

308409



UNIVERSIDAD "LATINA", S. C.

INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO
CAMPUS CENTRO

SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SU
ACTUALIDAD JURIDICA

T E S I S

QUE PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
JORGE FERNANDO MARTÍNEZ MEZA.

ASESORA DE TESIS:
LIC. ALEJANDRA LEONOR JIMÉNEZ JIMÉNEZ.



MEXICO, D.F.

m339747

2005



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.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a digitalizar en formato electrónico a fines del contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Jorge Fernando
Martínez Meza
FECHA: 05/01/05
FIRMA: Jorge Fernando

LIC. GUILLERMINA OLGUIN VARGAS

**DIRECTORA TÉCNICA DE LA LICENCIATURA
EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LATINA, S. C.,
CAMPUS CENTRO**

Muy distinguida directora.

Bajo la asesoría de la suscrita, el alumno Jorge Fernando Martínez Meza, con número de cuenta 98860214-4, concluyó satisfactoriamente la investigación del trabajo de tesis profesional, que se intitula: "**SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SU ACTUALIDAD JURÍDICA**" que elaboró con el objeto de poder sustentar el Examen Profesional que lo acredite como Licenciado en Derecho.

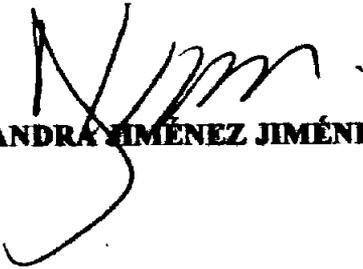
Durante el desarrollo de la investigación, el alumno antes señalado, demostró su interés, la responsabilidad y la seriedad necesaria para la realización del presente trabajo, asimismo contó con un gran entusiasmo por ver culminada su Tesis para presentar su Examen Profesional. Por lo cual, no tengo objeción alguna, en otorgar el voto de terminación del trabajo de investigación en cuestión.

Protestando a usted mí respeto a su atenta y distinguida consideración, para cualquier comentario al respecto.

ATENTAMENTE

Universidad Latina, D.F., a 2 de julio de 2004

"LUX VÍA SAPIENTIAS"


LIC. ALEJANDRA JIMÉNEZ JIMÉNEZ.

A mis padres: Fernando Martínez Jiménez y Georgina Meza Herrera, por su apoyo a toda mi vida y formación como profesionista ya que sin su ejemplo de trascendencia académica quizás mi preparación no hubiese sido posible. A Raúl mi hermano, por su existencia.

A mis abuelos maternos Filomeno Meza Hernández y Guadalupe Herrera por su ayuda incondicional, comprensión y esfuerzo durante mi estancia en la ciudad de México

A mi Novia Susana por su incondicional apoyo brindado en la última etapa de mis estudios Universitarios. Para todos ellos y que la vida nos permita seguir unidos.

A mi Alma Mater la Universidad Latina, que me permitió vislumbrar un mejor horizonte, que me dio los instrumentos para poder salir victorioso ante las circunstancias mismas de la vida.

A mi Maestra de inicio y final de mi carrera Universitaria que con sus consejos y ayuda me permitieron culminar de manera veloz y eficazmente mi trabajo de tesis.

La Suplencia Presidencial y su actualidad Jurídica.

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPITULO PRIMERO.	
CONCEPTOS GENERALES DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO EN RELACIÓN CON LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	1
1.1.1.- LATO SENSU.....	1
1.1.2.- STRICTO SENSU.....	1
1.2.- RELACIONES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL CON OTRAS RAMAS DEL EL DERECHO.....	2
1.3. CONCEPTOS DE CONSTITUCIÓN.....	3
1.4.- PARTES DE LA CONSTITUCIÓN.....	4
1.4.1.- ORGANICA.....	4
1.4.2.- DOGMATICA.....	4
1.5.- RIGIDEZ Y FLEXIBILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.....	4
1.6.- SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN.....	5
1.7.- REFORMABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.....	5
1.8.- SOBERANIA.....	5
1.8.1.- CONCEPTO.....	5
1.8.2.- CARACTERISTICAS.....	6
1.8.3.- ASPECTO INTERIOR Y EXTERIOR DE LA SOBERANIA.....	7
1.8.4.- TITULAR DE LA SOBERANIA.....	8
1.8.5.- El PODER CONSTITUYENTE Y LOS PODERES CONSTITUIDOS.....	8
1.9.- DIVISION DE PODERES.....	8
1.9.1.- IMPORTANCIA DE LA DIVISIÓN DE PODERES.....	8
1.10.- LA SUPLENCIA.....	8
1.11.- FORMATOS DE SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	8
1.11.1.- PRESIDENTE CONSTITUCIONAL.....	9
1.11.2.-PRESIDENTE PROVISIONAL.....	10
1.11.3.-PRESIDENTE SUSTITUTO.....	10
1.11.4.- PRESIDENTE INTERINO.....	10

CAPÍTULO SEGUNDO.

DESARROLLO HISTORICO DEL PODER EJECUTIVO EN RELACIÓN A LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	12
2.1.- DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ A 1853.....	12
2.2. DE LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857 AL PORFIRIATO.....	12
2.3.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 A LA ACTUALIDAD.....	18
2.4.- HISTORIA DE LA SUPLENCIA EN MEXICO.....	25
2.4.1.- LOS GOBIERNOS MEXICANOS.....	28

CAPITULO TERCERO.

ESTUDIO COMPARATIVO RELATIVO A LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	32
3.1.- LATINOAMERICA.....	32

CAPITULO CUARTO.-

LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SU REFORMA CONSTITUCIONAL.....	38
4.1.- EI PRESIDENCIALISMO MEXICANO Y EL TABÚ EN SU SUPLENCIA.....	38
4.2.- JUSTIFICANTES DE LA ACTUALIZACIÓN DEL ARTÍCULO 84 Y 85 CONSTITUCIONAL.	44
4.2.1.-CAUSAS JURIDICAS.....	44
4.3.- FUNDAMENTOS DE LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	55
4.4.- FACTORES QUE DETERMINAN LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.....	57
4.5.- IMPERFECCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.	57
4.6.- LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SU REFORMA CONSTITUCIONAL.....	58
CONCLUSIONES.....	66
BIBLIOGRAFIA.....	74

INTRODUCCIÓN

Se debe reconocer a los mexicanos que lucharon por la autodeterminación de nuestro pueblo, aún con leyes endebles, forjaron la base de nuestra República, en donde la figura Presidencial jugó la parte importantísima de la vida nacional, a pesar de los antagonismos y el vaivén que conlleva formar una Nación. Además de justificar el sufragio efectivo no reelección como la forma de evitar el continuismo

Empero históricamente la Vicepresidencia en México fue una fuente de inestabilidad, por lo que se considera necesario buscar una figura que supla las faltas del Presidente de la República mientras el Congreso de la Unión logra llegar a un acuerdo. Un legislador esta al tanto de la situación política y económica que guarda la Nación en dado momento.

El tema es de suma importancia, existen lagunas jurídicas que pueden ocasionar inestabilidad e inseguridad en nuestro país, al grado de desequilibrar el estado de Derecho. Y es que el pasado marzo del año 2003 el Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quezada se sometió a una operación en donde estaría inconsciente 4 horas. Y debido a su proceder u omisión desato una serie de polémicas, esto aunado a la falta de precisión en cuando el tema de la Suplencia Presidencial. Rico Salvador del Financiero señaló el jueves 13 de Marzo de 2003 en la Sección política: Hubo "Inconformidad por que no se nombró Interino por ausencia temporal de Fox. Se violó la Constitución –decía- Raymundo Cárdenas en San Lázaro. Primer Ministro o Jefe del Gabinete, proponía el PRI. El Senador perredista Raymundo Cárdenas Hernández expresó inconformidad por que – enfatizó- no se cumplió con el precepto Constitucional de que ante la ausencia temporal del Presidente de la República, la Comisión Permanente debe nombrar a un Mandatario Interino.

Por lo que el Senador priista Fidel Herrera Beltrán (Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos), presentó una iniciativa de reforma constitucional para crear la figura de Primer Ministro. Tal proyecto que fue turnado a la Comisión Senatorial que encabeza el propio Herrera Beltrán y a la de puntos constitucionales, que preside Manuel Bartlett Díaz plantea la

conveniencia de que en México se establezca la figura de Primer Ministro o de Jefe de Gabinete Presidencial.

El Senador veracruzano comentó que de esa manera el Presidente Fox podría, dentro del marco legal, hacer participe de determinadas funciones al Ministro o al Jefe de Gabinete”.

En el mismo tenor García Villa Juan Antonio del Financiero señaló el viernes 14 de Marzo de 2003 en la Sección política: “Vale, por tanto la pena referirse a las faltas o ausencias del Presidente. Las puede haber absolutas, es decir, por muerte, renuncia o destitución. Pero también temporales o transitorias. A estas se refiere el Art. 85 de la Constitución, pero no precisa el texto de la Ley Suprema que duración debe tener estas faltas transitorias para que se consideren como temporales y se requiera el nombramiento de un Presidente Interino (que etimológicamente significa “entre tanto” es decir, entre tanto regresa el titular). Ante esta imprecisión, procede acudir a la doctrina. ¿Que han escrito al respecto los teóricos de la Constitución? concretamente al caso de enfermedad, como el que nos ocupa, ha sido Jorge Carpizo. Al respecto el ex rector de la UNAM ha escrito lo siguiente: Creemos que.... En casos de enfermedad esta la disposición constitucional del nombramiento de un Presidente Interino para faltas temporales, sin embargo, este precepto (se refiere Carpizo al Art. 85) no se ha empleado y pensamos- dice- que el problema esta en manos del Presidente, pues será él, únicamente quien decida si su enfermedad merece o no la aplicación del precepto, manifestando el tiempo que cree puede durar la enfermedad (el Presidencialismo Mexicano, p.68)”.

Por tanto, Fox estaba obligado por la Constitución a pedir licencia temporal al Congreso y la Permanente a designar a un Interino por esas cuatro horas. Como Fox delegó su poder en los Secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores, las decisiones que éstos tomen carecerán de legalidad y podrían ser acusados de usurpación de funciones.

El incumplimiento del proceso constitucional ha llevado al País a una severa crisis de legalidad. Durante cuatro horas el País no tuvo Presidente de la República. Y el problema no era de tener la suerte de que en esas cuatro horas no ocurran incidentes graves en México y en

el mundo, sino que radica en el hecho de que no se acatan las leyes. El Secretario de Gobernación no tiene ningún reconocimiento oficial como Jefe de Gabinete ni menos aun como Primer Ministro.

El asunto se enreda más por cuestiones de jurisprudencia. Fox, por ley, sólo puede hacer lo que la Constitución le permite y lo que haga al margen de la Ley Suprema carecerá de validez, será anticonstitucional y nulo, por que la ley no expresa que a la falta del titular del Ejecutivo se el Secretario de Gobernación quien supla la falta. Dejarle la Presidencia encargada a Santiago Creel es un acto nulo de pleno derecho. El secretario de Gobernación tiene prohibido asumir las facultades del Presidente de la República sin cumplir antes el proceso constitucional de recibir el cargo temporal por mandato del Congreso o de la Comisión Permanente.

Por otro lado Aconseja IP reformas legales ante vacío en el Ejecutivo, y se deje claro quien puede sustituir al Presidente en 'verdaderas emergencias'.

Al respecto, Loretta Ortiz Ahlf, Ex directora de la Escuela de Derecho de la Universidad Iberoamericana (UIA), y Arturo Anzures, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, coincidieron: que en las democracias modernas existe el equivalente a Jefe de Gabinete o nivel de Primer Ministro, para auxiliar a los Presidentes en las tareas de Gobierno.

La maestra Loretta Ortiz Ahlf señaló que se consideraron indispensables las reformas Constitucionales para establecer que las suplencias temporales del Ejecutivo Federal sean cubiertas por un Jefe de Gabinete, cargo que podría recaer en el Secretario de Gobernación.

Pero no es la única y viable alternativa.

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS GENERALES DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO EN RELACIÓN CON LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.

I.1.-CONCEPTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.

1.1.1.- LATO SENSU.

El Derecho Constitucional se encarga de estudiar los problemas de origen de la autoridad, de la naturaleza del Estado y de la División de Poderes, además siendo una rama de Derecho Público, en el Derecho Constitucional de una nación podemos encontrar la historia misma de su pueblo, su evolución cívica y social, su lucha por la independencia y su libertad.

En sentido amplio se integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales, tendiendo a la aproximación entre la Constitución formal y la Constitución material

1.1.2.- STRICTO SENSU.

El lic. Moto Salazar nos dice que: “Es el conjunto de disposiciones que rigen la organización del Estado, la constitución del Gobierno, las relaciones de los diversos poderes entre sí y su organización”¹.

El maestro Rafael de Pina va más allá al mencionar que: “Es la rama del derecho positivo integrada por el conjunto de las normas jurídicas contenidas en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. El Derecho Constitucional es derecho político por naturaleza”²

¹Elementos de Derecho. Décima quinta edición, Editorial Porrúa. Efraín Moto Salazar.

²Diccionario de Derecho. Vigésimo noveno Edición, Editorial Porrúa. De Rafael de Pina Vara. Pág. 232.

Mientras que el tratadista Eduardo García Maynes nos expresa que: “El derecho político o Constitucional es el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí”³.

1.2.- RELACIONES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO.

Con el Derecho Administrativo se relaciona ya que éste estudia el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento de Poder Ejecutivo y su relación con los particulares.

Con el Derecho Laboral se relaciona ya que la Constitución en su artículo cuarto prevé como garantía del hombre y Derecho al Trabajo, y el Derecho Laboral regula las relaciones obrero-patronales.

Con el Derecho Internacional Público se relaciona ya que la Constitución prevé que el Titular del Ejecutivo puede firmar tratados internacionales y el Derecho antes mencionado es el conjunto de normas reguladoras de las relaciones entre los sujetos de la comunidad Internacional.

Derecho Penal se relaciona ya que la Constitución estipula que el Presidente de la República solo puede ser juzgado por delitos graves y el Derecho Penal tiene que ver con la fijación de las sanciones y los Delitos en general.

³Introducción al estudio del Derecho. Trigésimo cuarta Edición. Editorial Porrúa. Eduardo García Máñez.

1.3.- CONCEPTOS DE CONSTITUCIÓN.

La definición que da el Maestro Rafael de Pina Vara estipula que: “Es un orden Jurídico, que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones, características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad. La Constitución es la manifestación suprema del Derecho Positivo, es considerada como la Carta Magna o la Carta fundamental del Estado”.⁴

En el mismo orden Gil-Robles y Pérez- Serrano, nos manifiestan que: “Es un documento legal de rango fundamental por el que se rige la vida política de un País y que por, regla general, suele contener una parte orgánica y una parte dogmática, dotada, comúnmente, de una rigidez especial, sobre todo en materia de reforma, y de una primacía tanto formal como material sobre los restantes documentos y reglas jurídicas”.⁵

Agregando únicamente que la Constitución es la expresión de la soberanía de cada pueblo, y el sustento en que basa su legalidad y legitimidad como Nación, además de que establece la forma de conducirse por parte del Estado y otorga a las personas Derechos y Obligaciones. La Constitución es un conjunto de normas de derecho público. Bilaterales, imperativas, coercitivas y heterónomas, cuya redacción encarga el pueblo en ejercicio de su poder soberano a una Asamblea Constituyente conformada por representantes electos por él y cuya misión consiste en plasmar en el documento Constituyente encomendado, el querer y el deber ser de un pueblo en congruencia plena a su modo de ser. Es misión de toda Constitución es la de regular fundamentalmente la vida de una sociedad que procura su armonía y su desarrollo, proponiendo a la vez a garantizar la libertad de los individuos en un plano de igualdad frente a la ley en aras de alcanzar el valor supremo de la justicia.

⁴ Diccionario de Derecho. Vigésimo noveno Edición, Editorial Porrúa. De Rafael de Pina Vara.

⁵ Diccionarios de términos electorales y parlamentarios de Gil- Robles y Pérez Serrano.

1.4.- PARTES DE LA CONSTITUCIÓN.

1.4.1.- ORGANICA.

Es la parte de la Constitución que establece las Garantías individuales y los Derechos Subjetivos Públicos de los gobernados, y van del artículo primero al veintinueve.

1.4.2.- DOGMATICA.

Establece la forma de gobierno y la organización del Estado como tal.

1.5.- RIGIDEZ Y FLEXIBILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.

Nuestra constitución a veces ha sido criticada de una excesiva flexibilidad. Una de las críticas más frecuentes al constitucionalismo mexicano, efectivamente ha sido el que la Constitución ha sufrido un conjunto de reformas muy considerables a lo largo de su vigencia. Pero se pierde de vista que esto es el resultado de necesidades concretas de la sociedad, pese a tratarse de una constitución rígida. La rigidez o flexibilidad de una constitución, basada en lo que dice su texto como condiciones para su reforma, es una mera referencia formal que no da cuenta exacta de la manera real de cómo se modifican las constituciones.

Esta flexibilidad puede variar dadas las condiciones actuales del régimen plural mexicano, en un sistema doble es imposible, jurídica y constitucionalmente hablando, que un sólo partido logre la mayoría necesaria para reformar la constitución.

Es evidente que podemos ir hacia un proceso de mayor rigidez porque se va a requerir la participación de por lo menos dos partidos, y, en un sistema más plural y equilibrado, puede no alcanzarse necesariamente éste tipo de consenso, por lo menos entre dos fuerzas y ello sí podría llevar a que algunas modificaciones no se hiciesen, dado que no se lograra la mayoría necesaria para ese propósito. De manera que, si tenemos un sistema de reformas que permite la continuidad de adaptación constitucional, no parecería necesario convocar, por ejemplo, a una Asamblea Constituyente

La constitución es rígida, es decir, la reformabilidad implica un procedimiento especial formal; a su vez la rigidez encuentra su complemento en la forma escrita.

1.6.- SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 133 de la Constitución expresa que: Esta será la Ley Suprema de toda la Unión, y que los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones de las Entidades Federativas.

1.7.- REFORMABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.

La constitución es rígida, es decir, la reformabilidad implica un procedimiento especial formal; a su vez la rigidez encuentra su complemento en la forma escrita. La Carta Magna como un texto rígido en el artículo 135 expresa que la Constitución:

Puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el congreso de la unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El congreso de la unión o la comisión permanente en su caso, harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

1.8.- SOBERANÍA.

