo la dictadura del somocismo. Este periodo inició con el gobierno de Anastasio Somoza García, quien impulsó un golpe de Estado en 1936 y ocupó la presidencia en dos periodos, 1937-1947 y 1950-1956. Su segundo periodo terminó porque falleció a causa de un atentado.

Posteriormente, sus dos hijos ocuparon la presidencia. El general Luis Somoza Debayle, de 1956 a 1963, y el general Anastasio Somoza Debayle, en dos periodos, de 1967 a 1972 y de 1974 a 1979. Durante los mandatos intermedios, los Somoza ejercieron el poder a través de presidentes títeres. El somocismo llegó a su fin por el estallido de la Revolución Nicaragüense, que llevó al poder a Daniel Ortega.

## **Panamá**

En 1968, uno de los años más destacados en la historia mundial, el general Omar Torrijos Herrera impulsó un golpe de Estado que lo llevó al poder hasta 1981, cuando falleció en un accidente aéreo. Durante su mandato, en 1972, se promulgó una Constitución que le dio prácticamente poder absoluto.

Pese a la muerte de Torrijos, los militares se mantuvieron en el poder hasta 1989, cuando, a diferencia de otras dictaduras cuya llegada y derrocamiento fue apoyado discretamente por Estados Unidos, terminó con una intervención directa por parte del Ejército estadounidense.

## **Paraguay**

El general Alfredo Stroessner, después de orquestar un golpe de Estado, gobernó de 1954 a 1989, reeligiéndose en 8 ocasiones. Durante ese periodo, el régimen permitió que la oposición creara partidos políticos y estos tuvieran lugares en el Congreso, sin embargo, se aseguró que jamás fueran un grupo considerable.

El Stronismo, inició y culminó con un golpe de Estado, no obstante, el general Andrés Rodríguez, quien encabezó el golpe, no instauró una dictadura, impulsó la

creación de una nueva Constitución y convocó a elecciones, mismas a las que no se presentó.

## **Perú**

En 1968, el general Juan Velasco Alvarado impulsó un golpe de Estado para derrocar a Fernando Belaúnde y, a partir de ese momento, asumió el poder, mismo que ejerció de manera casi absoluta. Su mandato culminó en 1975, por medio de otro golpe de Estado, encabezado por el general Francisco Morales Bermúdez.

En 1979 se redactó una nueva Constitución que estableció la celebración de elecciones en 1980. Estas se llevaron a cabo y Fernando Belaúnde fue electo, retomando el poder después de doce años de haber sido derrocado. En 1985, al finalizar el mandato de Belaúnde, el general Morales se presentó como candidato, pero no obtuvo ni el uno por ciento de la votación.

## **República Dominicana**

En 1930, el general Rafael Leónidas Trujillo impulsó un golpe de Estado que le permitió contender por la presidencia como candidato único para el periodo 1930-1934. A partir del inicio de su mandato, Trujillo se apoyó de la fuerza militar para establecer una dictadura que duró de 1930 a 1961. Si bien él ocupó la presidencia durante dos periodos, 1930-1938 y 1942-1952, durante el tiempo que no fue presidente impuso en el cargo a presidentes títeres, entre los que se encontró su hermano Héctor Trujillo, quienes siguieron sus órdenes.

La dictadura del general Trujillo terminó porque fue asesinado, lo que sacudió al régimen y lo obligó, presionado por la comunidad internacional, a transitar hacia un sistema democrático.

Vale la pena señalar que Joaquín Balaguer, quien fue presidente en los dos últimos años de la dictadura trujillista, ocupó la presidencia en dos ocasiones más, 1966-1978 y 1986-1996, sumando un total de 24 años en la presidencia gracias a siete reelecciones. Su gestión también ha sido criticada por el excesivo uso de la fuerza para reprimir a sus opositores.

## **Uruguay**

En 1973, el presidente Juan María Bordaberry Arocena impulsó un autogolpe de Estado, con el objetivo de crear un Consejo de Estado que le permitiera ejercer poder absoluto con el respaldo del Ejército. Pese a que Bordaberry estuvo en el poder hasta 1976, la dictadura cívico-militar continuó hasta 1985.

Se debe valorar que de 1976 a 1985, la presidencia fue ocupada por cinco personas, de las cuales sólo una fue militar, el general Gregorio Álvarez, sin embargo, todas fueron respaldadas por las Fuerzas Armadas.

## **Venezuela**

Durante el siglo XX, Venezuela vivió bajo tres regímenes militares. El primero de ellos bajo la dictadura del general Juan Vicente Gómez, de 1908 a 1935, periodo durante el cual ocupó la presidencia en tres ocasiones no consecutivas (1908-1913; 1922-1929 y 1931-1935), y se valió de presidentes títeres durante los mandatos intermedios, con la finalidad de legitimar sus reelecciones.

El segundo régimen se dio de 1948 a 1953, cuando se instaló una Junta Militar y gobernaron tres militares sucesivamente. El último de ellos, Marcos Pérez Jiménez, quien al final de ese periodo fungía como presidente encargado de la Junta Militar, fue nombrado presidente por las Fuerzas Armadas en 1953, con lo que se inició el tercer régimen. En 1958, a través de un golpe de Estado, Marcos Pérez fue destituido.

Con las reseñas presentadas, se aprecia que ningún país de la región pudo evitar la instauración de una dictadura militar y que en la mayoría de los casos se iba de una dictadura a otra. A su vez, se puede observar que la reelección mediata o inmediata, así como el nombramiento de presidentes títeres para mantener el poder, fueron una constante.

A propósito de la reelección presidencial, Ilka Treminio ha señalado que durante la mayor parte del siglo XX fue utilizada para mantener:

1. Regímenes autocráticos, basados en un supuesto cumplimiento de la normativa, pero mediante la celebración de elecciones no competitivas.

2. Regímenes dictatoriales, el líder del partido se hace sustituir mediante otros candidatos para ostentar el cargo como jefe del Ejecutivo.
3. Regímenes personalistas, donde el dictador continúa su mandato sin interrupciones en forma dictatorial.<sup>92</sup>

### 3.3 La tercera ola democrática en Latinoamérica.

En 1991, Samuel Huntington<sup>93</sup> analizó que entre 1970 y 1990 se había desarrollado la tercera ola democrática en el mundo, la cual se extendía desde Europa hasta América Latina. Concretamente, como se observó en el apartado anterior, en la región se experimentó el fin de muchas dictaduras y regímenes autoritarios, el inicio de la transición democrática, y la intención de limitar el poder presidencial.

Pese a aquel momento histórico que se atravesaba, la región no supo aprovechar el bono e impulso democrático que se empezaba a gestar. La mayoría de los países se ocuparon en regular y resolver con rapidez los problemas que los regímenes autoritarios y las dictaduras habían generado, omitiendo sentar las bases que permitieran tener instituciones que consolidaran democracias de largo aliento.

En ese sentido, las reformas constitucionales que llevaron a cabo los Estados latinoamericanos a partir de la tercera ola democrática arrojan las siguientes características<sup>94</sup>:

1. Se inspiraron en el constitucionalismo moderno (es decir, en la idea de que las constituciones debían contener todos los derechos de los individuos, así como los límites del poder público), y en una profunda crisis de legitimidad y credibilidad en varias de sus instituciones.

---

<sup>92</sup> Treminio Sánchez, Ilka, Las reformas a la reelección presidencial en América Latina, *Estudios Sociológicos* XXX: 91, 2013, p, 63.

<sup>93</sup> De acuerdo con Huntington, la primera ola democrática se dio entre 1828 y 1926, trayendo consigo 29 democracias. No obstante, alrededor de 1922, con el ascenso de Mussolini, llegaría la primera contra ola, que duraría hasta 1942. La segunda ola democrática se daría entre 1943 y 1962, ya finalizada la Segunda Guerra Mundial. En ese sentido, la segunda contra ola llegaría entre 1960 y 1975, cuando de tener 36 democracias se pasó a tener 30. Finalmente, la tercera ola se daría entre 1970 y 1980, llegando a su fin en 1989 con las guerras balcánicas y así comenzando la tercera contra ola. *Huntington, Samuel P., "Democracy's Third Wave", Journal of Democracy, vol. 2, núm. 2, Spring 1991, pp. 12-34.*

<sup>94</sup> Al respecto puede consultarse Zovatto, Daniel, La reforma político-electoral en América Latina, 1978-2007: evolución, situación actual, tendencias y efectos, en Vivero Ávila, Igor (coord.), *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, México, Porrúa, 2010, pp. 41-78.

2. En cuanto al modelo económico, la mayoría de las reformas siguieron al modelo neoliberal.
3. Se procuró arreglar el debilitamiento constante de los sistemas de partidos políticos a través de su constitucionalización y la asignación de recursos por parte del Estado.
4. Se crearon nuevas constituciones, no obstante, no fueron dotadas de los elementos necesarios que ayudaran a preservar y garantizar su perdurabilidad.<sup>95</sup>
5. Se mantuvo el sistema presidencial y no se acotaron las facultades que el Ejecutivo tenía.
6. Se crearon instituciones administrativas y jurisdiccionales para, respectivamente, organizar y calificar las elecciones.
7. Respecto a la reelección, esta se reguló a nivel constitucional prohibiéndola de manera absoluta o limitándola de manera mediata a un periodo más.

En cuanto a la última característica, destaca que el propósito de regular de esa manera la reelección fue disminuir el poder presidencial, si bien no desde la elaboración de un sistema de gobierno distinto, al menos en el tiempo, evitando la perpetuidad y el abuso del poder que históricamente se había manifestado por toda Latinoamérica.

Por otro lado, respecto a la prohibición de la reelección, Serrafiero<sup>96</sup> indicó que los países que optaron por esa vía seguían el ejemplo mexicano, cuya intención era evitar el regreso de gobiernos autoritarios que transgredieran el sistema que tanto había costado edificar. De esta manera, para Nohlen, “el principio de la no-reelección apareció como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático.”<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> A partir de 1970 a la fecha, de los 19 Estados que componen América Latina; Catorce han adoptado nuevas constituciones: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. En los casos de Bolivia y Ecuador, promulgaron dos constituciones en este periodo; Cinco han mantenido su Carta Magna: México, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Uruguay.

<sup>96</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección y sucesión presidencial...*, *cit.*, p. 79.

<sup>97</sup> Nohlen, Dieter, *La reelección*, en Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús; Thompson, José, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, CIDH.



Así, con la llegada de la tercera ola democrática, ante el presidencialismo fuerte y centralizado de la región, la constante perpetuación en el poder y las prácticas electorales fraudulentas, la reelección presidencial se prohibió o limitó a dos periodos no inmediatos, con el objetivo de evitar el abuso y la perpetuidad en el poder e impulsar el desarrollo democrático. No obstante:

[...] pese a la nutrida agenda de reformas constitucionales que tuvieron lugar en América Latina, ninguna nación fue tan lejos como para modificar la estructura básica de su régimen político. Por el contrario, en el marco de la administración de la crisis económica y la adopción de políticas de ajuste estructural propios de la década de los ochenta y principios de los noventa, el presidencialismo en América Latina se caracterizó por contar con un Ejecutivo dotado de mucho poder que, en su mayor parte, predominaba sobre el Legislativo en el proceso de formulación de políticas.<sup>98</sup>

En ese sentido, Jorge Carpizo apuntó que:

El gran problema ha consistido por una parte en que el presidente deba contar con las facultades que se requieren en un país en vías de desarrollo y, por la otra, en que han de serle señaladas limitaciones para que no caiga en la arbitrariedad y se respeten las libertades de los individuos. Se ha intentado, más que limitar el poder del presidente a través de un equilibrio con el poder legislativo, ponerle límites en el tiempo.<sup>99</sup>

De esta manera, se puede concluir que, pese a la prohibición de la reelección o su limitación a dos periodos no inmediatos, a los Estados latinoamericanos les faltó reestructurar el sistema presidencial y las facultades del Ejecutivo. Limitar el poder presidencial en el tiempo sólo atacó, parcialmente, uno de los problemas, la perpetuidad en el poder.

Respecto al segundo problema, el excesivo poder presidencial, no se hizo nada, por lo que se ignoró que no todas las dictaduras se pudieron mantener en el tiempo, pero les bastó el poder que se tenía, aunque fuera por un breve periodo.

---

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>

<sup>98</sup> Zovatto, Daniel, La reforma político-electoral..., *cit.*, pp. 41-78.

<sup>99</sup> Carpizo, Jorge, El presidencialismo..., *op.*, *cit.*, p. 17.

### 3.4 La ola reeleccionista.

Daniel Zovatto<sup>100</sup> ha señalado que, a partir de 1999, con la reforma que impulsó Hugo Chávez en Venezuela para permitir su reelección inmediata, comenzó la llamada “ola reeleccionista” en América Latina, la cual traería consigo que la mayoría de los países quitaran el candado temporal a la reelección y, a partir de ese momento, la constante en la región fuera la reelección inmediata.

No obstante que Zovatto toma como punto de partida la reforma venezolana para permitir la reelección inmediata, es importante señalar que desde 1992 Perú había hecho lo propio, y lo siguieron Argentina y República Dominicana en 1994, Nicaragua en 1995, Brasil en 1997 y Ecuador en 1998. Por esto, se estima que es más preciso establecer que la ola democrática se desencadenó a partir de 1994. Unos años después de concluida la tercera ola democrática que señaló Huntington.

En ese sentido, a partir de 1994, los presidentes latinoamericanos en turno impulsaron reformas constitucionales que permitieran su reelección inmediata a través de reformas directas a la constitución, consultas populares, referéndums, impugnación ante las cortes o, en su defecto, la promulgación de una nueva constitución.

Conforme a lo anterior, el contexto que se dio para que los países comenzaran a permitir la reelección inmediata a través de los mecanismos señalados, pudo partir de uno o varios de los supuestos siguientes<sup>101</sup>:

1. En algún punto las instituciones no lograron consolidarse, provocando desconfianza por parte de la ciudadanía y que la figura presidencial, o quienes pretendían alcanzarla, señalaran que solamente quien gobernara podía reencauzar el camino y quitar los frenos institucionales a la democracia.
2. Dada la crisis económica, se buscaron soluciones a la inflación desmedida, a través de políticas y acciones que tenían como eje central a la figura presidencial.

---

<sup>100</sup> Zovatto, Daniel, “La ola reeleccionista en América Latina”, La Nación, 12 de agosto de 2009.

<https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-ola-reeleccionista-en-america-latina-nid1161230>

<sup>101</sup> Serrafero, Mario, *Reelección y sucesión presidencial...*, *cit.*, pp. 90-92.

3. Quienes aspiraban a la presidencia comenzaron a prometer acciones rápidas para problemas complejos, lo que le abrió la puerta al populismo.
4. El sistema de partidos ha sido débil, se ha presentado un déficit de liderazgos, por lo que se ha necesitado de coaliciones y aglomeración de ideologías para llegar al poder.
5. Quienes se desempeñaban como titulares del Ejecutivo, al tomar una decisión, impulsaron referéndums o plebiscitos para argumentar que sus decisiones eran votadas con el apoyo del pueblo. Con esto, el sistema de gobierno comenzó a personalizarse aún más y se generó el aumento del poder presidencial.
6. Se sostuvo que la idoneidad de la reelección se basaba en la necesidad de mantener las políticas económicas de los gobiernos, las cuales no podían rendir frutos debido al cambio constante de los proyectos de gobierno.
7. Las reformas constitucionales fueron guiadas por intereses políticos de corto plazo, no de largo aliento para la vida democrática de cada Estado.

En ese marco, resalta que la popularidad de los candidatos es la constante que se ve en la tendencia de abrir las puertas a la reelección presidencial, por lo que cuando los congresos o las cortes han sido un contrapeso efectivo y se oponen a las reformas, estas se impulsan a través de consultas populares o referéndums, los cuales son votados a favor de la reelección inmediata dada la personalización y popularidad de quien ostenta la presidencia. Al respecto, Serrafiero ha señalado que:

[...] parece que está fuera de discusión el hecho de que la introducción de la reelección inmediata, en los distintos países, tuvo el nombre y el apellido de los mandatarios en ejercicio que buscaron su continuidad, más allá de sus ideas políticas y los contextos ideológicos imperantes.<sup>102</sup>

Derivado de lo anterior, “la facilidad con la que se llevan a cabo las reformas en torno a la reelección dan origen a la provisionalidad institucional propia de los

---

<sup>102</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección presidencial en América Latina: Evolución y situación actual*, Argentina, Pablo Casamajor Ediciones, 2010, p. 27.

gobiernos latinoamericanos”<sup>103</sup>, lo que origina que al final de los mandatos respectivos, cuando la popularidad decae o el poder ya no es suficiente para perpetuarse, se generen severas crisis tanto políticas como económicas.

Por otra parte, debe observarse que no ha habido un suceso por el cual se pueda establecer que la ola reeleccionista ha terminado, por lo que, al seguir en ella, puede señalarse que, si a inicios de los años noventa, once países permitían la reelección mediata, dos la inmediata y seis la prohibían, actualmente, seis permiten la mediata, nueve la inmediata y cuatro la prohíben.

### **3.4.1 Casos destacados.**

En este apartado se proporcionan las reseñas de los casos más sobresalientes en los que se cambiaron los límites a la reelección, en los que se procurará destacar la forma de hacerlo o las consecuencias que el cambio conllevó.

#### **Alberto Fujimori, Perú, 1992.**

En 1992, tan sólo doce años después de haber comenzado la transición democrática peruana, Alberto Fujimori, quien había sido electo para el periodo 1990-1995, impulsó un autogolpe de Estado, con lo cual abrogó la constitución de 1979 e impulsó la promulgación de una nueva en 1993, la cual tenía como uno de los objetivos principales permitir su reelección inmediata en 1995. Fujimori contendió para el periodo 1995-2000, resultando electo.

En el 2000, sobre la premisa de que su primer periodo no contaba por haber sido conforme a la Constitución de 1979, Fujimori contendió por la reelección para el periodo 2000-2005, resultando electo. No obstante, apenas iniciado su nuevo periodo de mandato, fue destituido por el Congreso por múltiples escándalos de corrupción.

---

<sup>103</sup> Cárdenas Ernesto, Corredor Federico, “El juez constitucional y la reelección presidencial en América Latina”, *Revista de Economía Institucional*, Colombia, Vol. 20, núm. 38, primer semestre 2018, pp. 45-70.

### **Carlos Menem, Argentina, 1994.**

Fue electo para el periodo 1989-1995. En 1994, basándose en el amplio apoyo popular que tenía, impulsó una reforma constitucional para permitir la reelección inmediata y establecer que, si alguien ocupaba la presidencia en dos periodos consecutivos, dejando pasar un periodo, podría postular de nuevo. A su vez, con la reforma se disminuyó el mandato presidencial de seis a cuatro años.

Con base en la reforma, Menem postuló para el periodo 1995-1999, resultando electo. Respetando los tiempos, en 2003 volvió a contender, sin embargo, aunque resultó victorioso en la primera vuelta, debido a que todos los candidatos derrotados se unieron al segundo lugar (Néstor Kirchner) decidió renunciar a su candidatura.

### **Henrique Cardoso, Brasil, 1997.**

Después de la dictadura militar que Brasil atravesó (1964-1985), la reelección se permitió de manera mediata. Doce años después, en 1997, el presidente Fernando Henrique Cardoso, electo para el período 1995-1999, quien gozaba de una amplia popularidad gracias al éxito de su política económica, promovió una reforma a la Constitución para poder postularse de manera inmediata.

La reforma fue aprobada, permitiendo la reelección inmediata por una ocasión, por lo que Cardoso se postuló, resultando electo para mantenerse en el poder hasta 2002, año en el que Lula da Silva (quien había sido candidato presidencial en tres ocasiones anteriores) resultó electo. Una vez terminado su mandato, el expresidente Cardoso no ha dejado de estar presente en el ámbito político, a tal grado que en 2016 dirigió a la oposición para la destitución de la entonces presidenta Dilma Rousseff.

### **Hugo Chávez, Venezuela, 1999 y 2009.**

En 1998 Hugo Chávez fue electo para el periodo 1999-2004. Durante su primer año en la presidencia impulsó la creación de una nueva constitución, la cual entró en vigor en la misma anualidad, y modificó el tipo de la reelección, de mediata a

inmediata por un periodo. A su vez, el mandato presidencial se incrementó de cinco a seis años.

Bajo la nueva Constitución, se celebraron elecciones presidenciales para el periodo 2001-2007, siendo reelecto Chávez. En 2006, en el entendido de que, bajo la constitución de 1999, su primera elección había sido la de 2001, Chávez volvió a postular a la presidencia para el periodo 2007-2013, resultando ganador.

A finales de 2007, Chávez impulsó un referéndum para que se modificara, entre otros, el artículo atinente a la reelección, con la finalidad de que esta no tuviera límites y el periodo presidencial incrementara de seis a siete años. En las votaciones al referéndum ganó la no aprobación de las reformas.

Dos años después, en 2009, cuando su popularidad aumentó, Chávez impulsó otro referéndum manteniendo la intención de que la reelección fuera ilimitada, pero esta vez sin aumentar el periodo presidencial. En esta ocasión ganó el sí a la aprobación de la reforma. Bajo esa premisa, pudo postular para el periodo 2013-2019. En 2013, al poco tiempo de iniciado su cuarto periodo, Chávez falleció.

### **Óscar Arias, Costa Rica, 2003.**

Fue presidente de 1986 a 1990, durante y después de su mandato, intentó impulsar la reelección, primero a través de la Asamblea y, al no lograrlo, interponiendo un recurso ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, quien falló en su contra.

Inconforme, al modificarse la integración de la Sala, Arias interpuso otro recurso, y esta vez se falló a su favor, declarando inconstitucional la prohibición de la reelección y manteniéndola en mediata, dejando pasar dos periodos, pero sin límite de veces en que la fórmula puede repetirse.

El fallo de la Sala Constitucional fue sumamente controvertido por dos razones centrales. En primer lugar, la Sala Constitucional no estaba facultada para valorar el fondo sino el procedimiento de las reformas constitucionales, por lo que su pronunciamiento y fallo no fueron legales, a lo que se sumó que integrantes de la Asamblea costarricense declararon que se estaba ignorando a la propia Asamblea al no respetar la voluntad de las y los legisladores en la norma.

En segundo lugar, el expresidente Arias fue acusado de haber presionado a los magistrados para que fallaran a su favor, estableciéndose que se habían convertido en personajes políticos con toga<sup>104</sup>. En 2006 fue candidato para el periodo 2006-2010, resultando electo con una diferencia entre él y el segundo lugar, de poco más del uno por ciento de la votación. A partir de la ola reeleccionista, Arias ha sido el único expresidente que ha logrado impulsar la reelección para volver al cargo, en los demás casos ha sido para mantenerse.

### **Álvaro Uribe, Colombia 2005**

En 2004 Álvaro Uribe, quien había sido electo presidente para el periodo 2002-2006, impulsó una reforma constitucional para reinstaurar la reelección presidencial en su modalidad de inmediata. La reforma fue aprobada por el Congreso en el mismo año, y ratificada por la Corte Constitucional en 2005. Uribe postuló para el periodo 2006-2010 y fue reelecto.

