

El partido nacional revolucionario y el congreso de la unión

ALEJANDRA LAJOUS

A manera de introducción

El Congreso de la Unión jamás ha sido representante directo del pueblo. Pero, a pesar de estar alejado de la teoría que lo rige, ha cumplido con diversas funciones políticas. Su composición y sus actuaciones no deben, ni pueden, separarse del marco histórico, esto es, de la realidad política, económica y social en su sentido más amplio. El objetivo de este ensayo es demostrar que el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR) transformó las funciones políticas que ejercía el Poder Legislativo a partir de la Revolución para dotarlas de un nuevo sentido: el de la centralización política.

Los regímenes de Venustiano Carranza, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles convivieron con legislaturas cuya función política consistía en desahogar y exhibir las presiones generadas por las rivalidades entre los caudillos posrevolucionarios. Ciertamente, la verdadera lucha política se daba fuera del parlamento, es decir, entre los sustentadores reales del poder, aunque también es cierto que las luchas camarales podían ser vistas como un termómetro con el cual medir embates más sordos. El caudillismo caracterizó esta etapa histórica y, en consecuencia, los partidos políticos y los congresistas no eran otra cosa que instrumentos de una lucha por demás personalista. Sólo así puede entenderse que sus discusiones llegasen al extremo de los balazos.

El surgimiento del Partido Nacional Revolucionario tuvo graves repercusiones sobre el Poder Legislativo pues, al acabar con la diversidad política y al agrupar a todos los hombres fuertes bajo un solo emblema, convirtió a los congresistas en incondicionales del nuevo poder hegemónico. Las cámaras quedaron compuestas por subgrupos controlados por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PNR. La sumisión de los supuestos representantes del pueblo al nuevo Partido llegó a ser

total, y en esa circunstancia empezaron éstos a desempeñar una función nueva: la de burócratas del PNR encargados de servir como intermediarios entre el poder central y los poderes estatales. Esta función, cumplida con creciente disciplina, los convirtió de hecho en eficientes vehículos centralizadores.

Algunos antecedentes

Al señalar que la única función de los parlamentos posrevolucionarios fue servir como foro o arena a las luchas caudillistas reconocemos, implícitamente, la falta de representatividad popular directa de sus miembros. Sin embargo, entendemos que su presencia correspondía de alguna manera a las fuerzas políticas reales. Las curules parlamentarias eran el premio que se repartían los partidarios de los caudillos, correspondiendo el número de aquéllas a la importancia política de éstos. Teóricamente, al inicio de una legislatura el caudillo supremo del momento no encontraría obstáculo a sus actos en el seno del Congreso puesto que en él se encontrarían un número mayoritario de sus partidarios. Mas la realidad no siempre funcionó tan nítidamente y en ocasiones ocurrió que las alianzas de los grupos menores contra el mayoritario, o la alianza de los políticos de provincia contra los capitalinos o, más grave aún, el hecho de que el caudillo supremo no fuese el presidente de la República—como de hecho sucedió durante el régimen de Plutarco Elías Calles—, provocaron un trastorno profundo en el orden parlamentario. Entonces las agitaciones camarales alcanzaron la efervescencia.

La verdadera lucha política se daba en el exterior del recinto legislativo, y por ello los movimientos camarales eran meros reflejos que servían como desahogo a las diversas y complejas presiones políticas pero que en sí mismos no resultaban amenazadores para el Poder Ejecutivo. Calles, ante la actitud del Senado que paralizaba toda acción legislativa, gobernó por decreto en 1926 y 1927.¹ Sin embargo, el caudillismo era una realidad que, pese a estar matizada por la fuerza que en un momento determinado exhibiese el presidente de la República, resultaba imponente. Claro que al hablar de caudillismo conviene tener en cuenta que éste era más un sistema político que una realidad individual. Dicho de otra manera, el caudillismo o el mismo caudillo, para serlo, necesitaba contar con el apoyo de muchos hombres fuertes que a su vez se apoyaban en pequeños caciques capaces de manipular y controlar a un número determinado de personas, regional o sectorialmente.

¹ Meyer, Jean, *Estado y sociedad con Calles*, con la colaboración de Enrique Krauze y Cayetano Reyes, México, El Colegio de México, 1977, p. 114 (Historia de la Revolución Mexicana, 11).

Para conservar la lealtad de estas cadenas de poder era necesario "premiar" los esfuerzos de quienes las componían y una forma de hacerlo era concederles, según su importancia, un número determinado de curules parlamentarias. Así compuesto el Congreso de la Unión, y siendo por naturaleza un centro político, no es de extrañar el surgimiento y desaparición de partidos que sólo correspondían al triunfo de un hombre fuerte sobre otro o a la formación numerosísima de alianzas temporales y escurridizas. Conviene no olvidar que en un régimen de caudillos las instituciones permanecen relegadas a segundo término y sólo son utilizadas por los hombres fuertes cuando piensan que pueden sacarles algún provecho.

La actuación de las cámaras durante el período presidencial de Plutarco Elías Calles ejemplifica el divisionismo de las mismas así como su relación de dependencia con el caudillismo: los cambios económicos y sociales propuestos en ese régimen se vieron enredados y entorpecidos por la reacción política que crearon. Por momentos parecía haber una lucha abierta de todos contra todos. Pero, ¿quiénes luchaban? ¿hombres creadores de fuerzas o fuerzas representadas por hombres? ¿Fueron Plutarco Elías Calles, Luis N. Morones, Álvaro Obregón, Joaquín Amaro, Saturnino Cedillo, Gonzalo N. Santos, Alberto J. Pani, Arnulfo Gómez los que estaban en lucha, o eran la Confederación Regional de Obreros Mexicanos (CROM) contra los sindicatos campesinos, el Partido Laborista contra el Partido Nacional Agrarista, la CROM contra el ejército, el ejército contra los agraristas?.² Tal vez la realidad se encuentra en una mezcla inseparable entre el personalismo y las fuerzas sociales.