1.8.1.- CONCEPTO.

Cuando el hombre actúa de acuerdo con su propia voluntad y sin la influencia de elementos extraños, podemos asegurar que es libre. La autodeterminación de la voluntad colectiva de un pueblo es la soberanía.

Es la cualidad de una sola potestad pública que manda sobre los suyos y que en nombre de los suyos trata con los demás.

Etimológicamente, el vocablo soberanía denota lo que está por encima de todo (de "super", sobre, se formó "superanía", soberanía, palabra que según otros deriva de "super" "omnia", sobre todas las cosas). "El poder que está por encima de todos es precisamente el que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas". "Llamamos pues soberanía a la facultad absoluta de autodeterminación mediante la expedición de la Ley Suprema que tiene una nación", dice Tena Ramírez.

El cual el único poder soberano es el constituyente, del que la misma Constitución establece una ampliación en su artículo 135, creando el Constituyente Permanente, único órgano capaz legítimamente de reformarla o modificarla.

El artículo 41 Constitucional señala: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

1.8.2.- CARACTERISTICAS.

"En tal sentido la soberanía del pueblo es única, indivisible, inalienable, indelegable, suprema y sometida al derecho.

Única, porque la soberanía es el carácter supremo de una potestad y, por ello, esa potestad no puede pertenecer a dos o más sujetos. La unidad es el orden jurídico, como cualidad de un poder que no puede ser compartido.

Indivisible, porque el pueblo, único sujeto a titular de la soberanía, es una unidad indesintegrable, que se determina por sí misma.

Inalienable, porque en ninguna forma el pueblo, titular de la soberanía, puede cederla, renunciar a ella o enajenarla.

Indelegable, porque aun cuando el pueblo encomienda su ejercicio al gobierno, los órganos de éste y los funcionarios no invisten su representación, sino que ejercitan su voluntad.

Suprema, porque no reconoce ni puede reconocer otro poder de mayor jerarquía.

Limitada al derecho, pues el pueblo al determinarse jurídicamente y obligarse a sí mismo, sin otro poder que pueda intervenir en la vida institucional que ha creado, es de la más alta jerarquía. Su voluntad es cauce, por donde esa voluntad debe circular, de tal manera que la voluntad política está condicionada a la voluntad jurídica que determina la legitimidad y la validez de sus manifestaciones.

Señaladas estas características de la soberanía nacional, cabe preguntarse si de acuerdo con el artículo 40 constitucional que establece que los Estados que comprende la República Federal son libres y soberanos, habrá en el Estado Mexicano dos soberanías: la de éstos y la del pueblo. Lo cual dividiría la soberanía rompiéndose con ello su característica de unidad”⁶.

1.8.3.- ASPECTO INTERIOR Y EXTERIOR DE LA SOBERANIA.

Tena Ramírez expresa que: “Dos son las características del poder soberano: su independencia y su supremacía. La primera, su independencia se refiere a las relaciones internacionales, merced de la cual el poder soberano de un Estado existe sobre las bases de igualdad en relación a los demás Estados soberanos. En la medida en que un Estado se haya subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece”.

“La independencia, es pues, cualidad de la soberanía exterior. La característica suprema del poder soberano, se refiere al aspecto interior de su ejercicio por cuanto es aplicable en relación con los individuos y las colectividades contenidas dentro del Estado”, es decir, mediante un control para evitar la intervención de otros Estados en la toma de decisiones que solo compete a los mexicanos. “La soberanía exterior es un comparativo de igualdad”.

⁶ Orbits.Starmedia.com

1.8.4.- TITULAR DE LA SOBERANIA.

Así pues el artículo 39 de la Carta Magna afirma que la Soberanía Nacional reside esencialmente y originalmente en el pueblo, que la ejerce a través de los poderes de la Unión, y por los de las Entidades Federativas.

1.8.5.- EL PODER CONSTITUYENTE Y LOS PODERES CONSTITUIDOS.

Poder Constituyente es la potestad asumida por una Asamblea inequívocamente asistida por la mayoría del país, o atribuida al órgano del poder legislativo, para la elaboración de una Constitución o para reformarla.

Miembro de una Asamblea o Congreso Constituyente integrado con objeto de preparar, discutir y aprobar una Constitución Política. Un ejemplo de este caso son: el Congreso Constituyente de 1917.

Los Poderes Constituidos son los que han sido creados por la Constitución para operar el funcionamiento de la Nación.

1.9.- DIVISION DE PODERES

1.9.1.- IMPORTANCIA DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Así, pues, las actividades del Estado se realizan a través de los Poderes, que no son sino órganos creados por la ley para la finalidad señalada.

A las actividades del Estado a través de los órganos respectivos se les da el nombre de funciones, y así tenemos: La función legislativa, la función judicial y la administrativa.

Es importante la división de Poderes para evitar los abusos de autoridad, ya que con dicha separación los poderes deberán actuar siempre respetando la jurisdicción de los otros y así garantizar estabilidad y evitar:

- 1.- hegemonías derivadas por la supremacía de un poder sobre otro.
- 2.- Autoritarismo.
- 3.- El presidencialismo meta- constitucional que sufrió México por décadas.

Y es que aún cuando el artículo 49 nos expresa que: El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y judicial. En la práctica durante años hubo una marcada hegemonía del poder Ejecutivo sobre los otros dos.

1.10.- LA SUPLENCIA.

“Es la acción de suplir una persona a otra, y tiempo que dura esa acción., es decir complementar lo que falta o remediar su carencia”⁷ Por lo que la suplencia es un acto remediativo y de corta duración.

1.11.-FORMATOS DE SUPLENCIA PRESIDENCIAL

1.11.1.-PRESIDENTE CONSTITUCIONAL.

Es aquel Primer Mandatario de la Nación, electo por la mayoría de la población por medio del voto directo, para que la Cámara de Diputados expida el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en base a lo que establece la fracción I del artículo 74 Constitucional. Para que así presente juramento ante el Congreso de la Unión y entre en funciones.

⁷ Grijalbo Joan. Diccionario Enciclopédico Grijalbo. Ediciones Grijalbo 1986.Pág.1756

1.11.2.- PRESIDENTE PROVISIONAL.

“Es la persona en que se deposita transitoriamente el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión cuando falta el titular. Lo designa la Comisión Permanente en caso de que no este reunido el Congreso; una vez hecha la designación debe convocar ella misma a aquel para que, a su vez, designe al Presidente que corresponda”.⁸

Este Presidente que corresponda es desde luego el Interino. Por lo que el Provisional solo durará en sus funciones el tiempo que sea necesario, en lo que se elige al Interino.

1.11.3.- PRESIDENTE SUSTITUTO.

“Es la persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en caso de que falte el titular durante los últimos cuatro años de un sexenio. Es designado por el Congreso de la Unión, que actúa como Colegio Electoral en escrutinio secreto y por mayoría de votos”.⁹

Para la designación de este Presidente, si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente Nombrará un Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección de Presidente Sustituto.

1.11.4.- PRESIDENTE INTERINO.

“La persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión cuando falta el Presidente titular por muerte, renuncia, licencia o destitución, durante los dos primeros años de un sexenio, o cuando el Presidente electo no se presenta para asumir el cargo el 1 de Diciembre o el día señalado por el Congreso de la Unión. El Presidente Interino lo

⁸ Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, editorial Oxford. Colección textos jurídicos universitarios. México. P. 298

⁹ *Ibíd.*

nombra el Congreso de la Unión; que actúa como Colegio Electoral, en asamblea única, y cuenta con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del número total de los integrantes de ambas Cámaras; la designación se hace por simple mayoría de votos y en escrutinio secreto”.¹⁰

Se debe tomar en cuenta que si el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional, este convocará al Congreso para designar al Interino.

¹⁰ **Ibíd.**

CAPITULO SEGUNDO.

DESARROLLO HISTORICO DEL PODER EJECUTIVO EN RELACIÓN A LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.

2.1.-De la Constitución de Cádiz a 1853

En la época Colonial y después de la caída del Rey Carlos IV del trono de España, se ocasionó la rebelión generalizada del pueblo hispano, se creó la Junta Suprema Central y Gubernativa del Reino en quién provisionalmente se depositaría el poder Supremo.

En 1813 Morelos instaure, en plena lucha de independencia, el **primer Congreso Constituyente** de los mexicanos. Este Congreso se declaró a si mismo como: “Supremo Congreso Nacional de América, se instaló formalmente el 14 de Septiembre de 1813 en Chilpancingo. Durante la primera sesión pública del Congreso, Morelos dio a conocer “A partir del conmovedor esfuerzo de José María Morelos de aquel primer propósito de Constitución, los Sentimientos de la Nación”¹¹, en donde la organización política del Gobierno estuviera dividida en 3 funciones: Legislativo, Ejecutivo y Judicial”¹². Ya se cristalizaban las ideas del Barón Charles-Louis de Sécondat Montesquieu respecto de la división de poderes.

Convocado por Morelos, como Supremo Congreso, el de Anahuac determinó que el Poder Ejecutivo, denominado Supremo Gobierno, formado por un Órgano Colegiado integrado por tres personalidades(triunvirato), formado por José María Morelos, José María Cos y José María Liceaga. Iguales en autoridad y que se alternarían por cuatrimestre en la Presidencia. Con esto se intentaba limitar las posibilidades de reelección de los miembros del Supremo Gobierno y evitar el continuismo y la corrupción.

En cuanto al Supremo Gobierno se destaca lo siguientes: Que serán iguales en autoridad alternándose por cuatrimestres en la Presidencia (Art. 132), y “cada año saldrá por suerte uno

¹¹ Los sentimientos de la Nación. Museo Legislativo. Cámara de Diputados. Segunda Edición.1996.Pág.7

¹² www.camaraadediputados.gob.mx/historia/morelos.gif

de los tres” (Art. 133)¹³. El Supremo Gobierno tendrá tratamiento de Alteza, sus individuos de Excelencia, durante su administración (Art. 140). Esta figura era el Poder Ejecutivo, estas tres personalidades conducían la vida del País en su función administrativa, fue una época sui generis en la historia de la Presidencia en nuestro País, ya que se dejaba a la suerte quien fungiría como Presidente.

Pero con el retorno de Fernando VI al trono Español en 1814, se abolió la Constitución, se disolvieron las Cortes. Más adelante Iturbide y Vicente Guerrero, ambos jefes, decidieron proclamar la Independencia de México en 1821.

Para el viernes 22 de Septiembre de 1821 se instala la junta provisional gubernativa compuesta por 34 personas, la cual después de decretar el Acta de la Independencia de México, nombrándose una Regencia compuesta por Iturbide como Presidente.

Un antecedente serio de la Suplencia Presidencial lo vemos en el tratado de Córdoba en donde se señalaba que: “Mientras no se reunieran las Cortes, el poder público sería depositado en una Junta Provisional Gubernativa, la cual nombraría, después de haber elegido a su Presidente, una Regencia integrada por tres individuos, en quien residiría el Poder Ejecutivo, en tanto el nuevo Monarca ocupaba el trono...”

Posteriormente se instaló la Junta Provisional de Gobierno (Poder Ejecutivo), se designó a Iturbide como Presidente de aquella y también nombró la Regencia, que se ocupó de la organización del próximo Congreso Constituyente, que quedó instalado el 24 de Febrero de 1822. Una vez instalado el Congreso como ya se mencionó, se proclama Emperador a don Agustín de Iturbide. En Marzo de 1823 se anula su Coronación y se confirma su destitución.

En resumen el 24 de Febrero de 1822 nació propiamente el Poder Legislativo de México al abrirse las sesiones, un primer gran paso hacia la plenitud de la potestad Legislativa, la declaración en el sentido de que ‘La soberanía Nacional esta en el Congreso Constituyente’. “Los Legisladores fueron un verdadero poder que se opuso al Ejecutivo y ventiló los ideales

¹³ *Ibíd.*

de quienes representaban la fuerza más importante del País”.¹⁴ Sin embargo, el 31 de Octubre de aquel año, Iturbide disuelve la Asamblea Constituyente al propiciar una Junta llamada ‘Instituyente’ integrada por Diputados seleccionados a criterio del Emperador, cinco meses más tarde se reestableció el Congreso al frustrarse el Imperio promovido por Iturbide, y “a falta de un gobernante Ejecutivo, el Congreso nombró un triunvirato, se eligió a Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete”¹⁵. Este es el segundo antecedente serio de la Suplencia Presidencial.

En 1824 un nuevo Congreso Constituyente permitió la elaboración de la primera Constitución Federal de la República, fue la primera Constitución propiamente Mexicana.

En el artículo 74 se expresaba que se depositaría el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en una sola persona que se denominó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; se instituye la Vicepresidencia por 4 años (el cargo de Presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de Vicepresidente para el vencido, es decir para el candidato del Partido contrario que hubiese obtenido el segundo lugar, lo que provocó numerosos enfrentamientos, fue una época de rebeliones y destituciones Presidenciales, de anulaciones electorales e instauración de Presidencias Interinas; en cuanto al Ejecutivo se prohibía la reelección inmediata del Presidente; en caso de que ambos no estuvieran en posibilidades para desempeñar el cargo el Poder Ejecutivo se depositara en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Y en dos individuos más, elegidos por un Órgano denominado Consejo de Gobierno, siempre y cuando el Congreso no estuviera reunido. En caso contrario la Cámara de Diputados elegiría un Presidente, haciéndose la votación por Estados. Este es el tercer antecedente notable de la Suplencia Presidencial.

Si las elecciones no estuvieren hechas o los electos no se hallasen cesarán y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en un Presidente que nombrará la Cámara de Diputados (Art. 96). Este es el cuarto antecedente de la Suplencia Presidencial.

¹⁴ Los sentimientos de la Nación. MUSEO LEGISLATIVO. Editado por el Congreso de la Unión. Segunda Edición, 1966. Pág. 15

¹⁵ Los sentimientos de la Nación. El museo Legislativo. Editado por el Congreso de La Unión. Segunda Edición. Pág.26

En caso de que el Presidente y Vicepresidente estén impedidos temporalmente se hará lo prevenido en el artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el Congreso reunido el Supremo Poder Ejecutivo se depositará en el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (Art. 97); mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos artículos anteriores el Presidente de la Suprema Corte de Justicia se encargará del Supremo Poder Ejecutivo (Art. 98); en caso de imposibilidad perpetua del Presidente y Vicepresidente, el Congreso proveerá respectivamente según se previene en los artículos 96 y 97, y en seguida dispondrán que las Legislaturas procedan a la elección según las formas Constitucionales (Art. 99). En cuanto al Consejo de Gobierno se dice que durante el receso del Congreso General, habrá un Consejo de Gobierno compuesto por la mitad de individuos del Senado (Art. 113); este Consejo tendrá como Presidente nato al Vicepresidente de México (Art. 115); nombrar dos individuos para que con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia ejerzan provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo”.¹⁶ (Art. 116). En esta Constitución existe la figura del Vicepresidente, y el Consejo de Gobierno viene a ser lo que actualmente se conoce como Comisión Permanente.

La segunda Legislatura del Congreso general, la cual instalada el 1 de Enero de 1829, se vio en la necesidad de aprobar un dictamen que sustentaba la imposibilidad de Vicente Guerrero para Gobernar el País, tal, como la había aprobado el Senado, algo “inédito” en México, y que abría la morbosidad de quien ocuparía su lugar.

En Enero de 1835 con Santa Anna en la Presidencia por segunda ocasión, el Congreso (de mayoría conservadora centralista), inició la elaboración de las bases por una nueva Constitución, conocida como **las 7 Leyes**.

Después se promulga la **Segunda Constitución** de 1836, que nos expresaba la organización del Supremo Poder Conservador, y Ejecutivo. Estipulando que habría un Supremo Poder Conservador que se depositaría en cinco individuos, de los que se renovarían uno cada doce años, saliendo el que designa la suerte (Art. 1); el sorteo lo haría el Senado y si estuviere en receso, lo verificaría el Consejo de Gobierno (Art. 2); el Art. 12 mencionaba las atribuciones

¹⁶ Ibid.

de este Supremo Poder y que eran: “Fracc. IV.- Declarar por excitación del Congreso General, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga”.¹⁷ Dando pauta a la Suplencia Presidencial.

Este poder conservador refleja claramente como un grupo reducido de personas tenían el poder de decisión muy por encima de la voz popular, era una especie de poder alterno, conducido por personalidades ligadas a las autoridades eclesiásticas como una forma de mantenerse en el poder.

La **Cuarta Constitución** señala la organización del Supremo Poder Ejecutivo, en su Artículo 1.- mencionaba que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un Supremo Magistrado, que se denominará Presidente de la República; durara ocho años.

En las faltas temporales del Presidente de la República, gobernara el Presidente del Consejo. Este mismo se encargara del Gobierno en el intervalo que puede haber desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo Presidente (Art. 8).

El 10 de Mayo de 1847, en el Congreso Extraordinario o Constituyente, se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas se suprimió el Cargo de Vicepresidente y adoptó elecciones directas para los miembros de la Suprema Corte.

2.2. DE LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857 AL PORFIRIATO.

Con la elaboración de la Carta Suprema de 1857, se suprime la figura del Senado. Esta Constitución dictaminó que a falta temporal o absoluta del Presidente de la República, él Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, seria el responsable de conducir al País mientras ocurría una nueva elección, “Se eligió como Presidente de la República a Ignacio Comonfort y como máxima autoridad de la Suprema Corte de Justicia a Juárez. Según la Constitución en caso de faltar el jefe de la Nación, el Presidente de la Corte ocuparía la

¹⁷ Segunda Constitución de 1836.

primera Magistratura”¹⁸. Pero los constantes enfrentamientos entre el Presidente de la Corte y del Ejecutivo Federal fueron suficientes para impugnar este sistema.

Posterior a la Constitución de 1857, adquirió relevancia la iniciativa de Ignacio L. Vallarta, consistente en elegir, junto con el Presidente a tres personajes que se llamarían “INSACULADOS”, para que uno de ellos fuese escogido por el Congreso para sustituir al Presidente en sus faltas temporales o absolutas al ocurrir estas. Este proyecto fue detenido y abortado por el Senado.

A la tarea Legislativa se sumó en 1875 una trascendental reforma, propiciada por Lerdo de Tejada: la restauración de Senado que 18 años antes se había suprimido en la Constitución de 1857, después de que en la de 1824 lo había instaurado como parte del Congreso.