En 2008, una diputada aceptó que ella y otros legisladores habían recibido dádivas para votar a favor de la reforma constitucional. Pese al escándalo, en 2009 Uribe impulsó otra reforma para permitir su segunda reelección, si bien la reforma fue aprobada por el Congreso, la Corte Constitucional declaró inconstitucionales algunos de los procedimientos seguidos. En 2015, el Congreso colombiano prohibió totalmente la reelección.

### **Evo Morales, Bolivia, 2009 y 2017.**

En 2005, Evo Morales fue electo para el periodo 2006-2011. No obstante, con su promoción e impulso, a principios de 2009 se aprobó y entró en vigor un nuevo texto constitucional, por lo que, a finales de 2009, se celebraron elecciones para el periodo 2010-2015. Bajo la nueva Constitución, la reelección se permitió de manera

---

<sup>104</sup> Para profundizar respecto a las contradicciones puede consultarse: Romero Pérez, Jorge Enrique, "Derecho Constitucional y reelección presidencial. Sentencia del tribunal constitucional No. 2771 del 2003", *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 136, enero-abril 2015, pp. 123-160; y Martínez-Barahona, Elena, "Las Cortes Supremas como mecanismo de distribución del poder: el caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua", *Revista de Ciencia Política*, vol.30, núm. 3, 2010, pp. 723-750.

inmediata, limitada a dos periodos, por lo que Evo Morales se postuló y resultó reelecto.

Hacia 2013, se señaló que Morales no podría competir de nuevo por la presidencia ya que sería inconstitucional, sin embargo, la Corte Suprema determinó que su primer periodo había sido conforme a la Constitución anterior, por lo que no se actualizaba el límite establecido en la nueva Carta Magna. Así, Morales postuló para el periodo 2015-2020, resultando reelecto.

En 2016, Morales impulsó un referéndum para que la reelección se permitiera por dos periodos consecutivos, de esa manera, Morales podría contender por un cuarto mandato. Las votaciones se inclinaron por el “No”. Inconforme, en 2017 Morales impulsó, a través de sus diputados, un recurso ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, para declarar la inconstitucionalidad de la disposición del artículo 168 que no le permitía reelegirse.

Por unanimidad, el Tribunal declaró la inconstitucionalidad de mencionada disposición, por lo que habilitó a Morales para postular para el periodo 2020-2025. En octubre de 2019, Evo Morales fue reelecto para su cuarto periodo consecutivo. No obstante, Morales no pudo siquiera terminar su tercer mandato, ya que, a finales de la anualidad referida, en medio de una crisis política generada por la existencia de fraude electoral y la intervención de las Fuerzas Armadas, Morales renunció a la presidencia.

#### **Daniel Ortega, Nicaragua, 2014.**

Terminada la dictadura de los Somoza, en 1979 se instaló una Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, de la cual Daniel Ortega fue coordinador de 1981 a 1984. Cuando la Junta convocó a elecciones presidenciales, Ortega postuló y fue electo para el periodo 1985-1991. En 1987, se promulgó una nueva Constitución, la cual permitía la reelección inmediata, Ortega postuló, pero fue derrotado. Lo mismo ocurrió en las elecciones presidenciales de 1996 y 2001.

En 2006, Ortega se lanzó como candidato por cuarta ocasión, esta vez resultando electo para el periodo 2007-2012. En 2009, sabedor de que la Constitución prohibía la reelección inmediata o de quien hubiera ocupado en dos



ocasiones la presidencia, Ortega impulsó, a través de sus asambleístas, la inconstitucionalidad de tal disposición. La Corte Suprema falló a su favor, por lo que postuló para el periodo 2012-2017 y resultó reelecto.

En 2014, Ortega impulsó una reforma constitucional para permitir la reelección sin límite en absoluto, como controlaba la Asamblea, fue aprobada. Ortega contendió para el periodo 2017-2021, resultando electo. De la última reelección de Ortega, además de quedar claro que oficialmente se ha perpetuado en el poder, destaca que prácticamente fue candidato único, pues la Corte Suprema anuló la candidatura de la única persona que aspiraba a realmente tener una oportunidad de ganarle.<sup>105</sup>

### **Juan Orlando Hernández, Honduras, 2015.**

En el caso hondureño, a partir de 1982, con la promulgación de una nueva constitución, se prohibió la reelección presidencial, siendo interesantes los términos del artículo relativo, el cual se transcribe a continuación:

**Artículo 239.** *El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Designado.*

*El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por (10) diez años para el ejercicio de toda función pública.*

Del precepto transcrito, destaca que se reguló la hipótesis de que alguien intentara ajustar la permisión de la reelección. Bajo esas condiciones, a mediados de 2009, el entonces presidente, Manuel Zelaya, impulsó una reforma a la Constitución para poder buscar la reelección. Frente a tal actuación, la oposición, el Tribunal Electoral y las Fuerzas Armadas, declararon que las iniciativas eran ilegales. Debido a la crisis política que se generó, mediante un golpe de Estado, Zelaya se vio obligado a renunciar al cargo y posteriormente fue expulsado del país.

---

<sup>105</sup> Se ha mencionado que Ortega, al incluir en la fórmula a su esposa para la vicepresidencia, también violó lo dispuesto en el artículo 147, párrafo cuarto, inciso c, de la Constitución, que prohíbe que los parientes por afinidad dentro del segundo grado de quien ocupe la presidencia compitan por la presidencia o vicepresidencia. Este tema es bastante discutido pues se ha dejado que la doctrina sea la que responda si del vínculo matrimonial se genera parentesco por afinidad.

Consecutivamente, en 2015, la Sala Constitucional de la Corte Suprema, al resolver un recurso interpuesto por el grupo en el poder, determinó unánimemente la inaplicabilidad del artículo citado, con lo cual el presidente en turno, Juan Orlando Hernández, buscó la reelección para el periodo 2017-2021 y resultó reelecto.

Es pertinente destacar que esta determinación generó polémica e inestabilidad, sobre todo porque se acusó al presidente Hernández de controlar las instituciones del país y atentar contra la propia Constitución. Además, tan sólo seis años antes, el Tribunal y el Ejército habían declarado que la permisión de la reelección era un grave error y atentaba contra la Constitución. Durante su segundo periodo, el presidente Orlando Hernández no ha logrado superar la crisis política que su reelección generó.

De los casos expuestos, se observa lisa y llanamente que las modificaciones hechas a la reelección presidencial obedecieron a la voluntad y el deseo individuales de permanecer en el poder, basándose en la popularidad, las crisis política o económica que se vivía, o el control de las instituciones. En ningún momento se ha analizado el contexto democrático para valorar las alteraciones a su tipo y límites, lo cual ha sido el error más grave que se ha cometido.

Además, quienes han gobernado tienden a impulsar referéndums para que la ciudadanía acuda a las urnas a manifestar que están de acuerdo con la propuesta de reformar la Constitución, lo que permite a los presidentes argumentar que es voluntad del pueblo que se mantengan en el poder.

No obstante, aparte de promover referéndums, se han observado dos maneras más de impulsar la reelección. La primera, impulsando directamente una reforma cuando se controla al congreso o parte de él, lo que permite argumentar que es el poder legislativo, representante del pueblo, el que ha permitido la modificación constitucional. La segunda manera se presenta cuando se incita la modificación de los límites a la reelección a través de los tribunales, argumentando la inconstitucionalidad de la norma restrictiva.<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Es por este último caso, que incluso se ha generado la cuestión: ¿para qué controlar la asamblea si se controla la corte? El planteamiento surgió por la controvertida determinación de la Corte en Nicaragua, puede consultarse: Martínez-Barahona, Elena, "Las Cortes Supremas como

Acerca de esa facilidad para reformar o interpretar las constituciones, Serrafiero ha hecho hincapié en que “una Constitución no se cambia sólo en virtud del resultado de un proceso electoral que puede obedecer a diferentes aspectos circunstanciales, el deseo de continuismo de una persona e incluso de un proyecto determinado”<sup>107</sup>.

Por su parte, en la misma línea argumentativa, la Comisión de Venecia ha valorado que:

Cuando se proponen reformas constitucionales que aumenten o prolonguen los poderes de los altos niveles de Estado, la motivación debería ser mejorar la maquinaria del gobierno como tal, no el poder personal y los intereses del titular. La Comisión de Venecia ha expresado antes, por lo tanto, la opinión de que un principio sólido y una buena norma general con la cual medir las implicaciones democráticas de las enmiendas sería que estas (de ser promulgadas) solo deberían surtir efecto para los mandatarios futuros y no para el funcionario en el cargo.<sup>108 109</sup>

Para finalizar este apartado, vale la pena considerar lo señalado por el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas acerca de las implicaciones de modificar los límites a la reelección:

“En determinadas circunstancias, la eliminación o modificación de los límites de la duración del mandato puede socavar la confianza necesaria para que el sistema político funcione bien. La posibilidad de que la modificación de un marco jurídico socave la confianza es mayor cuando las enmiendas se introducen sin seguir el proceso prescrito, si se realizan poco antes de las elecciones o si el proceso no se basa en un consenso nacional amplio”<sup>110</sup>

---

mecanismo de distribución del poder: el caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua”, *Revista de Ciencia Política*, vol.30, núm. 3, 2010, pp. 723-750.

<sup>107</sup> Serrafiero, Mario, “La reelección presidencial indefinida en América Latina”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, núm. 54, mayo 2011, pp. 225-259.

<sup>108</sup> CDL-AD(2018)010. pp. 24-25.

<sup>109</sup> Véase el Informe sobre enmiendas constitucionales de la Comisión de Venecia, CDL-AD(2010)001, párr. 145. La constitución coreana es un ejemplo de un sistema constitucional que aplica este tipo de restricciones: las enmiendas a la constitución para extender un período presidencial no renovable de cinco años o para permitir la reelección del presidente no serán aplicables para el presidente titular en el momento de la propuesta de enmienda a la Constitución (párrafo 2 del artículo 128 constitucional).

<sup>110</sup> Informe del Secretario General, Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas para mejorar la eficacia del principio de elecciones periódicas y genuinas y la promoción de la democratización (A/72/260), párrafo 43.

[https://digitallibrary.un.org/record/1302192/files/A\\_72\\_260-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/1302192/files/A_72_260-EN.pdf)

**CUADRO XII. Dinámica de la reelección presidencial en América Latina antes y después de 1994.**

País	Tipo de reelección antes de 1994		Tipo de reelección a partir de 1994		
Argentina	Mediata (1853)		Inmediata (1994)		
Bolivia	Mediata (1967)		Inmediata (2009)		
Brasil	Inmediata (1967)	Mediata (1988)	Inmediata (1997)		
Chile	Mediata (1980)		(Se mantuvo)		
Colombia	Mediata (1886)	Prohibida (1991)	Inmediata (2004)	Prohibida (2015)	
Costa Rica	Mediata (1949)	Prohibida (1969)	Mediata (2003)		
Cuba	Mediata (1901)	Inmediata (1940)	Inmediata (2019)		
República Dominicana	Inmediata (1966)	Mediata (1994)	Inmediata (2002)	Mediata (2010)	Inmediata (2015)
Ecuador	Mediata (1967)	Prohibida (1979)	Inmediata (1998)	Inmediata (2008)	Inmediata (2015)
El Salvador	Mediata (1853)		(Se mantuvo)		
Guatemala	Mediata (1956)	Prohibida (1965)	(Se mantuvo)		
Honduras	Mediata (1957)	Prohibida (1965)	Inmediata (2015)		
México	Prohibida (1917)		(Se mantuvo)		
Nicaragua	Mediata (1974)	Inmediata (1987)	Mediata (1995)	Inmediata (2011)	Inmediata (2014)
Panamá	Mediata (1972)		(Se mantuvo)		
Paraguay	Inmediata (1967)	Prohibida (1992)	(Se mantuvo)		
Perú	Mediata (1979)	Inmediata (1993)	Mediata (2000)		
Uruguay	Mediata (1967)		(Se mantuvo)		
Venezuela	Mediata (1961)		Inmediata (1999)	Inmediata (2009)	

**Nota:** En 1976 se promulgó una nueva Constitución cubana, con la cual el presidencialismo fue eliminado como forma de organizar el Gobierno, razón por la cual tal ordenamiento no se contempla en el cuadro. No obstante, con la Constitución de 2019, la figura vuelve a ser contemplada.

Fuente: Elaboración propia con base en: Cárdenas Ernesto, Corredor Federico, "El juez constitucional y la reelección presidencial en América Latina", Revista de Economía Institucional, Colombia, Vol. 20, núm. 38, primer semestre 2018, pp. 45-70.

### 3.5 Características generales del presidencialismo latinoamericano.

En el primer capítulo se observó que el sistema presidencial puede clasificarse en diversos tipos, y se puso énfasis en que esa división se basa en abstraer de la realidad las características generales que los sistemas presidenciales han presentado.

Con base en lo anterior, resulta lógico que sea prácticamente imposible señalar una lista de rasgos que absolutamente todos los sistemas presidenciales latinoamericanos compartan. Incluso, Serrafiero ha señalado que “existen tantos presidencialismos en la región como países en los cuales fue y es aplicado”<sup>111</sup>.

No obstante, pese a las diferencias específicas que cada sistema presidencial presenta, se puede observar la existencia de características comunes que se observan en la región, estas son:

- Existe una hipertrofia del poder que tiene la figura presidencial, lo que conlleva a que:
  - Exista una personalización del sistema político.
  - El centro del sistema político sea la figura presidencial.
  - No haya equilibrio de poderes.
- Se tiene un centralismo político y administrativo de *facto* que se concentra en la presidencia.<sup>112</sup>
- El amplio poder presidencial no permite la construcción y el desarrollo de un sistema de partidos.
- El Ejecutivo tiene el control de la agenda legislativa, ya sea a través del envío de iniciativas o del control que ejerce sobre el grupo parlamentario de su partido, que a su vez controla las cámaras.
- La ausencia de controles efectivos del poder presidencial.

---

<sup>111</sup> Serrafiero, Mario, *Presidencialismo y reforma política...*, *cit.*

<sup>112</sup> Si bien esta es una cualidad intrínseca de los sistemas unitarios, Serrafiero ha señalado que: “aún aquellos que han organizado una definitiva estructura federal —México, Argentina, Venezuela y Brasil— no escapan a un tortísimo centralismo político; y cualquiera sea la organización política —federal o unitaria—, en todos los casos encontramos un acusado centralismo administrativo”. Serrafiero, Mario, *Presidencialismo y reforma política...*, *cit.*

- La presidencia tiene incidencia directa o indirecta en el nombramiento de las titularidades de las instituciones creadas para controlar el poder presidencial.
- La presidencia tiene incidencia directa en la propuesta de nombramiento de los magistrados que integran la corte suprema del poder Judicial.
- Los cambios al sistema político (tales como reelección, duración del periodo de mandato, revocación de mandato, creación de una nueva Constitución, etcétera), se impulsan a través de plebiscitos, consultas o referéndums cuando quien tiene la titularidad de la presidencia goza de popularidad elevada y ejerce control sobre las instituciones del Estado.

Frente a tales características, considerando que aunque los sistemas presidenciales latinoamericanos se basaron en el modelo estadounidense, no han logrado tener los mismos resultados en el desarrollo y edificación del sistema, Carpizo señaló que:

[...] las profundas diferencias entre un país rico y desarrollado y países en vías de desarrollo hacen que haya evolucionado en forma diferente. En América Latina no existe una verdadera separación de poderes y, en la mayoría de los países que la integran, los poderes legislativos se han subordinado al ejecutivo.<sup>113</sup>

En el mismo sentido, Juan Linz ha señalado que las sociedades de Latinoamérica no se ajustan al modelo estadounidense porque son:

[...] sociedades acosadas por graves problemas sociales y económicos, divididas sobre regímenes autoritarios recientes que alguna vez disfrutaron de un importante apoyo popular y que partidos extremistas bien disciplinados tienen un considerable atractivo electoral.<sup>114</sup>

Por otra parte, con base en las características señaladas, Serrafiero ha sido muy crítico y ha mencionado que en Latinoamérica, “bajo el ropaje constitucional del presidencialismo suele funcionar un régimen más próximo a una dictadura”<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2ª ed. 7ª reimpresión, México, Siglo XXI, 2016, p. 17.

<sup>114</sup> Linz, Juan, “The perils of presidentialism”, *Journal of democracy*, Winter 1990, pp. 52-69.

<sup>115</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección y sucesión presidencial...*, *cit.*, p. 62.

### 3.5.1 Efecto arrastre.

En el capítulo primero se señaló que en los sistemas presidenciales se da un fenómeno conocido como efecto arrastre, que incluso es una de las características principales del sistema, y que tal efecto se presenta cuando quien ostenta la candidatura presidencial apoya las candidaturas a otros cargos y, debido a la fuerte personalización que el presidencialismo ha desarrollado, por ese hecho la ciudadanía también les brinda su voto sin involucrarse en las propuestas concretas que se tienen. Respecto al tema, Serrafiero ha expresado que:

El liderazgo político —existente en todas las sociedades—, puede convertirse aquí en un fenómeno de mayor fuerza, arrastre e irracionalidad; aunque también —y no pocas veces— no llega a convertirse en un verdadero liderazgo, sino más bien suele ser coyuntural expresión de «catarsis colectiva», donde la persona —ya el candidato o ya el presidente— es investida de esperanzas, deseos e ilusiones de la sociedad. Una construcción imaginaria de psicología social que puede en cualquier momento desmoronarse.<sup>116</sup>

En el caso latinoamericano, el efecto arrastre se está presentando incluso cuando no hay elecciones concurrentes, pero las cámaras u otros cargos públicos (como gubernaturas y presidencias municipales) se renuevan, y quienes ostentan las candidaturas se manifiestan a favor de quien ocupa la presidencia.

Las consecuencias del efecto arrastre se ven de mejor manera cuando un sistema electoral contempla la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, ya que es cuando se pueden generar graves disparidades entre los porcentajes de votos obtenidos por las candidaturas presidenciales y los lugares obtenidos en el congreso. Muestra de lo anterior es que:

[...] en 1990, en Guatemala, Jorge Serrano Elías triunfó en la segunda vuelta con el 68% de los votos, y su partido tan sólo logró el 15.5% de los escaños en el Congreso; en 1984, en Ecuador, León Febres Cordero consiguió en la primera ronda el 27% de los sufragios (su contrincante, Rodrigo Borja, logró el 28.7%), y su partido tan sólo obtuvo el 12.6% de los escaños; en 1997, en ese mismo país, el hoy depuesto Abdalá Bucaram triunfó en la segunda vuelta (después de quedar en segundo lugar en la primera), pero su partido tan sólo logró 15 de los 82 lugares del Congreso (y ya vimos lo que sucedió); en 1990, en Perú, Mario Vargas Llosa logró el 32.6% de votos en la primera ronda, y Alberto Fujimori consiguió pasar del 29% al 62.5% en la segunda;

---

<sup>116</sup> Serrafiero, Mario, *Presidencialismo y reforma...*, *cit.*

sin embargo, su partido tan sólo obtuvo 32 de los 180 congresistas (y ya vimos lo que le pasó en el Congreso peruano), etcétera. En síntesis, si en 1970 ya hubiera existido la segunda vuelta en Chile, Salvador Allende no hubiera sido presidente de ese país; por el contrario, si en 1990 no la hubieran utilizado en Perú, Vargas Llosa habría sido su presidente, y la historia de estos dos países –y de Ecuador– sería hoy día radicalmente diferente.<sup>117</sup>

Además, otra situación que se está manifestando es la existencia del llamado voto de castigo, al que podría llamarse efecto arrastre negativo, que se presenta cuando se vota por quienes no apoyan a quien ocupa la presidencia, de nuevo, no por cuestiones concretas de agenda o ideología, sino por estar en contra de la figura presidencial. Al respecto, Antonio Crespo ha indicado que:

El voto de castigo, que se emite como reacción a una mala gestión por parte del partido en el poder, de modo que se busca sustituirlo por otro partido, durante un tiempo, bajo la expectativa de que éste corregirá el rumbo. La mayor parte del voto que se despliega a favor de la oposición, en casi todos los países del mundo, es un voto de castigo más que uno ideológico.<sup>118</sup>

Finalmente, se debe reflexionar que el efecto arrastre en Latinoamérica encuentra a su mayor cómplice en la cultura política imperante en la región, producto de los amplios niveles de desigualdad y pobreza, la cual no ha permitido que la ciudadanía pueda tomarse el tiempo suficiente para ver, analizar y entender las agendas políticas de quienes compiten por un cargo y contrastarlas.

### **3.5.2 El debilitamiento del sistema de partidos.**

El debilitamiento del sistema de partidos se ha marcado desde finales del siglo XX, cuando los institutos políticos perdieron la confianza del electorado porque sin importar el partido en el poder, la ciudadanía seguía resintiéndose los estragos de las crisis económicas, políticas y sociales.

Debido a esa pérdida de confianza, para llegar al poder, a los partidos políticos ya no les alcanza con sus militantes o seguidores y seguidoras, se han tenido que unir en frentes, alianzas, movimientos o coaliciones, buscando que

---

<sup>117</sup> Hurtado, Javier, Gobierno y democracia, México, INE, 2016, pp. 55-56.

<sup>118</sup> Crespo, José Antonio, Elecciones y Democracia, México, Instituto Federal Electoral, 6ª reimpresión, 2013, p. 57



quienes obtienen la candidatura posean una fuerte figura personal y amasen electores de más de una fuerza política.

Si bien parecería una bondad democrática que los partidos tuvieran que aliarse, el problema que se presenta es que los partidos con ideología diferente, aunque posiblemente no adversa, se han unido gracias a la persona que tiene la candidatura y no a una agenda en común, por lo que una vez alcanzado el poder, los rompimientos de las alianzas también son constantes, con lo que se generan crisis políticas.

Por lo anterior, Daniel Zovatto<sup>119</sup> ha señalado que, paradójicamente, cuando a raíz de la tercera ola democrática se fortaleció a los partidos, se les reguló y sobre todo se les dotó de recursos por parte del Estado, su credibilidad y consolidación fue decreciendo. En esa línea, Simón Pachano ha escrito que:

[...] todo lleva a suponer que más bien la tendencia continuará y que será constantemente alimentada desde múltiples ámbitos. Los cuestionamientos a las prácticas políticas, la insatisfacción por los rendimientos económicos y sociales del sistema político, la baja estima hacia los partidos - derivada en gran medida de las prácticas particularistas y corporativas de éstos- han desembocado en el rechazo generalizado a los partidos pero también a la democracia en su conjunto. La consigna que se vayan todos, coreada en múltiples ocasiones en casi todos los países expresa claramente esa realidad. Se trata, por tanto, de una crisis política de amplio espectro, que va más allá del ámbito de la representación, que es al que generalmente se ha hecho alusión. Es, ciertamente, una crisis de representación, pero también una crisis de gobernabilidad, y en ambos aspectos se encuentran involucrados los partidos como actores directos, que pueden contarse entre los factores causales, aunque al mismo tiempo son una de sus principales víctimas.<sup>120</sup>

En ese sentido, Juan Rial ha señalado que en América Latina “la falta de partidos políticos fuertes y el poco prestigio de los parlamentos y los políticos han favorecido el incremento de la personalización de la política y del presidencialismo”<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> *Idem.*

<sup>120</sup> Pachano, Simón, Sistema de partidos en Bolivia Ecuador y Perú, en Vivero Ávila, Igor (coord.), Democracia y reformas políticas en México y América Latina, México, Porrúa, 2010, pp. 281-316.