Así, la crisis política vivida por la sociedad con motivo de la sucesión presidencial al gobierno de Calles se reflejó en el Congreso. La formación de "bloques" dentro de las cámaras sólo representaba las alianzas temporales de unos grupos con otros para la destrucción de unos terceros, todas de naturaleza resbaladiza y poco duradera. Su sola enumeración: Bloque Socialista Independiente, Bloque Socialista Reconstructor, Bloque Democrático Revolucionario, Bloque Legalista, Bloques Radicales Unidos, Bloque de las Izquierdas Socialistas, Bloque Socialista Parlamentario, Alianza de Partidos Socialistas, Bloque Revolucionario Nacional y final, y triunfalmente, Bloque Revolucionario Obregonista, nos da una idea de la actividad vivida en ese período.³

Esta sucesión de nombres cobra sentido como representativo de la agitación nacional, y por tanto parlamentaria, que provocaron los trabajos para la reelección de Álvaro Obregón. El triunfo camaral de Obregón anticipó su triunfo real: los antirreeleccionistas serían aniquilados y los laboristas serían vencidos.

² *Ibidem*, p. 53.

³ *Ibidem*, p. 121.

Efectivamente, entre 1926 y 1928 la vida política fue sumamente absorbente. Los trabajos para la reelección comenzaron con gran anticipación y las Cámaras vivieron agitaciones que no habrían de volver. Finalmente la calma se consolidó pues la renovación de la Legislatura coincidió con la votación nacional a favor de Obregón en julio de 1928. Luego pues, las cámaras quedaron compuestas por obregonistas, si bien dentro de esta denominación general se encontraban muchos matices.

La tranquilidad camaral de fin del período callista se interrumpió con el escándalo y la agitación que provocó la muerte del caudillo. La incapacidad de los parlamentarios para subsistir como reflejo de lo inexistente se manifestó con rapidez. El obregonismo murió con Obregón. La lealtad basada en el carisma personal es tan efímera como la vida misma, y la muerte de Obregón provocó, sin duda, el caos emocional en quienes habían sido sus representantes y sustentadores en las Cámaras, ya que los arrojaba repentinamente en una situación que les era desconocida al dejarlos parados en sus propios pies.

¿Cómo podían subsistir sin caudillo en una época de caudillos? La facilidad con que los líderes obregonistas fueron sustituidos resulta dolorosa pues demostró la pobreza de la vida parlamentaria.

La selección del presidente provisional debía ser hecha, cuando menos formalmente, por las Cámaras Federales. Pero Calles, para solucionar el problema, acudió a conferenciar con los auténticos sustentadores del poder y no con sus representantes. Logró así un acuerdo con los militares, sabiendo que "orientar" la opinión de los congresistas no presentaría ningún problema.

Ricardo Topete, a la sazón presidente del Bloque Revolucionario Obregonista y presidente de la Cámara de Diputados, era poco entusiasta de la personalidad de Calles y procuró, como líder de la mayoría camaral y en unión con algunos generales, evitar que las cámaras se sometiesen a la voluntad de éste. Relata Froylán Manjarréz, cómo Topete llegó a manifestar, en conversaciones privadas con sus simpatizantes, su propósito de convocarlos a las altas horas de la madrugada de algún día, que él mismo escogiera, para proceder a la designación del nuevo mandatario (presidente provisional).⁴ Los hechos caminaron en otro sentido, pues Calles dio órdenes a un grupo de diputados, senadores y gobernadores para que el Bloque Revolucionario Obregonista desconociese a Topete,⁵ lo que ocurrió entre el 5 y el 7 de septiembre de 1928.

La destrucción de Ricardo Topete benefició enormemente la consolidación del nuevo orden, ya que los parlamentarios se convirtieron, abiertamente, al callismo. Así de fácil, en dos días quedó demostrada

⁴ Manjarréz, Froylán C., *La jornada institucional. La crisis política*, México, Talleres Gráficos Editorial y "Diario Oficial", 1930, p. 72.

⁵ *Ibidem*, p. 72.

la dependencia del Congreso con “los jefes” y la de éstos con el nuevo caudillo. No por ello deja de ser sorprendente la rapidez y la naturalidad con que la mayoría parlamentaria reconoció como guías a aquellos que hasta entonces habían sido leales a los dos jefes, a los obrecallistas que, para este momento, se habían convertido en callistas puros. Pero, ¿cómo podemos sorprendernos de la docilidad de los parlamentarios si los generales, personajes auténticamente poderosos, se habían doblegado ante Calles?

Cuesta trabajo entenderlo, pero la realidad es que el obregonismo murió con Obregón, así, de tajo. Por otro lado, debemos reconocer la rapidez con que actuaron los elementos callistas y la facilidad de su triunfo sobre un ambiente mayoritario de confusión y angustia. Su éxito quedó consagrado con la “elección” unánime de Emilio Portes Gil para la presidencia provisional. Esa elección, que tuvo lugar el 25 de septiembre de 1928 por medio de una votación de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, respondía a la selección hecha por Calles, tal y como los militares se lo habían recomendado y consentido. Días después Antonio Díaz Soto y Gama dijo:

“...Yo estoy seguro de que si la candidatura de Emilio Portes Gil se hubiese lanzado en esta Cámara sin la menor insinuación del Ejecutivo, la candidatura de Emilio Portes Gil hubiera triunfado por una aplastante mayoría o por unanimidad, y a mí me chocó dolorosamente que a raíz de un informe en que se anunciaba que el régimen de las instituciones y la abolición del régimen del gobierno personal habían empezado en México... la falta de prudencia... de tacto... de decoro en los dos poderes... de entrar en un cambio de impresiones que no honra, de ninguna manera, a ninguno de los dos poderes. ...mal principio de régimen institucional ese acto torpe del Poder Legislativo, y cuando yo decía alguna vez a un amigo: “¡qué dolor, que desgracia, el Poder Legislativo de nuestro país vendiendo su soberanía!” me contestaba irónicamente: “¡no la ha vendido, la ha regalado!” (Aplausos en las galerías)...”⁶

Quienes regalaron la soberanía de la cámara no fueron los diputados, que nunca la tuvieron, sino los jefes a quienes representaban, los militares en su mayoría. Hubo una excepción, la del Partido Nacional Agrarista que contaba con dos hombres inteligentes e independientes a su mando, Aurelio Manrique Jr., y Antonio Díaz Soto y Gama. Empero, la oposición que estos dos personajes hicieron dentro de la Cámara de Diputados queda prácticamente en el campo de lo anecdótico, pues su actuación fue fácilmente anulada al ser éstos desafortunados después de la Rebelión de Escobar, en mayo de 1929.⁷ No debemos perder de vista