Para 1876 Porfirio Díaz inicia su dictadura que había de prolongarse hasta 1910. El Poder Legislativo sufría el mayor debilitamiento de su historia, ya que estaba al completo ejercicio del Ejecutivo.

El lic. Tena Ramírez (en la reforma de 1882) expresaba que: “Según el cual debían cubrirse las faltas del Presidente de la República por el Presidente en ejercicio del Senado o de la Comisión Permanente en su caso, sea cual fuere”. Este sistema solo duro catorce años.

La reforma de 1896 determinó que el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, sustituirían al Presidente en tanto el Congreso procedía a su designación, lo cual era un signo inequívoco de la supremacía de la dictadura porfirista sobre la “soberanía del pueblo”, pues no cabía más opción que designar a verdaderos sucesores del dictador en la jerarquía burocrática. Sin embargo esta reforma fue aprovechada por Victoriano Huerta, ya que al ser asesinados el Presidente y Vicepresidente; Francisco I Madero y Pino Suárez, Pedro Lascurain asume la jefatura del Poder Ejecutivo en calidad de Secretario de Relaciones Exteriores, quien obligado por el militar golpista, a quien por cierto nombra Secretario de Gobernación; renuncia. Al no haber Secretario de Relaciones Exteriores asciende a la jefatura de Estado y de Gobierno revestido de aparente legalidad Constitucional.

¹⁸ Galeana de Valadés Patricia. Benito Juárez. El indio Zapoteca que reformó México. Ediciones Anaya 1988. Pág. 61

Posteriormente con la Reforma de 1904 impulsada por Emilio Rabasa para establecer la Vicepresidencia autónoma, combinada con el sistema anterior en caso de la falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente.

2.3.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 A LA ACTUALIDAD.

Venustiano Carranza, en carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, convocó en Diciembre de 1916, al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que se promulgó el 5 de Febrero de 1917.

En esta Constitución se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo. Este último dejó de ser unicameral para dividirse en Cámara de Diputados y Senadores. Se suprimió la Vicepresidencia (debido a los acontecimientos violentos ocurridos durante la Decena Trágica, y por ende, los asesinatos del Vicepresidente y Presidente de la República).

Al estudiar la historia es interesante darse cuenta que el hombre en México vivió siempre en constantes luchas internas por llegar a ocupar la primera Magistratura del País “con el solo propósito de llegar a la cima que la Patria depara para alcanzar la inmortalidad”¹⁹, siempre mediante métodos violentos en donde participaban diferentes grupos, cada camarilla estaba integrada por políticos que ocupaban cargos como el de Diputado Federal, Local e incluso Presidentes Municipales, es decir, estaban adecuadamente conformados desde la cúpula hasta las bases.

Muy a menudo era imposible distinguir a los miembros de los múltiples grupos, y que como lo mencionó el entonces Diputado Federal Dr. Luis Pazos de la Torre en su ponencia que dictó el día Viernes 9 de Mayo del 2003 en la Cámara de Diputados del Estado de Tlaxcala: “En la época de Madero y Carranza era muy complicado distinguir quien pertenecía a los distintos grupos”, ya que todos querían ser Presidentes de la República y las traiciones eran muy

¹⁹ Álvaro SALZAR LOZANO. Sol de Tlaxcala. Domingo 21 de marzo de 1999. Pág. 2

frecuentes incluso entre los propios clanes, pero a raíz de los acontecimientos conocidos como la Decena Trágica, en donde el Presidente y Vice-Presidente Francisco I. Madero y José María Pino Suárez fueron asesinados. El Lic. Pedro Lascurian Ministro de Relación Exteriores, llegaba a ser “Presidente de la República, por ministerio de ley, en ausencia del Presidente Constitucional. Su primer y único acto de gobierno fue nombrar ahí mismo a Victorino Huerta Secretario de Gobernación, el único miembro de su equipo de trabajo, su único colaborador. La ceremonia duró exactamente cuarenta y cinco minutos, suficiente para que el Congreso conociera de inmediato la renuncia del Presidente y nombrara, por ausencia de este, a Victoriano Huerta como nuevo Presidente de la República”²⁰.

Es por ello que se decidió dar por terminada todas estas pugnas, dos puntos claves para ello fue eliminar la figura de Vicepresidente, entre otras “reformas que no constituían en si mismas ninguna innovación, salvo la de no reelección”²¹.

El principio medular y motriz de la revolución de 1910 fue el sufragio efectivo y la no reelección.

En el Artículo 83 de la Constitución de 1917 que prohibía definitivamente la reelección del Presidente de la República (sea Constitucional, Sustituto o Interino).

Esta Constitución establece que a falta absoluta del titular del Ejecutivo, este es reemplazado por un Presidente Interino, un Presidente Sustituto, o un Presidente Provisional; el Interino y el Sustituto son designados por el Congreso: El primero, si la falta ocurre en los dos primeros años del periodo respectivo, debiendo convocar a nuevas elecciones en un término no mayor de 14 meses; el Sustituto también es designado por el Congreso si la falta ocurre en los últimos cuatro años del periodo respectivo, pero en este caso ya no se convoca a nuevas elecciones, si no que el designado concluye el periodo Constitucional respectivo. Cuando el Congreso no esta en sesiones, la Comisión Permanente designaría a un Presidente Provisional, cualquiera que sea el momento dentro del periodo en que ocurre la falta absoluta.

²⁰ Del Río Salvador, *Los Presidentes de México. Revolución y posrevolución*. Editorial Everest Mexicana, S. A. D. F. 1982, Pág. 50

²¹ *Ibíd.*, Pág. 30

Este sistema ha resuelto los problemas de inestabilidad provocados por la Vicepresidencia, pero hace lenta la adopción que debiera tomarse con rapidez; incluye una Comisión Permanente quien atiende las funciones de la Cámara de Diputados durante los periodos de receso. El artículo 83 de la Constitución de 1917, reformado en 1927 y dispuso que no podían ser reelectos para el periodo inmediato, pero pasado su periodo de 4 años “podrán desempeñar nuevamente el cargo de Presidente solo por un periodo más” .Esto le costó la vida al General Álvaro Obregón.

El artículo 83 fue reformado nuevamente para volver al texto y a la esencia de la Constitución. Prohibir definitivamente la reelección del Presidente de la República cualesquiera que haya sido su designación, o sea Provisional, Sustituto, o Interino.

Basta recordar que en los últimos treinta y dos años nuestra ley suprema ha sufrido 267 de sus 405 reformas, contabilizadas por artículo, que desde su promulgación hasta la fecha se le han aplicado:

40 en la administración del Presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976);

35 en la del licenciado José López Portillo (1976-1982);

60 en la del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988);

51 en la del licenciado Carlos Salinas de Gortari (1988-1994);

76 en la administración del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) y;

05 en lo que va de la administración del licenciado Vicente Fox Quesada (2000- ¿?).

Se ha insistido una y otra vez en que esta cascada de reformas que han modificado a 100 de los 136 artículos constitucionales, es decir, al setenta y tres por ciento de ellos, no han hecho perder la vigencia y capacidad reguladora de la Constitución de 1917, toda vez que, se dice, el espíritu original del constituyente del 16 se mantiene inalterado, “sufragio efectivo no reelección”.

Se sostiene así que los principios básicos, que los elementos esenciales de nuestra Constitución permanecen aún sin modificar. Por todo ello, en el marco de la mal llamada Reforma del Estado (la que referiremos así para una identificación más sencilla), que en realidad es la readecuación orgánica y funcional de las instituciones u organismos primarios

de Gobierno, la agenda legislativa de la LIX Legislatura está inmersa en una inaplazable reforma integral a nuestra Constitución.

Es de considerarse lo fundamental de adecuar nuestro régimen de derecho a las nuevas exigencias que formula el mundo de nuestros días, desde la inserción a los marcos de competencia que planteaba la globalización de las economías del orbe, hasta el fortalecimiento de los mecanismos internos que propicien una mayor seguridad entre los gobernados, pasando por el perfeccionamiento de una forma de Gobierno orgánica y funcional propia de las sociedades maduras como lo es la democracia.

Se debe considerar también que para ello es necesario realizar una revisión integral que nos permita actualizar nuestro texto constitucional.

Ha llegado el momento de mostrar al interior y al exterior nuestra madurez jurídica, política y social, traducida en la capacidad de hacer una reforma integral a nuestra Ley fundamental, para colocar a la nuestra como una Constitución que esté a la altura de las más modernas y avanzadas del mundo.

Es necesario que despertando las declaraciones políticas, jurídicas, sociales y económicas fundamentales, de incuestionable arraigo histórico en nuestro pueblo y por consecuencia inalterables como el de un Gobierno Republicano, una forma de Estado Federal, una forma de vida y de Gobierno funcional democrático, la distribución de funciones o distribución de poderes; México necesita modernizar su Constitución, para hacer de ella una en la que se reconozca a la nueva sociedad inquieta y plural que encuentre en los puntos de convergencia los escalones de ascenso hacia su evolución; requiere también del redimensionamiento orgánico y funcional de sus instituciones para dotarlas de mayor elasticidad y con ello de una mayor capacidad de respuesta frente a las demandas crecientes de una sociedad todavía insatisfecha por lo que hace a su bienestar.

La opinión expresada por la sociedad y que apunta hacia la conveniencia de realizar una reforma integral a la Constitución, exige, por supuesto, la mediación de un estudio sereno, ponderado, que quede a cargo de quienes estén probadamente facultados para ello. El acierto y

pertinencia de las reformas y adiciones a la Constitución no podrán lograrse positivamente sin la calidad humana, honestidad moral, preparación, cultura, espíritu y dignidad cívica que deben concurrir en quienes integren los organismos a los que se les encomiende la importantísima y vital tarea de alterar la ley fundamental.

Ajustándolo, a manera de plataforma de despegue hacia el desarrollo integral y sostenido, que los mexicanos deseamos. En esta misma ley ha de ser después de su adecuación integral, a los tiempos que hoy vivimos.

La Constitución Política como muchas otras, es producto del proceso histórico del pueblo al que rige. Han surgido voces que aconsejan renovarla, adecuarla a los tiempos para que cumpla a cabalidad su cometido: regular la vida de la Nación. Hay una nueva realidad distinta a la que había al comienzo del siglo pasado.

Lo anterior en teoría es válido pero en la realidad o en la práctica y debido a los cambios políticos que se han dado a nivel internacional México debe realizar cambios en su estructura jurídica que nos brinden la seguridad como gobernados. Es necesario erradicar la falacia gubernamental de que en México las cosas se encuentran en condiciones positivas, por lo que es necesario traducir el cambio en reformas estructurales exigiendo a las autoridades que realicen su trabajo conforme a las circunstancias que imperan en el País, ya que se vislumbra que el problema de la Nación no son tan solo los gobernantes; somos los mexicanos que nunca hemos sabido exigir. Lamentablemente el sistema político mexicano ha sido un poco de todo, por lo que debemos buscar los elementos necesarios para llegar al escenario ideal que son la integridad y el compromiso para hacer las cosas como deben ser y no como les conviene a cada uno de los Partidos Políticos.

Durante el siglo pasado en la época en que México era gobernado por el Partido Revolucionario Institucional la problemática del presidencialismo no era discutible, ya que el Presidente de la República era el personaje que decidía todo lo relacionado con el manejo de la República y hablar de una probable suplencia era poner en duda su capacidad de gobernante, además no se vislumbraban problemáticas: y si por algunas circunstancias tenía

que alejarse del poder, el mismo Presidente decidía quién debía sucederlo en el cargo con la obediencia de los legisladores en su mayoría personajes del mismo Partido Político que detentaban el poder, es decir, el Partido Revolucionario Institucional. Sin embargo en estos momentos en los cuales ningún Partido Político goza de la mayoría en el Congreso, y que se torna difícil lograr acuerdos, sería apocalíptico que en una circunstancia de suplencia temporal o absoluta no logran ponerse de acuerdo para votar por quien quedara a cargo de la Presidencia de la República si esto ocurriese.

Las propuestas que han sido presentadas por los Partidos Políticos y personajes de la vida pública son cuestionables. Pensar en que el titular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación supla al Presidente de la República como lo contempla el Partido Verde Ecologista de México, sería erróneo, ya que se politizaría el Poder Judicial y no cumpliría adecuadamente su función para la que fue creado. En un pasaje de la historia de México nos podemos dar cuenta de lo señalado con anterioridad, se llegó incluso a circunstancias tan escalofriantes al ser desconocidos los Presidente de la República por parte de los Presidentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a través de golpes de Estado asumían la titularidad del Poder Ejecutivo.

Pensar en el Secretario de Gobernación como posible suplente sería otro error por que aunque este personaje en su condición de conducir la política interna de un País, esta enterado de casi todo; no se encuentra legitimado para vislumbrarse como posible suplente ya que fue designado por el Presidente de la República más no por el pueblo mexicano.

Por lo que respecta a la propuesta de que el Presidente del Congreso supla al titular del Poder Ejecutivo, no sería una buena opción, por que este personaje podría en dado momento ser un legislador de un Partido distinto al de él Presidente de la República, y tomaría decisiones muchas veces contrarias a las ideas de él Presidente Constitucional, o del Partido en el poder o incluso del Plan Sexenal en materia política u otras, y esto afectaría en corto, mediano o largo plazo, al Presidente que fue electo por el voto popular, un ejemplo claro lo tuvimos cuando el Presidente, Lic. Vicente Fox Quesada, tuvo que ser intervenido quirúrgicamente por lo que estuvo inconsciente cerca de cuatro horas e incapacitado para su pronta recuperación, en esos momentos estaba a discusión la respuesta que México daría

hacia la propuesta de los Estados Unidos de Norteamérica, para una declaración de guerra al Gobierno de la República Iraki.

Si en tal disyuntiva el Presidente del Congreso de la Unión hubiera suplido al titular de el Poder Ejecutivo, hubiera tomado una decisión contraria a la respuesta original del Presidente Vicente Fox Quesada de apoyar al titular del Gobierno de Norte América de ir a la guerra, por fortuna y gracias a la decisión popular de la mayoría de los Mexicanos, pensantes y razonantes tal propuesta fue rechazada, con lo que México declaro un NO; a la intención de el País hegemónico militar y económicamente; de derrocar al Gobierno de Irak, por vía de la guerra.

La intención de algunos priistas como la del legislador Fidel Herrera Beltrán de crear la figura del Primer Ministro o un Coordinador de Gabinete, que supla las faltas del Presidente de la República serían un tanto absurdas ya que nuestro País no es de tipo Parlamentarista sino Republicano, por lo tanto esa figura del Primer Ministro esta a discusión.

En este mismo tenor y analizando la historia de la suplencia que se han establecido en México también son cuestionables. Como el hecho de que fuese el Presidente del Congreso de la Unión quien suplía al Presidente de la República, como también es cuestionable el hecho de que Secretarios de Estados hayan tenido por Ley la circunstancia de la suplencia, como es el caso del Secretario de Gobernación o el de Relaciones Exteriores.

2.4.-HISTORIA DE LA SUPLENCIA Y EL RELEVO PRESIDENCIAL EN MEXICO.

1824.- Había Vicepresidente.

1825.- Por mandato de la ley recayó la suplencia en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

1833.- Había Vicepresidente.

1839.- Lo era el Presidente del Consejo.

1857.- Lo era él Presidente de la Suprema Corte, de acuerdo con la ley, se le daba el carácter de Vicepresidente de la Nación. En aquella época la elección del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era mediante una elección a la par del Presidente de la República, lo que le daba legitimidad al Presidente de la Corte Suprema para que en caso de faltar el titular del ejecutivo, asumiera el primer jurista de la Nación tan alta responsabilidad.

1864.- “Junta de la Regencia. El ejército francés ordenó el día 16, por un decreto, que se reuniese una Junta Superior de Gobierno compuesta por 35 personas, nombradas por el Ministro de Francia, para que eligiesen a tres mexicanos que desempeñaran el Poder Ejecutivo, con dos suplentes. Instalada la Junta de Gobierno nombró para que formaran el Ejecutivo a los Generales Juan N. Almonte Y José Mariano Salas y al Obispo Pelagio Antonio de Labastida, en cuyo lugar por hallarse ausente entró el señor obispo de Tulancingo don Juan B. Ormachea”²². El 21 de Junio, el Poder Ejecutivo quedó en calidad de Regencia.

1884.- Quitaron al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, la facultad de sustituir al Presidente de la República y estatuyeron que en las faltas temporales y absolutas de éste entrarían a ejercer sus funciones el Presidente del Senado o el de la Comisión Permanente en los casos del receso del Senado.

1911.- Había Vicepresidente.

1911.- El Ministro de Relaciones Exteriores, al renunciar el Presidente y el Vicepresidente, por ministerio de ley recibía interinamente la Presidencia de la República.

1917.- La Vicepresidencia había desaparecido. Se estableció el método actual.

Más aún durante el siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, el relevo presidencial, como lo muestra la historia, representa el nuevo capítulo de la telenovela política que vivían los asustados mexicanos y también era parte del folclor cotidiano, tan es así que en 1904, Pedro Lascurain fue Presidente de México durante 45 minutos el tiempo suficiente para designar a Victoriano Huerta como Secretario de Gobernación y por esa vía convertirlo automáticamente en Presidente de México. En ‘El Presidencialismo Mexicano’, el doctor Jorge Carpizo se refiere a la lucha por el poder que llevó a Presidentes y Vicepresidentes mexicanos a enfrentarse con las armas y a escudarse en los preceptos constitucionales para acercarse a la anhelada ‘silla’.

²² *Ibíd.* Pág., 346.

Así, en el siglo XIX: en 1826 el Presidente de México, Guadalupe Victoria, enfrentó la rebelión de su Vicepresidente Nicolás Bravo.

El segundo Presidente de México fue Vicente Guerrero, quien en 1830 fue desafiado y derrotado por su Vicepresidente Anastasio Bustamante.

En 1857, José María Iglesias, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio un golpe de estado y se auto designó Presidente de la República.

Entre 1833 y 1853, Antonio López de Santa Anna quitó en ocho ocasiones el poder a quien se suponía era Presidente Constitucional de México.

En 1858 don Benito Juárez, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llegó a la Presidencia de la República por que la legislación vigente establecía que ante la ausencia del Mandatario Constitucional al titular de la Corte Suprema le correspondía cubrir la vacante.

En el siglo XX, en 1928, Emilio Portes Gil fue designado por el Congreso como Presidente Interino para sustituir al Presidente electo asesinado Álvaro Obregón.