<sup>121</sup> Rial, Juan, en Aquino, José Ángel “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales”, p. 254. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29291.pdf>

### 3.6 Presidencialismo, reelección y democracia en Latinoamérica.

Como se ha observado, desde los albores del siglo pasado, la gran mayoría de los presidentes en Latinoamérica han buscado por todos los medios posibles que, una vez agotado su periodo máximo de gobierno, la constitución sea modificada y con ello se puedan mantener en el poder.

Al respecto, lo único que ha cambiado es que, mientras que anteriormente se dejó que existieran presidencias títeres cuyo gobierno se daba exclusivamente para cumplir los periodos señalados en la ley, en la actualidad, quienes ostentan la presidencia han logrado que las reformas constitucionales les sean aplicables para que inmediatamente puedan optar por la reelección. En ese sentido, Ernesto Cárdenas y Federico Corredor han mencionado que:

[...] el grado de oportunismo del presidente es muy alto en América Latina” y “la reelección presidencial y un régimen de fuerte presidencialismo constituyen una combinación indeseable que pone en riesgo la estabilidad de las instituciones y favorece la transición hacia un régimen no democrático.<sup>122</sup>

Al mismo tiempo, para Jorge Vanossi:

El irresistible afán de la prolongación indefinida en el poder ha conducido a la distorsión de todos los mecanismos institucionales previstos en nuestras embrionarias democracias. [...] En América Latina el desborde reeleccionista empuja a las malas praxis de fraudes en las votaciones o en los escrutinios.<sup>123</sup>

En cuanto al sistema presidencial latinoamericano, este muestra dos opciones; o se tiene una presidencia fuerte que se impone a los demás actores y poderes políticos, o se tiene una presidencia débil que genera una crisis política y, en palabras de Arturo Valenzuela:

En lugar de generar una lógica de cooperación, los regímenes presidencialistas parecen originar una lógica de confrontación precisamente porque los adversarios del presidente ven a un jefe de Estado exitoso como un obstáculo para sus propios intereses y a un presidente fracasado como a alguien que deben evadir.<sup>124</sup>

---

<sup>122</sup> Cárdenas Ernesto, Corredor Federico, “El juez constitucional...”, *cit.*

<sup>123</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo, en Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial y la división de poderes, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p. 8.

<sup>124</sup> Valenzuela, Arturo, “Presidencias latinoamericanas interrumpidas”, *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, España, 49, 2008, pp. 15-30.

A su vez, el presidencialismo dominante se pudo observar en los casos destacados de la reelección en Latinoamérica, cuando se vio que la presidencia controlaba a uno o a todos los siguientes actores: ciudadanía, congreso, cortes. Además, otro dato relevante es que, a partir de la tercera ola democrática, de las veintiséis personas que buscaron ser reelectas para la presidencia, veintitrés lo han logrado.<sup>125</sup>

Por otro lado, en cuanto al fenómeno del presidencialismo débil, este se ha presentado cuando quien ostenta la presidencia no logra tener el control sobre alguno de los actores antes mencionados, y por ello no logran mantenerse en el poder. En ese sentido, de 1985 a 2019, veinticuatro presidentes, en algunos casos interinos, no han podido terminar su mandato<sup>126</sup>. Respecto a esta caída de los mandatarios, Serrafiero ha señalado que:

Entre las causas se resaltaron las crisis económicas, la corrupción, los escándalos, la falta de apoyo político y social a los mandatarios, el hartazgo de la ciudadanía, etcétera. Las causas o motivos de las crisis suelen presentarse en forma combinada y en cierto modo unas van desencadenando otras. Más allá de la crisis, mientras que algunos

---

<sup>125</sup> Los presidentes no reelectos son: Daniel Ortega en Nicaragua, 1990; Hipólito Mejía en República Dominicana 2004; Macri en Argentina, 2019. No obstante, Daniel Ortega regresaría al poder en 2007 para mantenerse hasta nuestros días, llevando así cuatro periodos presidenciales, tres de ellos consecutivos. A su vez, el caso de Hipólito Mejía (2000-2004) también tiene sus matices, primero, perdió su reelección para el periodo 2004-2008, contra Leonel Fernández, quien había sido presidente durante el periodo anterior 1996-2000. Segundo, con la reelección permitida, Leonel Fernández buscó la reelección inmediata para el periodo 2008-2012 y logró la victoria. Con esos resultados, Hipólito Mejía es el único caso de un presidente que impulsa la reelección y es derrotado, mientras que Leonel Fernández, logró aprovechar la reforma y ocupar la presidencia durante tres periodos, dos de ellos consecutivos. En cuanto a Mauricio Macri, el caso es relevante porque refleja tanto que las élites se mantienen en el poder, como el efecto arrastre. A manera de contexto tenemos que Néstor Kirchner fue presidente de Argentina para el periodo 2003-2007, anunció que no buscaría la reelección, pero impulsó la candidatura de su esposa, Cristina Fernández de Kirchner, quien gobernaría de 2007-2011 y sería reelecta para el periodo 2011-2015. Posteriormente, en 2015, Macri ganaría las elecciones frente al candidato oficial, pero en 2019, perdería frente a Alberto Fernández, cuya pareja en la vicepresidencia sería Cristina Fernández de Kirchner, quien con su presencia en la fórmula inclinó las preferencias.

<sup>126</sup> Hernán Siles Zuazo (Bolivia, 1985); Raúl Alfonsín (Argentina, 1989), Jean-Bertrand Aristide (Haití, 1991); Fernando Collor de Mello (Brasil, 1992); Carlos Andrés Pérez (Venezuela, 1991); Jorge Serrano (Guatemala, 1993); Joaquín Balaguer (República Dominicana, 1996); Abdalá Bucaram (Ecuador, 1997); Raúl Cubas (Paraguay, 1999); Jamil Mahuad (Ecuador, 2000); Alberto Fujimori (Perú, 2000); Fernando de la Rúa (Argentina, 2001); Adolfo Rodríguez Saá (Argentina, 2001) Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia, 2003); Eduardo Duhalde (Argentina, 2003); Jean-Bertrand Aristide (Haití 2004); Lucio Gutiérrez (Ecuador, 2005); Carlos Mesa (Bolivia, 2005), Manuel Zelaya (Honduras, 2009), Fernando Lugo (Paraguay, 2012), Otto Pérez Molina (Guatemala, 2015), Dilma Roussef (Brasil, 2016), Pedro Pablo Kuczynski (Perú, 2018), Evo Morales (Bolivia, 2019).

presidentes caen, otros alcanzan a concluir sus mandatos, sea porque cuentan o mantienen el número de legisladores suficiente que los protegen contra las acciones del Congreso, pueden controlar mejor la calle o bien establecer negociaciones con sectores que les brindan el apoyo necesario para terminar su mandato.<sup>127</sup>

Conforme a lo anterior, Jorge Vanossi ha indicado que las consecuencias de la reelección presidencial en la región, donde se presentan presidencialismos fuertes o débiles, son:

[...] partidos dominantes, gobernantes hegemónicos, políticas paternalistas, quebrantamientos de la separación de poderes, unicatos y continuismos, jueces complacientes y convalidantes de los hechos consumados, y, en fin, afanes de eternidad y perpetuación en el ejercicio del poder.<sup>128</sup>

A su vez, Ernesto Cárdenas y Federico Corredor<sup>129</sup> han concluido que, en democracias caracterizadas por un fuerte presidencialismo como las latinoamericanas, la ciudadanía no debe contemplar en su ordenamiento a la reelección presidencial inmediata como un mecanismo de rendición de cuentas, toda vez que no funciona como tal, debido a que se controlan las instituciones a las que se les debería de rendir tales cuentas.

A ese tenor, Jorge Vanossi ha sido sumamente crítico respecto a permitir la reelección en la región, señalando que:

Las turbulencias ocasionadas por el reeleccionismo sólo se mitigan con el más absoluto anti-reeleccionismo. Esto es así, habida cuenta de que los regímenes latinoamericanos se caracterizan por la increíble concentración del poder en el gobierno de turno y en las estructuras que rodean al titular del Ejecutivo, muchas veces reforzadas por el acompañamiento de partidos políticos fuertemente centralizados y que se manejan desde cúpulas altamente autoritarias [...]

El reeleccionismo acrecienta su peligrosidad en relación directamente proporcional con el hiperpresidencialismo, para convertirse en una amenaza al sistema democrático todo, cuando se da en el marco de un cesarismo no sujeto a controles o contrapesos que puedan alcanzar con éxito un equilibrio más o menos eficaz.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Serrafiero, Mario, Siete cuestiones en torno de la teoría de las caídas presidenciales, México, vol.25, núm.2, jul./dic. 2018, pp. 403-440.

<sup>128</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo, en Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial..., *op., cit.*, pp., 7-8.

<sup>129</sup> Cárdenas Ernesto, Corredor Federico, "El juez constitucional...", *cit.*

<sup>130</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo, en Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial..., *op., cit.*, p., 9.

[...] la reelección presidencial ilimitada o indefinida es un factor crucial de reforzamiento del poder presidencial y pone en riesgo el propio carácter democrático y republicano del régimen político. Asimismo existe una gran probabilidad que países que transitan el camino político del populismo latinoamericano de este nuevo siglo adopten en los próximos años la reelección indefinida, pues los proyectos políticos que sostienen parecen requerir de la permanencia del liderazgo que encarnan los actuales presidentes.<sup>131</sup>

Retomando esto último y recordando lo expuesto en los apartados anteriores, se ha observado que los Estados latinoamericanos cometieron el error de regular la reelección de manera mediata, pues lejos de servir como un freno al poder presidencial, desembocó en la obsesión de quienes ostentaban la presidencia por reformar las leyes y perpetuarse en el poder de manera inmediata. En esa línea, Serrafiero ha señalado que:

“Reelegir a un gobernante es una alternativa legítima, pero dicha opción debería conllevar una profunda transformación institucional, a fin de erradicar el fuerte desequilibrio que tiene a su favor el Ejecutivo en los presidencialismos latinoamericanos”.<sup>132</sup>

Posiblemente, el poder presidencial se hubiera podido controlar si en el desarrollo del sistema se hubieran puesto límites concretos a la figura presidencial, sin embargo, para ello hubiera sido necesario reestructurar el sistema y los Estados no quisieron ir más allá. Las reformas constitucionales, la promulgación de nuevas constituciones y la creación de instituciones, si bien han acotado el poder, no han sido suficientes. Al contrario, la figura presidencial se ha mantenido como la esperanza para resolver los problemas de cada país, cuando posiblemente se está frente al verdadero problema.

Por otra parte, pero conforme a lo analizado hasta el momento, vale la pena tomar en cuenta cuál es el estado de la democracia en los países latinoamericanos. De acuerdo con el *Democracy Index* 2019<sup>133</sup>:

---

<sup>131</sup> Serrafiero, Mario, “La reelección presidencial indefinida...”, *cit.*

<sup>132</sup> Serrafiero, Mario, “Presidencialismo y reforma política en América Latina”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Madrid, núm. 8, enero-abril de 1991, pp. 195-235.

<sup>133</sup> *Democracy Index* 2019, *The Economist*.

- Solamente tres países son calificados como democracias plenas o consolidadas<sup>134</sup>: Uruguay, Costa Rica y Chile.
- Se considera que diez países tienen democracias defectuosas<sup>135</sup>: Colombia, Panamá, Argentina, Brasil, Perú, República Dominicana, Ecuador, Paraguay, El Salvador y, en el último lugar, México (que se encuentra en el lugar 73, a tan solo tres lugares de los regímenes híbridos: entre democracias y autoritarismo).
- Tres países tienen regímenes híbridos<sup>136</sup>: Honduras, Guatemala y Bolivia.
- Finalmente, tres países son calificados como autoritarismos<sup>137</sup>: Nicaragua, Venezuela, Cuba.

En el mismo estudio realizado, se ha señalado que:

[...] el puntaje general de la región cayó sustancialmente en 2019, de 6.24 en 2018 a 6.13, un cuarto año consecutivo de declive.

[...]

---

<sup>134</sup> **Democracias plenas:** países que obtienen un puntaje de 8.01 a 10, y en los que no sólo se respetan las libertades políticas básicas y las libertades civiles, sino que también tienden a estar respaldadas por una cultura política conducente al florecimiento de la democracia. El funcionamiento del gobierno es satisfactorio. Los medios son independientes y diversos. Existe un sistema efectivo de controles y equilibrios. El poder judicial es independiente y las decisiones judiciales se hacen cumplir. Sólo hay problemas limitados en el funcionamiento de las democracias. *Democracy Index 2019, The Economist*, p. 53.

<sup>135</sup> **Democracias defectuosas:** países que tienen un puntaje entre 6.01 y 8. Tienen elecciones libres y justas e, incluso si hay problemas (como infracciones a la libertad de los medios), se respetan las libertades civiles básicas. Sin embargo, existen debilidades significativas en otros aspectos de la democracia, incluidos los problemas de gobernanza, una cultura política poco desarrollada y bajos niveles de participación política. *Idem*.

<sup>136</sup> **Regímenes híbridos:** países con un puntaje de 4.01 a 6.0. Las elecciones tienen irregularidades sustanciales que a menudo impiden que sean libres y justas. La presión del gobierno sobre los partidos y candidatos de la oposición puede ser común. Las debilidades graves son más frecuentes que en las democracias defectuosas: en la cultura política, el funcionamiento del gobierno y la participación política. La corrupción tiende a ser generalizada y el Estado de derecho es débil. La sociedad civil es débil. Por lo general, hay hostigamiento y presión sobre los periodistas, y el poder judicial no es independiente. *Idem*.

<sup>137</sup> **Regímenes autoritarios:** Países con puntaje de 1.08 a 4.0. En estos Estados, el pluralismo político estatal está ausente o muy circunscrito. Muchos países en esta categoría son dictaduras directas. Pueden existir algunas instituciones formales de democracia, pero estas tienen poca sustancia. Las elecciones, si ocurren, no son libres y justas. Se ignoran los abusos e infracciones de las libertades civiles. Los medios son típicamente estatales o controlados por grupos conectados al régimen gobernante. Hay represión de las críticas al gobierno y censura generalizada. No hay un poder judicial independiente. *Idem*.

Las puntuaciones generales cayeron en casi la mitad de los países de la región. Dicho esto, las dos únicas modificaciones de la clasificación regional en el *Democracy Index* 2019 fueron ambas mejoras (Chile y El Salvador). El uso creciente de prácticas autoritarias en Venezuela, Nicaragua y Bolivia explica gran parte del deterioro democrático regional reciente.<sup>138</sup>

En suma, se puede concluir que en la mayoría de los Estados latinoamericanos, en los que se observa un presidencialismo dominante, la reelección solamente ha abonado a dotar de más poder a la figura presidencial, lo que a su vez ha mermado el avance democrático que se ha tenido.

Así, a pesar de que el presidencialismo y la figura del caudillo han desembocado en dictaduras, y la experiencia histórica ha dado lecciones acerca de los problemas que tiene el sistema; la figura presidencial en Latinoamérica sigue ostentando demasiado poder, por lo que, ante la falta de consolidación de la democracia, la desconfianza de la ciudadanía en las elecciones, la población sigue buscando, pugnando y esperando al caudillo que transforme su país.

Punto aparte, para finalizar el apartado, se considera importante darle un espacio a las ideas de Mario Serrafiero<sup>139</sup> quien ha mencionado que “la transformación del presidencialismo en un sistema que implique el recorte del poder del cargo, y un mayor peso del Parlamento, es en sí mismo una necesidad para renovar las instituciones políticas de América Latina”, por lo que, aunque “la operación no es tan sencilla, pues excede del mero cálculo de una nueva redistribución del poder a escala constitucional. Es necesaria –en todos los casos– la construcción de un sistema de partidos estable y eficaz.”<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> *Democracy Index* 2019, The Economist, p. 33.

<sup>139</sup> Serrafiero, Mario, “Presidencialismo y reforma política en América Latina”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Madrid, núm. 8, enero-abril de 1991, pp. 195-235.

<sup>140</sup> Serrafiero, Mario, “Presidencialismo y reforma política en América Latina”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Madrid, núm. 8, enero-abril de 1991, pp. 195-235.

**Cuadro XIII. Actualidad de la reelección presidencial en Latinoamérica.**

<b>Límite a la reelección</b>	<b>País</b>	<b>Duración del mandato (años)</b>
<b>Prohibición total de la reelección</b>	Colombia	4
	Guatemala	4
	México	6
	Paraguay	5
<b>Reelección consecutiva por un periodo</b>	Argentina	4
	Bolivia	5
	Brasil	5
	Cuba	5
	Ecuador	4
	Honduras	4
	República Dominicana	4
<b>Reelección dejando pasar un periodo</b> (No se establecen límites a la fórmula)	Chile	4
	El Salvador	5
	Perú	5
	Uruguay	5
<b>Reelección dejando pasar dos periodos</b> (No se establecen límites a la fórmula)	Panamá	5
	Costa Rica	4
<b>Ningún límite en absoluto</b>	Nicaragua	5
	Venezuela	6

Fuente: Elaboración propia.



## Capítulo IV. Presidencialismo mexicano y democracia.

*México, la única república del mundo que se da el lujo de ser gobernada por una monarquía sexenal absoluta.*

*Daniel Cosío Villegas*

En el primer capítulo se señaló que Mario Serrafiero ha propuesto valorar los siguientes factores para considerar la pertinencia de introducir la reelección presidencial en una democracia: el sistema de gobierno; el equilibrio de poderes; la existencia de controles institucionales; el sistema de partidos; la cultura política imperante; el *quantum* del poder presidencial; la duración del mandato y los caminos a la sucesión del poder.

Ahora bien, si del resultado de tal valoración se observa que existe un desequilibrio y la presidencia ostenta demasiado poder, o lo ostentaría en el caso de implementarse la reelección, esta debe ser totalmente descartada.

En ese orden de ideas, partiendo de la premisa de que en México se cuenta con un sistema presidencial, en este capítulo se evalúa la relación que los demás factores tienen respecto a la propia figura presidencial. El objetivo es observar el tipo de presidencialismo que se tiene y las condiciones de nuestro sistema democrático, de tal manera que se cuente con la información suficiente para poder determinar si es pertinente o no la inclusión de la reelección presidencial, ya no sólo por razones históricas, sino también por las actuales.

Establecido lo anterior, es importante destacar que la relación entre los factores a valorar es demasiado estrecha, por lo que al analizar uno de ellos, invariablemente se necesitará al menos de otro para poder describirlos y estudiarlos óptimamente. Por esto, los factores se han agrupado, con la finalidad de hacer más entendible y armónico su análisis.

### **4.1 Consolidación del sistema presidencial.**

Como se observó en el segundo capítulo, después del intento fugaz de afianzar una monarquía mexicana, el sistema presidencial se estableció en 1824. Sin embargo, con décadas de vaivén presidencial, la instauración de otra monarquía, el

establecimiento de una dictadura que duró más de tres décadas y una revolución, de ninguna manera se puede concluir que a partir de aquel año el sistema presidencial mexicano se consolidó.

Con base en lo anterior, Diego Valadés<sup>141</sup> ha señalado que el sistema presidencial mexicano tuvo las siguientes etapas: “despotismo, cuyo representante emblemático fue Antonio López de Santa Anna; liderazgo republicano, representada por Benito Juárez; dictadura, representada por Porfirio Díaz, y caudillismo constitucional, con representación múltiple.”

A estas etapas se sugiere agregar una quinta: la consolidación del sistema presidencial, cuya característica es la institucionalización de una presidencia dominante, estable y personalista, pero que se renueva. Es por esta última característica que la representación de esta etapa también es múltiple.

Para entender la consolidación del sistema presidencial se debe partir de las ideas que tomaron y plasmaron en la Constitución de 1917, en la cual se estableció un presidencialismo dominante. Así, se tiene que, en la sesión inaugural del Congreso Constituyente, Venustiano Carranza entregó un proyecto de reformas a la Constitución de 1857 y, en su discurso<sup>142</sup>, expresó los objetivos y la ideología que se perseguían. En síntesis, respecto a la forma de organización del gobierno se indicó que:

1. Debía haber una división del poder público que señalara la esfera de acción de cada una de las divisiones de tal manera que no interfieran entre ellas.
2. Se debía observar que el Poder Legislativo estaba dotado de facultades que estorbaban o hacían embarazosa la marcha del Poder Ejecutivo.
3. Para México, el presidencialismo era el sistema que se adaptaba a su contexto, puesto que el pueblo mexicano no sabía ser libre ni estaba educado, requisitos indispensables del parlamentarismo.

---

<sup>141</sup> Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano, IJ-UNAM, pp. 429-475.

<sup>142</sup> Discurso de Venustiano Carranza en la Sesión Inaugural del Congreso Constituyente de 1917.

<https://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/SESION%20INAUGURAL%20DEL%20CONGRESO%20CONSTITUYENTE.pdf>

4. La presidencia se debía elegir mediante voto universal y directo, de manera que quien asumiera la titularidad del Ejecutivo pudiera tener su sostén y legitimidad en el mismo pueblo.