⁶ *Diario de debates de la Cámara de Diputados, XXXIII Legislatura, 8 de octubre de 1928.*

⁷ *Excelsior, 28 de mayo de 1929.*

que su partido había sido duramente atacado y debilitado por el gobierno de Calles⁸ y que no tenía ningún futuro con el triunfo del movimiento que comenzaba. De cualquier forma, resulta interesante leer los debates que suscitaron, ya que en ellos encontramos la exposición de verdades que después de ellos no habrían de oírse. Son ellos los últimos ejecutores de la función parlamentaria de criticar al Poder Ejecutivo, misma que desarrollaron con mayor ímpetu antes de la toma del poder presidencial por parte de Emilio Portes Gil, de quien eran amigos y a quien consideraban un auténtico agrarista.

La rebelión de Escobar dio la oportunidad ideal para limpiar el campo político de disidentes, dejando esta actividad a un grupo relativamente homogéneo. El denominador común de la élite política era reconocer la necesidad de un partido político propio que les permitiese negociar sus diferencias. La limpieza fue amplia y quedaron eliminados no sólo los generales y gobernadores que participaron en la rebelión, sino también los diputados y senadores que, según sus jueces, habían mostrado simpatía por el escobarismo.

Limpio el Congreso de la Unión de opositores al nuevo partido dio comienzo una fase nueva en la historia parlamentaria.

El PNR y el proceso de burocratización de los miembros del poder legislativo

El callismo desarrollado entre 1928 y 1935 se diferenció de otros caudillismos en que cimentó su crecimiento en un sistema por definición anticaudillista, a saber, el institucionalismo. Lo anterior suena contradictorio, y lo fue, siendo el mismo Calles víctima de ello.

Calles concibió la necesidad y el beneficio de institucionalizar políticamente al país cuando su situación personal, y la de todo el país, alcanzaron, como consecuencia del asesinato de Obregón y la prolongada guerra cristera, un estado crítico de inestabilidad política. Fue entonces cuando surgió la tesis que abogaba por la conveniencia de superar la etapa de los hombres-necesarios mediante la creación de instituciones políticas.⁹

Claro que ese momento, aunque cercano en el tiempo, se encontraba muy distante del ánimo de Calles, sobre todo cuando meses después se sintió fortificado como el heredero real del obregonismo. Sin embargo, y éste es el meollo del asunto, la puesta en marcha de la institucionalización del país no tuvo vuelta atrás. Resulta interesante reconocer que ni Calles, en su momento de mayor vanidad, pretendió destruir la ins-

⁸ *Diario de debates...* cit.

⁹ Lajous, Alejandra, *Los orígenes del partido único en México*, en prensa.

titucionalización política desarrollada por el Partido Nacional Revolucionario, ya que seguramente nunca comprendió cabalmente cómo dicho partido, al que él sentía dominar, estaba cumpliendo lenta, insensible e inconscientemente su auténtico papel: despersonalizar las fuerzas políticas.

Calles luchó durante el maximato por torcer el auténtico sentido de las instituciones orientándolas hacia él. Aparentemente triunfó, y durante años éstas fueron serviles y obedientes a su voluntad. Pero mientras esto sucedía se llevaban a cabo procesos cotidianos, ninguno en sí mismo relevante pero que en su conjunto lograron la burocratización de la base política, lo cual a su vez produjo un proceso de centralización política que culminó con la fortificación de las instituciones colocándolas por encima de cualquier hombre.

Es evidente que a partir de 1930 Calles pretendió que la institucionalización política lo fuese sólo de forma y que de fondo se viviese un caudillismo orientado por él. Pero la historia de ese período de transición, conocido con el nombre de maximato, es una historia en la que la utilización constante y disciplinada de "ciertas formas" condujo a un cambio de fondo. Para 1935, tenemos pruebas de que el elemento principal de la institucionalidad, la disciplina, había permeado todas las capas del poder. Calles creó y jugó con una criatura que habría de superarlo en fuerzas, saliéndosele de las manos y, finalmente, destruyéndolo.¹⁰

Es por esto que, en ciertos momentos, el callismo y el institucionalismo de las cámaras parlamentarias parecen indiferenciables, sin embargo es posible reconocer que a partir de 1929 comenzó una nueva fase en la que el proceso de institucionalización de los miembros de dichos organismos habría de ser más profundo y duradero que su callismo. Visto en retrospectiva, el período de transición no fue largo; la institucionalización camaral quedó comprobada en junio de 1933, cuando Lázaro Cárdenas, apoyándose en las instituciones políticas, acabó con su creador.

Hasta ahora, hemos estudiado las razones que permitieron al Bloque Revolucionario Obregonista reconocer con bastante facilidad la jefatura de Calles, pero si recapitamos sobre el cambio de nombre que el Bloque Revolucionario Obregonista hizo por el de Bloque Nacional Revolucionario y sobre la fecha en que éste tuvo lugar (27 de septiembre de 1928), notaremos que sucedió con varios meses de anticipación a la formación del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (diciembre de 1928) y que, por lo tanto, fue bastante anterior a la constitución formal del PNR (marzo de 1929). ¿Qué significa esto? En principio, que en el ambiente político de la época la futura formación del PNR debió haber sido un hecho bien conocido. Pero, profundizando un poco más, implica la disposición de las cámaras de someterse al aro callista acep-

¹⁰ *Ibidem.*

tando las formas que Calles eligiese e impusiese. La adopción del nombre Bloque Nacional Revolucionario implicaba que la membresía en el Bloque conduciría, automáticamente, a la membresía del Partido. Siguiendo este hilo de razonamientos, parece lógico reconocer que a partir de la constitución oficial del PNR en marzo de 1929 el comportamiento de las cámaras federales quedaba íntimamente ligado al partido. Los bloques, dada su naturaleza, aceptaron como guía u orientador al Comité Ejecutivo Nacional del PNR y debido a sus funciones se convirtieron en los instrumentos de control político que manipulaba el PNR en el seno del Congreso de la Unión.