En 1930, Pascual Ortiz Rubio no termino el periodo para el que fue electo, por lo que el Congreso de la Unión designó como Presidente Sustituto a Abelardo Rodríguez.

En 1930, asumió el poder el General Lázaro Cárdenas y desde entonces el Ejecutivo Federal se convirtió en la piedra angular del Sistema Político México; desde entonces hablar del relevo presidencial se convirtió en un tabú, si se quería tener futuro y no se quería invocar a las fuerzas oscuras que determinan la desgracia política.

A lo largo de la historia del México independiente, se han suscitado numerosas atrocidades, y hay personajes que han impuesto su voluntad a costa de la voluntad popular, por ejemplo José Córdoba Montoya: "Llego a acumular un gran poder. Vicepresidente, el numero dos en los Pinos, de todo fue llamado. Su campo de acción era más amplio ya que abarcaba todo."²³ Como se puede observar este es el caso más conocido de finales del siglo pasado, durante años estuvo vislumbrado de facto como el segundo hombre más importante después del Presidente.

²³ Romero César, comp. Salinas a Juicio. Editorial Planeta. Primera Edición: DF. 1995. Pág. 42 y 43.

El problema estriba en un dilema o es el vacío de poder en el Ejecutivo o el poder absoluto del Presidente. Es menester recordar que ese vacío o poderío no es exclusivo del actual Gobierno, sino que también se ha presentado en casi todos los Gobiernos mexicanos, se ha vuelto una peculiaridad de la historia política de México como a continuación se describe en forma breve.

2.4.1.-LOS GOBIERNOS MEXICANOS.

CONSTITUCIONAL.	INTERINO.	SUSTITUTO.	PROVISIONAL.	OTROS
1.-Guadalupe Victoria.	3.-José María Bocanegra.	70.-Abelardo L. Rodríguez	62.-Eulalio Gutiérrez (nombrado por distintas fuerzas)	Agustín de Iturbide. Emperador.
2.-Vicente Guerrero	4.-Pedro Vélez		63.-Roque González Garza	Pedro Celestino Negrete. Encargado del Ejecutivo.
7.-Manuel Gómez Pedraza	6.-Melchor Múzquiz		64.-Francisco Lagos Cházaro	5.-Anastasio Bustamante. Autoproclamado.
8.-Antonio López de Santa Anna	9.-Valentín Gómez Farías.		65.-Adolfo de la huerta	24.-Mariano Paredes Arriaga autoproclamado
12.-Anastasio Bustamante	10.-Miguel Barragán		68.-Emilio Portes Gil.	35.-Antonio López de Santa Anna. Dictador altezaSerenísima.
15.-Anastasio Bustamante	11.-José Justo Corro			47.-Junta de la Regencia.
18.-Antonio López de Santa Anna	13.-Antonio López de			48.-Juan Nepomuceno

	Santa Anna.			48.-Obispo Juan Bautista. 48.-Arzobispo Pelagio Antonio de Labastida.
20.-Antonio López de Santa Anna	14.-Nicolás Bravo.			49.-Fernando Maximiliano de Habsburgo. Emperador
28.-Antonio López de Santa Anna	16.-Francisco Javier Echeverría			
31.-José Joaquín de Herrera.	17.-Nicolás bravo.			
32.-Mariano Arista	19.-Valentín Canalizo.			
42.-Benito Juárez	21.-José Joaquín de Herrera			
43.-Benito Juárez	22.-Valentín Canalizo.			
51.-José María Iglesias	23.-José Joaquín de Herrera			
54.-Manuel González	25.-Nicolás Bravo			
55.-Porfirio Díaz.	26.-Mariano Salas			
57.-Francisco I. Madero.	27.-Valentín Gómez			

	Farías			
61.-Venustiano Carranza	29.-Pedro María Anaya			
66.-Álvaro Obregón	30.-Manuel de la Peña y Peña			
67.-Plutarco Elías Calles.	33.-Juan Bautista Ceballos			
69.-Pascual Ortiz Rubio.	34.-Manuel María Lombardini			
71.-Lázaro Cárdenas del Río	36.-Martín Carrera.			
72.-Manuel Ávila Camacho	37.-Rómulo Díaz de la Vega			
73.-Miguel Alemán Valdés	38.-Juan Álvarez Benítez			
74.-Adolfo Ruiz Cortines	39.-Ignacio Comonfort			
75.-Adolfo López Mateos	40.-Benito Juárez			
76.-Gustavo Díaz Ordaz.	41.-Benito Juárez.			
77.-Luis Echeverría Álvarez	44.-Félix María Zuloaga			

78.-José López Portillo.	45.-Manuel Robles Pezuela			
79.-Miguel De la Madrid Hurtado	46.-Miguel Miramón			
80.-Carlos Salinas de Gortari	50.-Sebastián Lerdo de Tejada			
81.-Ernesto Zedillo Ponce de León.	52.-Juan N. Méndez.			
82.-Vicente Fox Quezada.	53.-Porfirio Díaz.			
	56.-Francisco León de la Barra.			
	58.-Pedro Lascurain			
	59.-Victoriano Huerta Ortega.			
	60.-Francisco S. Carvajal.			

Tuvimos:

33.- Presidentes Constitucionales.

38.- Presidentes Internos.

1.- Presidente Sustituto.

5.- Presidentes Provisionales.

8.- Con otras categorías.

86.- En Total.

CAPITULO TERCERO.

ESTUDIO COMPARATIVO RELATIVO A LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL

3.1.-LATINOAMERICA.

A continuación se hace un análisis comparativo de la Suplencia Presidencial en los países Latinoamericanos. Se dan a conocer las figuras que suplen al titular del Ejecutivo ya sea que por orden jerárquico (por ministerio de ley) o bien, dependiendo de los tiempos o circunstancias es como lo suple tal o cual funcionario.

País	Suplencia Presidencial
------	------------------------

MEXICO.-

Artículo 84.- Quien deberá concluir el periodo, dependiendo de las circunstancias y los tiempos que señala la propia Constitución será: **El Presidente interino, Presidente provisional, Presidente sustituto**

“VENEZUELA.-

Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente electo antes de tomar posesión, se procederá a una nueva elección universal, y mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente, se encargará de la Presidencia de la República el **Presidente de la Asamblea Nacional**.

Cuando se produzca la falta absoluta del Presidente de la República durante los primeros cuatro años del período constitucional, se procederá a una nueva elección. Mientras se elige y toma posesión el nuevo Presidente, se encargará de la Presidencia de la República el **Vicepresidente Ejecutivo**.

URUGUAY.

Artículo 153. En el caso de vacancia definitiva o temporal de la Presidencia de la República, en razón de licencia, renuncia cese o muerte del Presidente y del **Vicepresidente** en su caso, deberá desempeñarla el **Senador primer titular de la lista más votada del partido político por el cual fueron electos aquellos,**

Artículo 155. En caso de renuncia, incapacidad permanente, muerte del Presidente y Vicepresidente electos, antes de tomar posesión de los cargos, **desempeñarán la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, respectivamente, el primer y segundo titular de la lista más votada a la Cámara de Senadores, del partido político por el cual fueron electos el Presidente y el Vicepresidente, y ejercieran el cargo de Senador.**

REPÚBLICA DOMINICANA.

Artículo 53.- Si el Presidente de la República electo faltare definitivamente sin prestar juramento de su cargo, el **Vicepresidente de la República** electo lo sustituirá y, a falta de éste, se procederá en la forma indicada en el Artículo 60.

Artículo 58.- En caso de falta temporal del Presidente de la República, después de haber prestado juramento, ejercerá el Poder Ejecutivo, mientras dure esa falta, el Vicepresidente de la República; y a falta de éste, el **Presidente de la Suprema Corte de Justicia.**

PERÚ.

Artículo 115.- Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el **Primer Vicepresidente**. En defecto de éste, el **Segundo Vicepresidente**. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones.

PARAGUAY.

Artículo 234.- DE LA ACEFALIA

En caso de impedimento o ausencia del Presidente de la República, lo reemplazará el **Vicepresidente**, y a falta de éste y en forma sucesiva, **el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia.**

PANAMÁ.

Artículo 182.- El Presidente y los **Vicepresidentes** de la República podrán separarse de sus cargos mediante licencia que cuando no exceda de noventa días les será concedida por el Consejo de Gabinete. Para la separación por más de noventa días, se requerirá licencia de la Asamblea Legislativa.

Durante el ejercicio de la licencia que se conceda al Presidente de la República para separarse de su cargo, éste será reemplazado por el **Primer Vicepresidente** de la República y, en defecto de éste por el **Segundo vicepresidente**. Quien reemplace al Presidente tendrá el título de Encargado de la Presidencia de la República.

Cuando por cualquier motivo las faltas del Presidente no pudieren ser llenadas por los Vicepresidentes, ejercerá la Presidencia **uno de los Ministros de Estado**, que éstos elegirán por mayoría de votos, quien debe cumplir los requisitos necesarios para ser Presidente de la República, y tendrá el **título de Ministro Encargado de la Presidencia de la República.**

NICARAGUA.

Artículo 149. En caso de falta temporal el Presidente de la República, asumirá sus funciones el **Vicepresidente.**

En caso de imposibilidad o incapacidad temporal y simultánea del Presidente y Vicepresidente, ejercerá interinamente la presidencia de la República el **Presidente de la Asamblea Nacional.**

ARGENTINA.

Artículo 88.- En caso de enfermedad, ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del presidente, el Poder Ejecutivo será ejercicio por **el vicepresidente** de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación, el Congreso determinara que funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo.

BOLIVIA.

Artículo 93.- En caso de impedimento o ausencia temporal del Presidente de la República, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el **Vicepresidente** y, a falta de Éste y en forma sucesiva, **el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia.**

BRASIL.

Hay **Vicepresidente**

CHILE.

Artículo 28.- Si el Presidente electo se hallare impedido para tomar posesión del cargo, asumirá, mientras tanto, con el título de **Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado; a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema, y a falta de éste, el Presidente de la Cámara de Diputados.**

COLOMBIA.

Artículo 195.- **El encargado del Ejecutivo** tendrá la misma preeminencia y las mismas atribuciones que el Presidente.

COSTA RICA

Artículo 135.- **Habrán dos Vicepresidentes de la República**, quienes reemplazarán en su ausencia absoluta al Presidente, por el orden de su nominación. En sus ausencias temporales, el Presidente podrá llamar a cualquiera de los Vicepresidentes para que lo

sustituya.

Cuando ninguno de los Vicepresidentes pueda llenar las faltas temporales o definitivas del Presidente, ocupará el cargo el Presidente de la Asamblea Legislativa.

CUBA

Artículo 94.- En caso de ausencia, enfermedad o muerte del Presidente del Consejo de Estado lo sustituye en sus funciones el **Primer Vicepresidente**.

ECUADOR

Artículo 168.- En caso de falta definitiva del Presidente de la República, le subrogará el **Vicepresidente** por el tiempo que falte para completar el correspondiente período constitucional.

Si faltaren simultánea y definitivamente el Presidente y el Vicepresidente de la República, el Presidente del Congreso Nacional asumirá temporalmente la Presidencia y convocará al Congreso Nacional para que, dentro del plazo de diez días, elija al Presidente de la República que permanecerá en sus funciones hasta completar el respectivo período presidencial.

EL SALVADOR

Artículo 155.- En defecto del Presidente de la República, por muerte, renuncia, remoción u otra causa, lo sustituirá el **Vicepresidente**; a falta de éste, uno de los Designados por el orden de su nominación, y si todos estos faltaren por cualquier causa legal, la Asamblea designará la persona que habrá de sustituirlo.

GUATEMALA

Artículo 189.- Falta temporal o absoluta del Presidente de la República. En caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República, lo sustituirá el **Vicepresidente**. Si la falta fuere absoluta el Vicepresidente desempeñará la Presidencia hasta la terminación del período constitucional; y en caso de falta permanente de ambos, completará dicho período **la persona que designe el Congreso de la República**.

HONDURAS.

Artículo 242.- El Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente del Congreso Nacional, y a falta de este último, por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia

CAPITULO CUARTO.
LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SUS REFORMAS
CONSTITUCIONALES.

4.1.-EI PRESIDENCIALISMO MEXICANO.

El Presidente de la República por ley tiene las siguientes facultades y obligaciones

Artículo 89.-las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la constitución o en las leyes;

III.-Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado;

IV.- Nombrar, con aprobación del senado, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacionales, y los empleados superiores de hacienda.

V.- Nombrar a los demás oficiales del ejército, armada y fuerza aérea nacionales, con arreglo a las leyes.

VI.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

VII.- Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los estados unidos mexicanos, previa ley del congreso de la unión;

IX.- Designar, con ratificación del senado, al procurador general de la republica;

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacifica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI.- Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente;

XII.-Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.-Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación;

XIV.-Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el distrito federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI.- Cuando la cámara de senadores no este en sesiones, el presidente de la republica podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones 111, IV y IX, con aprobación de la comisión permanente;

XVII.- Derogada.

XVIII.-Presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la suprema corte de justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio senado;

XIX.- Derogada.

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta constitución.

Pero también han existido facultades meta-constitucionales que han hecho del Presidencialismo Mexicano un verdadero artífice de la continuidad en el poder de un solo partido político, estas facultades meta-constitucionales “usos y costumbres”, tuvieron una larga duración y es menester en este trabajo de tesis dar a conocer algunas de estas practicas del viejo sistema político mexicano como por ejemplo: el hecho de que los Presidentes nombraran a su sustituto y que en caso de presentarse alguna ausencia del titular del Ejecutivo, sea esta temporal o definitiva el mismo tendría que nombrara al nuevo Presidente ya sea Provisional, Interino o Sustituto, Para continuar con el proyecto de la “revolución”.

Pero ¿Cuándo comienza a operar este presidencialismo? Se dice que con Plutarco Elías Calles inició una nueva etapa en la vida política de la Nación con la conformación del Partido Nacional Revolucionario (actualmente conocido como Revolucionario Institucional – PRI-) “para que ‘nunca más la jefatura de los destinos de la revolución fueran confiados a un solo hombre’; pero a pesar de esta declaración, el Partido es creado para que un solo hombre lo maneje. Desde Cuernavaca, ya siendo Presidente Emilio Portes Gil; Plutarco Elías Calles determina los destinos del Partido y del País”²⁴.

Este aparato partidista era el ejército civil del Presidente, ya que para la época del General Lázaro Cárdenas, el presidencialismo comienza a tener una fortaleza impresionante. Aunque algunos historiadores expresan que “Juárez inició la consolidación del poder Presidencial que todavía sigue en vigor hasta el día de hoy”²⁵. Iniciador del sistema Presidencial que subiste en

²⁴ Cabrera Parra José. Díaz Ordaz y el 68. Editorial Grijalbo. 5ta, edición. 1988. Pág. 16

²⁵ Galeana de Valadés Patricia. Benito Juárez. El indio Zapoteca que reformó México. Ediciones Anaya 1988. Pág.5

México hasta hoy en día”²⁶. “El poder que concentran los Presidentes de México es real y mítico, existían dos símbolos supremos: El Palacio Nacional y la Basílica de Guadalupe, el Presidente y la Virgen.

Es obligación del Presidente en ejercicio el indicar a su sucesor para que el Partido lo haga candidato Presidencial y cumplir los requisitos del sistema. El Presidente, símbolo de la cohesión ante otras fracturas”²⁷

El Presidente de México era el hombre fuerte del sistema, la última instancia al grado de llegarse a establecer en México una Monarquía de facto en donde por vía del ‘dedazo’, él ‘Rey’ en turno dejaba sustituto, electo de entre sus “siervos” (un puñado de Secretarios de Estado que se esmeraban por ganarse la simpatía del Presidente para ser favorecido al llegar la hora de la sucesión).

El Secretario de Gobernación se convierte en el Jefe de Gabinete y era el encargado de suplir las faltas temporales del Presidente de la República cuando salía del País, así este funcionario se convierte en el segundo hombre más importante del País y encabezaba la lista de los posibles candidatos a ser Presidente en lo futuro, es el candidato natural, (el ejemplo claro de ello fue en la última etapa del “priismo Monárquico”, y se vislumbró cuando el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León nombra al entonces Secretario de Agricultura, Francisco Labastida Ochoa, como Secretario de Gobernación para así convertirlo en su precandidato a la Presidencia, perdiendo la elección, y resultando ganador el Lic. Vicente Fox Quesada.

Casi todos los Presidentes eran electos de entre los Secretarios de Estado, y como lo escribe el articulista Rivelino Rueda: “En el priismo las sucesiones se definían en las Secretarías de Estado, que, el general Lázaro Cárdenas (1934-1940) se preocuparon – y esa fue una de las grandes herencias del Sistema Político Mexicano- de que los Gobernadores no jugaran; de hecho de ahí viene una frase muy famosa de que ‘Virrey no pone Virrey’, expone. Entonces, ‘el colegio de presidenciables’, según el sexenio, eran los Secretarios de Gobernación,

²⁶ Ibid. Pág.108

²⁷ Del Río Salvador, Los Presidentes de México. Revolución y posrevolución. Editorial Everest Mexicana, S. A. D. F. 1982, Pág. 6

Relaciones Exteriores, Hacienda, Comunicaciones y Transportes, del Trabajo, y en los últimos años, la Secretaría de Desarrollo Social – continua- es ahí donde se vislumbra la sucesión”.

28

Convirtiéndolo, como lo define Jaime Castrejón Díaz, en una ‘Democracia Imperial’ que trae consigo la separación entre la clase gobernante y el pueblo”²⁹. Todo se regia por medio de normas no escritas pero que habían sido implantadas para mantener la “unidad y estabilidad”, las decisiones del Presidente no se discutían, se acataban.

El General Luis Gutiérrez Oropeza describe como cierta vez el lic. Gustavo Díaz Ordaz expresó a raíz de su nombramiento como Embajador de México ante España, que: “Un Presidente no pide, ordena”³⁰. “El superior siempre tiene la razón; y si se equivoca, vuelve a mandar, y al subordinado no le queda otra alternativa que acatar la disposición. Las órdenes no se analizan, ni mucho menos se discuten. Se cumplen”³¹

Todo estaba íntegramente controlado, hablar de una posible suplencia del Presidente de la República e intentar mencionar una figura que lo supliera en sus faltas temporales o absolutas era cavar su propia tumba, nadie podía atreverse a plantear algo así, solo lo que estipula la Constitución en su Art.84 era lo único que estaba contemplado y nada más.