A partir de estas ideas, durante las sesiones del Congreso Constituyente, la Segunda Comisión de Constitución presentó un dictamen acerca del Poder Ejecutivo y las disposiciones que regulaban su funcionamiento, señalando que la figura presidencial era “la fuerza activa del Gobierno y la alta representación de la dignidad nacional”<sup>143</sup>, por lo que en la conciencia de todo el pueblo mexicano, debía estar presente “[siendo] la encarnación de los sentimientos patrióticos y de las tendencias generales de la nacionalidad misma.”<sup>144</sup>

En ese marco, cuando se presentó el proyecto constitucional que contenía las facultades del poder Ejecutivo, al analizar que se estaba creando un presidencialismo dominante, el diputado Manjarrez expresó:

La revolución, señores diputados, debe entenderse bien que se hizo, y cuando se refiere a la parte política, en contra del Poder Ejecutivo, no se hizo en contra del Poder Legislativo [...] en vez de venir a limitar las funciones del Ejecutivo, vamos a ampliarlas cuanto más sea posible y vamos a maniar al Legislativo. Y bien, señores: ya al Legislativo le hemos quitado muchas facultades; ya con ese veto presidencial le va a ser casi imposible legislar ampliamente hasta donde los preceptos consideran que sean aprobados, y poniendo al Legislativo en condiciones de que no pueda ser ni con mucho un peligro; en cambio, el Ejecutivo tiene toda clase de facultades; tenemos esta Constitución llena de facultades para el Ejecutivo, y esto ¿qué quiere decir? Que vamos a hacer legalmente al presidente de la República un dictador, y esto no debe ser.<sup>145</sup>

Al mismo tenor, el diputado Pastrana Jaimés, pronunció:

En España, señores, a pesar de que hay un rey, yo creo sinceramente que aquel rey de España había de querer ser presidente de la República Mexicana, porque aquí tiene más poder el presidente que un rey, que un emperador. Siempre he creído que los poderes se miden, o, más bien dicho, que los sistemas parlamentarios se miden por la cantidad de poder que se deposita en una sola persona y no por los nombres. En México, en la

---

<sup>143</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo II, p. 779. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo2.pdf>

<sup>144</sup> *Idem.*

<sup>145</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo III, p. 94. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

República Mexicana, podemos tener hasta una monarquía, o un dictador o un presidente, según la cantidad de poder que depositemos en él; los nombres no significan nada. Debemos de medir la cantidad de poder.<sup>146</sup>

Después de esta intervención, debido a que el diputado Jaimes mencionó someramente al parlamentarismo, los oradores subsecuentes se limitaron a criticar esa forma de organizar al poder y vitorear al presidencialismo. Así, en la Constitución de 1917, se estructuró un presidencialismo dominante.<sup>147</sup>

En 1917, Carranza fue electo presidente bajo el marco de la recién promulgada Constitución. Hacia el final de su mandato, en 1920, cuando parecía que por fin el sistema presidencial y el régimen político mexicano comenzaban a consolidarse, Carranza eligió a Ignacio Bonillas para ser su sucesor. Frente a esta decisión, los caudillos que antes habían luchado a su lado para derrocar al dictador Victoriano Huerta se opusieron, se levantaron en armas y Carranza fue asesinado.

Tras el asesinato de Carranza, Adolfo de la Huerta asumió la presidencia y convocó a elecciones, en las que resultó electo el general y caudillo Álvaro Obregón quien, hacia el final de su mandato, eligió a Plutarco Elías Calles como su sucesor. Si bien la decisión tuvo opositores, incluyendo al propio de la Huerta, ningún levantamiento armado tuvo éxito, por lo que Calles fue electo presidente en 1924.

Así, a partir de 1924, después de cien años de haberse instaurado el presidencialismo, se comenzó a observar que los mandatos culminaban sin derrocamiento y, poco a poco, se adquirió mayor estabilidad en la sucesión presidencial.

---

<sup>146</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo III, p. 96.

<sup>147</sup> Vale la pena observar que en el artículo 80 constitucional se dispone que “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión...”, sobresaliendo el uso del adjetivo “Supremo”, el cual no es utilizado en los artículos respectivos de los poderes Judicial y Legislativo. (*Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en [...] Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en [...]*). Al respecto, Jorge Carpizo ha señalado que se trata de una “reminiscencia de otras épocas en que se acostumbró calificar de supremos a los poderes... Lo curioso es que actualmente sólo se hace énfasis en dicho adjetivo respecto al poder ejecutivo, habiendo desaparecido en lo referente al poder legislativo, pero subsistiendo en la expresión suprema corte de justicia”. Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2ª ed. 7ª reimpresión, México, Siglo XXI, 2016, p. 45.

Es por lo anterior que se puede aseverar que el sistema presidencial mexicano comienza a consolidarse a partir de 1924. Para finalizar el apartado se comparte la reflexión de Lorenzo Meyer:

No hay duda que la enorme concentración e institucionalización del poder que ha caracterizado al sistema político mexicano postrevolucionario, ha sido uno de los factores que explican la notable estabilidad de la vida política mexicana. En efecto, la última vez que la presidencia mexicana fue tomada por la fuerza tuvo lugar en 1920. A partir de entonces, todos los movimientos o grupos que en su momento intentaron hacerse del poder por la violencia —delahuertistas, cristeros, escobaristas— fracasaron. Si, por tanto, la estabilidad mexicana tiene ya setenta y dos años, entonces resulta que ningún otro país latinoamericano —y muy pocos en el resto del mundo periférico— iguala esa marca, y ése ha sido, sin duda, el logro más espectacular del presidencialismo mexicano.<sup>148</sup>

#### **4.2 El equilibrio de poderes, el sistema de partidos y la existencia de controles institucionales.**

A partir de 1929, y durante más de siete décadas el sistema político mexicano fue controlado con claridad por un partido. Si bien en 1977 comenzó la llamada “transición democrática”, esta fue paulatina, ya que durante los primeros años se impulsaron reformas que si bien permitieron la apertura de espacios a la oposición, su diseño posibilitó que el partido hegemónico mantuviera el control.

Posteriormente, entre 1989 y 1997, el sistema de partidos comenzó a estructurarse de manera evidente, el Poder Judicial se vio modificado con la intención de otorgarle mayor autonomía y se inició la creación de los órganos constitucionales autónomos (OCA). Es en ese periodo y con esas acciones que el sistema político fue reformado, siempre a nivel constitucional, con la finalidad de estructurar una verdadera democracia.

En relación con lo anterior, se siguió la estructura de los Estados constitucionales modernos, en los que de acuerdo con el doctor Pedro Salazar, es el Poder Ejecutivo el que “debe ceñir su actuación al marco normativo que es aprobado por el Poder Legislativo. Y, en caso de que no lo haga, debe someterse a

---

<sup>148</sup> Meyer, Lorenzo, “Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 13, septiembre-diciembre 1992, pp. 55-71.

los controles que están a cargo del Poder Judicial”<sup>149</sup>. Es decir, Estados con poderes que se controlan entre sí y ciñen su actuación a lo establecido por la Constitución.

Con base en las premisas anteriores, en el presente apartado se describe, por un lado, cómo cambió el sistema de partidos y con ello la composición del Poder Legislativo, así como si este ha sido un contrapeso efectivo respecto al Ejecutivo en la aprobación de las leyes o reformas que ha impulsado.

Por el otro lado, se valora la autonomía del Poder Judicial y de los OCA. Todo lo anterior, con la finalidad de observar si existe un equilibrio de poderes e instituciones independientes del Poder Ejecutivo que puedan ejercer control sobre sus actuaciones.

#### **4.2.1 El Poder Legislativo y el sistema de partidos.**

El sistema de partidos y la existencia de pluralismo en el Congreso son relativamente jóvenes. En más de doscientos años de vida independiente y poco más de cien manteniendo la misma Constitución vigente, el sistema se comenzó a configurar hace apenas cuatro décadas, en 1977, cuando inició la transición democrática.

La transición está totalmente ligada a las reformas que permitieron a los partidos y, por ende, a la oposición comenzar a ocupar espacios en las cámaras. Pese a que la travesía comenzó en 1977, las reformas que se dieron hasta 1994 permitieron que el PRI siguiera controlando el Congreso con mayorías calificadas.

De hecho, fue hasta 1989, que en la Cámara de Diputados se pudo observar que, aunque el PRI tenía la mayoría absoluta, había dos partidos, PAN y PRD, que comenzaban a tener una presencia considerable. Anteriormente, si bien existieron más partidos, como el PARM o el PSM, estos no obtenían ni el uno por ciento de la votación, por lo que su representación era mínima o inexistente.

Es con la reforma de 1996, impulsada durante el gobierno de Ernesto Zedillo, que se puede apreciar un avance sólido en el sistema de partidos, ya que se establece un límite a la sobrerrepresentación y se dispuso cierta equidad en la

---

<sup>149</sup> Salazar Ugarte, Pedro, El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana. Del metaconstitucionalismo a la constelación de autonomías, México, FCE, 2017, p. 30.

distribución de los recursos públicos que se les asignaba a los partidos. Vale la pena mencionar que una de las banderas con las que aquel sexenio gobernó fue la no intervención de la presidencia en las elecciones, así como la continuación de la transición democrática.

En 1997, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, con lo que comenzó una larga trayectoria durante la cual ningún partido la conseguía y debía generar alianzas. Sin embargo, el PRI mantuvo la mayoría relativa en la Cámara hasta 2003.

Respecto al Senado, la historia ha sido un poco distinta, fue en el 2000 cuando el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara, pero mantuvo la relativa, y en el 2006 cuando también perdió la mayoría relativa.

Al tenor anterior, en 1997, con la pérdida de mayorías absolutas en la Cámara de Diputados, comenzó la etapa de los llamados gobiernos divididos. No obstante, en la mayoría de los casos el partido del presidente ha alcanzado la mayoría relativa en la cámara baja, con excepción de las elecciones celebradas en 2000 y 2009. En ambos casos, el presidente era del PAN y la mayoría relativa de la cámara la tenía el PRI.

Como se señaló en el capítulo primero, una de las características por las cuales el presidencialismo es criticado es que, debido a la formación de gobiernos divididos, se ha visto que estos dejan de funcionar porque el Ejecutivo pierde el respaldo del Legislativo, lo cual desemboca en crisis políticas.

No obstante, el caso mexicano, esto no ha ocurrido. Pese a que los presidentes han tenido ciertas dificultades para impulsar algunas reformas, a partir del 2000, el Congreso ha aprobado, en el peor de los casos, el 81.5 por ciento de las reformas impulsadas por el titular del Ejecutivo<sup>150</sup>.

Por otro lado, recientemente las elecciones de 2018 trajeron un fenómeno que para muchas plumas podría respaldar la idea de la consolidación democrática

---

<sup>150</sup> La cifra corresponde a Enrique Peña Nieto (2012-2018). Por su parte, Vicente Fox (2000-2006) vio aprobadas 83.9% de sus iniciativas, y Felipe Calderón (2006-2012) el 88.8%. Para ver los porcentajes detallados véase: Robles de la Rosa Leticia, "Fox y Calderón con más respaldo en el Congreso", Excelsior, 3 de abril de 2015. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/03/1016933>

mexicana fijada en el año 2000. Y es que, en ambas cámaras, la mayoría relativa fue alcanzada por Morena, lo que originó que en las últimas tres elecciones federales concurrentes, las mayoría relativa de las cámaras fueran obtenidas por partidos distintos.

Respecto a lo anterior, si bien es cierto que la rotación en el poder es importante en una democracia, pensar que el sólo cambio muestra una consolidación democrática es acotado. Si se valora cuáles han sido las diferencias en las agendas de los partidos, en las propuestas de los candidatos y en lo que verdaderamente impulsan al llegar a la presidencia, se puede observar que los partidos políticos en México no representan una verdadera diferencia más allá de quién y por cuál color se llega a la silla presidencial.

Además, aunque actualmente a nivel nacional diez partidos cuentan con registro, se ha señalado que una democracia cuyo sistema presidencial es puro, en realidad no tiene más de 2.6 partidos políticos efectivos<sup>151</sup>, lo que significa que en nuestro sistema, seis partidos son “partidos satélites”, es decir, no tienen peso específico para influir en la agenda política o legislativa.

Aunado a lo anterior, de un recorrido por la historia partidista y la configuración del Congreso se puede observar que hasta 1997, el PRI era, de facto, el único partido que incidía en la vida política del país. De 1997 a 2015, tres partidos comenzaron a tener injerencia, PRI, PAN y PRD. Para 2018, Morena fue incluido en la lista, pero el PRD perdió su lugar, por lo que con precisión y cautela, se puede decir que México tiene tres partidos políticos efectivos.

Por otro lado, a inicios de 2020, debido al cambio de partido que se ha realizado de manera constante en el Congreso, Morena pasó de tener 191 a 251 diputaciones. Lo que significa, por un lado, que estamos en presencia de un partido que requiere poca negociación para poder aprobar reformas, por el otro, que se debe cuestionar si esa representación es acorde a lo que votó la ciudadanía.

---

<sup>151</sup> Véase: Stepan, Alfred, Skach, Cindy, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, *World Politics*, vol. 46, núm. 1, Octubre 1993, pp. 1-22.



De acuerdo a lo expuesto, se observa que si bien existe pluralidad, el Poder Legislativo y el propio sistema de partidos no han funcionado como contrapeso o balance frente al poder presidencial, de hecho:

El sistema de partidos ha logrado instaurar la alternancia y su imprevisibilidad contingente, pero sin dejar de ser funcional para los intereses básicos pretransición. Los nuevos contrapesos estatales son incapaces de desarrollar sus funciones por la naturaleza de su diseño, pero también por la falta de presión social suficiente y la inexistencia de incentivos políticos para hacerlo.<sup>152</sup>

Al mismo tenor, acerca del entramado Poder Legislativo-sistema de partidos, Amparo Casar<sup>153</sup> ha manifestado que:

- No contempla mecanismos para la formación de alianzas parlamentarias.
- No establece mecanismos adecuados para destrabar situaciones de empate entre los poderes.
- Alienta la dilación en el proceso legislativo.
- Deja sin consecuencias la inacción legislativa.
- Establece un calendario electoral disperso que deja a los partidos más tiempo para competir y disentir que para debatir y acordar.

Se debe observar que en realidad el Poder Legislativo pocas veces ha sido un contrapeso, la historia muestra que las uniones en el Congreso son fácilmente alcanzables, aunque posteriormente los partidos regresen a la arena de discusión y confrontación política. En síntesis, quienes legislan no han sabido ser independientes del Ejecutivo.

A propósito de lo expuesto, a continuación, se proporciona la cantidad de artículos constitucionales que han sido reformados en cada periodo presidencial de 1920 a 2020. La intención es advertir que en el periodo de la transición democrática, cuando el presidente ya no ha tenido la mayoría absoluta de las cámaras, aun así

---

<sup>152</sup> Izuzá, Ernesto, *Participación ciudadana y controles democráticos no electorales en México*, Aziz Nassif, Alberto, Isunza Vera, Ernesto, (coord.), Las razones del fracaso democrático. Rupturas, capturas, resistencias., México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2017, pp. 94-121.

<sup>153</sup> Amparo Casar, María, *La reforma de las instituciones políticas del Estado mexicano*, México, Nostra Ediciones, 2014, p. 34.

ha logrado reformar considerablemente la Constitución para que se adapte a su proyecto de gobierno.

**Cuadro XIV. Reformas constitucionales por periodo presidencial.**

<b>Presidente y periodo</b>	<b>Cantidad de reformas a la Constitución</b>
<b>Álvaro Obregón</b> 1o. de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924	8
<b>Plutarco Elías Calles Campuzano</b> 1o. de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928	18
<b>Emilio Portes Gil</b> 1o. de diciembre de 1928 al 5 de febrero de 1930	2
<b>Pascual Ortiz Rubio</b> 5 de febrero de 1930 al 4 de septiembre de 1932	4
<b>Abelardo L. Rodríguez</b> 4 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934	22
<b>Lázaro Cárdenas Del Río</b> 1o. de diciembre de 1934 al 30 de noviembre de 1940	15
<b>Manuel Ávila Camacho</b> 1o. de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946	18
<b>Miguel Alemán Valdés</b> 1o. de diciembre de 1946 al 30 de noviembre de 1952	20
<b>Adolfo Ruiz Cortines</b> 1o. de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958	2
<b>Adolfo López Mateos</b> 1o. de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964	11
<b>Gustavo Díaz Ordaz</b> 1o. de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970	19
<b>Luis Echeverría Álvarez</b> 1o. de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976	40
<b>José López Portillo Y Pacheco</b> 1o. de diciembre de 1976 al 30 de noviembre de 1982	34
<b>Miguel De La Madrid Hurtado</b> 1o. de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988	66
<b>Carlos Salinas de Gortari</b> 1o. de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994	55
<b>Ernesto Zedillo Ponce de León</b> 1o. de diciembre de 1994 al 30 de noviembre del 2000	77
<b>Vicente Fox Quesada</b> 1° de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2006	31
<b>Felipe de Jesús Calderón Hinojosa</b> 1° de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012	110
<b>Enrique Peña Nieto</b> 1° de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018	155
<b>Andrés Manuel López Obrador</b> 1° de diciembre de 2018 al 24 de diciembre de 2020.	42

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Cámara de Diputados.

La información proporcionada nos permite ver que a partir de la transición democrática el número de reformas constitucionales comenzó a aumentar, sin embargo, durante el periodo de Vicente Fox, cuando la presidencia fue ocupada por un partido distinto al PRI, el número de reformas bajó considerablemente. No obstante, del total de iniciativas impulsadas por Fox, se aprobaron el 83.9 por ciento.

Además, sorprende que en total la Constitución ha sido reformada en 749 ocasiones, y que en dos sexenios la cantidad de reformas rebasa el ciento, sobre todo tomando en cuenta que nuestra Carta Magna tiene 136 artículos, aunque es preciso mencionar que durante el periodo de Peña Nieto, hubo artículos que se reformaron hasta en cuatro ocasiones. En tiempos recientes, con dos años en la presidencia, Andrés Manuel López Obrador ha reformado tres artículos en tres ocasiones.

Para concluir, los datos proporcionados nos permiten advertir que en México ni la existencia de gobiernos divididos, ni el pluralismo en las cámaras han significado obstrucción legislativa, así como que las agendas presidenciales han sido respaldadas, por lo que no se aprecia que el Legislativo funja siquiera como un contrapeso efectivo ante el poder presidencial.

#### **4.2.2 El Poder Judicial.**

Durante mucho tiempo se sostuvo la idea de que entre los tres poderes de la Unión, el más débil era el Judicial, esto, debido a que:

En México, por años los jueces habían jugado un papel menor en la arquitectura del Estado. La dominación priísta había alcanzado también a acallar y mantener subordinado a un poder que contaba con pocos recursos y cuyos integrantes en su gran mayoría nunca lucharon por la entonces imposible tarea de hacer valer la Constitución frente a los designios presidenciales. El diseño del ordenamiento jurídico tampoco ayudaba, puesto que el régimen posrevolucionario había tomado las suficientes precauciones para que la Constitución y las leyes no permitieran que los jueces ejercieran el papel que les corresponde en un Estado democrático de derecho.<sup>154</sup>

---

<sup>154</sup> Carbonell, Miguel, El nuevo papel del Poder Judicial y la transición democrática en México, IJ, pp. 9-22, 2003.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1088/5.pdf>

Lo anterior se ha modificado paulatinamente desde 1994, cuando a través de una reforma constitucional se reconfiguró la estructura del Poder Judicial y este comenzó a tener más importancia tanto judicial como políticamente. El cambio se ha visto reflejado principalmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que es, por antonomasia, la representante del Poder Judicial federal, ya que es el máximo órgano jurisdiccional y funge tanto como tribunal de legalidad, como de constitucionalidad. No obstante, es pertinente mencionar que en materia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (TEPJF) es la máxima autoridad jurisdiccional, por lo que se analiza la autonomía de ambos órganos.

Respecto a la SCJN, la forma de designar a quienes la integran ha tenido dos modificaciones, las cuales se señalan a continuación:

#### **Cuadro XV. Nombramiento de quienes integran la SCJN.**

<b>Texto original 1917</b>	<b>Reforma 1928</b>	<b>Reforma 1994</b>
<p><b>Art. 96.-</b> Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.</p> <p>Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.</p>	<p><b>Artículo 96.-</b> Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, serán hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los Magistrados de la Suprema Corte nombrados por el presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara en el siguiente periodo de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado</p>	<p><b>Artículo 96.</b> Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</p> <p>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</p>

Texto original 1917	Reforma 1928	Reforma 1994
	nombrado provisionalmente, continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Ministro provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados.	

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Cámara de Diputados.

De acuerdo a la información presentada, se desprende que de un método en el cual la presidencia no tenía ningún tipo de injerencia sobre los nombramientos de quienes integran la SCJN, en 1928 se cambió radicalmente a uno de designación directa, en el cual, si bien la Cámara de Senadores debía otorgar su aprobación, el presidente designaba a la persona.

Al respecto, en 1974, don Daniel Cosío Villegas analizó que existía una sumisión de la SCJN al Ejecutivo, la cual se daba por:

[...] el hecho de que los magistrados y ministros de la Corte son nombrados por el Senado a petición del presidente de la República. Esto quiere decir que en alguna forma, directa o indirecta, el aspirante a esos puestos debe tener ligas con el Presidente y ser bien visto por él.<sup>155</sup>

Lo señalado por don Daniel sólo merece una observación pero que es de gran trascendencia, quienes integraban la Corte no eran nombrados, sino aprobados por el Senado, los términos son importantes porque con el juego de palabras se podría caer en el error de la reforma de 1994, en la cual se estableció que la presidencia somete una terna a consideración del Senado y es este quien finalmente designa a quien ocupa la vacante respectiva.

Si se presta atención al método específico de designación, es verdad que finalmente el Senado designa, pero sigue siendo la presidencia quien propone a los integrantes de la terna sometida a votación, por lo que realmente el Senado carece

---

<sup>155</sup> Cosío Villegas, Daniel, El sistema político mexicano, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 6ª ed. 1974, p. 28.

de poder y es el Ejecutivo quien sigue proponiendo a personas que de alguna forma tienen relación con él.

Lo anterior se ve reforzado si se analiza que en caso de que el Senado no resuelva o rechace en dos ocasiones la terna, finalmente la presidencia designa a quien ocupa la vacante. Además, se debe de valorar que la discrecionalidad con la que el Ejecutivo selecciona a la terna que presenta al Senado es absoluta:

[...] no existe ningún dato que nos permita advertir el o los criterios seguidos por los presidentes en la selección de los integrantes de las ternas. No sabemos si el elemento que define se asienta en los méritos de las personas, la carrera judicial, la relación personal existente con los candidatos, los servicios prestados directa o indirectamente a su partido, los criterios transversales o adicionales que pueden tomarse en cuenta, o en la cercanía del candidato con la ideología, filosofía o política del gobierno en turno.<sup>156</sup>

Por otro lado, conforme al artículo 99 constitucional, párrafo undécimo, las personas que integran el TEPJF son elegidas por el Senado, a propuesta de la SCJN, por lo que, del análisis valorado anteriormente, se desprende que pueden tener relación directa o indirecta con el Ejecutivo federal, por lo que se mantiene el sometimiento de ambos órganos.

Finalmente, otro aspecto digno de análisis es que, toda vez que los poderes Ejecutivo y Legislativo son quienes pueden intervenir en la configuración de la SCJN y del Poder Judicial en general, ya sea a través de designaciones o de reformas a su estructura como en 1994, realmente el Poder Judicial está sometido a los otros dos poderes, y la historia de las reformas de 1928 y 1994 nos señala que sobre todo está sometido al Poder Ejecutivo.