Luego pues, para comprender el desarrollo de los movimientos en el Congreso de la Unión hay que comprender los problemas del partido. Lo primero que habría que decir es que el partido mismo vivía una crisis: la de su autodefinición; al ser una "institución" política debía apoyar, por definición, al candidato oficial a la presidencia de la República y, con ello, a la "institución" de la presidencia de la República, lo cual se traducía en términos concretos en apoyar y fortificar a Pascual Ortiz Rubio. Pero, como resulta evidente, eso eliminaría el poder político del "ciudadano" Calles, a lo que este último no estaba dispuesto. Es en ese contexto donde tenemos que entender la dependencia del Congreso de la Unión no sólo respecto del partido sino de toda la vida política del momento.

La realidad del Congreso como apéndice del partido no se hizo evidente hasta el surgimiento de una crisis, lo cual ocurrió en noviembre de 1929 cuando fue electo Pascual Ortiz Rubio. A partir de entonces, los movimientos políticos giraron alrededor de la preparación de las elecciones para diputados y senadores que habrían de tener lugar en julio de 1930. Estas elecciones se convirtieron en el botín por el que lucharon ávidamente quienes buscaban la consolidación política del presidente Ortiz Rubio por un lado y quienes buscaban establecer la jefatura máxima en detrimento del poder presidencial por el otro. En realidad, se luchaba por adquirir, dentro del Congreso y dentro del partido, la capacidad de selección de los futuros parlamentarios, ya que con esa acción se podría asegurar la lealtad de los líderes intermedios, que cada grupo veía como requisito indispensable para su supervivencia.

La concentración de políticos alrededor de Ortiz Rubio fue natural, pues su designación le daba prestigio y poder, y con ello el surgimiento de un grupo que habría de autodenominarse ortizrubista. Sólo que este nuevo centro de gravitación política obligaba al presidente Portes Gil a compartir su poder no solamente con su hacedor político sino ahora también con un advenedizo. Calles pretendió mantenerse en un principio ajeno a esta fricción que habría de convertirse, en el foro del Congreso, en una lucha abierta entre rivales. Su alejamiento podía y pudo ser entendido como una aprobación a la actitud portesgilista de limitar la creciente influencia del candidato Ortiz Rubio. Calles salió de México

en mayo de 1929 después de haber acabado con los opositores externos del PNR, dejando el campo libre para que Ortiz Rubio midiese sus fuerzas contra las de Portes Gil. Durante su ausencia la lucha debilitaría de tal manera a los contrincantes que al final ambos necesitarían de su apoyo para obtener un triunfo franco. Así, la mucha o poca fuerza que tuviese Calles en el momento de partir sería determinante a su regreso pues inclinaría el fiel de la balanza a uno u otro extremo. Esta revitalización permitía que su intromisión política y aun administrativa, que se hacía tan odiosa en el momento en que salió del país, fuese mejor recibida a su regreso. Tanto Portes Gil como Ortiz Rubio la aceptarían como el costo inevitable del triunfo.

La participación directa de Calles ocurrió al final de esa crisis, cuando los hechos demostraron que el grupo ortizrubista era más fuerte y combativo de lo que él se imaginaba. Así que el primer fruto del institucionalismo, el triunfo del ortizrubista en el Congreso, le supo amargo a Calles, quien tuvo que intervenir a través del presidente del CEN del PNR para evitar el fortalecimiento del nuevo grupo.

La existencia de esta crisis puso en evidencia lo que podríamos llamar "el juego político". Sin embargo, si analizamos este juego antes y después del surgimiento del PNR, notaremos una diferencia: en el segundo caso fueron impuestas y obedecidas una serie de reglas, basadas fundamentalmente en la aceptación que ambos grupos hicieron de la irreversibilidad y conveniencia del PNR. Por ello, pese a lo sórdido de la lucha, los grupos involucrados en ese juego político jamás buscaron la destrucción del partido sino sólo su control y aceptaron, cuando menos formalmente, obedecer al partido aunque éste estuviese controlado por sus enemigos.

El Congreso de la Unión se convirtió en un foro en el que se debatieron intereses nacionales muy encontrados, pero en todo momento dichas discusiones se subordinaron a las decisiones del CEN del PNR, lo que les dio un aire de pleito entre miembros de una misma familia, la llamada familia revolucionaria. El catalizador del conflicto en el Congreso de la Unión fue la integración de la Comisión Permanente y de la Comisión Instaladora del Congreso, cuya importancia radicaba en el hecho de que durante su gestión, y cuando las cámaras se hallasen en receso, se llevarían a cabo las elecciones de diputados federales y de senadores. Las elecciones tendrían lugar el 6 de julio de 1930 y las comisiones funcionarían del 1º de enero al 30 de agosto de 1930.

La renovación de las cámaras nunca debe ser menospreciada y menos en esos momentos. Desde el punto de vista del partido, dicha elección representaba la oportunidad ideal para extender su penetración a todo el ámbito de la República, convirtiendo a los diputados y a los senadores en unos intermediarios importantes entre el poder central y el poder local. La selección de dichos funcionarios permitiría a quienes ocupasen las Comisiones Permanentes e Instaladora, y por ende al grupo que ellos

representasen, la posibilidad de negociación con los caciques regionales y con los gobernadores así como la capacidad de obtener una determinada lealtad de los nuevos congresistas. De aquí que la lucha sostenida en el seno del Congreso fuera sólo parte de una más amplia y de nivel nacional cuyo resultado necesariamente afectaría todas las esferas del poder, por lo que naturalmente los gobernadores, militares, secretarios de estado, miembros del partido, funcionarios, etc., tomaron partido, complicando con ello el panorama político nacional.

La identificación de los grupos tuvo lugar en la primera semana de noviembre, con motivo de la formación de planillas para la integración de las comisiones señaladas. De un lado encontramos a quienes buscan fortificar al presidente electo para que durante su mandato, que se iniciaría antes de las elecciones camarales, contase con un Congreso leal. Este grupo estaba formado por los auténticos ortizrubistas así como por los callistas que consideraban que Calles deseaba ejercer el continuismo político a través de Ortiz Rubio (justo como en su momento lo había hecho a través de Portes Gil). Este grupo se denominó blanco. El otro, el rojo, buscaba formar un Congreso que encontrase su guía y su fuerza en cabezas políticas independientes del presidente en funciones y a las que consideraba más fuertes y confiables. En él se hallaban los portesgilistas así como los callistas que consideraban que Calles no podía apoyar a Ortiz Rubio como presidente constitucional sin perder influencia, por lo que veían como lógico e inevitable que apoyase a Portes Gil para neutralizar a Ortiz Rubio.