Lo anterior no era problema ya que el Presidente decidía la vida política del País y pues era obvio que, él mismo, tendría que decidir en su momento quien lo debía suplir, no olvidemos la época del maximato en donde Plutarco Elías Calles tomaba las decisiones aún cuando su gestión ya había terminado y lo hacia por encima de los tres Presidentes que lo sustituyeron.

Otro claro ejemplo es el de Antonio López de Santa Ana que ungía y destituía Presidentes a su parecer, por que él era el hombre fuerte de México, esa es la gran diferencia entre, la vida del siglo XIX, principios del siglo XX y la de mediados y finales del siglo XX. En la primera un Presidente seguía instruyendo a sus sucesores, todavía Plutarco Elías lo hizo. “Los

²⁸ Rueda Rivelino. El Financiero. 2 de Junio de 2003. Sección Política. Pág. 67.

²⁹ Cabrera Parra José. Díaz Ordaz y el 68. Editorial Grijalbo. 5ta. edición. 1988. Pág. 112.

³⁰ Gutiérrez Oropeza Luis. Gustavo Díaz Ordaz. El hombre. El político. El gobernante. D. F. 1986. Pág. 89.

³¹ Salvador del Río. Los presidentes de México. Revolución y posrevolución. 1982. Editorial Everest, S. A. Pág.55

caudillos de todos calibres que iban comprendiendo lo inútil de querer seguir ejerciendo su átomo de poder, van a verlo en busca de su favor y complacencia.

Calles era el supremo jefe y se preparaba a serlo por muchos años. Había creado el sistema, sin suponer que su porvenir personal iba a ser muy corto, y que sucumbiría a manos del más joven General de la revolución, Lázaro Cárdenas.

La primera etapa se completa con la llegada de Cárdenas a la Presidencia de la República, y con él, termina también la etapa de las personalidades refulgentes. Cárdenas y Calles chocan muy pronto. Porque el mismo michoacano no acepta la intromisión del Jefe máximo en los asuntos de Estado.

Pero con el General Lázaro Cárdenas las cosas cambiaron, el Presidente ya no recibía ordenes de los antecesores.

Eran épocas en donde había disciplina política ya que a lo largo de la época priista no se presentaron graves conflictos al elegir a los Presidentes Provisionales, Sustitutos o Interinos, además de que casi todos los Presidentes terminaron sus gestiones y no tuvieron graves problemas de salud u otros como para sustituirlos en faltas temporales. Y de haberlo tenido no creo que hubiese habido mayor problema ya que las Cámaras estaban integradas por miembros de un solo Partido en su mayoría, que en su momento obedecerían ordenes superiores para elegir a determinada persona para sustituir al Presidente Constitucional, pero en la actualidad sería difícil llegar a un acuerdo, debido a que ya existen diversos Partidos Políticos representados en el Congreso, y de no llegar a un acuerdo, México se quedaría sin Presidente ya que la Constitución no contempla otros métodos que el que le da al Congreso la facultad de nombrar al Presidente Interino y Sustituto o a la Comisión Permanente, el nombrar al Provisional, y debido a la pluralidad ya existente, sería riesgosos que no llegasen a un consenso pronto, si ocurriese tal situación.

4.2.-JUSTIFICANTES DE LA ACTUALIZACIÓN DEL ARTÍCULO 84 Y 85 CONSTITUCIONAL.

4.2.1.- CAUSAS JURIDICAS.

Ante la falta o renuncia del Presidente de la República: Legisladores y juristas pronostican: caos político. "La renuncia o ausencia total del Presidente de la República es una eventualidad que ni deseo, ni propongo, ni preveo, pero que está en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos": Teresa Mora.

¿Qué sucedería si renuncia el Presidente?

Los abogados David Garay y Marco Tulio Ruiz coinciden al afirmar que conforme al artículo 86 de nuestra Constitución, el cargo del Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. Marco Tulio Ruiz enfatiza que la solicitud de renuncia tendría que hacerla el presidente, "es un acto personalísimo" y, añade: "Se supone que al cargo del titular del Ejecutivo federal, llega una persona ecuánime, sana, madura, serena que no se va a amedrentar ante el primer problema difícil".

David Garay mencionó que los delitos graves se contemplan en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, en su capítulo I, inciso II: "Son traición a la patria y los delitos del fuero común, como espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio".

Señala que el artículo 84 establece los diferentes casos en que la falta absoluta del primer mandatario advierte qué tipo de presidente habrá: interino, provisional o sustituto, de acuerdo a que esté en sesión el pleno de las Cámaras o que sea la Comisión Permanente y que pueda ser en los primeros dos o en los últimos cuatro años de gobierno.

Garay explica que en caso de que ésta ocurriera en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviera en sesión, se constituiría inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes de los miembros, nombrará en escrutinio y por mayoría absoluta de votos, a un presidente interino. El mismo Congreso

expedirá dentro de los diez días siguientes a la designación del presidente interino, la convocatoria para elección del presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones y un plazo no menor de 14 meses, ni mayor de 18.

¿Y si hubiera una ausencia total del presidente?

David Garay apunta que la Constitución tiene muy claro el camino para las faltas absolutas del jefe del Ejecutivo, nombradas en los artículos 84 y 86. Agrega que aunque la vía jurídica está clara, el camino político sí tiene problemas.

El presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, Salvador Rocha Díaz, menciona que la preocupación en México es que pudiera darse un fenómeno de ingobernabilidad ante la falta absoluta del presidente, si es que no se logra instalar el Colegio Electoral porque el quórum no alcance las dos terceras partes de los legisladores.

¿Es viable la figura de la vicepresidencia en México?

Según Rocha Díaz, la normatividad constitucional responde a una evolución histórica en la que con anterioridad se tenía un sustituto por cargo del primer mandatario que recaía en el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asevera que se abandonó este sistema ya que originaba una doble complicación: por una lado, deformaba la elección del presidente de la Suprema Corte, porque tenía la posibilidad de llegar a ser presidente interino o presidente sustituto y, por otra parte, daba pie a un posible conflicto de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial. Destaca que el único precedente que tenemos de falta absoluta de presidente es con el asesinato de Alvaro Obregón.

Graves lagunas constitucionales

Para Salvador Rocha, la norma del artículo 84 constitucional es cuestionada ya que el Congreso, para poder constituirse en Colegio Electoral y nombrar presidente interino o sustituto, debe tener las dos terceras partes de sus miembros presentes y la votación se hace por mayoría absoluta, pero el quórum lo integran dos terceras partes de sus integrantes. Así,

cualquier partido que tuviese un voto más de una tercera parte podría bloquear la designación del presidente interino o sustituto.

Detalla que si se ve la actual conformación de las Cámaras solamente los dos partidos más grandes pueden hacer las dos terceras partes (PRI-PAN). Anota que normalmente la Constitución de México y la de otros países tienen una serie de lagunas y es muy difícil que se haga una normatividad exhaustiva, ya que hay fenómenos difíciles de juzgar hipotéticamente, ejemplifica: "El artículo 84 constitucional habla de la falta absoluta, pero esa es una hipótesis, hay faltas transitorias. Hay que juzgar qué transitoriedad puede tener un presidente interino, si es por razones fisiológicas o algunas otras". En casos de incapacidad, anota, hay que ver quién juzga la incapacidad ya que en México no puede darse un fenómeno como el que se dio en Ecuador con el presidente Abdalá Bucaram, donde el Congreso sí tenía facultades para destituir al primer mandatario.

¿La falta de un presidente provocaría ingobernabilidad?

En opinión del legislador priísta, "la ingobernabilidad no depende de un presidente errático, sino de la responsabilidad de los otros poderes de la Unión. En México tenemos una estructura política y una fortaleza en los poderes que no depende de un señor. Los comportamientos erráticos se corrigen a través de actuaciones del Congreso, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de grupos empresariales y de la sociedad".

David Garay abunda: "El sistema presidencialista opera independientemente del hombre o partido político que esté en el poder, aunque cada vez existe más una presidencia acotada que requiere una mayor actividad política de sus operadores".

En contra parte, el diputado perredista David Augusto Sotelo, advierte que la falta de un presidente sí traería inestabilidad social y política de consecuencias incalculables. Ricardo García Cervantes, de Acción Nacional, pronostica: "En los primeros minutos de una renuncia o una ausencia total del Presidente, privaría una gran confusión y hay el peligro de que se convirtiera no sólo en un herradero sino en un episodio de desgaste nacional.

Aunado a que la Constitución establece que luego de ocurrido el hecho deben reunirse los legisladores en la sede del Congreso. Sin embargo, no se señala a qué hora ni quién los cita, debido a que no existe una ley reglamentaria sobre este punto. "Voy a ser absolutamente honesto —enfátiza—, vi esta laguna y en un esfuerzo por dotar al Congreso de una ley reglamentaria, la presenté y me ha costado muy caro".

El artículo 104 de la iniciativa propuesta por García Cervantes señala: "Cuando se trate de renuncia, licencia o falta absoluta del Presidente de la República, estando el Congreso en sesiones, las Cámaras deberán reunirse en el local de la de Diputados, a las nueve de la mañana del día siguiente a que se reciba la solicitud de renuncia o la nota de licencia o haya ocurrido la falta, aun cuando ese día sea feriado. La reunión de ambas Cámaras en sesión de Congreso de la Unión para los efectos de los artículos 84, 85 y 86 de la Constitución se verificará sin necesidad de convocatoria alguna y la sesión será dirigida por la mesa de la Cámara de Diputados".

El legislador panista expresó que su propuesta —que contiene 179 artículos—, ni es la panacea ni lo mejor, sólo una propuesta basada en los hechos, creando consensos y dando viabilidad a una sesión de Congreso que de lo contrario se convertiría en una rebatinga o herradero.

Papel del Congreso en la elección presidencial

En entrevista con Siempre!, el secretario de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el perredista David Augusto Sotelo, manifestó que a la hora de una elección una de las problemáticas que se enfrentaría, sería la falta de madurez de los partidos políticos: "En el Legislativo no hemos aquilatado el valor del ensanchamiento de las vías democráticas, nos hemos dedicado a la reyerta de las ideologías y no a puntear una agenda moderna de la democracia". Agregó que el Congreso está hecho no sólo para los legisladores sino también para los partidos políticos y estos están en crisis.

El perredista aseveró que la ciudadanía ha perdido la credibilidad en los partidos: "Muchos de los legisladores nos sentimos impotentes para hacer cambiar esta visión en la que toda una

maquinaria está diseñada para que las oligarquías de los partidos políticos sean las que decidan lo que se va a hacer en las Cámaras".

En este punto converge con el legislador blanquiazul: "Hay un debate serio sobre si los partidos tienen derecho a subrogar o asumir las cuestiones del Congreso. También hay tensión entre la relación de los grupos parlamentarios con los partidos".

¿Qué rumbo sigue el gobierno foxista?

García Cervantes paga caro hoy el costo de haber presentado la iniciativa para prever la actuación de los legisladores en el caso de una renuncia o ausencia total del presidente. "Se me ha querido atribuir animadversión, confrontación, se han confundido las intenciones de una ley que dote al Congreso de posibilidades de funcionamiento con pretensiones político-partidistas o con otro tipo de consideraciones. He tenido que tomar en cuenta esta circunstancia en mis pretensiones de conducir los esfuerzos del país".

"Que yo sea del PAN y que el Presidente sea del mismo partido, no me quita la responsabilidad de ser objetivo y dotar al Congreso de una ley que no existe. Así es la política, más de interpretaciones e imágenes. Mi intención es tener una ley reglamentaria donde los legisladores sepan que llegada la eventualidad que ni deseo, ni propongo ni preveo pero que simple y sencillamente está en la Constitución y en la naturaleza humana que pueda suceder".

Otra opinión al respecto es la siguiente: Por: José Elías Romero Apis.

Uno de los temas constitucionales más olvidados, a lo largo de muchas décadas, ha sido el de la sustitución del Presidente de la República. No me refiero a su remoción, la cual no se prevé en nuestra Constitución, sino al procedimiento para colmar su suplencia cuando falta el titular del Ejecutivo.

Quizá por no herir la susceptibilidad del jerarca presidencial, este asunto se convirtió en tabú. Era como hablar de la herencia ante la presencia de los padres. La voz popular diría que era "zopilotearlos". Sin embargo, hoy en día, se encuentra en el debate congresional y académico si el sistema vigente es el adecuado o si se debe sustituir por otro. Vale, por ello, reflexionar —aunque sea brevemente— sobre el particular.

Previamente, debemos ubicar que existen siete casos básicos en los que puede faltar el presidente mexicano. El primero es porque no se presente a tomar posesión. El segundo, porque no se haya calificado la elección llegado el día de asumir el cargo. El tercero, por impedimento físico. El cuarto, por impedimento mental. El quinto, por prisión. El sexto, por desaparición o deceso. El séptimo, por abandono o renuncia.

Ahora bien, existen en el mundo dos sistemas básicos de sustitución presidencial: el automático y el electivo. El automático se subdivide en vicepresidencial y en no vicepresidencial. El electivo, a su vez, se subdivide en cerrado y en abierto. Existen, también, combinaciones de diversas características.

Ningún sistema es, de suyo, perfecto. Todos reportan beneficios y todos acarrear problemas. La más de las veces sus efectos dependen de las circunstancias del momento y no de la estructura del sistema.

México, como es bien sabido, tiene un sistema de sustitución electiva que, en ciertos supuestos, opera en la modalidad de abierta y, en otros, en la de cerrada. Más adelante trataré de explicarme.

La experiencia mexicana

Por otra parte, en el sistema electivo no existe un sustituto predeterminado sino que, al ocurrir la falta de presidente, tiene que realizarse una elección. Esta puede ser cerrada si se realiza por un órgano gubernamental

—Congreso, Parlamento o Junta de Ministros— o, bien, es abierta cuando concurre el electorado ciudadano, en general. A este sistema pertenece nuestro país, en sus dos modalidades.

Si la falta de presidente ocurre durante los dos primeros años del sexenio, de inmediato el Congreso de la Unión designa un presidente llamado provisional y se convoca a elecciones generales para que la ciudadanía elija a un presidente llamado sustituto, el cual concluirá el sexenio. Si el presidente faltara durante los últimos cuatro años, entonces el Congreso de la

Unión procederá directamente a elegir al presidente sustituto, que concluirá el periodo incompleto.

Al igual que el sistema automático, el sistema electivo también reporta sus beneficios y acarrea sus inconvenientes. Su mayor ventaja reside en que el electo —bien sea por el Congreso o bien por el pueblo— sería un "hombre fuerte" que logró atraer a las mayorías y, con ellas, una legitimación política muy provechosa para una nación cuya falta de Ejecutivo puede ser producto de una crisis política tan grave como el abandono o la renuncia.

Sus principales inconvenientes son derivados de ciertas imprecisiones o imprevisiones normativas que es urgente solucionar. La más grave es que la elección congressional requiere resolverse por una mayoría calificada de dos terceras partes y puede darse el caso de que esta proporción no se lograra nunca —y nunca tendríamos presidente— o que se lograra al precio de una negociación que llegara a los inconvenientes escenarios de la debilidad, de la inconfesabilidad o de la vergüenza.

Esto se resolvería tan solo con disponer que la elección se decida por mayoría simple e, incluso, con el dispositivo de segunda vuelta.

Otras imprecisiones —desde luego corregibles— tienen que ver con el tiempo en el que comenzaría y cuánto duraría el encargo, cuando la falta fuera del presidente electo que no ha asumido. Otra imprecisión es si la congressional es una verdadera elección y, entonces, no serían elegibles ni los diputados y senadores, ni los funcionarios federales y locales, ni los militares en activo, todos ellos por no haberse separado del cargo con la anticipación que dispone la Constitución.

Todas estas imprecisiones podrían provocar durísimas discusiones legaloides al momento de ponerse en operación.

Con ciertas composturas, el mexicano parece ser el sistema adecuado para México. El sistema automático nos asusta por la triste experiencia histórica que, durante el siglo XIX, provocó innumerables remociones presidenciales auspiciadas por los vicepresidentes. La usurpación huertista tuvo, también, su punto de apoyo en el sistema automático.

No puede desconocerse, es cierto, que el sistema electivo pudo ser riesgoso para la estabilidad en tiempos pasados. Quizá hace cincuenta años hubieren sonado balazos en el Congreso o este hubiese sido sitiado y forzado por un aspirante no fuerte sino forzado. Pero hoy, estos parecen riesgos improbables.

Las confusiones sobre estas cuestiones son muy generalizadas en nuestra sociedad y en otras sociedades sobre sus respectivos sistemas. La más común, en México, reside en la creencia popular de que el sustituto automático es el secretario de Gobernación. Quizá esta falsa creencia devenga del hecho de que durante décadas, la tarea de este funcionario lo hacía el de mayor relación con el Congreso y eso lo hacía el más fuerte candidato en un evento de sustitución. No tengo la menor duda de que si hubiere faltado el presidente mexicano, los sustitutos hubieran sido los secretarios de Gobernación: Alemán, Ruiz Cortines, Carvajal, Díaz Ordaz, Echeverría, Moya Palencia, Reyes Heróles, Bartlett y Gutiérrez Barrios.

El sistema mexicano vigente ya ha tenido, lamentablemente, que funcionar. Pero, por fortuna, en los dos casos funcionó bien. El primero, cuando el asesinato del presidente electo Alvaro Obregón, en 1928. El segundo, cuando la renuncia del presidente Pascual Ortiz Rubio, en 1932. El debate está sobre la mesa. Ya no es un tema tabú, por eso hay ya una serie de propuestas para modificar el artículo 84 Constitucional como se verá en el (ANEXO I).

Por otra parte Isabel Zamorano nos señala en su artículo periodístico que titula: **Piden reglamentar relevo presidencial**, que, "Legisladores y juristas consideran que aunque en la Constitución política vigente existen condiciones claras para relevar al Presidente de la República, es necesario reglamentar el proceso para que resulte seguro. Él panista Ricardo García Cervantes, quien propuso una reforma constitucional para garantizar 'una línea sucesoria' permita la continuidad del Partido en el Poder.

Por su parte, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Cámara de Senadores recomendó revisar el mecanismo legal en torno a la suplencia presidencial porque, considera, los vacíos que ahora existen pueden dificultar acuerdos en el Congreso y propiciar ingobernabilidad en caso de ausencia del Ejecutivo.