En ese sentido, a finales de 2019, el ministro presidente de la SCJN, Arturo Zaldívar, declaró que Felipe Calderón, quien lo propuso para integrar ese órgano jurisdiccional, ejerció presión sobre él al resolver los casos de la guardería ABC y de Florance Cassez<sup>157</sup>. Esta situación ha desencadenado todo tipo de conjeturas a

---

<sup>156</sup> Astudillo, César, El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México, IJ, pp. 345-385.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/16.pdf>

<sup>157</sup> Acerca de las declaraciones del ministro presidente puede consultarse: Lastrí, Diana, “Presión de Calderón fue en casos ABC y Cassez: Arturo Zaldívar”, El Universal, México, 10 de octubre 2019.  
<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/presion-de-calderon-fue-en-casos-abc-y-cassez-zaldivar>;

las cuales no se darán pie en este trabajo, el único objetivo de mencionarla es observar que se ha señalado expresamente que la SCJN ha sido presionada por quienes han ocupado la presidencia.

#### **4.2.3 Los órganos constitucionales autónomos.**

Para varios autores, entre los que destacan Pedro Salazar y Luis Salgado<sup>158</sup>, la creación de los órganos constitucionales autónomos (OCA) ha modificado la teoría tripartita de la división de poderes, lo cual incluso es sostenido por la SCJN<sup>159</sup>. En ese sentido, los académicos referidos han propuesto que se modifique el artículo 49 constitucional, relativo a la división del Supremo Poder de la Federación, para que se incluya expresamente a los OCA, y de esa manera se reconozcan como integrantes del Estado mexicano junto con los demás poderes.

Pese a lo sostenido por aquellos autores y la propia SCJN, esa visión no se comparte, toda vez que de una revisión histórica se ha podido observar que la creación de los OCA se debió a la intención de disminuir el poder presidencial y, sobre todo, a la necesidad de obtener confianza y “legitimidad de la imparcialidad”<sup>160</sup> en ciertas tareas administrativas que le correspondían al Ejecutivo.

Lo cual incluso para el doctor Pedro Salazar, “supone una disminución en las facultades a cargo del presidente de la República pero nada garantiza que ese debilitamiento del gobierno se traduzca en un fortalecimiento del Estado.”<sup>161</sup> La perspectiva anterior se ve robustecida si valoramos sus similitudes y diferencias. Así, los OCA comparten las siguientes características:

---

Redacción, “Así acabaron los casos en los que Zaldívar acusa presiones del Gobierno de Calderón”, *El financiero*, México, 10 de octubre 2019.

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/asi-acabaron-los-casos-en-que-zaldivar-denuncio-presiones-del-gobierno-de-calderon>;

Conferencia de prensa completa: [https://www.youtube.com/watch?v=Mk\\_Vtcl-iz0](https://www.youtube.com/watch?v=Mk_Vtcl-iz0) respecto al tema de interés, a partir del minuto 3:40.

<sup>158</sup> Salazar Ugarte, Pedro, Salgado, Luis, *Órganos Constitucionales Autónomos. Una propuesta de reforma*, IJ-UNAM, pp. 591-605.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/20.pdf>

<sup>159</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647.

<sup>160</sup> Woldenberg, José, *En defensa de la democracia*, México, Ediciones cal y arena, 2019, p. 201.

<sup>161</sup> Salazar Ugarte, Pedro, “Las demasiadas autonomías”, *Nexos*, 2014.  
<http://www.nexos.com.mx/?p=18380>

- a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal;
- b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación;
- c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y
- d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.<sup>162</sup>

En cuando a sus distinciones se tiene que:

[...] algunos son órganos de garantía de derechos, otros instancias de control del poder, unos más autoridades regulatorias, técnicas, punitivas o de investigación. Además, unos brindan servicios a los gobernados, otros actúan ante al Estado y unos más gestionan áreas de operación de los llamados poderes privados.<sup>163</sup>

Por consiguiente, los OCA no representan una nueva división del poder público, simplemente deben entenderse como instituciones imparciales y autónomas respecto del Poder Ejecutivo, que fueron creadas para disminuir su poder y aumentar la legitimidad en ciertas actividades del Estado.

**Cuadro XVI. Órganos constitucionales autónomos.**

Órgano	Función	Designación de titulares	Fundamento constitucional
<b>BANXICO</b> Banco de México	Procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda	La designación es hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.	Art. 28 párrafo séptimo.
<b>INE</b> Instituto Nacional Electoral	Organizar las elecciones y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.	En la designación participan el Poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y la ciudadanía. Las consejerías son electas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.	Art. 41, base V, apartado A.
<b>CNDH</b> Comisión Nacional de Derechos Humanos	Proteger los derechos humanos de la ciudadanía.	La Cámara de Senadores realiza una auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, y entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos. Con base en tal auscultación, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara proponen al pleno de la misma, o a la Comisión Permanente	Art. 102, base B, párrafo sexto.  Art. 10 Ley de la CNDH.

<sup>162</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647.

<sup>163</sup> Salazar Ugarte, Pedro, "Las demasiadas autonomías...", *cit.*



<b>Órgano</b>	<b>Función</b>	<b>Designación de titulares</b>	<b>Fundamento constitucional</b>
		del Congreso, una terna de la cual se elige a quien ocupa el cargo o, en su caso, la ratificación. Esto, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.	
<b>INEGI</b> Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía	Coordinar la generación y la información geográfica nacional.	El presidente designa a sus miembros con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.	Art. 26 base B. párrafo tercero.
<b>IFETEL</b> Instituto Federal de Telecomunicaciones	Regular el espectro radioeléctrico y la prestación de los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones.	Son designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta del Ejecutivo.	Art. 28 párrafo vigésimo primero.
<b>COFECE</b> Comisión Federal de Competencia Económica	Proteger el proceso de competencia de los mercados.	Son designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta del Ejecutivo.	Art. 28 párrafo vigésimo primero.
<b>CONEVAL</b> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Medir la pobreza y evaluar los programas y la política de desarrollo social.	Serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente en un plazo de diez días hábiles.	Art. 26 base C. párrafo segundo.
<b>INAI</b> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Garantizar el derecho de la ciudadanía a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales.	La Cámara de Senadores, previa realización de una consulta a la sociedad y a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombra a quien deba cubrir la vacante. El nombramiento puede ser objetado por el presidente en un plazo de diez días. En caso de que el presidente lo objete, la Cámara formulará una nueva propuesta en los términos anteriores, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento es objetado, la Cámara, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, hará la designación.	Art. 6, base A. frac. VII.
<b>FGR</b> Fiscalía General de la República	Procurar justicia eficaz y eficiente, apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto	El Senado integra una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, ésta es enviada al Ejecutivo, quien formula una terna de la cual el Senado designa al titular con el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Si el	Art. 102, base A, frac. I.

Órgano	Función	Designación de titulares	Fundamento constitucional
	a los derechos humanos.	Ejecutivo no recibe la lista en el plazo, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al fiscal general, quien ejercerá sus funciones hasta que se realice la designación definitiva. En este caso, el fiscal designado podrá formar parte de la terna.	

**Nota:** La ley reglamentaria del CONEVAL no ha sido aprobada, teniendo un retraso de cuatro años, por lo que sigue siendo una entidad dependiente del Ejecutivo.

Fuente: Elaboración propia.

De la información reunida en el cuadro, se desprende que en realidad no todos los OCA son independientes del Ejecutivo, pues este tiene incidencia directa en el nombramiento de sus titulares. Además, en aquellos OCA en los que pareciera no tener influencia directa, toda vez que sus titulares reciben el nombramiento por alguna de las cámaras y, como se observó anteriormente, estas están sometidas al Ejecutivo, no se puede expresar que realmente son imparciales ni que tienen total autonomía.

Al tenor anterior, el Ejecutivo y Legislativo tienen la facultad para proponer la creación, reforma o disolución de un OCA, por lo que materialmente estos se encuentran sometidos a la coyuntura política e ideológica de quien ocupe la presidencia.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> Claro ejemplo de esto son el INEE (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación) y el INE. El primero de ellos fue creado en 2002 y disuelto en 2019, su objetivo era evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación básica, así como para garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares. El INEE fue disuelto diecisiete años después de su creación por coyuntura política para “pacificar al país”. Al respecto pueden verse: Ortega, Ariadna, Ibarra, Maribel, “El Instituto de Evaluación desaparece para “pacificar” al país: Morena”, *Expansión*, 28 de enero de 2019. <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/01/28/el-instituto-de-evaluacion-desaparece-para-pacificar-al-pais-morena>

Respecto al INE, desde su creación en 1994, “ha sido una obsesión de la clase política que ha querido cambiar las reglas del juego”<sup>164</sup>. Aziz Nassif, Alberto, *Reformas, gatopardismo y regresión*, en Aziz Nassif, Alberto, Isunza Vera, Ernesto, (coord.), *Las razones del fracaso democrático. Rupturas, capturas, resistencias.*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2017, pp. 2-28. A este tenor, el INE ha sido una de las piedras angulares cuando se quiere “avanzar” en la consolidación democrática, la literatura de su retroceso es amplia, por lo que se estamos frente a un instituto que es el objeto, el ideal y el culpable de los males democráticos, se prefiere reformar una institución alabando los resultados conseguidos pero diciendo que el cambio es necesario. Gatopardismo en su máxima expresión. Al respecto puede verse: Cantú, Jesús, *Avances, retrocesos y omisiones en la reforma electoral de 2007*, en Vivero

Además, aunado al último punto, se debe valorar que la autonomía e independencia financiera de la que gozan es relativa. Si bien, pueden administrar sus recursos libremente y cada año mandar un presupuesto de egresos a la Secretaría de Hacienda, tanto esta como la Cámara de Diputados puede hacer modificaciones a tal presupuesto y asignar una cantidad distinta, con lo cual, de cierta manera, se controla su actuar.<sup>165</sup>

### **4.3 Duración del mandato y los caminos a la sucesión del poder.**

#### **4.3.1 Designación del presidente de la República.**

Como se advirtió en el capítulo segundo, en 1924, cuando el entonces presidente Álvaro Obregón eligió al general Plutarco Elías Calles para ocupar la presidencia, se instauró la tradición de que el presidente en turno elegía a su sucesor y este, se sabía de antemano, se convertía en el presidente de México.

A manera de paréntesis se debe señalar que si bien antes del general Obregón hubo presidentes que eligieron o impulsaron a su sucesor, en esos casos era para disponer de presidentes títeres y volver al poder (como en el caso de Porfirio Díaz con Manuel González), o también se dio el caso en que el elegido no lograba ocupar la presidencia (como Ignacio Bonilla, quien fue apoyado por Carranza). Es a partir de la sucesión Obregón-Calles, que la designación de sucesor se vuelve efectiva y el presidente en turno no es un títere del expresidente que quiere regresar al poder.

Retomando el orden cronológico del tema, en 1928, con la reelección permitida y el apoyo del presidente en turno, Plutarco Elías Calles, Álvaro Obregón se postuló y resultó reelecto, sin embargo, antes de tomar posesión del cargo, fue asesinado, por lo que surgió la necesidad de designar a un presidente interino. De

---

Ávila, Igor (coord.), *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, México, Porrúa, 2010, pp. 349-368.

<sup>165</sup> Este control se ha podido observar recientemente e incluso se ha llevado a extremos peligrosos. A manera de ejemplo se tiene que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2020, al INE y a la FGR se les redujeron más de mil millones de pesos respecto de lo que ellos habían solicitado.

esta manera, el Congreso, constituido como Colegio Electoral, eligió a Emilio Portes Gil, quien ante la situación fue impulsado por propio general Calles.

En tal sentido, entre 1928 y 1936, se gestó el periodo conocido como Maximato, durante el cual el general Calles, quien era conocido como el jefe Máximo de la Revolución mexicana, continuó influyendo sustancialmente en la vida política del país, pero sin buscar la reelección. Su autoridad fue tal que, durante esos años, y contando al propio Portes Gil, el general Calles impulsó a cuatro presidentes.

De acuerdo con lo anterior, en 1929 el general Calles impulsó a Pascual Ortiz Rubio, quien resultó electo para el periodo 1930-1934. Posteriormente, en 1932, frente a la renuncia de éste, Calles impulsó a Abelardo Rodríguez Luján para que el Congreso, en su calidad de Colegio Electoral, lo designara presidente sustituto.

Vale la pena apuntar que el Maximato ha sido el único periodo de la historia mexicana donde la duración del mandato se vio alterada por el asesinato de un presidente electo y la renuncia de otro. Sin embargo, esto terminó cuando el general Lázaro Cárdenas del Río, el último impulsado por el general Calles, resultó electo para el periodo 1934-1940, siendo el primer presidente con mandato sexenal y a partir del cual todos los presidentes han concluido su mandato.

En 1936, el Maximato llegó a su fin porque Cárdenas, consciente del poder que Calles seguía ostentando, lo forzó al exilio y pidió la renuncia de secretarios, gobernadores y legisladores callistas. Pese a lo anterior, después del Maximato, con Cárdenas en la presidencia, se continuó con la tradición de que el presidente en turno eligiera a su sucesor, ya sin la intervención de un expresidente, pero sí con cierto consenso y, sobre todo, con el apoyo del PNR, que se convirtió en el partido oficial.

Desde entonces, la designación del sucesor se convirtió en el momento en que el poder del presidente llega a su punto máximo e inicia su descenso en favor de ese sucesor, que de antemano se sabe será declarado el ganador del proceso electoral. Cuando el presidente saliente entrega la banda presidencial al entrante, el poder abandona totalmente a la persona que lo poseyó para concentrarse automáticamente en manos del nuevo presidente.<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> Meyer, Lorenzo, *op. cit.*, pp. 55-71.

En ese contexto, en 1974, después de medio siglo de instaurada aquella tradición en la sucesión presidencial y frente al poder que ejercía el presidente en turno, don Daniel Cosío Villegas definió a México como “una Monarquía Absoluta Sexenal y Hereditaria por Línea Transversal.”<sup>167</sup>

Más adelante, hacia 1992, las plumas mexicanas entendían que las elecciones presidenciales en México eran una cortina de humo y no significaban que existiera un sistema democrático, verdadero y libre. Respecto al tema, José Valenzuela reflexionó:

De todas las elecciones que se celebran en México, ya sean municipales, estatales o federales, las que han revisto mayor importancia para la continuidad del sistema político post-revolucionario, por el efecto que han tenido sobre éste, son las elecciones presidenciales.

Su celebración, no obstante que el resultado se conozca de antemano, ha permitido que emerjan, durante el tiempo que transcurre entre la designación del candidato presidencial y la celebración de los comicios, las pugnas soterradas que se viven dentro del grupo en el poder.<sup>168</sup>

Fue en 1994 cuando se dio la última designación efectiva, el entonces presidente, Carlos Salinas de Gortari, impulsó a Ernesto Zedillo como candidato a la presidencia. Esto, debido al asesinato del entonces candidato Luis Donaldo Colosio, quien también había sido elegido por Salinas.

Para cerrar el apartado, es pertinente señalar que durante 1940 y 1994, se presentó el evento del “destape”, que en síntesis era el momento en el que el candidato elegido por el presidente, quien además había pertenecido a su gabinete, anunciaba que contendería por la presidencia. Es decir, fácticamente y con las palabras precisas, era el momento en que la ciudadanía mexicana conocía a su nuevo presidente.

#### **4.3.2 Elección de la candidatura presidencial.**

Hacia las elecciones presidenciales del 2000, el entonces presidente, Ernesto Zedillo, anunció que el Ejecutivo no intervendría en las elecciones, sin embargo, se

---

<sup>167</sup> Cosío Villegas, Daniel, *op. cit.*, p. 31.

<sup>168</sup> Valenzuela, José, Legislación electoral mexicana 1812-1901. Cambios y continuidades, IIS, UNAM, 1992, p. 9.

pudo apreciar su inclinación hacia Francisco Labastida Ochoa, quien después de unas inéditas elecciones internas del partido en el poder, fue electo candidato a la presidencia.

Al celebrarse los comicios del 2000, Labastida perdió las elecciones frente al candidato del PAN, Vicente Fox. Este hecho fue de suma trascendencia porque por primera vez un candidato del partido oficial perdía las elecciones presidenciales, lo que para algunas plumas marcó la consolidación de la democracia mexicana.

Las elecciones del 2000 también significaron el fin de aquella tradición de designación y marcaron el nacimiento de la tradición de la elección, la cual consiste en que si bien el presidente en turno elige a su sucesor, esto ya no es garantía de convertirse en presidente, llegando al extremo de incluso perder las elecciones al interior de su partido.

En coherencia con lo anterior, en el 2006, el entonces presidente Vicente Fox impulsó a Santiago Creel, quien perdió la candidatura al interior del partido frente a Felipe Calderón. No obstante, este recibió todo el apoyo del presidente y resultó electo.

Posteriormente, en 2012, Calderón apoyó a Ernesto Cordero, quien perdió la elección interna frente a Josefina Vázquez Mota. Calderón, en lugar de apoyar a la candidata de su partido, como lo había hecho su antecesor, se inclinó por el candidato del PRI, Enrique Peña Nieto, aunque de una manera más discreta.

Para varias plumas, el 2000 es considerado como el año en que se marcó la consolidación democrática ya que, después de casi siete décadas, el partido hegemónico perdió la presidencia. No obstante, las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 han sido de las más criticadas y dudosas de nuestra historia, lo que conllevó la realización de marchas, paros, e incluso que, en 2006, que el presidente electo, Felipe Calderón, tuviera que ser escoltado para rendir protesta.

Recientemente, en 2018, con el PRI en el poder, la tradición de la sucesión fue retomada, aunque no en su totalidad. El entonces presidente, Enrique Peña Nieto, después de consensarlo con su partido, impulsó la candidatura de José Antonio Meade Kuribreña, quien se registró como candidato único a la presidencia

por parte del partido. El candidato oficial no sólo perdió las elecciones, sino que obtuvo el peor resultado en la historia del partido.

El ganador de las elecciones fue Andrés Manuel López Obrador, quien contendió por el partido Morena. Ante los resultados, el entonces presidente Enrique Peña Nieto y el presidente electo organizaron todo para llevar a cabo la sucesión presidencial.

Como se ha podido observar, el sistema presidencial ha cambiado en su contexto y formas de suceder al poder dependiendo del partido que ostenta la presidencia. No obstante, se debe señalar que aún con la variable de los factores hay una constante, la figura presidencial sigue siendo el centro del sistema y quien más poder tiene.<sup>169</sup>

De lo expuesto acerca de la duración del mandato y los caminos a la sucesión del poder, se puede concluir con la siguiente síntesis:

- De 1920 a 1928, dos presidentes tuvieron un mandato de cuatro años.
- De 1929 a 1934, tres presidentes ocuparon la presidencia (dos años cada uno). El primero en calidad de interino, el segundo a través del voto popular, pero renunció, el tercero en calidad de sustituto. Todos impulsados por el general Plutarco Elías Calles.
- En 1932 se dio la última renuncia al cargo presidencial.
- A partir de 1934, todos los presidentes han tenido y concluido un mandato de seis años, el cual sigue vigente.
- De 1924 a 1994, salvo durante el Maximato, el presidente en turno designaba a su sucesor y este era electo presidente.
- De 1929 a 1994, el PRI funcionó como un partido de Estado.
- A partir del 2000, el presidente ha seguido impulsando a quien le gustaría que ocupara la presidencia, sin embargo, esa ya no es garantía de ocupar el cargo.
- Si bien a partir de 1924 la sucesión presidencial es cada vez más estable, durante casi cien años solamente hemos tenido dos sucesiones

---

<sup>169</sup> Hurtado, Javier, Gobierno y democracia, México, INE, 2016, p. 38.

presidenciales, las de 2000 y 2018, cuya legitimidad y legalidad no fueron cuestionadas, al menos por los partidos que perdieron.

#### **4.4 La cultura política imperante.**

Para poder comprender de mejor manera la visión cultural que la ciudadanía tiene acerca de la figura presidencial y su influencia en el sistema político, se considera fundamental observar tanto la opinión que académicos han tenido de ambos temas, como los resultados de diversos estudios realizados en la actualidad.

Conforme a lo anterior, acerca del origen y la perspectiva que se tiene de lo que es o debe ser la figura presidencial en México, Will Fowler ha señalado que:

Es posible que busquemos una figura paterna, un *tlatoani*, un déspota ilustrado, una figura benévola aunque autoritaria, que decida por nosotros, que nos guíe con su probada sabiduría y experiencia y que incluso nos haga sufrir por nuestro bien, que sepa lo que hace falta para que el país progrese, mejore, salga adelante. En tal caso, no nos preocupa que peligren ciertos valores representativo-democráticos que posiblemente sostengamos en términos teóricos. En la práctica, a la hora de la realidad, especialmente en épocas de crisis (¿cuándo no hemos estado en época de crisis?) puede ser que prefiramos un hombre fuerte, un hombre de acción, un reformador que cumpla con sus promesas, aun si ello significa otorgarle poderes extraordinarios, darle carta blanca al poder ejecutivo.<sup>170</sup>

Al mismo tenor, Diego Valadés sostiene que:

La cultura del presidencialismo mexicano ha dejado marcadas secuelas en la vida cotidiana del país. Por un lado se sigue esperando que las decisiones provengan del presidente, que encarna la antigua tradición del *Tlayecanani*, y por otro las condiciones propiciatorias de la anomia confieren a los agentes políticos márgenes de influencia que no les resultarían posibles si las instituciones funcionaran con normalidad.<sup>171</sup>

Como se observa, ambos autores sostienen que el origen cultural de lo que representa y se espera de la figura presidencial se encuentra desde los pueblos originarios en los que se tenía un sistema jerarquizado y centralista, en el cual la máxima autoridad era el *huey tlatoani* y existían los *tlayecanani*, quienes indicaban cómo se hacían las cosas.

---

<sup>170</sup> Fowler, Will, *Gobernantes mexicanos*, México, FCE, Tomo I, 2008, p. 13.

<sup>171</sup> Valadés, Diego, "El sistema presidencial mexicano, Actualidad y perspectivas", *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, IIJ, 2010.



A partir de la Conquista, cuando se configuraban las bases sociales y culturales de lo que sería México, la Nueva España tenía dos características fundamentales en cuanto a lo aquí analizado. Por un lado, si bien se oprimió a los pueblos originarios, el sistema político jerarquizado no fue del todo transformado, lo que se hizo fue quitar la punta de la pirámide (el *tlatoani*) y colocar a un monarca.

Por el otro lado, se impuso la religión católica, cuya Iglesia influyó en la reestructuración y reeducación de los pueblos originarios que instruían el sometimiento y acatamiento de las decisiones de la monarquía, así como la existencia de una deidad central.

Es en el siglo XIX, cuando México logra su independencia, que la Iglesia Católica se volvió cardinal en el desarrollo del sistema político mexicano. Al respecto, Diego Valadés ha señalado que:

El poder de la Iglesia católica fue otro elemento fundamental para la expansión del presidencialismo mexicano. Las dos opciones posibles: alianza o enfrentamiento, implicaban el ejercicio de un poder concentrado. Si los presidentes se entendían con la alta jerarquía eclesiástica, era para ensanchar su ámbito de poder; si, por el contrario, contendían con ella, sólo lo podían hacer desde una posición de fuerza. Cualquiera de ambos extremos tenía resultados análogos, por lo que hacía a la posición dominante del presidente dentro del espectro político.<sup>172</sup>

A continuación, en el siglo XX, se tienen dos momentos de referencia en cuanto a la imagen presidencial. El primero de ellos es durante la Revolución y hasta 1928, cuando el caudillismo fue determinante en la vida política mexicana y los líderes revolucionarios persiguieron encarecidamente, recordando a Carlos Fuentes, la silla del águila. Durante este periodo la imagen presidencial y la del caudillo se volvieron uno.