Como era de esperarse, la discusión dentro de las cámaras se dio como una manifestación de las dificultades políticas del momento. Sin embargo, por agria que ésta llegó a ser, se dio siempre con un auténtico respeto por las reglas del juego. Analizando con mayor profundidad, encontramos en dicho conflicto que las facciones vivieron un cotidiano proceso de sumisión con respecto a la dirección del partido.

La lucha era válida, según declaró el mismo Ortiz Rubio, en los siguientes términos:

... dentro de la misma familia, de suerte que lo que se haga por unos y otros, tendrá que ser con respeto absoluto de los estatutos del Bloque y a las bases de organización del mismo, así como los anexos que dentro de su organización se tienen con el Partido Nacional Revolucionario que es el orientador de las actividades legislativas y de los programas político-sociales que se deban desarrollar por los componentes del Bloque dentro de la Cámara de Diputados.¹¹

Pérez Treviño, presidente del CEN del PNR, antes de ausentarse del país por un mes, señaló el 29 de noviembre de 1929 que las relaciones entre el Bloque Nacional Revolucionario y el CEN del PNR

¹¹ *El Nacional Revolucionario*, 6 de noviembre de 1929.

estaban perfectamente determinadas: los asuntos de régimen interior eran propios del bloque, pero aquellos que tuviesen trascendencia nacional eran asuntos del partido. Pérez Treviño recordó a los congresistas la hegemonía que el partido tenía a nivel de política nacional, por lo que las crisis camarales no debían ni podían mermar dicha fuerza.¹²

El principio era claro y consistía en señalar que el Partido Nacional Revolucionario daría las mismas orientaciones políticas que sus representantes dentro de las cámaras, los miembros del Bloque Nacional Revolucionario, habrían de seguir y respetar en su actuación parlamentaria. Este principio no es en sí mismo extravagante ya que muchos partidos, en los diferentes regímenes democráticos del mundo, imponen esa disciplina. Lo particular del caso de México, y que de hecho deformó dicho principio, fue que todos o casi todos los miembros del Congreso lo eran también de los bloques nacionales revolucionarios y por lo tanto estaban subordinados al mismo partido. En esa circunstancia, los principios válidos en sistemas pluripartidistas dejan de serlo en la realidad del partido único, convirtiendo a las cámaras en meros apéndices parlamentarios.

El relato de esta crisis consiste en recordar que en los enfrentamientos entre portesgilistas y ortizrubistas la mayoría parlamentaria apoyó al presidente electo Ortiz Rubio, lo cual obligó a Calles, hasta entonces ausente del país, a tomar una posición determinada. Apoyó a Portes Gil, pues resultaba claro que si Ortiz Rubio había conseguido el apoyo de la mayoría camaral su fuerza iría irremisiblemente en aumento pudiendo llegar a eliminar toda intromisión política. El grupo portesgilista recibió gustoso el apoyo de Calles, quedando por consecuencia sujeto y dependiente de él. Los rojos, aunque derrotados, habían logrado debilitar al grupo ortizrubista, en forma considerable ya que, pese a todo, habían captado un porcentaje alto de los congresistas.¹³

El método utilizado por Calles para manifestar su apoyo a los rojos consistió en expulsar del Partido Nacional Revolucionario a los miembros blancos que habían logrado colocarse en la Comisión Permanente y en la Comisión Instaladora y que de hecho constituían la mayoría en ambas.¹⁴ A los cuatro días de la expulsión, y para hacer más dramática la medida tomada, el PNR anunció la reorganización de los bloques nacionales revolucionarios y pidió a los parlamentarios interesados que acudiesen a su oficina para inscribirse. De esta manera obligó a los parlamentarios blancos a bajar la cabeza, aceptar la arbitraria expulsión de sus compañeros y acudir a inscribirse. Los mismos expulsados pidieron humildemente ser reincorporados.¹⁵

¹² *Ibidem*, 29 de noviembre de 1929.

¹³ Meyer, Lorenzo, *Los inicios de la institucionalización. La política del maximato*, con la colaboración de Rafael Segovia y Alejandra Lajous, México, El Colegio de México, 1978, p. 123 (Historia de la Revolución Mexicana, 12).

¹⁴ *El Nacional Revolucionario*, 10 de enero de 1930.

¹⁵ *Ibidem*, 8 de enero de 1930.

De esta etapa de la crisis, resulta particularmente interesante que la reglamentación del partido y de sus órganos se hizo para resolver un problema concreto. La reorganización, además del aspecto político consistente en demostrar la fuerza personal de Calles y su ascendiente en el PNR, formalizó la dependencia parlamentaria. El 29 de enero de 1930 apareció publicado en *El Nacional Revolucionario* el proyecto de estatutos del Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados. Resulta interesante transcribir algunos puntos que dejan ver con toda claridad la sumisión de las cámaras al partido, ya que desde 1930 todos los parlamentarios pertenecían al PNR y por tanto a estos bloques.

El documento cuenta con ocho capítulos pero nosotros sólo presentaremos los artículos más importantes de varios de ellos. El primer capítulo corresponde a: "De la Constitución y Objeto del Bloque", y por su importancia lo citaremos todo:

Artículo 1º—Se constituye el Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados como el órgano parlamentario del Partido Nacional Revolucionario.

Artículo 2º—El objeto del Bloque es la realización integral en la esfera legislativa del programa social y político del Partido Nacional Revolucionario.

Artículo 3º—Son miembros del Bloque los diputados en ejercicio que sean miembros activos del Partido Nacional Revolucionario, y reúnan los demás requisitos que establece este reglamento.

El capítulo II se llama: "De las Relaciones del Bloque con el Partido Nacional Revolucionario". Citaremos sólo algunos artículos:

Artículo 6º—En caso de conflicto de índole política entre los Bloques de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, se resolverá el caso por arbitraje del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario.