El tema 'de absoluta importancia' según los analistas entrevistados por El sol de México, divide a la opinión de los mismos especialistas pues el doctor Ignacio Burgoa y los Senadores Cesar Jaugeri del PAN y Jesús Ortega del PRD señalaron que el texto Constitucional es suficientemente claro y no requiere de definiciones mayores.

Pero el ex Presidente Miguel de la Madrid, los juristas Jorge Carpizo y Pedro Ojeda Paullada, así como el Senador Priista Orlando Paredes opinaron que es insuficiente, por lo que se deben precisar las condiciones para efectuar dicho relevo e incluir tiempos y mecanismos para formular los acuerdos que llevan a la designación del relevo presidencial.

El ex Presidente de La Madrid recomendó al Senado que negocie y efectúe las reformas legales necesarias 'para crear un sistema más seguro y menos arriesgado' que el que ahora existe.

Jorge Carpizo, el reconocido analista y autor del 'presidencialismo mexicano', al analizar el mecanismo con que actualmente se puede sustituir al Presidente de la República comentó que representa un 'problema difícil y controvertido y los artículos que los sustentan no resuelven una gama de problemas que se pueden presentar como son los casos de enfermedad, incapacidad o inhabilidad mental del Mandatario'.

A Pedro Ojeda Paullada lo impresiona la posibilidad de suplir al Presidente de la República, 'esto es impensable en México', aseguro; sin embargo, coincidió en que el actual procedimiento es confuso y debe precisarse. 'Lo que pasa, agregó, es que ningún legislador quiere tocar este organismo Constitucional, nadie quiere removerlo por que en alguna parte se puede llegar a pensar que lleva dedicatoria'.

Pero el Senador Panista Cesar Jauregui manifestó que analizar públicamente las condiciones en que se debe suplir al Ejecutivo Federal 'si es necesario', no debe asustar a nadie, es un ejercicio sano que orienta a la opinión pública; lo que no se debe hacer es introducir en esta discusión propuestas como la que presentó su compañero de Partido Ricardo García

Cervantes, para que el texto Constitucional determine que el Sustituto pertenezca al Partido del que salio el Ejecutivo desplazado.

Establecer en la propia Constitución criterios cerrados que amparen una 'línea de sucesión seria muy peligroso pues la experiencia histórica demuestra que estas condiciones desatan la lucha por el poder, estimulan la intriga y ponen en peligro la vida y carrera de políticos valiosos', subrayó.

Con Cesar Jáuregui coinciden otros entrevistados y al respecto, el Presidente del claustro de doctores en derecho de la UNAM. Ignacio Burgoa manifestó 'es una aberración pretender establecer legalmente esta -línea sucesoria- por que el Presidente de la República no gobierna para un Partido sino para toda la Unión, como lo establece el articulo 87 Constitucional'.

Esta -línea sucesoria- según los Senadores Jáuregui, Ortega y Paredes, restaría facultades al Congreso de la Unión que es la representación nacional, y en el proceso de cambio se debe aumentar las facultades del Congreso para mantener el equilibrio entre los tres poderes.

Para el doctor Ignacio Burgoa y para los senadores César Jáuregui y Jesús Ortega, el polémico tema de sustituir al Presidente de la República si falta antes de tomar cargo o de terminar el periodo por enfermedad, defunción o por faltas graves del orden común, está resuelto en la Constitución, al establecer: Si la ausencia presidencial ocurre en los dos primeros años del mandato, coloca en manos del Congreso de la Unión la responsabilidad de elegir a un Interino para que convoque a elecciones y se elija al Mandatario que terminará el periodo.

Si el Congreso esta en receso, la Comisión Permanente designará a un Presidente Provisional para que convoque a sesión de Congreso General para designar al Presidente Interino. Si la vacante en el Ejecutivo ocurriera en los últimos cuatro años del periodo gubernamental, es el Congreso de la Unión el responsable de designar al Presidente Sustituto.

Al respecto, el Senador priísta Orlando Paredes precisó: 'la Constitución vigente basa muchos de sus preceptos en los lineamientos de las anteriores, a partir de la de 1824 y 1857.

Preceptos que solo fueron trasferidos y carecen de reglamentación y hasta ahora no a habido problemas; no hay un reglamento o una norma secundaria que defina como debe resolver una situación política de esta naturaleza’.

Paredes explicó que el mecanismo legal vigente obedece a los tiempos del mandato presidencial, pero eso si la falta es en los dos primeros años, se da a los electores el derecho de designar a un nuevo Presidente para que aplique su programa de Gobierno; si es en los últimos cuatro años se descarta el proceso electoral y el Congreso designa a quien deba terminar el periodo.

Hablar de relevo presidencial provoca sobresaltos en algunos políticos y sonrisas nerviosas en otros, por que a lo largo de 70 años este fue un tema tabú. Referirse a esta posibilidad era dudar de la capacidad del hombre y de la vulnerabilidad de la Institución que regia el destino de millones de mexicanos.

Ahora, en la ‘era del cambio’, el relevo presidencial ya no asusta y legisladores, juristas y partidos políticos discuten la mejor forma de hacerlo ‘por si fuera necesario’.

Por otra parte, el doctor Burgoa indicó que la confusión en torno a la interpretación de los preceptos constitucionales surge de la ignorancia de los funcionarios públicos y de muchos legisladores.

‘Los problemas que el País vive, comento, son resultado de la ignorancia del derecho que tienen el Presidente, los Diputados y los Senadores, así como sus asesores que no saben y por eso cometen muchos errores’.

‘La ignorancia, agrego, es la causa del caos que padecemos en este momento. Cuando se ignora el derecho se cometen muchos errores. Y se suscitan discusiones estériles. Con la aplicación del derecho se resuelven los problemas. No se necesitan reformas legales, lo que se necesita es que los funcionarios conozcan la Constitución y que la apliquen’.

Según el doctor Burgoa, por el desprecio que ahora se muestra a la ley, ahora México semeja una nave sin rumbo en un mar tempestuoso y sin un capitán que lo guíe, 'por eso, concluye, hay ingobernabilidad, hay caos y lo que parecía el inicio del cambio democrático se a convertido en una partidocracia que a nadie convence' afirmó³².

4.3.-FUNDAMENTOS DE LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.

El artículo 84 de la Constitución Política de México a la letra expresa: "En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente Interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se le señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso estuviera en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará a un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elecciones de Presidente Sustituto".

En cuanto al artículo 85 de la Ley de Leyes establece lo siguiente:

³² Zamorano Isabel. El Sol de Tlaxcala. Lunes 17 de febrero de 2003. Sección Nacional e Internacional. Pág. 3B

“Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente Electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1 de Diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente Interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de Provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto, la Comisión Permanente, designará un Presidente Interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de 30 treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente Interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como lo dispone el artículo anterior”.

4.4.-FACTORES QUE DETERMINAN LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.

El primer factor es el tiempo, tiempo en el cual se presenta dicha ausencia. Si es en los dos primeros años se elige a un interino. Si es en los últimos 4 años se elige a un Sustituto siempre y cuando este reunido el Congreso de la Unión, si no lo esta, la Comisión Permanente nombrara a un provisional, quien a la vez tendrá que convocar al Congreso de la Unión.

4.5.-IMPERFECCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL.

Más que un imperfección en el procedimiento legal esta la cuestión de tipo político, es decir, al no haber un acuerdo para elegir a la persona que supla al Titular del Ejecutivo, México se quedaría sin presidente, ya que actualmente ninguno de los partidos políticos cuenta con la

mayoría en las Cámaras, ni mucho menos con las tres cuartas partes que se requieren para elegir al Presidente que Interino o Sustituto, y más aún, la Comisión Permanente pudiera también estar en las mismas condiciones de no poder establecer un consenso para elegir al Presidente Provisional y entonces se tendría un caos de magnitud.

4.6.-LA SUPLENCIA PRESIDENCIAL Y SU REFORMA CONSTITUCIONAL.

Muy viable (debido a la legitimidad) es la propuesta de que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en el Poder en la Cámara de Diputados en primer lugar y de la Cámara de Senadores en segundo lugar, quien asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la República, mientras se llega al acuerdo que establece el artículo 84 y 85 de la Constitución para elegir al, interino y sustituto, dado a que estos personajes si están legitimados en su carácter de legisladores, primero por haber sido electo por el voto directo de la ciudadanía y segundo por representar a los Diputados y Senadores de su partido. Siendo también indispensable plasmar en la Carta Magna que el cargo de Coordinador de la Fracción Parlamentaria sea mediante el voto directo y secreto de los demás legisladores, para que de esa forma se eviten la costumbre de algunos Partidos de nombrar al Coordinador de su Fracción Parlamentaria, y así evitar que los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales de los Partidos Políticos representados en el Congreso de la Unión se abstengan de intervenir en la designación de dicho Coordinador, debido a que este personaje que detente la función de Coordinador de Fracción, será prácticamente el que supla al Presidente de la República en sus faltas temporales y absolutas. Es necesario mantener a los Partidos Políticos al margen de las decisiones que tomen los legisladores en este caso especial, de lo contrario se cuestionaría que el partido del poder esta prácticamente nombrando a un posible sucesor del Presidente de la República cosa que es inaceptable.

Esta figura de Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en el poder seria ideal, primero por que se estaría eligiendo a un personaje; miembro del Partido que ganó las elecciones Presidenciales, y se vería obligado a tomar decisiones que no perjudiquen el plan

sexenal que tiene vislumbrado el Instituto Político que ganó las elecciones, y los criterios del Presidente Constitucional, en caso de que la falta sea temporal; es decir, no tendría una libertad absoluta ya que en su actuar estaría sujeto a los criterios antes señalados, por cuestiones de responsabilidad y respeto. De lo contrario si la falta fuese absoluta tendría toda la libertad de actuar sin perjudicar al Presidente Constitucional que acaba de renunciar o fallecer.

Aquí cabe destacar que por circunstancias de ética cuando gana las elecciones, él Presidente electo debe marcar una separación con su Partido que lo postuló, por que un Presidente debe gobernar para todos, pero también es indispensable tener en cuenta que si bien ganó un personaje tal puesto, el Ente Político que lo postuló también goza de meritos ya que también triunfo el partido es decir, en una elección triunfan también los Institutos Políticos, ante ello, existe una propuesta presentada por el Partido Acción Nacional, en la cual destacan que en las ausencias del Presidente de la República, sean los Legisladores del Partido en el poder quienes hagan la proposición del Presidente Provisional Interino o Sustituto por que los legisladores del Partido que ganó las elecciones presidenciales, o los militantes de tal Instituto Político, argumentarían y con toda razón que ellos ganaron la Presidencia y que no sería legitimo que el suplente saliera de las filas de otro Bando Político, es por ello, que en esta tesis se le da al Instituto Partidista, los meritos para que siga gobernado el País a través de el representante popular o sea el Coordinador de su Fracción Parlamentaria, y que no se vea esto como una ingerencia déspota de ese Partido en la selección del Coordinador de su Fracción Parlamentaria de la Camarilla Partidista en el poder.

Por lo que es necesario que el Partido en el poder intervenga pero a través de sus legisladores, es decir, una intervención indirecta. Por que de no ser así estaríamos regresando a la época en la cual el Partido Revolucionario Institucional, decidía por ordenes del Presidente de la República quien sería el próximo jefe de la Nación, por en cima de la opinión del pueblo de México que si bien participaba en las elecciones lo hacia prácticamente para legitimar las decisiones cupulares, vía presiones o mediando compra de conciencias. Y de lo que se trata es acabar con esas costumbres antidemocráticas.

También son necesarios, los candados, es decir, este legislador deberá ser necesariamente electo por el pueblo o sea, por la vía de la mayoría absoluta y no por representación proporcional, por que de lo contrario no estaría legitimado, ya que este más, que ser un representante del pueblo, es un representante del Partido, y es necesario destacar que estos Diputados surgen y aparentemente representan a las minorías, pero en la practica estos legisladores eran los que manejaban la vida legislativa. Y es menester dar a conocer que el Partido Acción Nacional ha propuesto reducir el número de los legisladores plurinominales, a cien, ya que en la actualidad son doscientos los Diputados que se eligen por esta vía, y sería antidemocrático eliminarlos por que en la democracia, este tipo de Diputados como ya se mencionó, en teoría representan a las minorías.

Se hace necesario plasmar en la Constitución General de la República, y en orden jerárquico, quien suple al Presidente de la República, indicando que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Grupo en el Poder, primero de la Cámara de Diputados; que representa a los ciudadanos del País, segundo, que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Grupo en el Poder en la Cámara de Senadores que representan a las Entidades Federativas.

Por lo que la figura del Presidente Provisional desaparecería y seria el Coordinador que se está proponiendo: el Ministro encargado de la Presidencia de la República.

Este Ministro duraría en su cargo mientras que el Congreso de la Unión designa al Presidente Interino, para que este a su vez convoque a elecciones extraordinarias, y así los ciudadanos mexicano elijan al Presidente de la República; o bien, mientras que el Congreso de la Unión designa al Presidente Sustituto que deberá terminar los dos últimos dos años de la administración tal como lo señala la Constitución de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 84 y 85 Constitucional

El artículo 84 de la Constitución Política de México a la letra expresa: *“En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio*

Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente Interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se le señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso estuviera en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará a un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elecciones de Presidente Sustituto”.

La reforma constitucional deberá quedar de la siguiente manera:

Artículo 84.-“En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, **entrará inmediatamente a ejercer el cargo Provisionalmente con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la Republica, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político que ganó las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar.** Si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; **si no hay acuerdo seguirá en funciones el**

Ministro encargado de la Presidencia de la República, en caso de haberlo el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente Interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se le señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho. El Ministro encargado de la Presidencia de la República podrá ser ratificado con el carácter de Interino.

Si el Congreso no estuviera en sesiones entrará inmediatamente a ejercer el cargo Provisionalmente con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la Republica, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político que haya ganado las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar, y este convocará al Congreso para que éste a su vez; designe al Presidente Interino, en caso de no haber acuerdos seguirá en funciones el Ministro encargado de la Presidencia de la República, si hay acuerdo el Presidente Interino expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales en términos del párrafo anterior. El Ministro encargado de la Presidencia de la República puede ser ratificado con el carácter de Interino.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período entrará inmediatamente a ejercer el cargo con el carácter Ministro encargado de la Presidencia de la Republica, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político, que haya ganado las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar. Si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Sustituto que deberá concluir el periodo; pero si el Congreso no estuviere reunido, igualmente pasará a ejercer el cargo con el carácter de carácter Ministro encargado de la Presidencia de la Republica, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político que haya ganado las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar. Éste convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga las elecciones de Presidente

Sustituto. El Ministro encargado de la Presidencia de la República puede ser ratificado con el carácter de Sustituto para concluir el período que se menciona.

El legislador que tenga el carácter de Coordinador de la Fracción Parlamentaria del grupo en el Poder deberá haber sido electo según el principio de votación mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales.

El Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en la Presidencia de la República que asuma las facultades de Ministro encargado dejará de ser miembro del Cuerpo Legislativo automáticamente, hasta que culmine su enmienda administrativa.

En cuanto al artículo 85 de la Ley de Leyes establece lo siguiente:

“Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente Electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1 de Diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente Interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de Provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto, la Comisión Permanente, designará un Presidente Interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de 30 treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente Interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como lo dispone el artículo anterior”.

La reforma constitucional deberá quedar de la siguiente manera:

Artículo 85: "Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente Electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de enero, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, **entrará inmediatamente a ejercer el cargo Provisionalmente con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la Republica, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político que ganó las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.**

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, se encargará del Poder Ejecutivo, con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la República, el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político que ganó las elecciones presidenciales con anterioridad, en la Cámara de Diputados en primer lugar, y de la de Senadores en segundo lugar.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, el **Ministro encargado de la Presidencia de la República convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que este resuelva sobre la licencia y se nombre, en su caso, al Presidente Interino. El Ministro encargado de la Presidencia de la República puede ser ratificado con el carácter de Interino.**

Si la falta de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

El legislador que tenga el carácter de Coordinador de la Fracción Parlamentaria del grupo en el Poder deberá ser electo según el principio de votación mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales.

El Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en la Presidencia de la República que asuma las facultades de Ministro encargado dejará de ser miembro del Cuerpo Legislativo automáticamente, hasta que culmine su enmienda administrativa.

Haciendo mención que el motivo de la propuesta se encuentra fundada, debido a la incertidumbre que podría generarse si el Congreso no se pone de acuerdo para elegir al Presidente Provisional, Interino o Sustituto, y en caso de llegarse a dar tal circunstancia México se quedaría sin Presidente hasta que los legisladores llegasen a un consenso. México debe estar bien cimentado en su Constitución. Y más en lo referente al tema de la suplencia presidencial.

Aclaró que el régimen político Mexicano seguiría siendo presidencial, pero una de estas figuras podría contribuir a que no todo el peso cayera sobre el jefe del ejecutivo.

Conclusiones

Primera.- Un antecedente serio de la Suplencia Presidencial lo vemos en el tratado de Córdoba en donde se señalaba que: “Mientras no se reunieran las Cortes, el poder público sería depositado en una Junta Provisional Gubernativa, la cual nombraría, después de haber elegido a su Presidente, una Regencia integrada por tres individuos, en quien residiría el Poder Ejecutivo, en tanto el nuevo Monarca ocupaba el trono...”

El 31 de Octubre de aquel año, Iturbide disuelve la Asamblea Constituyente al propiciar una Junta llamada ‘Instituyente’ integrada por Diputados seleccionados a criterio del Emperador, cinco meses más tarde se reestableció el Congreso al frustrarse el Imperio promovido por Iturbide, y “a falta de un gobernante Ejecutivo, el Congreso nombró un triunvirato, se eligió a Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete”³³. Este es el segundo antecedente serio de la Suplencia Presidencial.

En 1824 se instituye la Vicepresidencia por 4 años (el cargo de Presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de Vicepresidente para el vencido, es decir para el candidato del Partido contrario que hubiese obtenido el segundo lugar, lo que provocó numerosos enfrentamientos, fue una época de rebeliones y destituciones Presidenciales, de anulaciones electorales e instauración de Presidencias Interinas; en caso de que ambos no estuvieran en posibilidades para desempeñar el cargo el Poder Ejecutivo se depositara en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Y en dos individuos más, elegidos por un Órgano denominado Consejo de Gobierno, siempre y cuando el Congreso no estuviera reunido. En caso contrario la Cámara de Diputados elegiría un Presidente, haciéndose la votación por Estados.