El segundo momento, que inicia alrededor de 1929, ve su cúspide hacia 1970, cuando ya edificado y consolidado el sistema presidencial mexicano, se determinó la existencia y continuidad de una figura presidencial institucional. En ese marco, Cosío Villegas valoró que además de que constitucionalmente los

---

<sup>172</sup> Valadés, Diego, Problemas y perspectivas del..., *cit.*, pp. 429-475.

presidentes mexicanos tenían amplias facultades y constituían un presidencialismo dominante, su poder aumentaba por:

[...] la creencia de que puede resolver cualquier problema con sólo querer o proponérselo, creencia general entre los mexicanos, de cualquier clase social que sean, si bien todavía más, como es natural, entre las clases bajas y en particular entre los indios campesinos. Éstos, en realidad, le dan una proyección divina, convirtiéndolo en el Señor del Gran Poder, como muy significativamente llaman los sevillanos a Jesucristo.<sup>173</sup>

Sucesivamente, en 1993, José Chanes reflexionaba que:

El titular del poder ejecutivo federal es considerado la clave del sistema político mexicano. Por la magnitud de sus poderes de derecho y de hecho está situado en posición eminente. Su omnipresencia lleva a considerarle, con simplismo, el autor de todos los bienes y de todos los males de la nación; el pueblo lo espera todo de él. Desde el momento en que es candidato le pide la solución de los grandes problemas nacionales y el remedio también de los estatales y municipales en contravención de la opción política fundamental federalista. A él se atribuye el mérito de todos los éxitos y la culpa de todos los fracasos.<sup>174</sup>

En esa línea, Chanes recuerda que el poder de la imagen presidencial era tal, que personajes como Fidel Velázquez sostenían que:

El presidente como persona debe merecer todo respeto, pero como presidente de la República que ostenta en el pecho los colores patrios, no solamente debe merecer respeto, sino absoluta veneración, porque está representando a todos los mexicanos.<sup>175</sup>

De lo observado hasta el momento, es indiscutible que hasta finales del siglo pasado, la figura presidencial era el centro del sistema político mexicano, tanto por sus facultades constitucionales, como por la creencia que la ciudadanía tenía acerca del basto poder presidencial.

En la actualidad, si bien se ha dado un ciclo de reformas que han buscado disminuir el poder presidencial, los resultados de estas no han impactado sustancialmente en la configuración del sistema político y democrático mexicano, así como tampoco en la percepción del poder y la figura presidencial.

---

<sup>173</sup> Cosío Villegas, Daniel, *op. cit.*, p. 30.

<sup>174</sup> Chanes Nieto, José, La designación del presidente de la República, México, Plaza y Valdés Editores, 1993, p. 9.

<sup>175</sup> *Idem.*

Lo sostenido puede observarse en los resultados obtenidos en la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) de 2012<sup>176</sup>; en la cual, acerca de la figura presidencial, se obtuvieron los siguientes datos:

- El 70.74% de la población considera que el presidente influye mucho en la vida política mexicana.
- El 43.25% está de acuerdo en que, en caso de que el país tenga problemas serios, el presidente no se limite a lo que dicen las leyes.
- El 19.90% de la población considera que es mejor una dictadura que asegure el avance económico, aunque no respete los derechos de todas las personas.

De los datos obtenidos se pueden apreciar dos situaciones. En primer lugar, la ciudadanía sigue percibiendo a la figura presidencial como el centro del sistema político. En segundo lugar, y tal vez sean los datos más alarmantes, casi la mitad de la ciudadanía está de acuerdo en que la figura presidencial se extralimite en sus facultades ante periodos de crisis, y casi un quinto percibe a la dictadura como una opción mejor que la democracia.

Los datos presentados deben incentivar la revisión profunda del sistema democrático mexicano, ya que si se levanta la mirada se tiene que, conforme al Latinobarómetro<sup>177</sup>, la región está experimentando un desencanto con la democracia, por lo que, mientras en 2010 el 61 por ciento de la ciudadanía la apoyaba, en 2018 esa cifra cayó al 48 por ciento. Además, la ciudadanía que se declara “indiferente” al tipo de régimen (democrático o autocrático), aumentó del 16 al 28 por ciento.

No obstante, si los datos promedio de la región son preocupantes, los datos mexicanos lo son aún más. Mientras que en el 2000-2001, la ciudadanía mostraba un 63 por ciento de apoyo a la democracia, coincidente con la alternancia en la presidencia, en 2018 se registró que tan solo el 38 por ciento la apoyaba<sup>178</sup>.

---

<sup>176</sup> Pueden consultarse los resultados de la ENCUP 2012 en <http://www.encup.gob.mx/>

<sup>177</sup> Informe Latinobarómetro 2018, p. 14.

<sup>178</sup> *Ibidem*, p. 16.

En el mismo sentido, llama la atención que respecto a si “da lo mismo un régimen autoritario que uno democrático”, un 38 por ciento de la ciudadanía mexicana estuvo de acuerdo<sup>179</sup>. Como se observa, dentro del desencanto promedio que experimenta la región, México incluso registra peores cifras, empatando entre quienes apoyan a la democracia y quienes son indiferentes ante el régimen de gobierno.

En concordancia con los datos proporcionados, se considera importante mostrar los datos que arrojó la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional<sup>180</sup> en 2011, acerca de la opinión que tiene la ciudadanía respecto a la reelección presidencial.

**Cuadro XVII. Opinión de la población respecto a la reelección.**

<b>Cargo</b> \ <b>Posicionamiento</b>	<b>De acuerdo</b>	<b>De acuerdo en parte</b>	<b>En desacuerdo</b>
<b>Presidencia de la República</b>	24.5	20.4%	52.7%
<b>Gubernaturas</b>	15.6%	20.8%	60.2%
<b>Senadurías</b>	16.3%	20.7%	59.7%
<b>Diputaciones federales</b>	18%	22%	57.1%
<b>Presidencias municipales</b>	17.2%	18.6%	59.5%

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, IFE-UNAM, 2011.

De los datos arrojados se observa que:

- La postura “en desacuerdo” con la reelección para todos los cargos era de más del 50 por ciento.

<sup>179</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>180</sup> La primera versión de la encuesta es de 2003, es realizada por el Instituto de Investigaciones de la UNAM. El objetivo es generar información acerca de las percepciones, actitudes y valores relativos a la cultura jurídica de la población mexicana. Para observar los datos históricos véase: <http://www.losmexicanos.unam.mx/MexicanosConstitucion/introduccion.html>

- Pese a lo que se podría esperar, la idea de la reelección presidencial era la postura que mejor porcentaje de aprobación tenía.
- La reelección de las gubernaturas es con la que más se estaba en desacuerdo<sup>181</sup>.

Aunado a lo anterior, resulta evidente que al realizar la reforma político-electoral de 2014, quienes integraban el Poder Legislativo ignoraron la opinión de la ciudadanía a la hora de implementar la reelección. Es decir, la reforma no se hizo analizando el sistema democrático y los factores que lo rodean, sino simplemente partiendo de un estudio, en palabras del maestro Carpizo, de gabinete para el gabinete.

Para concluir este tema, se comparte la reflexión del doctor Diego Valadés:

La carencia de cultura política también abonó a la causa del presidencialismo. Esto no significa que hayan faltado las grandes concepciones jurídicas, sociales y políticas aptas para estructurar un sistema democrático constitucional. El problema ha consistido en que el tejido social se ha mantenido débil por la concentración de la riqueza, del poder político y de la información. México sigue padeciendo una acentuada desigualdad social y un considerable déficit en cuanto al acceso a la riqueza, a la salud, a la enseñanza básica de calidad y a la educación universitaria. La falta de cultura política, que resultó de la agregación de todos los elementos mencionados con anterioridad, se convirtió, a su vez, en una nueva causa de concentración del poder en manos de los titulares del Ejecutivo.<sup>182</sup>

#### **4.5 El *quantum* del poder presidencial.**

Como se ha podido observar, hacia 1970 el presidencialismo mexicano registraba una larga trayectoria que permitía aseverar que “sin lugar a duda, el presidente es

---

<sup>181</sup> La reelección de las gubernaturas es un tema que se escapa del objetivo del presente trabajo, sin embargo, se considera pertinente, para una mayor reflexión, mencionar lo que se ha denominado “reelección horizontal” de las gubernaturas. En síntesis, de acuerdo con la normatividad, en México se han presentado casos en los cuales un ciudadano ha sido gobernador de dos entidades federativas. Esto es de suma importancia para considerar si realmente estamos frente a una reelección y si se tiene un vacío legal. Para ahondar en el tema véase: Calvo Barrera, Raúl, “Reelección del presidente de la República y de los gobernadores en México. Una introducción comparativa con América Latina”, en Cienfuegos, David, Lugo, Alberto (coords.), *Cien años de evolución constitucional*, México, Tiran lo Blanch, 2017, pp. 45-69.

<sup>182</sup> Valadés, Diego, *Problemas y perspectivas del...*, *cit.*, pp. 429-475.

la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema”<sup>183</sup>.

Este predominio, aludido por Carpizo, se debía no solamente a la concentración de facultades constitucionales que tenía la presidencia, sino también a factores que él llamó “metaconstitucionales”, es decir, factores fuera de la constitución pero que de *facto* el presidente ejercía.

Asimismo, se ha observado que en la década de los noventa el sistema político mexicano registró una serie de reformas que dan pasos firmes hacia la instauración de un régimen democrático, procurando acotar el poder presidencial, creando a los OCA, brindando autonomía al Poder Judicial, y encausando la equidad en el sistema de partidos.

Una vez impulsadas aquellas reformas, a partir de 1997 se presenció que estas daban resultados, ya que sucesivamente se registraron: la presencia de varios partidos en el Congreso, la alternancia en la presidencia y la obtención de importancia por parte del Poder Judicial; por lo que se vislumbraba el acercamiento a la consolidación democrática.

Con base en lo anterior, en obras recientes, María Amparo Casar y Pedro Salazar han señalado que el presidencialismo mexicano ya no es dominante, sino equilibrado. Para los autores:

México ya no constituye un caso de hiperpresidencialismo, sino un sistema presidencial en el que los principios de separación de poderes y pesos y contrapesos se volvieron vigentes. El problema que enfrentamos hoy no es el de acotar al ejecutivo, sino de cómo propiciar la colaboración entre poderes y partidos al interior del mismo Poder Legislativo.<sup>184</sup>

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin dejar de ser por mandato constitucional el Poder Supremo de la Unión, ya no es un poder con facultades metaconstitucionales y sí, en cambio, es un poder con potestades constitucionales cada vez más acotadas y controladas.<sup>185</sup>

---

<sup>183</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2ª ed. 7ª reimpresión, México, Siglo XXI, 2016, pp. 23-24.

<sup>184</sup> Amparo Casar, María, *op. cit.*, p. 32.

<sup>185</sup> Salazar Ugarte, Pedro, *El Poder Ejecutivo... cit.*, p. 103.

Para llegar a tales conclusiones, ambos autores se basaron en dos supuestos principales. Primero, que en 1997, con el nacimiento de los gobiernos divididos, y posteriormente, en el 2000, con la llegada de un nuevo partido a la presidencia, se entendió que gran parte del poder que ostentaba la presidencia en realidad emanaban de la existencia de un partido hegemónico dominante y, en consecuencia, del poder que el presidente en turno tenía sobre él.

Segundo, que las facultades presidenciales se han reducido considerablemente a través de reformas constitucionales que han creado Organismos Constitucionales Autónomos (OCA) y han aumentado el campo de acción tanto de los estados como de los municipios.

Ambos supuestos son ciertos, sin embargo, su análisis es acotado. Esto, porque “la Constitución semántica o nominal puede someternos a engaño: lo que interesa es saber si los controlantes son independientes de los controlados.”<sup>186</sup> Y como se ha observado, los poderes Legislativo y Judicial, así como los OCA, registran sometimiento por parte del Ejecutivo.

Respecto a las gubernaturas, se debe recordar que históricamente los presidentes han ejercido poder absoluto sobre ellas. A manera de ejemplo, tenemos a Lázaro Cárdenas y Carlos Salinas de Gortari, quienes, con casi cinco décadas de diferencia entre sus respectivos mandatos, usaron su poder para que se dieran las condiciones necesarias y se pudiera llevar a cabo la remoción de gobernadores. Esto, con la finalidad de controlar la política interna de los estados. Mientras que Cárdenas removió a ocho gobernadores, Salinas de Gortari logró remover a catorce.<sup>187</sup>

---

<sup>186</sup> Vanossi, Jorge Reinaldo, en Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial y la división de poderes, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p. 9.

<sup>187</sup> Para ahondar acerca de la remoción de gobernadores, se sugiere consultar los siguientes artículos: Beltrán del Río, Pascal, “Los gobernadores y el Presidente”, *Excelsior*, México, 10 de marzo de 2013. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/pascal-beltran-del-rio/2013/03/10/888200>; Rodríguez García, Arturo, “La caída de gobernadores, una tradición priísta”, *Revista Proceso*, México, 23 de octubre de 2014. <https://www.proceso.com.mx/385656/la-caida-de-gobernadores-una-tradicion-priista> y; García Soto, Salvador, “Los gobernadores, ¿”fichas de cambio” en la grilla nacional?”, *El Universal*, México, 25 de septiembre de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/salvador-garcia-soto/los-gobernadores-fichas-de-cambio-en-la-grilla-nacional>

En relación con lo anterior, es pertinente apuntar que si bien las gubernaturas han adquirido mayor relevancia y autonomía, la historia reciente de México nos ha demostrado que el sistema no puede ser modificado por partes; ya que se cometió el error de aumentar el campo de acción de las gubernaturas sin estructurar un sistema eficiente de rendición de cuentas. Hacia finales de 2018, veintitrés exgobernadores eran investigados por actos de corrupción.

A su vez, es importante mencionar que hay un factor sumamente trascendente de sometimiento por parte de la presidencia a todos los demás agentes políticos y órdenes de gobierno: el presupuesto. A través de la Secretaría de Hacienda, el Ejecutivo federal sigue controlando el proyecto de presupuesto de egresos que se envía a la Cámara de Diputados, lo que permite que desde la presidencia se restrinja el actuar de las demás autoridades e instituciones.

El que gente estudiosa de la democracia mexicana mencione que el presidencialismo mexicano se ha visto acotado, al menos a nivel constitucional, nos da pauta para comenzar a observar y regular las relaciones entre los agentes políticos desde otra perspectiva. Sin embargo, no se puede omitir ni ignorar que esos estudios se han limitado al análisis del texto constitucional, donde si bien el presidencialismo mexicano del presente siglo no es el mismo que el del siglo pasado, aún estamos frente a un presidencialismo dominante.

Por su parte, José Woldenberg ha sido muy crítico acerca de la realidad democrática que México ha ido atravesando, por lo que acerca de la concentración del poder por parte de la presidencia, ha mencionado que:

El problema se agudiza porque parece existir un contexto social en el cual la reconcentración del poder no es mal visto.

[...]

Se encuentra en curso, al parecer, una sólida política que intenta reconcentrar el poder en el Presidente. México requiere una presidencia legal y legítima, con puentes eficientes de comunicación con la sociedad “fuerte”, pero acotada por la ley, no desbordada ni con pretensiones apabullantes, capaz de convivir –en ocasiones en tensión– con otros poderes constitucionales, órganos autónomos y sociedad civil.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> Woldenberg, José, *op. cit.*, p. 180.



En la misma sintonía, Will Fowler<sup>189</sup> ha mencionado que a pesar de que a través de las constituciones se ha buscado limitar el poder presidencial, esto no se ha logrado, llegando a parecer que tales ordenamientos han pertenecido a un mundo abstracto lejano a la realidad mexicana.

En último lugar, para poder observar de mejor manera la supremacía de la figura presidencial frente a los factores propuestos por Serrafiero, y conforme a lo estudiado a lo largo del capítulo, se describe el estado actual de las causas por las que, en 1978, Jorge Carpizo<sup>190</sup> sentenció que en México existía un “predominio del presidente mexicano”. Lo que en términos de Nohlen sería un presidencialismo dominante.

**a) El presidente es el jefe del partido predominante.**

Aquí vale la pena señalar que desde 1997 hasta 2018, ningún partido había tenido la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, sin embargo, en 2018, cuando se instaló la legislatura respectiva, el partido del presidente logró 251 diputaciones.<sup>191</sup>

**b) El debilitamiento del Poder Legislativo.**

Como se observó, a pesar de la existencia de gobiernos divididos, debido a la facilidad con la que se aprueban las iniciativas presidenciales, no se puede valorar al Legislativo como un contrapeso.

**c) La integración de la SCJN.**

Es el Ejecutivo quien propone a los integrantes de la SCJN, si bien el Senado lo designa, en realidad es a través de la selección de una de las opciones enviadas por el Ejecutivo. Además, el Poder Judicial está sometido a los otros dos poderes por una razón, pueden proponer una reforma y con ello desintegrar la SCJN, de tal manera que sea ocupada por personas afines a los otros poderes.

**d) La influencia de la presidencia en la economía.**

---

<sup>189</sup> Fowler, Will, *op. cit.*, p. 19.

<sup>190</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 23-24.

<sup>191</sup> Al respecto, para un análisis más profundo de cómo Morena logró tener la mayoría absoluta en la Cámara, véase: Murayama, Ciro, “La captura del Congreso por Morena”, *Nexos*, 1 de julio de 2020. <https://www.nexos.com.mx/?p=43100>

Desde la presidencia emanan las directrices a tomar de cada gobierno. Si bien existe un Banco Central, el Ejecutivo sigue señalando cuáles son los cambios que se realizan y, además, designa a quien ocupa la Gubernatura del propio Banco.

**e) La institucionalización del Ejército, cuyas jefaturas dependen del Ejecutivo.**

Quien ocupa la presidencia al mismo tiempo ocupa la Comandancia Suprema de las Fuerzas Armadas y actualmente dispone de la Guardia Nacional.

**f) La influencia de la figura presidencial en la opinión pública a través del control de los medios masivos de comunicación.**

Actualmente podemos observar que no sólo se ejerce cierto control sobre los medios de comunicación, sino también una confrontación directa con aquellas personas que no ven con buenos ojos el actuar del Gobierno.

**g) Desde la presidencia se controlan y concentran los recursos de la Federación.**

Al tener el control del presupuesto, el Ejecutivo ejerce control sobre los demás actores e instituciones políticas. En la actualidad, la confrontación se ha visto directamente con el INE, la SCJN y las gubernaturas. Si bien pareciera que toda vez que la Cámara de Diputados es la encargada de revisar y aprobar el presupuesto de egresos, es el único poder que evita ese sometimiento, pero en realidad ha servido como brazo para realizar o aprobar los cambios que propone el Ejecutivo.

**h) Designación de quien sucede en la presidencia y en las gubernaturas.**

Esta es una de las causas que más ha cambiado. Apoyar a quien se estima debe ostentar la candidatura presidencial ya no es garantía de que se gane la presidencia, lo cual se extiende a las gubernaturas.

**i) La determinación de cómo se llevará a cabo la política internacional, sin que el Senado represente un contrapeso.**

Se puede sostener que esta es una de las causas que no ha representado cambios significativos, e incluso, que en realidad no ha cambiado.

**j) El gobierno directo de la región más importante, con mucho, del país, como lo es el Distrito Federal.**

De todas las causas señaladas por Carpizo, esta es la única que ya no se actualiza. Hasta 1997, el titular del Ejecutivo nombraba a quien ocupaba la jefatura del Departamento del Distrito Federal. No obstante, a partir de ese año, con motivo de una reforma constitucional, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, ha sido elegida a través de elecciones, y desde 1997 hasta 2018, la jefatura de Gobierno y la presidencia fueron ocupadas por personas de distinto partido político.

**k) Un elemento psicológico.**

Como se pudo apreciar, la ciudadanía acepta y entiende que la presidencia ostenta el poder suficiente para cambiarlo todo o ser la responsable de todo lo que pasa en México.

En suma, conforme a lo considerado se puede concluir que el Ejecutivo no sólo administra y ejecuta, sino “orienta, programa, determina, dirige, impulsa y lidera toda la acción estatal y social; es decir, es quien gobierna en el sentido más amplio y real de la palabra”<sup>192</sup>.

#### **4.6 El principio de la no reelección.**

A partir del inicio de la Revolución en 1910, al tomar como lema del movimiento “Sufragio efectivo. No reelección.”, Francisco I. Madero popularizó dos de los principios que siguen vigentes tanto en nuestro sistema político mexicano, como en nuestra democracia. Al respecto, Moisés Ochoa reflexionó que:

En contra de la perturbación de los hombres en el poder, que nos deparó amargas experiencias históricas de dictadura, autocracia y despotismo, la Revolución Mexicana mantiene no en forma circunstancial, sino como principio permanente, la solución democrática del antirreeleccionismo.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial y la división de poderes, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p. 11.

<sup>193</sup> Ochoa Campos, Moisés, Los debates sobre la no reelección, México, Cámara de Diputados, 1971, p. 75.

Conforme a lo anterior, a raíz de la dictadura porfirista, el Congreso Constituyente de 1917 fue totalmente anti reeleccionista, por lo que no hubo un solo diputado que mencionara o propusiera valorar la reelección presidencial con ciertos límites.

A ese tenor, en 1974, don Daniel Cosío Villegas<sup>194</sup> señaló que era “incuestionable que el principio de la no-reelección” había “ejercido una influencia decisiva en nuestra vida pública”, lo cual era confirmado con que el único intento de vulnerar tal principio, a partir de su inclusión en la Constitución de 1917, había provocado el asesinato del presidente electo, Álvaro Obregón.

Por otro lado, don Daniel apuntó que él no compartía que el principio de la no reelección limitara el poder presidencial “si no en cantidad, por lo menos temporalmente a los seis años de mandato”, pues salvo Ortiz Rubio, todos habían tenido “un poder enorme durante su respectivo periodo”.

Por su parte, Jorge Carpizo, al observar que de 1933 (cuando fue reinstaurado el principio de la no reelección) a 1978, se habían llevado a cabo ocho sucesiones presidenciales y que a pesar de que todos los presidentes habían sido muy poderosos ninguno se había atrevido a reformar la Constitución para buscar la reelección, señaló que:

Dentro del contexto político que vivimos, el principio de no reelección es una de las principales reglas de juego del sistema: la limitación al presidente en el tiempo; si esta regla se altera, se modificaría el equilibrio sobre el cual se sustentan las bases constitucionales y extraconstitucionales de nuestro sistema político, siendo muy difícil de precisar cuáles serían las consecuencias.<sup>195</sup>

En sí, el principio de no reelección no es antidemocrático; esta afirmación sólo se puede dar respecto a un concepto ideal de democracia, ya que estos principios se van ajustando de acuerdo con las necesidades de un país determinado, y estas medidas se dan, en la mayoría de los casos, precisamente para salvar una incipiente democracia o para reafirmar un pleno sistema democrático.<sup>196</sup>

Lo anterior no requiere mayor explicación, pero vale la pena advertir que desde hace poco más de cuatro décadas, el maestro Carpizo ya señalaba lo que

---

<sup>194</sup> Cosío Villegas, Daniel, *op. cit.*, p. 31.