Artículo 7º—En todos aquellos casos en que se haga necesaria la intervención de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso, para asuntos que afecten la vida política de las Entidades Federativas o bien que se trate de acusaciones en contra de alguno o algunos funcionarios a que se refiere el artículo 108 constitucional, antes de que el Bloque tome algún acuerdo definitivo sobre el particular, deberá consultar el caso con el Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario.

El capítulo III corresponde a "De la Disciplina y del Gobierno del Bloque". Citaremos sólo algunos artículos:

Artículo 9º—El miembro o miembros del Bloque que no acaten los acuerdos de la mayoría, serán expulsados del mismo y se comunicará tal determinación al Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario para los efectos correspondientes.

Artículo 10º—Cuando se susciten diferencias de naturaleza grave en el seno del Bloque que hagan peligrar su existencia o su labor parlamentaria, serán sometidos al arbitraje del Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario.

Artículo 11º—Para que algún miembro del Bloque figure en alguna o algunas de las Comisiones Permanentes de la Cámara, deberá ser aprobada previamente su designación en sesión del Bloque.

Artículo 14º—El gobierno del Bloque estará a cargo de una Mesa Directiva constituida por un presidente; de dos vicepresidentes; dos secretarios; dos prosecretarios, un tesorero y un subtesorero.

El capítulo IV corresponde a “Atribuciones de la Mesa Directiva”; el V, “De los miembros del Bloque”; el VI, “De las sesiones”; el VII, “De las discusiones”; y el VIII, “De las sanciones”.

Es muy importante y evidente el control que el Comité Ejecutivo Nacional del PNR ejerció sobre los parlamentarios que, provenientes de las diversas partes y grupos políticos del país, se convirtieron paulatinamente en vehículos de centralización.

Los estatutos del Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Diputados, que después se hicieron extensivos a la Cámara de Senadores, convirtieron al Congreso de la Unión en el órgano parlamentario del Partido Nacional Revolucionario. La dependencia del Congreso al partido fue abierta.

En estas circunstancias, es necesario trasladar la atención del Congreso de la Unión al seno mismo del partido, para allí poder observar la consolidación de esa dependencia. Esta última parte puede centrarse en el estudio de la capacidad y los mecanismos utilizados por el CEN para seleccionar a los diputados y senadores, así como en la consecuencia política de dicha función.

Lo primero que habría que señalar es que, precisamente por ser el PNR capaz de ejercer dichas funciones, se convirtió en un instrumento fundamental para el control político. Su dirección fue disputada por los grupos en contienda, siendo ello un episodio más en la lucha entre el presidencialismo y la jefatura máxima.

No puede exagerarse la importancia que para el auténtico ejercicio del poder tenía el lograr el control del CEN del PNR particularmente en esos momentos, puesto que quien seleccionase a los miembros del Poder Legislativo obtendría la fidelidad de los cuadros políticos intermedios y, a través de ellos, la capacidad creciente de influir en las políticas regionales. En base a lo anterior, las elecciones de diputados y senadores que habrían de tener lugar el primer domingo de julio de 1930 fueron el botín que las facciones políticas se disputaron a muerte, por lo que, terminada la etapa de lucha en el seno del Congreso, se hizo evidente que los esfuerzos de ambos grupos se orientaron a la obtención de los puestos directivos del Comité Ejecutivo Nacional.

Ahora bien, el surgimiento del PNR como primer y único partido

político posrevolucionario se hace más evidente si consideramos que antes de él no había en el país la estructura política que permitiese formalmente una elección. El primer paso, pues, fue la implementación de un sistema de organización que permitiese formalmente la selección de los individuos que habrían de ser candidatos del PNR en la contienda electoral. Este sistema o estructura organizativa correspondía a una necesidad "de forma" para realizar la selección, pero fue importante en tanto obligó al partido a crear un sistema burocrático que se extendió por toda la nación, activando así todas las células de su vasto organismo y dándole mayor impulso de vida propia.

Las elecciones de julio de 1930 fueron las primeras elecciones para diputados y senadores en las que el PNR participaba. La experiencia del partido en la elección presidencial había sido muy diferente, pues en aquel caso Calles seleccionó al candidato y las maquinarias políticas locales, puestas al servicio del PNR, organizaron la gira electoral asegurándose de que la victoria, real o formal, fuese para el candidato de su partido. En esa ocasión resultó difícil para el CEN del PNR, dada su reciente creación, hacer algo más que trazar el itinerario y acompañar al candidato en su gira electoral. Las elecciones de julio, en contraste, requirieron de una auténtica organización interna del partido ya que según los estatutos era indispensable la existencia y funcionamiento de los comités estatales, distritales y municipales del PNR, lo cual obligó a la creación, hasta sus últimos engranajes, de la maquinaria partidista.

El 4 de marzo de 1930 apareció publicada en *El Nacional Revolucionario* la circular enviada por el CEN del PNR a todos los comités ejecutivos de los estados. Consta de tres puntos, teniendo el último punto trece incisos. Para comenzar marca su difusión pues subraya que el presidente del comité ejecutivo estatal, a quien va dirigida, deberá encargarse de que dicha circular sea conocida por todos los comités municipales de su entidad. El primer punto señalaba que para el primer domingo del siguiente abril todos los comités de estado deberían de estar funcionando conforme a lo establecido por los estatutos, por lo que en aquellos casos en que faltase el comité de estado o funcionase éste por nombramiento y no por elección se procedería, desde luego, a su integración mediante una convención estatal. Como puede observarse, la premura era grande ya que daba sólo un mes para organizar una convención que debería estar compuesta por delegados elegidos por los comités municipales.

En el segundo punto se indica que las convenciones estatales convocadas para la integración del comité estatal podrían serlo también para la designación de los candidatos a senadores así como para integrar el personal del comité en los casos en que éste faltase y, finalmente, para designar al representante del Comité Directivo Nacional del PNR en caso de que estuviese vacante ese puesto.