Si las elecciones no estuvieren hechas o los electos no se hallasen cesarán y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en un Presidente que nombrará la Cámara de Diputados (Art. 96). Este es el cuarto antecedente de la Suplencia Presidencial.

³³ Los sentimientos de la Nación. El museo Legislativo. Editado por el Congreso de La Unión. Segunda Edición. Pág.26

En caso de que el Presidente y Vicepresidente estén impedidos temporalmente se hará lo prevenido en el artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el Congreso reunido el Supremo Poder Ejecutivo se depositará en el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (Art. 97); mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos artículos anteriores el Presidente de la Suprema Corte de Justicia se encargará del Supremo Poder Ejecutivo (Art. 98); en caso de imposibilidad perpetua del Presidente y Vicepresidente, el Congreso proveerá respectivamente según se previene en los artículos 96 y 97, y en seguida dispondrán que las Legislaturas procedan a la elección según las formas Constitucionales (Art. 99). En cuanto al Consejo de Gobierno se dice que durante el receso del Congreso General, habrá un Consejo de Gobierno compuesto por la mitad de individuos del Senado (Art. 113); este Consejo tendrá como Presidente nato al Vicepresidente de México (Art. 115); nombrar dos individuos para que con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia ejerzan provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo”.³⁴ (Art. 116). En esta Constitución existe la figura del Vicepresidente, y el Consejo de Gobierno viene a ser lo que actualmente se conoce como Comisión Permanente.

Para Enero de 1835, en las 7 leyes había la existencia de un Vicepresidente.

Y la Cuarta ley expresaba que en las faltas temporales del Presidente de la República, gobernara el Presidente del Consejo. Este mismo se encargara del Gobierno en el intervalo que puede haber desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo Presidente (Art. 8).

El 10 de Mayo de 1847, en el Congreso Extraordinario o Constituyente, se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas se suprimió el Cargo de Vicepresidente y adoptó elecciones directas para los miembros de la Suprema Corte.

Con la elaboración de la Carta Suprema de 1857, se dictaminó que a falta temporal o absoluta del Presidente de la República, él Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sería el responsable de conducir al País mientras ocurría una nueva elección.

³⁴ Ibid.

Posterior a la Constitución de 1857, adquirió relevancia la iniciativa de Ignacio L. Vallarta, consistente en elegir, junto con el Presidente a tres personajes que se llamarían “INSACULADOS”, para que uno de ellos fuese escogido por el Congreso para sustituir al Presidente en sus faltas temporales o absolutas al ocurrir estas. Este proyecto fue detenido y abortado por el Senado.

El lic. Tena Ramírez (en la reforma de 1882) expresaba que: “Según el cual debían cubrirse las faltas del Presidente de la República por el Presidente en ejercicio del Senado o de la Comisión Permanente en su caso, sea cual fuere”. Este sistema solo duró catorce años.

La reforma de 1896 determinó que el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, sustituirían al Presidente en tanto el Congreso procedía a su designación, lo cual era un signo inequívoco de la supremacía de la dictadura porfirista sobre la “soberanía del pueblo”, pues no había más opción que designar a verdaderos sucesores del dictador en la jerarquía burocrática. Posteriormente con la Reforma de 1904 impulsada por Emilio Rabasa para establecer la Vicepresidencia autónoma, combinada con el sistema anterior en caso de la falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente.

Segunda.- Que la Constitución de 1917 que suprimió la Vicepresidencia, establece que a falta absoluta del titular del Ejecutivo, este es reemplazado por un Presidente Interino, un Presidente Sustituto, o un Presidente Provisional; el Interino y el Sustituto son designados por el Congreso: El primero, si la falta ocurre en los dos primeros años del periodo respectivo, debiendo convocar a nuevas elecciones en un término no mayor de 14 meses; el Sustituto también es designado por el Congreso si la falta ocurre en los últimos cuatro años del periodo respectivo, pero en este caso ya no se convoca a nuevas elecciones, si no que el designado concluye el periodo Constitucional respectivo. Cuando el Congreso no está en sesiones, la Comisión Permanente designaría a un Presidente Provisional, cualquiera que sea el momento dentro del periodo en que ocurre la falta absoluta.

Pero este sistema ha resuelto los problemas de inestabilidad provocados por la Vicepresidencia, pero hace lenta la adopción que debiera tomarse con rapidez; incluye una

Comisión Permanente quien atiende las funciones de la Cámara de Diputados durante los periodos de receso.

Tercera.- Que durante la época priista la problemática del presidencialismo no era discutible, el Presidente de la República era el hombre fuerte del sistema Político Mexicano y hablar de una probable suplencia era poner en duda su capacidad de gobernante, además no se vislumbraban problemáticas, y si por algunas circunstancias tenia que alejarse del poder, el mismo Presidente decidía quien debía sucederlo en el cargo con la obediencia de los legisladores en su mayoría personajes del mismo Partido Político que detentaban el poder. Sin embargo en estos momentos en los cuales ningún Partido Político goza de la mayoría en el Congreso, se vuelve difícil lograr un consenso en la elección del suplente, esto aunado a los vacíos que ahora existen puede dificultar acuerdos en el Congreso y propiciar ingobernabilidad en caso de ausencia del Ejecutivo.

Debido a que las iniciativas de ley presentadas por los principales Partidos Políticos no hay unanimidad en cuanto a criterios sobre quien debe ser el responsable de suplir al Presidente de la República hay que buscar alternativas.

Ya que las propuestas de los Institutos Políticos son cuestionables. Pensar en que el titular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación supla al Presidente de la República como lo contempla el Partido Verde Ecologista de México, sería erróneo, debido a que se politizaría el Poder Judicial y no cumpliría adecuadamente su función para la que fue creado. La historia de México nos revela que hubo pugnas entre los Presidente de la República y los Presidentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a través golpes de Estado asumían la titularidad del Poder Ejecutivo.

Pensar en el Secretario de Gobernación como posible suplente sería otro error por que aunque este personaje por su condición de conducir la política interna de un País, esta enterado de casi todo; no se encuentra legitimado para vislumbrarse como posible suplente ya que fue designado por el Presidente de la República más no por el pueblo mexicano.

Por lo que respecta a la propuesta de que el Presidente de el Congreso supla al titular del Poder Ejecutivo, no sería una buena opción, por que este personaje podría en dado momento ser un legislador de un Bando distinto al de él Presidente de la República, y tomaría decisiones muchas veces contrarias a las ideas de él Presidente Constitucional, o del Partido en el poder o incluso del Plan Sexenal en materia política u otras, y esto afectaría en corto, mediano o largo plazo, al Presidente que fue electo por el voto popular,

La intención de algunos priistas como la del Legislador Fidel Herrera Beltrán de crear la figura del Primer Ministro o un Coordinador de Gabinete, que supla las faltas del Presidente de la República serían un tanto absurdas ya que nuestro País no es de tipo Parlamentarista sino Republicano, por lo tanto esa figura del Primer Ministro esta a discusión.

En este mismo tenor y analizando la historia de la suplencia que se han establecido en México también son cuestionables. Como el hecho de que fuese el Presidente del Congreso de la Unión quien suplía al Presidente de la República, como también es cuestionable el hecho de que Secretarios de Estados hayan tenido por Ley la circunstancia de la suplencia, como es el caso del Secretario de Gobernación o el de Relaciones Exteriores.

Cuarta.- Se concluye que es de analizarse la iniciativa del PAN que sugiere que el nombramiento de Presidente Provisional, Interino o Sustitutos se haga a propuesta del Grupo Parlamentario de la Camarilla Política que haya ganado las elecciones Federales. Pero también se hace necesario analizarse lo que pasaba en el Estado de Israel. Ya que la selección del Primer ministro era usualmente del líder de la facción Parlamentaria mayoritaria. Por que de estos dos puntos anteriores, que fueron analizadas después de comenzar las tesis vinieron a darle cierta fortaleza ya que han sido contemplados en ciertas mentes y en ciertos regimenes, por lo que es muy viable la propuesta de que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en el Poder en la Cámara de Diputados en primer lugar y de la Cámara de Senadores en segundo lugar, quien asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo con el carácter de Ministro encargado de la Presidencia de la República, mientras se llega al acuerdo que establece el artículo 84 y 85 de la Constitución para elegir al, interino y sustituto, dado que este personaje si esta legitimado en su carácter de legislador, primero por haber sido

electo por el voto directo de la ciudadanía y segundo por representar a los diputados de su Partido. Siendo también indispensable plasmar en la Carta Magna que el cargo de Coordinador de las Fracción Parlamentaria sea mediante el voto directo y secreto de los demás legisladores, para que de esa forma se eviten la costumbre de algunos Partidos de nombrar al Coordinador de su Fracción Parlamentaria, y así evitar que los miembros de los Comités Ejecutivos Nacionales de los Partidos Políticos representados en el Congreso de la Unión se abstengan de intervenir en la designación de dicho Coordinador, debido a que este personaje que detente la función de coordinador de facción, será prácticamente el que supla al Presidente de la República en sus faltas (mientras hay acuerdos en el Congreso de la Unión) Por lo que es necesario mantener a los Partidos Políticos al margen de las decisiones que tomen los legisladores en este caso especial, de lo contrario se cuestionaría que el partido del poder esta prácticamente nombrando a un posible sucesor del Presidente de la República cosa que es inaceptable.

Esta figura de Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Político en el poder seria ideal, primero por que se estaría eligiendo aun personaje; miembro del Partido que ganó las elecciones Presidenciales, y se vería obligado a tomar decisiones que no perjudiquen el plan sexenal que tiene vislumbrado el Instituto Político que ganó las elecciones, y los criterios del Presidente Constitucional, en caso de que la falta sea temporal; es decir, no tendría una libertad absoluta ya que en su actuar estaría sujeto a los criterios antes señalados, por cuestiones de responsabilidad y respeto. De lo contrario si la falta fuese absoluta tendría toda la libertad de actuar sin perjudicar al Presidente Constitucional que acaba de renunciar o fallecer. Aquí cabe destacar que por circunstancias de ética cuando gana las elecciones, él Presidente electo debe marcar una separación con su Partido que lo postuló, por que un Presidente debe gobernar para todos, pero también es indispensable tener en cuenta que si bien ganó un personaje tal puesto, el Ente Político que lo postuló también goza de meritos ya que en una elección triunfan también los Partido Políticos, ante ello, existe una propuesta presentada por el Bando de Acción Nacional, en la cual destacan que en las ausencias del Presidente de la República, sean los legisladores del Partido en el poder quienes hagan la proposición de él Presidente Provisional Interino o Sustituto por que los legisladores del Partido que ganó las elecciones presidenciales, o los militantes de tal Instituto Político,

argumentarían y con toda razón que ellos ganaron la Presidencia y que no sería legítimo que el suplente saliera de las filas de otra agrupación Política, es por ello, que en esta tesis se le da al Instituto Partidista, los meritos para que siga gobernado el País (mientras se llega a un consenso) a través de su representante popular o sea su Coordinador de su Fracción Parlamentaria, y que no se vea esto como una ingerencia déspota de ese Partido en la selección del Coordinador de su Fracción Parlamentaria.

Por lo que es importante que el Partido en el poder intervenga pero a través de sus legisladores, es decir, una intervención indirecta. Por que de no ser así estaríamos regresando a la época en la cual el Partido Revolucionario Institucional, decidía por ordenes del Presidente de la República quien sería el próximo jefe de la Nación, por en cima de la opinión del pueblo de México que si bien participaba en las elecciones lo hacia prácticamente para legitimar las decisiones cupulares, vía presiones o mediando compra de conciencias. Y de lo que se trata es acabar con esas costumbres antidemocráticas.

Son necesarios, los candados, es decir, este legislador deberá ser necesariamente electo por el pueblo o sea, por la vía de la mayoría absoluta y no por representación proporcional, por que de lo contrario no estaría legitimado, ya que este más, que ser un representante del pueblo, es un representante del Partido, y es necesario destacar que estos Diputados surgen aparentemente para que representaran a las minorías, pero en la practica estos legisladores eran los que manejaban la vida legislativa. Y es menester dar a conocer que el Partido Acción Nacional ha propuesto reducir el número de los legisladores plurinominales, a cien, ya que en la actualidad son doscientos los Diputados que se eligen por esta vía, y sería antidemocrático eliminarlos por que en la democracia, este tipo de Diputados como ya lo mencionamos, en teoría representan a las minorías.

Se debe plasmar en la Constitución General de la República, y en orden jerárquico, quien suple al Presidente de la República, indicando que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Grupo en el Poder, primero de la Cámara de Diputados; que representa a los ciudadanos del País, segundo, que sea el Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Grupo en el Poder en la Cámara de Senadores que representan a las Entidades Federativas.

Este Ministro encargado de la Presidencia de la República duraría en su cargo mientras que el Congreso de la Unión designa al Presidente Interino, para que este a su vez convoque a elecciones extraordinarias, y así los ciudadanos mexicano elijan al Presidente de la República; o bien, mientras que el Congreso de la Unión designa al Presidente Sustituto que deberá terminar los dos últimos dos años de la administración tal como lo señala la Constitución de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 84.

Quinta.- Se concluye también que es indispensable las reformas constitucionales para establecer que las suplencias temporales o absolutas del Presidente sean cubiertas en línea sucesoria mientras que en el Congreso se llega a un acuerdo.

BIBLIOGRAFIA.

Arteaga Nava, Elisur. "Derecho Constitucional". Editorial Oxfor. Colección textos jurídicos universitarios. México. P. 298.

Cabrera Parra José. "Díaz Ordaz y el 68". Editorial Grijalbo. 5ta, edición. 1988. Pág. 16 y 17, 112.

Carlos Pujol. "Forjadores del México contemporáneo". Editorial planeta. Primera edición, 1990. pág. 8.

Del Río Salvador. "Los Presidentes de México. Revolución y posrevolución". Editorial Everest Mexicana, S. A. D. F. 1982, Pág. 6, 30,50.

Del Río Salvador. Los presidentes de México. Revolución y posrevolución. 1982. Editorial Everest, S. A. Pág.55

Galeana de Valadés, Patricia. "Benito Juárez. El indio Zapoteca que reformó México". Ediciones Anaya 1988. Pág. 5, 61, 107 y 108.

García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Porrúa. Trigésimo cuarta Edición

Gutiérrez Oropeza, Luis. "Gustavo Díaz Ordaz. El hombre. El político. El gobernante." DF. 1986. Pág. 47, 89.

Moto Salazar, Efraín. Elementos de Derecho. Editorial Porrúa. Décima quinta edición,

Orozco Linares, Fernando. "Gobernantes de México". Editorial Panorama. Segunda Edición 1989. México DF Pág.206, 210, 214, 230, 272, 299. 313, 320, 331, 336, 339, 346, 358, 365, 339, 416, 419, 427, 465.

Ortega, Gregorio. “Diálogos con el hombre, el poder y la política; Fernando Gutierrez Barrios”. Primera Edición. Grupo Editorial; Planeta México.

Pazos, Luis. “Democracia y Partidos Políticos. Más allá del voto”. Editorial Diana. Primera edición 1997. Pág. 196.

Romero, César. Compilador. “Salinas a Juicio”. Editorial Planeta. Primera Edición: DF. 1995. Pág. 42 y 43.

Silva Herzog, Jesús. “La larga marcha de un hombre de izquierda”. Editado por la UNAM, Escuela Nacional de Economía 1972. Pág.263.

Zarate, José Humberto. Ponciano Octavio Martínez García. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz. “Sistemas Jurídicos Contemporáneos”. Editorial Mc GrawHill. Primera Edición; 1995. Pág. 20, 96, 97, 98, 100, 101, 124, 171, 172, 202, 203, 104.

Base de Datos Políticos de las Américas. (1998) Suplencia presidencial. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales.

Libros de Texto Oficial:

Manual de administración municipal. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos, segunda Edición, 1981. p. 9,10, 11, 29.

Presidencia de la República. La reforma Administrativa del Gobierno Federal. Marco global y programas, México, Coordinación General de Estudios Administrativos, 1980, pág.170.

Los Sentimientos de la Nación. Museo Legislativo. Cámara de Diputados. Segunda Edición, 1996. Pág. 7,15, 26, 29.

Diccionarios.

De Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Vigésimo noveno Edición, Editorial Porrúa.

Gil- Robles y Pérez Serrano. Diccionarios de términos electorales y parlamentarios.

Grijalbo Joan. "Diccionario Enciclopédico Grijalbo". Ediciones Grijalbo 1986.Pág.1756.

Legislaciones.

Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana.

Constitución de 1814.

Constitución de 1824.

Segunda Constitución de 1836.

Hemerografía.

BAIZAVAL VEGA José. "Sol de Tlaxcala". Domingo 26 de Abril de 1998. Sección política. Pág. 8.

CHAVEZ Víctor. "El Financiero". Jueves 13 de marzo de 2003. Sección política. Pág. 56

CHAVEZ Víctor. "El Financiero". Jueves 13 de marzo de 2003. Sección política. Pág. 57

DIAZ Adriana. "El Sol de Tlaxcala". Organización Editorial Mexicana. 8 de Agosto de 2003, Pág. 8ª

GARCIA VILLA Juan Antonio. "El Financiero". Viernes 14 de marzo de 2003. Sección política. Pág. 57

MADRAZO Carlos A. "Sol de Tlaxcala". Sábado 31 de mayo del 2003. Sección Nacional e Internacional. Pág.4.

RAMIREZ Carlos. "El Financiero". Jueves 13 de marzo de 2003. Sección política. Pág. 58

RAMIREZ de AGUILAR Fernando. "El Financiero". Martes 27 de mayo de 2003. Sección Política. Pág. 42

RICO Salvador. "El Financiero". Jueves 13 de marzo de 2003. Sección política. Pág. 56.

RUEDA Rivelino. "El Financiero". 2 de Junio de 2003. Sección Política. Pág. 67.

SALAZAR LOZANO Álvaro. "Sol de Tlaxcala". Domingo 21 de marzo de 1999. Pág. 2.