<sup>195</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 222.

<sup>196</sup> *Ibidem*, p. 59.

actualmente se defiende con ímpetu y hasta cierto punto como innovación: la no reelección no es democrática ni antidemocrática, todo depende del contexto de cada país y su democracia.

Unos lustros después, en 1994, Giovanni Sartori expresó que una de las situaciones que no permitían calificar a México como una dictadura era la prohibición absoluta de la reelección presidencial, ya que “la no reelección, jamás, de sus presidentes es la condición clave que establece el límite entre dictadura y sistema”<sup>197</sup>. En la misma tesitura, Jorge Luis Oría estableció que:

Prohibir la reelección, se ha convertido en México en el motor de una progresiva democratización promoviendo la democracia dentro del partido, preservando la existencia de oposición y favoreciendo la participación popular.<sup>198</sup>

Posteriormente, en 1997, Mario Serrafiero valoró que México era un caso hipotético de la relación entre la prohibición absoluta de la reelección y estabilidad política, ya que:

Esta estabilidad se dio, en gran parte, a costa de la democracia teniendo en cuenta el carácter del régimen de partido hegemónico del PRI, la confusión entre régimen y partido, y el mínimo espacio que ha tenido la oposición en el sistema político mexicano.<sup>199</sup>

Consecutivamente, en 2010, ya con largo camino recorrido en la transición democrática, Mario Serrafiero señaló que la prohibición de la reelección en México había mostrado “la mayor estabilidad institucional de la región, aunque ello no ha sido sinónimo de democracia auténtica”<sup>200</sup>.

A la postre, Julia Flores ha señalado que actualmente:

Al percibirse la figura presidencial como un elemento central del sistema político, la no reelección se valora como un factor que asegura la continuidad del sistema, a la vez que su reproducción, ya que permite la circulación de los grupos en el poder. La no reelección es valorada entonces, como una fuente que otorga estabilidad y legitimidad al sistema político.

---

<sup>197</sup> Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 1994, p. 191.

<sup>198</sup> Oría, Jorge Luis, *La reelección presidencial y la división de poderes*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995, p. 92.

<sup>199</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección y sucesión presidencial...*, *cit.*, 75.

<sup>200</sup> Serrafiero, Mario, *Reelección presidencial en américa latina: Evolución y situación actual*, Argentina, Pablo Casamajor Ediciones, 2010, p. 14.

Adicionalmente, las percepciones negativas de la situación económica y política del país y la experiencia de las crisis económicas registradas durante esos años, contribuyeron al desacuerdo con la reelección del presidente de la República.<sup>201</sup>

#### **4.7 Etapa actual de la democracia mexicana.**

Para comenzar este apartado se considera prudente retomar a José Woldenberg<sup>202</sup>, quien ha expresado que frente al desencanto democrático que se vive es fundamental recordar que “la democracia no es un sistema que plantee el dilema de tú o yo” sino uno que intenta construir “un espacio para nosotros y los otros”.

Ahora bien, para muchas plumas, México logró su consolidación democrática en el 2000, partiendo de la idea de que:

Las reglas que importan son las reglas electorales generales: quién vota, cómo se cuentan los votos y quién cuenta los votos. Por lo tanto, en el caso de México, fechamos la transición a la democracia al año 2000, cuando Fox, el candidato de uno de los partidos de la oposición, juró la presidencia. Las reglas electorales cambiaron bajo la presidencia de Zedillo (1994–2000) cuando, en 1996, un acuerdo entre el PRI gobernante y los dos partidos de oposición (PAN y PRD) puso fin al control del PRI sobre el Instituto Federal Electoral.<sup>203</sup>

Incluso, el propio Gobierno ha señalado que:

Uno de los cambios más significativos se vivió en julio del año 2000 con la alternancia en el poder político, de manera pacífica y ordenada, la cual fue producto de un proceso de cambio institucional gradual que vino dándose en razón de sucesivas reformas constitucionales que consolidaron las instituciones y los procedimientos electorales.<sup>204</sup>

Recientemente, Alberto Nassif y Ernesto Isunza han concluido que:

[...] el país se encuentra en una fase que se define por la instalación de una complicada postransición, ya sin la energía ni la confianza social que impulsaron las reformas para democratizar el acceso al poder durante la fase

---

<sup>201</sup> Flores, Julia Isabel et al., “Reelección y democracia: cambios en los valores de la población”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, núm. 2, julio-diciembre de 2012, pp. 467-490.

<sup>202</sup> Woldenberg, José, *Cartas a una joven desencantada con la democracia*, México, Editorial Sexto Piso, 2017, p. 23.

<sup>203</sup> Cheibub, José Antonio, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, New York, Cambridge University Press, 2006, pp. 32-33.

<sup>204</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014.  
<https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/democracia-en-mexico>

de la transición, que tuvo lugar en la década de 1990, y que llegó a su punto más alto con la alternancia presidencial de 2000. Poco a poco, sin la posibilidad efectiva de optar por proyectos de país diferentes por medio de las urnas (ya que los partidos que han gobernado el país mantienen proyectos similares y comparten muchos intereses), se ha instalado un desencanto en la ciudadanía respecto a las posibilidades de la democracia electoral y una severa desconfianza hacia el conjunto de las instituciones políticas.

Lo que ha fallado de manera clara son los gobiernos de la postransición, esos espacios que supuestamente estaban contruidos para poner en acción la democracia conseguida a través de las urnas.<sup>205</sup>

De lo expresado por los autores se advierte, en primer lugar, que la idea de que la transición democrática mexicana se alcanzó en el 2000 es prácticamente unánime. En segundo lugar, se pone de manifiesto que apenas pasado ese “punto más alto”, los partidos políticos no presentaron proyectos distintos, con lo que se produjo un desencanto.

Pese al criterio sostenido por los autores citados, no se comparte que la transición democrática iniciada en 1977 haya terminado en el 2000 con la alternancia en la presidencia, generando así una consolidación democrática. Esto, por dos razones principales, primera, que la existencia de reglas electorales equitativas no es suficiente si el sistema democrático no termina de operar con equilibrio y contrapesos independientes, así como con instituciones autónomas.

Segunda, que una sola alternancia presidencial después de más de siete décadas de hegemonía no puede ser el punto de consolidación. Mucho menos en el caso concreto mexicano, en el que las dos elecciones presidenciales posteriores perdieron legitimidad y rápidamente México empezó a ir por el sendero del desencanto democrático.

Además, como la historia lo ha enseñado, cuando termina una dictadura, o en este caso, la hegemonía, aún quedan rescoldos en los que hay que trabajar para poder establecer un sistema democrático, pues la sola caída de un autoritarismo no

---

<sup>205</sup> Aziz Nassif, Alberto, Isunza Vera, Ernesto, (coord.), Las razones del fracaso democrático. Rupturas, capturas, resistencias., México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2017, p. ix.

deviene por sí misma en democracia. En esa dirección, en el 2000, cuando un partido distinto al hegemónico ocupó la presidencia, Jorge Carpizo escribió que:

México se encuentra en una etapa muy importante de su evolución política. Las perspectivas son alentadoras: el solo cambio de la presidencia de la república a un partido diferente de aquel que la detentó durante siete décadas, es positivo. Existen diversos factores favorables para la consolidación de un régimen democrático, el cual necesariamente implica tolerancia, protección a los derechos humanos y a los grupos minoritarios, y que todo acto de gobierno respete el Estado de derecho.

Sin embargo, ni la democracia ni la gobernabilidad están aseguradas si no se les continúa construyendo día a día y se actúa conforme con las normas constitucionales y secundarias. Hay que desterrar cualquier tentación de realizar un acto arbitrario, hay que enriquecer y respetar los aspectos que nos unen y que se han construido a través de nuestra historia. Los principios jurídicos y políticos básicos contenidos en la ley suprema no pueden ser alterados si no existe consenso social y político al respecto.<sup>206</sup>

Como se aprecia, Carpizo advertía la existencia de “factores favorables” para poder consolidar una democracia, por lo que se entiende que la consolidación aún no se vivía. Incluso, señalaba que no se debía ni podía bajar los brazos, pues aún quedaba un largo camino por recorrer y la democracia no estaba asegurada. Sin embargo, en el imaginario de muchas personas bastó una sola alternancia presidencial para creer e imaginar a México como una democracia consolidada.

En concordancia con lo anterior, acerca de la primera parte de la etapa de transición, Carlos Ugalde ha expresado que:

El reformismo electoral mexicano es reflejo de un proceso de cambio político que buscó pluralismo como la meta principal y encontró en las reformas electorales la vía para conseguir su cometido. La obsesión por el pluralismo es consecuencia de la hegemonía política de un partido oficial durante buena parte del siglo xx y de la exclusión que padecieron grupos políticos, activistas sociales y segmentos de la población. Por eso buena parte del debate público respecto a la democracia mexicana de fines del siglo xx es de acceso, no de legalidad ni de equilibrio de poderes, que son demandas que surgieron posteriormente.

[...]

La llamada transición mexicana ha sido una suerte de ensayos de prueba y error en la que los partidos han ido ajustando las reglas del juego según el contexto político, según su conveniencia y según los resultados.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 262.

<sup>207</sup> Ugalde, Luis Carlos, Una pequeña historia de nuestras reformas electorales, *Etcétera*, diciembre 2017.



Con tales afirmaciones, Carlos Ugalde proporciona dos puntos a resaltar, por un lado, también comparte que la transición democrática sigue vigente, aunque ya con otras características y necesidades. Por otro lado, ha puesto sobre la mesa uno de los aspectos característicos de la transición mexicana, que las reformas han obedecido a la coyuntura política, a la búsqueda resultados rápidos de acuerdo con las demandas de los partidos, no a los intereses de la ciudadanía ni de la consolidación democrática.

En relación con lo anterior, Thomas Carothers<sup>208</sup> ha aludido que si una transición democrática no termina por llegar a la consolidación, el sistema democrático puede tener dos síndromes: un partido dominante o un pluralismo débil. Durante más de 70 años, y durante las dos primeras décadas de la etapa de transición, México ya vivió el primer síndrome. Actualmente, se encuentra en el segundo, con un pluralismo de partidos que teóricamente son distintos, pero en la práctica forman frentes o alianzas entre la derecha y la izquierda cuyos programas y propuestas de gobierno fueron establecidos desde la era del partido hegemónico.

Por su parte, José Woldenberg<sup>209</sup> opina que pese a la juventud de la democracia mexicana, esta ya ha dejado un desencanto en la ciudadanía, debido, sobre todo, el incumplimiento de las promesas que se hicieron, como la disminución de la brecha social y económica.

Aunado a lo anterior, el desencanto de la ciudadanía mexicana hacia la democracia también se puede entender si se valora que:

El diseño del Estado, como red de instituciones y sistema de pesos y contrapesos, se desplazó hacia una ruta donde la participación ciudadana en la definición, implementación y evaluación de las políticas públicas fue testimonial y periférica. Así, la ciudadanía, en el mejor de los casos, solo puede ejercer su derecho a controlar democráticamente lo público mediante elección de representantes. Las funciones de contrapeso de las instituciones

---

<https://www.etcetera.com.mx/nacional/recomendamos-una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales-por-luis-carlos-ugalde/>

<sup>208</sup> Carothers, Thomas, The end of the transition paradigm, Journal of Democracy. <https://www.journalofdemocracy.org/wp-content/uploads/2012/02/Carothers-13-1.pdf>

<sup>209</sup> Woldenberg, José, Cartas a una joven desencantada con la democracia, México, Editorial Sexto Piso, 2017.

se desvanecieron debido a la labor sistemática de captura por parte de los poderes que debían ser controlados.<sup>210</sup>

En consecuencia, conforme a todo lo estudiado a lo largo del capítulo, se concluye que la democracia mexicana sigue en la etapa de transición, cuya fase o sub etapa se caracteriza por un desencanto democrático de la ciudadanía, instituciones que no han logrado consolidarse y, sobre todo, porque ante la pérdida del rumbo puede significar una regresión, ya no a un sistema de partido hegemónico, sino a uno marcado por alternancia presidencial, donde la figura del Ejecutivo tiene un poder, aunque sexenal, absoluto.

---

<sup>210</sup> Aziz Nassif, Alberto, Isunza Vera, Ernesto, (coord.), Las razones del fracaso democrático. Rupturas, capturas, resistencias., México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2017, p. 171.

## Conclusiones

**Es claro que cuantas más prerrogativas tiene el poder Ejecutivo, más grande es su atractivo [...] En un pueblo que ha contraído el hábito de ser gobernado por el poder Ejecutivo, y con más razón administrado por él, la elección no podría dejar de producir una perturbación profunda.**

*Alexis De Toqueville.*

A lo largo de este trabajo se proporcionaron conclusiones parciales que fueron fortaleciendo algunas de las ideas que se presentaron posteriormente. En este apartado se recopilan tales conclusiones y se ofrecen algunas más que permiten corroborar o negar la hipótesis señalada en la introducción:

En México la reelección presidencial no debe ser considerada como viable no sólo por ser una herida histórica, sino también, y principalmente, porque el sistema democrático mexicano no presenta las condiciones de una democracia consolidada, sino el de una democracia en transición, cuyo sistema de gobierno es el de un presidencialismo dominante.

### **A. En cuanto a la reelección de manera genérica.**

- I. No es un derecho humano, ya que no implica la facultad de exigir un hacer o no hacer por parte de alguien. En sí, es una posibilidad jurídica de ejercer el derecho a ser votado.
- II. No es democrática ni antidemocrática, su inclusión en un sistema depende del contexto y características particulares que cada Estado presente.
- III. Existen dos tipos:
  - 1. Inmediata, consecutiva o continua:** se presenta cuando se permite que quien ocupa un cargo pueda competir para retenerlo en el siguiente periodo inmediato.
  - 2. Mediata, parcial o discontinua:** cuando no existe la posibilidad de que el cargo pueda ser retenido para el periodo inmediato al que se concluye, pero se deja la posibilidad para los subsecuentes.

- IV. Se propone definirla como:  
***Posibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado un cargo público pueda contender por él nuevamente, en forma inmediata o mediata, y de manera limitada o ilimitada.***
- V. Al tenor anterior, se propone definir a la no reelección como:  
***Imposibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado un cargo público pueda contender por él nuevamente.***

## **B. Respecto al Presidencialismo.**

- I. Debido a la propia estructura de los sistemas presidenciales, donde la titularidad del Ejecutivo es unipersonal y por tanto todas las facultades y atribuciones de tal poder recaen en una sola persona, la figura presidencial tiende a predominar sobre los demás actores políticos.  
No obstante, se deben de buscar que la preminencia del Ejecutivo no sea absoluta, es decir, que la división de poderes sea equitativa y los demás agentes políticos puedan controlar o detener abusos por parte del Ejecutivo.
- II. A su vez, dada la preminencia de la figura presidencial, el presidencialismo muestra ciertas dificultades, por lo que se debe observar cuáles se presentan en un sistema y tomar las medidas necesarias para eliminarlas.

## **C. En lo atinente a reelección presidencial.**

- I. Se propone definirla como:  
***Posibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado la presidencia pueda contender nuevamente por el cargo, en forma inmediata o mediata, y de manera limitada o ilimitada.***
- II. En el mismo sentido, se propone definir la no reelección presidencial como:  
***Imposibilidad jurídica de que quien ocupe o haya ocupado la presidencia pueda contender nuevamente por el cargo.***

- III. Se ha considerado que deben imponerse límites a la reelección presidencial con el objetivo de consolidar y proteger a la democracia de cada Estado. En ese sentido, los límites que se establezcan obedecerán al contexto particular de los propios Estados.
- IV. Que un Estado contemple de cierta manera la reelección legislativa no conlleva que debe regular la reelección presidencial en los mismos términos.

**D. Acerca de la reelección presidencial como herida histórica en México.**

- I. Se debe recordar que el vaivén presidencial durante las primeras cinco décadas de vida independiente fue la constante mexicana, por lo que la lucha por el poder desencadenó múltiples pugnas, la instauración de un Imperio mexicano e, inclusive, la existencia de gobiernos bicéfalos.

En ese sentido, tan sólo de 1824 a 1854, la titularidad del poder Ejecutivo había cambiado en 49 ocasiones, siendo 25 personas las que ocuparon la silla presidencial. Cuando el Segundo Imperio fue derrocado, en 1867, las reelecciones progresivas de Benito Juárez y Lerdo de Tejada no fueron bien vistas, pues se daba una total exclusión de la oposición.

En coherencia con lo anterior, se desprende que desde las primeras décadas de vida independiente la reelección presidencial se empieza a asociar con permanencia en el poder y abuso de este, así como exclusión de la oposición en un dilema de “o ustedes o nosotros”.

- II. Es con la dictadura de Porfirio Díaz, sin lugar a duda, que se termina de abrir la herida mexicana de la reelección presidencial, ya que fue reelecto en siete ocasiones, para lo cual impulsó tres reformas a la Constitución de 1857.

Conforme a esos hechos, el concepto de reelección terminó por fundirse con los conceptos de dictadura y permanencia en el poder.

- III. Pese a que tiene más de cien años que terminó la dictadura porfirista, se debe recordar que sus consecuencias y dimensiones originaron una revolución, así como la instauración el principio de la no reelección presidencial. Cuando, en 1928, se intentó vulnerar tal principio, se produjo el asesinato del único presidente reelecto en el periodo postrevolucionario.

Por lo tanto, el principio de la no reelección ha sido determinante en el desarrollo del sistema político mexicano.

- IV. Por otro lado, no se puede sentenciar que la herida histórica ha cicatrizado cuando más del cincuenta por ciento de la población mexicana está en desacuerdo con la reelección presidencial, lo que, entre otras cosas, permite entrever que hay un rechazo tajante.
- V. En último lugar, se debe de valorar la importancia de las tradiciones políticas que se siguen históricamente, pues como se observó, cuando en Estados Unidos un presidente rompió con la tradición de que sólo se presentaran a una reelección, se encendieron las alarmas y el Congreso terminó por regular expresamente la reelección por sólo un periodo más.

En el caso mexicano, la reelección presidencial solamente ha conllevado, como también se apreció, la búsqueda de permanecer en el poder indefinidamente. Esa es la tradición histórica que se buscó eliminar con el principio de la no reelección.

#### **E. Referente a la reelección presidencial en Latinoamérica.**

- I. La región se ha visto inundada por presidencialismos dominantes. Los poderes Legislativo y Judicial, así como los sistemas de partidos y las instituciones que buscan consolidar la democracia, se han visto subordinadas al Ejecutivo.
- II. La ola reeleccionista ha mostrado los errores de permitir la reelección cuando el presidencialismo sigue siendo dominante. De todos los países de la región, tan solo tres tienen democracias consolidadas,

mientras que en al menos nueve ha habido crisis políticas por el cambio o los cambios constantes a los límites de la reelección.

- III. En cuanto a los argumentos a favor de la reelección, se ha podido observar que en los presidencialismos dominantes de la región: en lugar de evitar conductas mercenarias, estas se han mantenido, no se han atendido las demandas de la sociedad, no se rinden cuentas de la gestión, no se tienen gobiernos transparentes, y tampoco se trabaja por cumplir las promesas electorales.
- IV. Se puede observar una simbiosis entre presidencialismo, caudillismo y reelección, llegando al punto de que aquellos caudillos que primero liberan al pueblo de las garras de la opresión, la inestabilidad, e incluso de la dictadura, pronto establecen otra dictadura.

En ese sentido, la tradición latinoamericana muestra que los presidentes han buscado la reelección en el afán de mantener el poder, por coyuntura política, aprovechando su popularidad o el dominio que tienen sobre las instituciones.

Conforme a lo anterior, destaca que en ningún caso la reelección se ha implementado, o se le han modificado sus límites, pensando en si los sistemas democráticos presentan las condiciones necesarias.

- V. A su vez, se ha observado que durante la mayor parte del siglo pasado quienes buscaban la reelección impulsaban presidentes “títeres”, cuyo mandato tenía el objetivo exclusivo de cumplir un requisito constitucional (si la reelección era permitida de forma mediata), o impulsar reformas para que la reelección fuera permitida. Así, quien dejaba la presidencia para esperar el periodo requerido, de *facto* seguía teniendo el poder presidencial.

No obstante, en las últimas décadas eso ha cambiado, los presidentes han procurado que las reformas a la reelección se lleven a cabo durante su mandato y sean aplicadas inmediatamente, con la finalidad de no dejar el poder de ninguna manera.

## **F. Con relación al sistema presidencial y la democracia mexicana.**

- I. México no es una excepción a las dictaduras militares latinoamericanas del Siglo XX. De hecho, se inició tal siglo en medio de una dictadura y en la segunda década se vivió otra que, aunque efímera, no deja de ser dictadura.

Posteriormente, si se logró encausar la estabilización del país después de la Revolución que derrocó a Porfirio Díaz, no fue por la Constitución de 1917, sino porque los generales siguieron controlando la presidencia y posteriormente se creó un partido de Estado que controló el rumbo del país por más de siete décadas.

- II. El presidencialismo mexicano es dominante. El Poder Legislativo y el sistema de partidos se ven subordinados, principalmente, por el efecto arrastre. En cuanto al Poder Judicial, la subordinación se presenta, especialmente, en el hecho de que quienes integran la SCJN sean propuestos por el presidente y que una vez elegidos no sepan actuar con independencia.

Además, el tener tantos OCA no debería ser síntoma de orgullo democrático, sino una preocupación latente porque, pese a que se le han retirado facultades y atribuciones al Ejecutivo, este sigue siendo, en términos constitucionales, el Poder Supremo.

- III. La consolidación democrática mexicana sólo puede ser sostenida si el alcance y la perspectiva que se le proporciona a la democracia es simplemente electoral y se revisa la letra de la Constitución o las leyes electorales. En cambio, si se valoran los resultados y la condición de los actores políticos, así como del estado del sistema político mexicano, no se puede aseverar, y mucho menos defender, una democracia consolidada. La mexicana, sigue siendo una democracia en transición.
- IV. Se debe rediseñar el presidencialismo mexicano o empezar a levantar la mirada hacia el semipresidencialismo y parlamentarismo, ya que,



como se observa, el poder que ostenta el Ejecutivo puede ser uno de los principales frenos para la consolidación democrática mexicana.