El tercer punto hablaba sobre la organización y el desarrollo de las convenciones distritales, cuyo objetivo fundamental era el nombramiento

del Comité de Distrito (de carácter eventual puesto que sólo funcionarían durante la época de elecciones legislativas, nacionales o locales, y contaría con tantos miembros como municipios, teniendo por residencia la cabecera del distrito electoral), así como la selección de los candidatos para diputados. Para finalizar, la circular expresaba que en caso de que surgiesen grupos opositores se debería actuar con toda rapidez para combatirlos, aunque sin utilizar métodos violentos.

Concluyendo, se puede decir que la capacidad organizativa del PNR, basada, apoyada y financiada por el gobierno, lo hicieron incontrastable, dándole características de un partido hegemónico ya que era inconcebible que otro partido pudiese contar con las ventajas y apoyos propios del PNR. Los candidatos independientes estaban marginados y por lo tanto la viabilidad de su triunfo era nula.

Cabe subrayar que la fase organizativa del partido coincidió con la de la Secretaría de Gobernación: ambas comenzaron con motivo de la elección presidencial de Ortiz Rubio y continuaron para satisfacer las necesidades de esta nueva elección. Este hecho consolidó la posibilidad del partido de ser "único", pues hasta ese momento había sido imposible crear verdaderos partidos políticos donde la maquinaria no era capaz de captar, ni aun formalmente, la votación.

El aspecto mecánico de la selección sólo fue el marco para el juego político que, según el caso, era decidido por el hombre fuerte del estado o por el CEN del PNR o, más frecuentemente, por medio de un compromiso entre ambos. No obstante, este marco resulta muy importante ya que exigió la formación de una burocracia partidista que alcanzó niveles municipales. Los individuos que formaron los comités municipales, distritales y estatales necesitaron reconocer la jerarquía del partido, culminante en el CEN. Dicho reconocimiento pudo ser en un principio más formal que real, sobre todo en los casos en que existiera un gobernador o jefe de zona militar fuerte, pero con el transcurso del tiempo y el poder siempre creciente del PNR dicho reconocimiento fue convirtiéndose en algo muy real. Es natural suponer que la influencia del partido se arraigó más rápidamente entre más débil políticamente era un estado, pero nadie pudo nadar, por demasiado tiempo, contra la corriente.

Visto someramente el aspecto mecánico de la selección y su trascendencia, pasemos al aspecto político de la misma: Pascual Ortiz Rubio, al tomar posesión de la presidencia de la República, colocó a un elemento suyo, el profesor Basilio Vadillo, al frente del PNR. Vadillo trató de preparar el camino para la integración de un Congreso ortizrubista pero Calles, atemorizado por la creciente influencia del presidente, logró la destitución de Vadillo y su sustitución por Emilio Portes Gil, quien debería formar la XXXIV Legislatura con individuos de filiación callista. Esto ocurrió el 28 de abril de 1930, cuando la inter-

vección del CEN del PNR en la formación de las cámaras y en el desarrollo de las mismas se hizo aún más evidente.

La primera interferencia de Portes Gil en el Poder Legislativo fue realizada a los seis días de iniciada su nueva labor, cuando logró cambiar la directiva de la Comisión Permanente para que pasase a manos de sus partidarios. Luego pues, toda la lucha por obtener el control de la Comisión Permanente quedó nulificada por esa acción.

Al día siguiente del cambio apareció un editorial no firmado en *El Nacional Revolucionario* donde se explicaban las razones de éste. El editorial repitió acusaciones muy oídas en la época; señalaba que la Comisión Permanente estaba tratando de convertirse en el centro director de las elecciones. Esta actitud, dice el editorial, se hallaba fuera de lugar ya que el PNR, para ser un auténtico partido, "... no puede tolerar dentro de sí grupos organizados en discrepancia de programas o de intereses electorales". Y agregaba: "... la solución hallada se traduce en un arreglo o compromiso de los grupos adversos, mediante una acomodación de cargos y empleos de la Comisión Permanente". Termina el editorial con la frase amenazante: "Todo lo que no coopera, combate; todo lo que no se subordina, se subleva".¹⁶

En lo referente a las Convenciones Estatales del PNR para la selección de los candidatos del partido en la contienda electoral de julio citemos, sólo a guisa de ejemplo, que Portes Gil anuló la convención distrital llevada a cabo durante la presidencia de Vadillo en Uruapan, Michoacán y aprobó rápidamente las candidaturas hasta entonces detenidas de los diputados por Jalisco, entre los que se encontraban sus partidarios.

Aunque hay varios casos en que la situación política de los estados fue claramente guiada desde el centro, ninguno resulta más gráfico que el del estado de Querétaro donde el gobernador Ángel Vázquez Mellado quiso imponer como candidato "del partido a su hermano Bernardo. El CEN del PNR, entonces presidido por Basilio Vadillo, desconoció a la asamblea del partido habida en esa entidad el 13 de abril de 1930.¹⁷ El 1º de junio el PNR, ya bajo la dirección de Portes Gil, declaró nulas y sin valor las dos asambleas verificadas en Querétaro el día 13 de abril. La mención de otra asamblea se refiere a una efectuada por los opositores de Vázquez Mellado y que ni siquiera fue considerada por el CEN de Vadillo. Se dispuso, por órdenes de Portes Gil, la integración de nuevos comités municipales.¹⁸

Estas medidas ponen al descubierto que el partido no estaba dispuesto a tolerar que "cualquier" gobernador organizase las fuerzas políticas de su estado a su gusto. Por el contrario, el PNR reintegró los comités municipales para que éstos se disciplinasen al centro.

¹⁶ *Ibidem*, 6 de enero de 1930.

¹⁷ *Excelsior*, 18 de abril de 1930.

¹⁸ *El Nacional Revolucionario*, 1º de junio de 1930.