ZAMORANO Isabel. “El Sol de Tlaxcala”. Lunes 17 de febrero de 2003. Sección Nacional e Internacional. Pág. 3B

ZAMORANO Isabel. “El Sol de Tlaxcala”. Lunes 17 de febrero de 2003. Sección Nacional e Internacional. Pág. 3B

Internet.

www.camaradediputados.gob.mx/historia/morelos.gif

www.camaradediputados.gob.mx/historia

www.camaradediputados.gog.mx/historia/18102.gif

www.camaradediputados.gob.mx/historia/recientos/ayunta.gif

www.camaradediputados.gob.mx/historia/santaana

www.camaradediputados.gob.mx/historia/porfid.gif

www.camaradediputados.gob.mx/historia/legisxix.html

www.yucatan.com.mx/constituciones/historia.asp

www.bibliojuridica.org/libros/1/431/6.pdf

www.bibliojuridica.org/estleib/resulib.htm=E-101k

www.juridicas.unam.mx/navjus/gob/py.thm-26k

www.juridicas.unam/publica/rev/boletín/cont/98/inf18.htm-26k

www.miexamen.com/historia%20de%20mexico/constitución%20de101824.htm

www.prd.senado.gob.mx/faqsenedo.lasso-66k

www.cddhcu.gob.mx/mesa/erikvm/2doinf.ht

www.google.com.mx/Presidencia/suplencia

Orbita.Starmedia.com

ANEXO I.
INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVIII LEGISLATURA.
EN MATERIA DE LA SUPLENCIA DEL PRESIDENTE.

Desde el año pasado se han presentado en la Cámara de Diputados cuatro iniciativas de ley por parte de las principales fuerzas políticas, con el fin de modificar los artículos 84 y 85 Constitucionales, que pretenden establecer reglas claras para suplir al Presidente de la República en caso de ausencias temporales, ya sea por enfermedad, vacaciones u otro tipo de causas, como familiares o personales.

Sin embargo, en las cuatro iniciativas de ley presentadas por los Partidos Verde Ecologistas de México (PVEM), Acción Nacional(PAN), de la Revolución Democrática(PRD) y Revolucionario Institucional (PRI), no hay unanimidad en cuanto a criterios sobre quién debe ser el responsable de suplir al Presidente de la República.

Por ejemplo, la iniciativa presentada por el PVEM, a principios de abril de 2002, plantea que en las ausencias temporales o definitivas del Ejecutivo Federal sea el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien lo supla.

En cambio, la iniciativa del PAN, conocida como 'Ley García Cervantes' – fue la primera en presentarse el 20 de marzo del año pasado-, sugiere que el nombramiento de Presidente Provisional, Interino o Sustituto se haga a propuesta del Grupo Parlamentario del Partido Político que haya ganado las últimas elecciones federales.

En el caso de las coaliciones, la propuesta panista plantea que el sustituto salga del Grupo Parlamentario del Partido con mayor número de votos.

La iniciativa del PAN plantea que el nombramiento de Presidente Provisional, Interino o Sustituto sea a propuesta del Grupo Parlamentario del Partido Político que ganó las últimas elecciones Federales.

La iniciativa perredista, presentada también el año pasado (Marzo del 2003) por su ex coordinador Parlamentario Martí Batres Guadarrama, propone que las ausencias temporales del Presidente de la República sean cubiertas por un Presidente Interino designado por el Congreso de la Unión.

Para el perredista Martí Batres, ‘el presidencialismo no puede ser restaurado’ y por ello cuando se trate de ausencias legítimas y bien fundamentadas del Ejecutivo Federal, ‘debe ser el Congreso de la Unión quien designe al suplente.

La iniciativa presentada por el senador priista Fidel Herrera Beltrán hace un año, sostiene que las ausencias temporales del Presidente de la República podrían ser cubiertas por un Jefe de Gabinete de Ministros, cargo que pudiera recaer en el Secretario de Gobernación³⁵.

A continuación se expone un cuadro comparativo de la exposición de motivos de tres de ella, ya que del análisis que se hace de la propuesta presentada por el Dip. Martí Bartes Guadarrama, del Grupo Parlamentario del PRD, con fecha 20 de Marzo del 2002, se desprende que no hay referencia en la exposición de motivos de las razones que dan origen a las modificaciones específicas sobre el particular, se cree que es por presentarla de manera conjunta con otras reformas a la Constitución. De igual forma se presenta otro cuadro comparativo de las tres reformas que se proponen al ordenamiento Constitucional.

a).-Cuadro comparativo de la exposición de motivos de cuatro iniciativas presentadas en materia de Suplencia Presidencial, en esta Legislatura.

Fecha: 22-Agosto- 20

Fecha: 20- Marzo. 2002

Fecha: 4-Abril-2002

Partido: PAN (A)

Partido: PAN (B)

Partido: PVEM. (C)

Iniciativa de Ley Orgánica de la Unión, presentada por el Dip. Ricardo García Cervantes, del Grupo Parlamentario del PAN, en la	Iniciativa de Reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento	Iniciativa de Reformas a los Artículo 84, 85, 94, y 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el
---	--	---

³⁵ Ramírez de Aguilar Fernando. El Financiero. Martes 27 de mayo de 2003. Sección Política. Pág. 42

<p>sesión del 22 de Agosto del 2001.</p>	<p>del Poder Ejecutivo, presentada por el Dip. Eduardo Rivera Pérez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión del miércoles 20 de Marzo del 2002.</p>	<p>Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustituya temporalmente al titular del Poder Ejecutivo, en caso de ausencia. Presentada por el Dip. Arturo Escobar y Vega del Grupo Parlamentario del PVEM, en la sesión del 4 de Abril del 2002.</p>
<p>En ese mismo titulo de Ley propuesta, incorporó una disposición que busca llenar una laguna Constitucional y legal respecto de la designación que, en su caso realice el Congreso General, de Presidente Interino de la República, estableciendo que la propuesta respectiva será presentada por un Legislador del Grupo Parlamentario que haya obtenido mayoría de votos en la elección Presidencial inmediata anterior. La intención es asegurar que, además del cumplimiento de los requisitos formales establecido en la Constitución General de la</p>	<p>Nombramiento del Presidente Interino, Sustituto y Provisional. La sustitución del Presidente ha sido una preocupación constante en las Constituciones de México, pues siendo la titularidad del Poder Ejecutivo en una persona, al estar ausente habría una carencia de poder y una acefalía que desestabilizaría el orden Constitucional del País. Por ello, perfeccionar la legislación vigente para este caso, lejos de vaticinar desastres en la vida Republicana, fortalece el actuar de las Instituciones, toda vez que establece</p>	<p>En Constituciones anteriores, se tenía contemplada la Vicepresidencia, que era la figura en la cual debía depositarse, temporal o definitivamente el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en caso de muerte, renuencia, licencia o destitución. No tiene existencia en la Constitución actualmente en vigor. La experiencia que se vivió en 1913, con la aprehensión, renuncia y asesinato de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez a manos de Victoriano Huerta, llevaron a Carranza a proponer al Constituyente de</p>

<p>República para ese delicado caso, la decisión que adopte el Congreso, sea plenamente congruente con la voluntad popular manifestada en las urnas.</p>	<p>normas y procedimientos claros, los cuales, de ser necesario aplicarlos, darán certidumbre a la Nación así como la gobernabilidad y transparencia; la posibilidad de que la decisión electoral no se vea disminuida o anulada en su representatividad.</p> <p>Por las consideraciones expuestas, es que en la presente iniciativa se propone reformar el artículo 84 Constitucional para que en los casos de falta absoluta del Presidente de la República, y que con motivo de ello tenga que nombrarse un Presidente Interino, Provisional o Sustituto, según sea el caso, el nombramiento se sujete en lo previsto en la Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pero en todo caso, la propuesta de candidato para el cargo respectivo, será representada por el Grupo Parlamentario del Partido</p>	<p>1917 la supresión de la Vicepresidencia, y prever la figura de Presidentes Sustitutos e Interinos.</p> <p>Obviamente, por las trágicas y penosas circunstancias de los tiempos recientes, sabemos que nadie esta exento ni siquiera el Presidente que le acontezca algún percance, que no le permita continuar en el puesto; se puede generar un escenario de gran tensión y de graves consecuencias, es por ello que se necesita un mecanismo de sustitución directa, es decir que por mandato de la Constitución alguien asuma el cargo de Presidente Constitucional.</p> <p>Situación que agravaría a un más la soberanía nacional si las Cámaras no se ponen de acuerdo ya que no podemos dejar días, semanas o meses sin titular al Poder Ejecutivo de la Unión.</p>
--	---	--

	<p>Político que hubiere postulado al candidato triunfador en la elección federal inmediata anterior para ese cargo.</p> <p>Así mismo se plantea prever que en caso de las coaliciones, la propuesta al cargo de Presidente Provisional o Sustituto, será presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Político al que se le haya distribuido el mayor número de votos, dentro de la coalición que hubiere postulado al candidato triunfador en la elección federal inmediata para el cargo de Presidente.</p>	<p>Debemos establecer un modelo Constitucional capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades de la Nación para no comprometer la conducción del País y el futuro de millones de mexicanos.</p>
--	--	--

Se concluye que:

En el inciso (A).- Se propone que se respete la voluntad popular manifestada en las urnas por lo que debe ser un Legislador del Partido que ganó las elecciones quien haga la propuesta correspondiente.

En el inciso (B).- Se retoma la iniciativa del inciso A pero agrega que en el caso de haber coaliciones en una elección presidencial que la propuesta la haga el Grupo Parlamentario del Partido que haya aportado más votos a la coalición que postuló al candidato triunfador.

En tanto que la propuesta del inciso (C).- Destaca que haya un mecanismo de sustitución directa, que por mandato de la Constitución alguien sea el Presidente quien sustituya al Constitucional.

b) Cuadro Comparativo de Iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura con el tema de la Suplencia Presidencial a nivel Constitucional.

Fecha: 20-Marzo-2002

Fecha: 20-Marzo-2002

Fecha: 4-Abril-2002.

Partido: PAN

Partido: PRD

Partido: PVEM

A).-

B).-

C).-

<p>Iniciativa que reforma los artículos 83 y 84 Constitucionales, presentada por el Dip. Eduardo Rivera Pérez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión del miércoles 20 de Marzo de 2002.</p>	<p>Iniciativa que reforma los artículos 83 y 84 Constitucionales, presentada por el Dip. Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión del miércoles 20 de marzo de 2002.</p>	<p>Iniciativa presentada por el Dip. Arturo Escobar y Vega del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista Mexicano a nivel Constitucional, en la sesión del 4 de Abril del 2002.</p>
<p>Artículo 84.-...</p> <p>El nombramiento del Presidente Provisional, Interino o Sustituto en los términos del presente artículo, se sujetara a lo previsto en la ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pero en todo caso, la propuesta de candidato para el cargo respectivo, será presentada por el Grupo</p>	<p>Artículo 84.</p> <p>En caso de falta absoluta de Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, el Congreso se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría</p>	<p>Artículo 84.</p> <p>En caso de falta absoluta del Presidente de la República inmediatamente asumirá el cargo de Presidente Provisional; el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien deberá renunciar a su cargo como tal, antes de ser ungido como Presidente Provisional hasta que el Congreso realice lo establecido en este artículo.</p>

<p>Parlamentario del Partido Político que hubiere postulado al candidato triunfador en la elección Federal inmediata anterior para ese cargo.</p> <p>En el caso de las coaliciones, la propuesta que alude el párrafo anterior será presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Político al que se le haya distribuido el mayor número de votos dentro de la coalición que hubiere postulado al candidato triunfador en la elección Federal inmediata para el cargo de Presidente.</p>	<p>absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los 10 días siguientes al de la designación del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de 14 meses, ni mayor de 18.</p> <p>Cuando la falta del Presidente ocurriese en los últimos cuatro años del periodo respectivo, el Congreso de la Unión, designara al Presidente Sustituto que deberá concluir el periodo.</p>	<p>Si esta falta ocurre en los dos primeros años de periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará a un Presidente Interino, que convocará dentro de los 10 días siguientes al de la designación de Presidente Interino, a la elección de Presidente que deba concluir el periodo respectivo.</p> <p>Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que este, a su vez, expida la convocatoria a elecciones Presidenciales en los términos del párrafo anterior.</p> <p>Cuando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se</p>
--	--	---

encontrase en sesiones, designará al Presidente Sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente Sustituto.

Artículo 85.

Si al comenzar un período Constitucional no se presentase el Presidente Electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de Diciembre, cesará sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido inmediatamente asumirá el cargo de Presidente Provisional; el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien deberá renunciar a su cargo como tal, antes de ser ungido como Presidente Provisional,

		<p>procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.</p> <p>Cuando la falta del Presidente fuese temporal inmediatamente asumirá el cargo de Presidente Provisional; el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien deberá renunciar a su cargo como tal, antes con ser ungido como Presidente Provisional, para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.</p> <p>Cuando la falta del Presidente sea por más de 30 días y el Congreso de la Unión no estuviera reunido, inmediatamente asumirá el cargo de Presidente Provisional el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien deberá renunciar a su cargo como tal, antes de ser ungido como Presidente Provisional y la Comisión Permanente convocara a sesiones</p>
--	--	--

		<p>extraordinarias del Congreso para que este resuelva sobre la licencia y nombre en su caso, al Presidente Interino.</p> <p>Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.</p>
--	--	---

d).- Iniciativa de Ricardo García Cervantes, miembro del PAN. Destaca lo siguiente:

En términos del artículo 84 Constitucional, el Congreso General, constituido en Colegio Electoral, con la concurrencia de por lo menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará Presidente Interino de la República.

La propuesta al cargo de Presidente Interino de la República será presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Político al que perteneciera o hubiere sido postulado, el candidato triunfador en la elección Federal inmediata anterior para ese cargo.

El nombramiento de Presidente Interino de la República se otorgará en escrutinio y por mayoría absoluta de votos de los miembros presentes. Si no se obtiene la mayoría de votos, deberá presentarse nuevas propuestas, hasta que se alcance la citada mayoría absoluta.

El Congreso emitirá la convocatoria a elecciones en un plazo no mayor a 10 días naturales, contados a partir del siguiente al del nombramiento de Presidente Interino de la República. Esta convocatoria no podrá ser vetada por el Presidente Interino.

Si el Congreso no estuviera en sesiones, la Comisión Permanente nombrará al Presidente Provisional, a propuesta del Grupo Parlamentario al que perteneciera o hubiere postulado el candidato triunfador en la elección Federal inmediata anterior para ese cargo.

La Comisión Permanente se tomará convocada para estos efectos para las 9 horas del día siguiente de aquel en que se produzca la falta definitiva del Presidente de la República.

Art.85.-En el caso de que llegada la fecha de comienzo del período presidencial no se presentase el Presidente Electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de Diciembre, cesara en su ejercicio el Presidente cuyo período haya concluido y ocupará el cargo con carácter de Interino el ciudadano que para tal fin designe el Congreso de la Unión, o en su caso, con el carácter de Provisional, el que designe la Comisión Permanente, observándose lo dispuesto en el artículo anterior, es decir el 84 Constitucional.

En los casos de falta temporal del Presidente de la República, el Congreso de la Unión, en sesión de Congreso General, o la Comisión Permanente en su caso, designará un Presidente Interino por el tiempo que dure la falta.

Cuando dicha falta sea por más de treinta días y el Congreso no estuviere reunido, La Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias para que este resuelva sobre la licencia y nombre, conforme lo dispuesto en esta ley, al Presidente Interino de la República. De igual forma se procederá en el caso de que la falta temporal se convierta en absoluta.

Es de observarse que tales propuestas hacen referencia al procedimiento a seguir para la designación de dichas figuras en faltas absolutas del Presidente de la República y en al caso de la segunda de ellas, no se propone reformar el texto Constitucional sino una ley reglamentaria, por lo que quedaría en duda su legalidad.

En el Artículo 104 de la Carta Magna deberá expresarse: Cuando se trate de renuncia, licencia o falta absoluta del Presidente de la República, estando el Congreso en sesiones, las Cámaras deberán reunirse en el local de la Diputación, a las nueve de la mañana del día siguiente a aquel en que se reciba la solicitud de renuncia o la nota de licencia o haya ocurrido la falta, aun cuando ese día sea feriado, la reunión de ambas Cámaras en sesión de Congreso de la Unión para los efectos de los artículos 84, 85, y 86 de la Constitución, se verificará sin necesidad de convocatoria alguna y la sesión será dirigida por la mesa de la Cámara de Diputados.

De las cuatro iniciativas comparadas se desprende que:

1.- La iniciativa presentada por el Dip. Eduardo Rivera Pérez del PAN, pretende reformar los artículos objeto de este estudio, en función de la iniciativa presentada por el Dip. Ricardo García Cervantes, ya que para el nombramiento de Presidente Provisional, Interino o Sustituto se sujetara a lo previsto en la ley Orgánica de los Estados Unidos Mexicanos. También se hace la propuesta en esta iniciativa que el período presidencial comienza el 1 de Octubre.

2.- La iniciativa presentada por el PRD esta encaminada al fortalecimiento del Poder Legislativo, y entre otras, hace la propuesta de modificar los artículos 84 y 85 Constitucionales y por lo tanto será el Congreso quien en cualquier época del año legislativo en que ocurra la falta de Presidente de la República, designe al Presidente Interino o Sustituto; la figura del Presidente Provisional también se suprime.

3.- En cuanto a la iniciativa presentada por el Dip. Arturo Escobar y Vega del PVEM es de observarse que se pretende contar con un mecanismo de designación directa, para el caso de que haya necesidad de suplir al Presidente de la República, proponiendo que sea el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien acceda a la Presidencia en carácter únicamente de Presidente Provisional.

4.- Con relación a la iniciativa que presenta el Dip. Ricardo Cervantes García del PAN, se enfatiza que es dentro del marco de la propuesta de una nueva Ley Orgánica del Congreso de la Unión, estableciendo por ello un procedimiento mucho más específico al momento de nombrar al Presidente Interino y pretende resolver las siguientes cuestiones:

- Quien debe hacer la propuesta para el cargo
- Como se llevara a cabo el nombramiento
- Se contempla también el caso de que el Congreso este en sesiones, donde se deberá reunir para efectos de los artículos 84,85 y 86 sin necesidad de convocatoria.

Por otro lado el Doctor Jorge Castañeda “mencionó que otra reforma necesaria es la creación de una figura al lado del Presidente, que pudiera definirse como un Vicepresidente o Primer

Ministro para que ya no le cargue la mano al Presidente y no tenga que asistir a todos los festejos del año”.³⁶

³⁶ Adriana Díaz, *El Sol de Tlaxcala*. Organización Editorial Mexicana. 8 de Agosto de 2003, Pág. 8A