Conforme a lo anterior, Diego Valadés ha sostenido que:

En la etapa actual resulta crucial racionalizar el sistema presidencial, introduciendo instituciones de origen parlamentario que auspicien una familiaridad creciente de la sociedad y de sus dirigentes políticos con las diversas modalidades de responsabilidad política. Se dispondría así de instrumentos complementarios de las libertades públicas ya existentes para cambiar los patrones culturales jurídicos y políticos del país. Si este cambio conduce o no a un nuevo régimen de gobierno o incluso a una nueva Constitución, no es previsible por el momento. Lo que cuenta es que los avances no se agoten y declinen.<sup>211</sup>

En suma, la reelección presidencial no es una opción para México. No sólo por ser una herida histórica que ha desatado pugnas en aras de mantener el poder, dejando totalmente de lado la construcción de una democracia consolidada; sino también, porque la democracia mexicana sigue en la etapa de transición con un sistema presidencial dominante.

En tal sentido, la reelección presidencial sólo podrá contemplarse cuando se esté frente a una democracia consolidada, entre cuyas características es indispensable la presencia de un presidencialismo equilibrado; un sistema de coordinación y no de subordinación entre los poderes de la Unión; instituciones fuertes cuyo nombramiento no dependan directa ni indirectamente del Ejecutivo; un sistema de partidos consolidado y; disminución de la desigualdad social.

No obstante, la posibilidad de poner el tema de la reelección presidencial sobre la mesa, para considerar su regulación en la democracia mexicana, no debe ser automática, deberán mediar estudios serios, no de gabinete para el gabinete, que contrasten la norma con la realidad.

---

<sup>211</sup> Valadés, Diego, "El sistema presidencial mexicano, Actualidad y perspectivas", Boletín mexicano de derecho comparado, México, IIJ, 2010.

## Bibliografía y referencias

### Libros

- AGUAYO, Sergio, La transición en México, México, FCE, 2010.
- AMPARO CASAR, María, La reforma de las instituciones políticas del Estado mexicano, México, Nostra Ediciones, 2014.
- AZIZ, Alberto, ISUNZA, Ernesto (coords.), Las razones del fracaso democrático, México, CIESAS, 2017.
- BARRIENTOS DEL MONTE, Fernando, La segunda vuelta electoral: orígenes, tipología y efectos, México, IEEM, 2019.
- BOBBIO, Norberto, El futuro de la democracia, 3ª ed., México, Fondo de Cultura Económica.
- CALVO BARRERA, Raúl, “Reelección del presidente de la República y de los gobernadores en México. Una introducción comparativa con América Latina”, en Cienfuegos, David, Lugo, Alberto (coords.), *Cien años de evolución constitucional*, México, Tiran lo Blanch, 2017, pp. 45-69.
- CAMARGO, Pedro Pablo, Reelección presidencial y reelección parlamentaria en América y México, México, UNAM, 1965.
- CHANES NIETO, José, La designación del presidente de la República, México, Plaza y Valdés Editores, 1993.
- CARPIZO, Jorge:
- a. El presidencialismo mexicano, 2ª ed. 7ª reimpresión, México, Siglo XXI, 2016.
  - b. “El principio de No–Reelección”, en González Casanova, Pablo, Las elecciones en México. Evolución y perspectivas. México, Siglo XXI Editores, 3ª ed. 1993.
- CHEIBUB, José Antonio, *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, New York, Cambridge University Press, 2006.
- COSÍO, Daniel, Extremos de América, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- CRESPO, José Antonio:
- a. El Estado, México, Nostra Ediciones, 2006.
  - b. Los riesgos de la sucesión presidencial, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 1999.

- DE TOQUEVILLE, Alexis, La democracia en América, México, FCE, 7ª reimpresión, 1994.
- DEL OLMO González, Rafael, El sistema político mexicano en el siglo XX, México, Cámara de Diputados-CESOP, 2018.
- FOWLER, Will, Gobernantes mexicanos, México, FCE, Tomo I, 2008.
- HAMILTON, Alexander, *et al.*, El Federalista, México, FCE, 1994.
- Historia documental del Partido de la Revolución PNR 1929-1932, México, Instituto de Capacitación Política-PRI, 1986, t. I, p. 86.
- HURTADO, Javier, Gobierno y democracia, México, INE, 2016
- KRAUZE, Enrique:
- a. El Nacimiento de las Instituciones, México, Tusquets, 2015.
  - b. Redentores: Ideas y poder en América Latina, México, Debolsillo, 2011.
- LLAMAS, Agustín, DE LEÓN, Rodrigo, El Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, México, Nostra Ediciones, 2009.
- LIJPHART, Arend, Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en treinta y seis países, Barcelona, Editorial Ariel, 2000.
- LINZ, Juan, VALENZUELA, Arturo (comps.) La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas, Vol. 1, Madrid, Alianza, 1997.
- MARTÍNEZ, Ismael y GARRIDO, Antonio, Elecciones y sistemas electorales presidenciales en América Latina, México, Miguel Ángel Porrúa, 2008.
- MEDINA PEÑA, Luis (coord.), El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia, México, FCE, IFE, 2010.
- MOGUEL, Josefina (comp.), Carranza y la constitución de 1917, Biblioteca INEHRM, 2016.
- MYERS GALLARDO, Alfonso, “Reelección en México: ¿Dónde vamos? ¿A dónde vamos?”, en Cienfuegos, David, Lugo, Alberto (coords.), *Cien años de evolución constitucional, México*, Tiran lo Blanch, 2017, pp. 261-275.
- NOHLEN, Dieter, Ciencia política y democracia en su contexto, Ecuador, Tribunal Contencioso Electoral, 2010.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso. El Supremo Poder Conservador, IJ-UNAM.

OCHOA CAMPOS, Moisés, Los debates sobre la no reelección, México, Cámara de Diputados, 1971.

PACHANO, Simón, Sistema de partidos en Bolivia Ecuador y Perú, en Vivero Ávila, Igor (coord.), Democracia y reformas políticas en México y América Latina, México, Porrúa, 2010, pp. 281-316.

PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, Historia del Derecho Mexicano, México, Oxford, vol. 3, 2003.

PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio y REYES GUEVARA, Alexander, La reelección. Retroceso o madurez del Sistema Democrático Mexicano, México, TEPJF.

RABASA, Emilio, Historia de las Constituciones mexicanas, México, IJ-UNAM, 2008, p. 2.

RABASA, Emilio, La constitución y la dictadura, México, Comité de asuntos editoriales, Cámara de Diputados, 1999.

RESÉNDIZ, César, "La reelección en México en tiempos de la partidocracia", *Reelección Noriegalpal*, México, IMCO, 2016, pp. 201-207.

SALAZAR, Luis, WOLDENBERG, José, Principios y valores de la democracia, México, INE, 2016.

SALAZAR UGARTE, Pedro:

- a. El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana. Del metaconstitucionalismo a la constelación de autonomías, México, FCE, 2017.
- b. La democracia constitucional, México, 3ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, 2010.

SARTORI, Giovanni:

- a. Ingeniería constitucional comparada, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- b. ¿Qué es la democracia? 2ª ed., México, Patria, 1997.

SERRAFERO, Mario:

- a. Reelección y sucesión presidencial, Argentina, Editorial de Belgrano, 1997, pp. 17-20.
- b. Reelección presidencial en América Latina: Evolución y situación actual, Argentina, Pablo Casamajor Ediciones, 2010.

VALENZUELA, José, Legislación electoral mexicana 1812-1921. Cambios y continuidades, México, IIS, UNAM, 1992.

VANOSI, Jorge Reinaldo, en Oría, Jorge Luis, La reelección presidencial y la división de poderes, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1995.

VELÁSQUEZ, Raúl et al., "Reelección inmediata de alcaldes y gobernadores: Ventajas, riesgos y recomendaciones de política", Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, 2005, pp. 533-582.

VIVERO ÁVILA, Igor (coord.), Democracia y reformas políticas en México y América Latina, México, Porrúa, 2010.

WOLDENBERG, José:

- a. Cartas a una joven desencantada con la democracia, México, Editorial Sexto Piso, 2017.
- b. La construcción de la democracia, México, Plaza & Janés Editores, 2002.

ZERTUCHE MUÑOZ, Fernando (coord.), Sistemas electorales de México, México, Porrúa, 1997.

### **Fuentes electrónicas**

AQUINO, José Ángel "Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales".  
<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29291.pdf>

Archivo histórico del INE.  
<https://www.ine.mx/transparencia/archivo-historico-ine/>

ASTUDILLO, César, El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México, IJ, pp. 345-385.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/16.pdf>

Bases Orgánicas de Organización Política de la República Mexicana de 1843.  
[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const\\_mex/bases-1843.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const_mex/bases-1843.pdf)

BELTRÁN del Río, Pascal, "Los gobernadores y el Presidente", *Excélsior*, México, 10 de marzo de 2013.  
<https://www.excelsior.com.mx/opinion/pascal-beltran-delrio/2013/03/10/888200>

Conferencia de prensa completa de Arturo Zaldívar, presidente de la SCJN.  
[https://www.youtube.com/watch?v=Mk\\_Vtcl-iz0](https://www.youtube.com/watch?v=Mk_Vtcl-iz0)

Constitución de 1824.

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const_mex/const_1824.pdf)

Constitución de 1836.

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const_mex/const_1836.pdf)

Constitución de 1857, Con sus adiciones y reformas hasta el año de 1857.

[http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiq/const_mex/const_1857.pdf)

CÓRDOVA Vianello, Lorenzo. La reforma electoral y el cambio político en México, Biblioteca Jurídica Virtual del IJ, UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2527/17.pdf>

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo I.

<https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo1.pdf>

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo II, p. 475.

<https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo2.pdf>

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo III, p. 96.

<https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

Diario Oficial de la Federación, 10 de enero de 2014. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral.

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014)

Discurso de Venustiano Carranza en la Sesión Inaugural del Congreso Constituyente de 1917.

<https://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/SESION%20INAUGURAL%20DEL%20CONGRESO%20CONSTITUYENTE.pdf>

Encuentro Vuelta, participación de Mario Vargas Llosa e intervención de Octavio Paz, 30 de agosto de 1990.

<https://www.youtube.com/watch?v=kPsVvWg-E38&list=LL6QCOWZ-oX7mLinh3fC-pow&index=16&t=0s>

Exposición de motivos Reforma Política-Electoral de 2014.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/216\\_DOF\\_10feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/62/216_DOF_10feb14.pdf)

FLORES, Imer B. La Constitución de 1857 y sus reformas: a 150 años de su promulgación, México, IJ-UNAM, pp. 285-324.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/12.pdf>

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, Reelección legislativa, México, 2002, Senado de la República.  
[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion%20Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

LACALLE, Marina y RIVERA, Gustavo, Reelección en perspectiva comparada, Fundación Colosio, s.a.  
<http://www.ieeg.org.mx/pdf/Acceso%20Directo/170222-LibroReeleccion.pdf>

MORALES, César, Sufragio efectivo, sí reelección legislativa consecutiva.  
[https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/onceavo/CesarMorales.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/onceavo/CesarMorales.pdf)

NOHLEN, Dieter; PICADO, Sonia; ZOVATTO, Daniel (comps.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, CIDH.  
<http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>

Plan de Agua Prieta.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2615/35.pdf>

Plan de Guadalupe.  
<http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1913/03/26-marzo-1913-Plan-de-Guadalupe.pdf>

Reelección legislativa, Instituto de Investigaciones Parlamentarias del Senado de la República.  
[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1721/Reeleccion%20Legislativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Reelección municipal y rendición de cuentas: ¿cómo lograr el círculo virtuoso?, Instituto Mexicano para la Competitividad A. C.  
[http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Competitividad/%C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Urbana/2016-09-07\\_0900%20Reelecci%C3%B3n%20municipal%20y%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%3A%20%C2%BFC%C3%B3mo%20lograr%20el%20c%C3%ADrculo%20virtuoso%3F/Documentos%20de%20resultados/2016%20-%C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Urbana%20-%20Libro%20completo.pdf](http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Competitividad/%C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Urbana/2016-09-07_0900%20Reelecci%C3%B3n%20municipal%20y%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%3A%20%C2%BFC%C3%B3mo%20lograr%20el%20c%C3%ADrculo%20virtuoso%3F/Documentos%20de%20resultados/2016%20-%C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Urbana%20-%20Libro%20completo.pdf)

Reformas al Plan de Guadalupe.  
[https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reformas\\_al\\_Plan\\_de\\_Guadalupe](https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reformas_al_Plan_de_Guadalupe)

REYES Guevara, Alexander, DE LA PEZA Berríos, Fernando, Reelección, ¿Es un derecho humano?, México, Escuela Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2019.

<https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/4f714f8ab650d61.pdf>

SALAZAR Ugarte, Pedro, SALGADO, Luis, Órganos Constitucionales Autónomos. Una propuesta de reforma, IJ-UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/20.pdf>

SALMORÁN Guadalupe, La reelección presidencial en América Latina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

<https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2018/06/Salmoran-Reeleccion-presidencial-AL-1.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014.

<https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/democracia-en-mexico>

SERRAFERO, Mario, Reelección presidencial, ventajas del candidato e inequidad electoral.

[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/91649/CONICET\\_Digital\\_Nro.c9e7052f-30b6-44d5-8d79-dba988678f38\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/91649/CONICET_Digital_Nro.c9e7052f-30b6-44d5-8d79-dba988678f38_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

VALADÉS, Diego, Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano, México, IJ UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/27.pdf>

WOLDENBERG, José, La concepción sobre la democracia en el Congreso Constituyente de 1916-1917 con relación al de 1856-1857, Biblioteca Constitucional, México, 2016.

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4472-la-concepcion-sobrela-democracia-en-el-congreso-constituyente-de-1916-1917-con-relacion-al-de-1856-1857-coleccion-inehrm>

ZOVATTO, Daniel, “La democracia latinoamericana enfrenta su crisis de la mediana edad”, IDEA Internacional, 2018.

<https://www.idea.int/es/news-media/news/es/la-democracialatinoamericana-enfrenta-su-crisis-de-la-mediana-edad>

## **Hemerografía**

ALCOCER, Jorge, “El ciclo de las reformas electorales en México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio-diciembre de 2014, pp. 123-139.

CARBONELL, Miguel, El nuevo papel del Poder Judicial y la transición democrática en México, IJ, 2003.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1088/5.pdf>



- CÁRDENAS Ernesto, CORREDOR Federico, “El juez constitucional y la reelección presidencial en América Latina”, *Revista de Economía Institucional*, Colombia, Vol. 20, núm. 38, primer semestre 2018, pp. 45-70.
- CAROTHERS, Thomas, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of Democracy*, The Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy, 2002, pp. 5-21.
- CÓRDOVA, Arnaldo, “La fundación del partido oficial”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 39, núm. 155, 1994.  
<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/issue/view/3946>
- El financiero, “Así acabaron los casos en los que Zaldívar acusa presiones del Gobierno de Calderón”, México, 10 de octubre 2019.  
<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/asi-acabaron-los-casos-en-que-zaldivar-denuncio-presiones-del-gobierno-de-calderon>
- El plan del Zapote: rescate de una historia regional, *Proceso*, 17 enero de 2010.  
<https://www.proceso.com.mx/111087/el-plan-del-zapote-rescate-de-una-historia-regional>
- ESPINOSA, Orlando. *et al.* “Dimensiones y consecuencias de la reelección consecutiva”, *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes electorales*, México, año XVIII, núm. 60, enero-junio de 2019, pp. 39-62.
- FLORES, Julia Isabel et al., “Reelección y democracia: cambios en los valores de la población”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, núm. 2, julio-diciembre de 2012, pp. 467-490.
- GARCÍA Soto, Salvador, “Los gobernadores, ¿”fichas de cambio” en la grilla nacional?”, *El Universal*, México, 25 de septiembre de 2019.  
<https://www.eluniversal.com.mx/opinion/salvador-garcia-soto/los-gobernadores-fichas-de-cambio-en-la-grilla-nacional>
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, RODRÍGUEZ, Marcos del Rosario, “Federalismo y Elecciones en México”, *Revista Jurídica UNAM*, pp. 37-59.  
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10084/12112>
- HUNTINGTON, Samuel P., “Democracy’s Third Wave”, *Journal of Democracy*, vol. 2, núm. 2, Spring 1991, pp. 12-34.
- LASTRI, Diana, “Presión de Calderón fue en casos ABC y Cassez: Arturo Zaldívar”, *El Universal*, México, 10 de octubre 2019.  
<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/presion-de-calderon-fue-en-casos-abc-y-cassez-zaldivar;>

LINZ, Juan, "The perils of presidentialism", *Journal of democracy*, Winter 1990, pp. 52-69.

MARTÍNEZ-BARAHONA, Elena, "Las Cortes Supremas como mecanismo de distribución del poder: el caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua", *Revista de Ciencia Política*, vol.30, núm. 3, 2010, pp. 723-750.

MEYER, Lorenzo, "Las presidencias fuertes. El caso de la mexicana", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm, 13, septiembre-diciembre 1992.

MURAYAMA, Ciro, "La captura del Congreso por Morena", *Nexos*, 1 de julio de 2020.  
<https://www.nexos.com.mx/?p=43100>

NOHLEN, Dieter:

- a. "El presidencialismo: análisis y diseños institucionales en su contexto", *Revista de derecho Público*, Chile, núm. 74, 1er Semestre 2011, pp. 87-111.
- b. "Presidencialismo vs. Parlamentarismo en América Latina", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 74, octubre-diciembre 1991, pp. 43-54.

ORTEGA, Ariadna, IBARRA, Maribel, "El Instituto de Evaluación desaparece para "pacificar" al país: Morena", *Expansión*, 28 de enero de 2019.  
<https://politica.expansion.mx/mexico/2019/01/28/el-instituto-de-evaluacion-desaparece-para-pacificar-al-pais-morena>

OJESTO, José Fernando, "El control jurisdiccional ciudadano de los procesos electorales en México", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Especial sobre Observación Electoral 2012, México, 2013, núm. 4, pp. 39-60.

ROBLES DE LA ROSA, Leticia, "Fox y Calderón con más respaldo en el Congreso", *Excélsior*, 3 de abril de 2015.  
<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/03/1016933>

RODRÍGUEZ García, Arturo, "La caída de gobernadores, una tradición priísta", *Revista Proceso*, México, 23 de octubre de 2014.  
<https://www.proceso.com.mx/385656/la-caida-de-gobernadores-una-tradicion-priista>

ROMERO, Jorge Enrique, "Derecho Constitucional y reelección presidencial. Sentencia del tribunal constitucional No. 2771 del 2003", *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 136, enero-abril 2015, pp. 123-160.

RUIZ, José Fabián, "Los Órganos Constitucionales Autónomos en México: Una Visión Integradora". *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* Núm. 37, julio-diciembre 2017, pp. 85-120.

SALAZAR UGARTE, Pedro, "Las demasiadas autonomías", *Nexos*, 2014.  
<http://www.nexos.com.mx/?p=18380>

SÁNCHEZ GAYOSSO, Ramiro Daniel, ESCAMILLA CADENA, Alberto, La interrupción del mandato presidencial en América Latina (1992-2016), *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, UAM Unidad Iztapalapa, México, vol. 13, núm. 1, enero-junio, 2017, pp. 47-84.

SERRAFERO, Mario:

- a. Presidencialismo y reforma política en América Latina, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm.8, enero-abril 1991, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, pp. 195-235.
- b. Siete cuestiones en torno de la teoría de las caídas presidenciales, México, vol.25, núm.2, jul. - dic. 2018, pp. 403-440.

SCHEDLER, Andreas, "What is Democratic Consolidation?", *Journal of Democracy*, vol. 9 núm. 2, 1998, pp. 91-107.

STEPAN, Alfred, SKACH, Cindy, "Constitutional frameworks and democratic consolidation. Parliamentarism versus Presidentialism", *World Politics*, núm 46, October 1993, pp. 1-22.

TREMINIO, Sánchez, Ilka, Las reformas a la reelección presidencial en América Latina, *Estudios Sociológicos XXX*: 91, 2013, p. 63.

UGALDE, Luis Carlos:

- a. Una pequeña historia de nuestras reformas electorales, *Etcétera*, diciembre 2017.  
<https://www.etcetera.com.mx/nacional/recomendamos-una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales-por-luis-carlos-ugalde/>
- b. Una pequeña historia de nuestras reformas, *Este país*, diciembre 2017.  
<http://www.estepais.com/articulo.php?id=1270&t=politica-una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales>

UGALDE, Luis Carlos:

- a. Una pequeña historia de nuestras reformas electorales, *Etcétera*, diciembre 2017.  
<https://www.etcetera.com.mx/nacional/recomendamos-una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales-por-luis-carlos-ugalde/>
- b. Una pequeña historia de nuestras reformas, *Este país*, diciembre 2017.  
<http://www.estepais.com/articulo.php?id=1270&t=politica-una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales>

VALADÉS, Diego, "El sistema presidencial mexicano. Actualidad y perspectivas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLIV, núm. 130, enero-abril de 2011, pp. 283-307.

VALENZUELA, Arturo, "Presidencias latinoamericanas interrumpidas", *América Latina Hoy*, Universidad de Salamanca, España, 49, 2008, pp. 15-30.

WOLDENBERG, José, El cambio político en México, *Serie Cuadernos de Divulgación*, Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, 2007.

### **Diccionarios**

Diccionario universal de términos parlamentarios, México, Porrúa, 1997.  
[http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf)

### **Informes y opiniones**

Comisión de Venecia:

- a. Constitutional provisions on limits on presidential terms. CDL-REF(2018)009.
- b. Informe sobre los límites a la reelección parte I – Presidentes. CDL-AD(2018)010.
- c. *Opinion on the draft amendments to the Constitution of the Republic of Azerbaijan*, CDL-AD(2009)010.
- d. *Opinion on the referendum of 17 October 2004 in Belarus*, CDL-AD(2004)029.
- e. *Report on democracy, limitation on mandates and incompatibility of political functions, Venice Commission*, CDL-AD(2012)027.
- f. *The limitation of consecutive terms in elected office, comparative table*. CDL-REF(2012)026.

*Democracy Index* 2019, The Economist, p. 53.

Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, IFE-UNAM, 2011.

Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) de 2012.

<http://www.encup.gob.mx/>

FIX-FIERRO, Héctor, FLORES, Julia Isabel, VALADÉS, Diego (coords.), Los mexicanos y su Constitución. Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, México, IJ-UNAM, 2017.

Informe Latinobarómetro 2018.

Informe del Secretario General, Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas para mejorar la eficacia del principio de elecciones periódicas y genuinas y la promoción de la democratización (A/72/260).  
[https://digitallibrary.un.org/record/1302192/files/A\\_72\\_260-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/1302192/files/A_72_260-EN.pdf)

Informes presidenciales Plutarco Elías Calles, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, 2006.  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf>

### **Sentencias**

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Sentencia del 6 de agosto de 2008.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, SUP-JDC-1172/2017, 24 de enero de 2018.

### **Tesis de jurisprudencia**

Jurisprudencia P./J. 20/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647.

Jurisprudencia 13/2019 “DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN”, TEPJF.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=13/2019&tpoBusqueda=S&sWord=reelecci%c3%b3n>