El grupo opositor a Vázquez Mellado aprovechó esta actitud del partido —o tal vez estaba directamente ligado a ella— para dividir la legislatura del estado organizando una reunión, con permiso de la Secretaría de Gobernación, para formular acusaciones contra el mismo gobernador. Más tarde, esta misma Secretaría formó una comisión investigadora que dio la razón al citado grupo y promovió el desafuero del gobernador mencionado.¹⁹

Otro punto importante fue el de la revisión de credenciales, ya que demostró en forma definitiva el control ejercido por el partido. Las elecciones mismas se realizaron con bastante tranquilidad. Sin embargo, se presentaron ante la Comisión Instaladora para ocupar las 150 curules de diputados y las 29 de senadores, más de trescientos individuos portadores de “credencial”. Se llegó a hablar en la prensa de que existían “fábricas de credenciales”. Este exceso de pretendientes para las curules se debió, entre otros factores, a que el número de curules había disminuido por razón de economía, así como al hecho de que entonces era válida la reelección. Muchos de los componentes de la XXXIII Legislatura quisieron formar parte de la subsecuente, empero el PNR, que había presentado candidatos a todos los puestos, sólo proponía a 50 miembros de la cámara saliente. Por su parte, los miembros de la oposición sumaban 47 candidatos para diputados y 11 para senadores.²⁰

La Comisión Instaladora estaba presidida por Federico Medrano, ortizrubista, por lo que Portes Gil creó un mecanismo que le robase sus funciones. Lo hizo aunque tuviese un tinte anticonstitucional. El 16 de agosto de 1930 formó cuatro comisiones escrutadoras controladas por gente suya, con el objeto de estudiar las credenciales para darles un sello de veracidad. Así, Portes Gil dio el último paso en el proceso monopolizador de la selección pero no resistió la tentación y orientó sus esfuerzos en beneficio propio obteniendo con ello el disgusto de Calles. Sea como fuere, a partir de las elecciones legislativas de 1930, el Partido Nacional Revolucionario ha sido y es, con su nuevo nombre, el “gran elector” del país.

Para cerrar este estudio, conviene mencionar brevemente dos hechos que sirven para redondear el tema. El primero es la implantación del principio de no-reelección para los miembros parlamentarios, enfocado como un refuerzo a la capacidad del partido para interferir y orientar la formación de las Cámaras Federales y el segundo corresponde a la crisis política provocada por Lázaro Cárdenas en 1935, que permite observar la actitud institucional de los supuestos representantes populares.

La implantación del principio de la no-reelección fortificó el poder político del partido en cuanto acabó con la capacidad de los líderes inter-

¹⁹ *Ibidem*, 6 de junio de 1930.

²⁰ N.A.W. 812.00/29505, 20 de junio de 1930.

medios para formarse un cierto poderío personal basado en su inamovilidad. Así, el partido tuvo la posibilidad de mantener abiertas las negociaciones con los líderes regionales en lo referente a la selección de los nuevos cuadros legislativos. Este principio fue reincorporado a la Constitución en marzo de 1933 como resultado de una maniobra política más que de un ideal: Calles comprendió la necesidad de abrir las puertas del poder a gentes nuevas, evitando con ello la formación de una oposición demasiado poderosa que, apoyada en la experiencia de la Revolución mexicana, conocía la validez de la inconformidad. El jefe máximo sabía que para conservar había que ceder, pero su error fue que no supo ceder lo suficiente.

El problema del reeleccionismo, con su consecuente cerrazón política fue abordado por Calles desde el 30 de octubre de 1931. Las palabras de Calles representaban órdenes, por lo que podemos preguntarnos: ¿por qué no fue sino hasta agosto de 1932 que el PNR aprobó el principio en cuestión, si las palabras de Calles tuvieron lugar en octubre de 1931?

Es indiscutible que alterar una norma que afecta negativamente a quienes le deberían proponer y convertir en Ley era un asunto que requería de tiempo. Sin embargo, había una razón de mayor peso que obligaba a retardar el proceso en cuestión y esta era que en julio de 1932 se elegirían las nuevas cámaras, las cuales estarían en funciones durante el período correspondiente a la selección y candidatura de quien ocupase la presidencia de la República en diciembre de 1934. Luego pues, al equipo en el poder le convenía mantener hasta ese momento a individuos de lealtad comprobada.

Una vez más, razones concretas condujeron a cambios en la estructura política. El beneficiario siempre fue el PNR, el cual se fortalecía al despersonalizar los poderes políticos.

Para concluir, debe señalarse que la burocratización de los elementos parlamentarios pudo ser medida entre junio y septiembre de 1935, cuando se dio la ruptura entre el cardenismo y el callismo. Fue entonces cuando los parlamentarios demostraron que su apego era más institucional que personal. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión manifestó su adhesión al callismo, felicitando al general Calles por sus "patrióticas declaraciones",²¹ como consecuencia de la publicación en los periódicos nacionales de la entrevista concedida por Calles a un grupo de senadores encabezados por Ezequiel Padilla, titulada "El general Calles señalando rumbos", y en la que Calles denuncia la división creada en el PNR como consecuencia de una falsa ideología, así como la situación intolerable en que se encontraba la nación desde el comienzo del nuevo período presidencial, por las constantes huelgas.

El Bloque Nacional Revolucionario de la Cámara de Senadores, y

²¹ *Excélsior*, 14 de junio de 1935.

una mayoría en la Cámara de Diputados, manifestaron una actitud reprobatoria frente al grupo titulado "ala izquierda", que pretendía dividir al PNR en dos sectores. Eduardo Correa señala que: "todavía del recuento que se hizo el día 13 (de junio), el callismo contaba con noventa y nueve diputados y cuarenta y cinco senadores, y el cardenismo con cuarenta y cuatro de los primeros y nueve de los segundos".²²

Tres meses después, como consecuencia del Informe Presidencial de Cárdenas en el que se daban a conocer los cambios estructurales sufridos en los mecanismos políticos del país, los diputados y los senadores del PNR que se habían plegado a Calles criticaban ahora acerbamente al maximato y ofrecían su colaboración eficaz, honorable e íntegra al "esfuerzo depurador y edificador" del régimen cardenista.²³ El fin del callismo demostró que la institucionalización ya había vencido al personalismo.

Es lógico aceptar que la institucionalización de las fuerzas políticas, en este caso de la del Congreso de la Unión, se dio por medio de una disciplina siempre orientada y guiada por el Comité Ejecutivo Nacional del PNR. Los miembros parlamentarios se convirtieron en burócratas y sirvieron como vehículos de la centralización política, controlada, a partir de 1935, por el presidente de la República más que por el CEN del PNR.

²² Correa, Eduardo, *El balance del cardenismo*, México, 1941, p. 55.

²³ Medin, Tzvi, *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, México, Siglo XXI, 1972, pp. 70-71.