

301200 2eje.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

“ EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO “

T E S I S
PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
QUE PRESENTA EL ALUMNO
JAIME ALAPISCO GAMEZ

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. MIGUEL ANGEL LUGO GALICIA

MEXICO, D. F.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

A mis Padres:

**Domingo Alapizco Jiménez
Ma. del Carmen Gámez Cuadras**

A mis abuelos:

**Jesús Alapisco Villarreal (†)
Justina Jiménez de Alapisco (†)**

**Isabel Esteban Gámez Aguilar
Ma. del Carmen Cuadras de Gámez**

A mis hermanos:

Domingo, Ivonne y Carmina.

A mis tíos y primos

Agradecimientos:

Al Dr. Salvador Mier y Terán

A la Dip. María Esther Scherman Leño

**A mis Profesores y Directivos de la
Universidad Panamericana**

A mis amigos

A mis compañeros de estudios

**A todos quienes me han brindado su
confianza y cariño**

**A quienes con su apoyo hicieron posible el
presente trabajo**

INDICE

PROLOGO

INTRODUCCION

CAPITULO 1. CONCEPTOS

1.1. Introducción	Página 1
1.2. El Estado	4
1.2.1. El Estado y las Formas de Gobierno	8
1.2.1.1. Formas de gobierno	8
1.3. Estado de Derecho.	14
1.3.1. División de Poderes.	19
1.4. Sistema Presidencial.	27
1.4.1. Origen del Sistema Presidencial	27
1.4.2. Características del Sistema Presidencial	30
1.5. Sistema Parlamentario	32
1.5.1. Origen del Sistema Parlamentario	32
1.5.2. Características del Sistema Parlamentario	35
1.6. Diferencias entre el Sistema Presidencial y Parlamentario	37

1.7. Analogías entre el Sistema Presidencialista y el Sistema Parlamentario.	48
---	-----------

CAPITULO 2. HISTORIA DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

2.1. Introducción	42
2.2. El Presidencialismo Mexicano y sus Constituciones	45
2.2.1. Constitución de Cádiz	45
2.2.2. Los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingan	50
2.2.3. Plan de Iguala y Tratados de Córdoba	59
2.2.4. Constitución de 1824	66
2.2.5. Constituciones Centralistas	75
2.2.5.1. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.	75
2.2.5.2. Las bases orgánicas de 1843	80
2.2.6. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	84
2.2.7. Constitución de 1857	85
2.2.8. Constitución de 1917	93

CAPITULO 3. ORGANIZACION DEL EJECUTIVO

3.1. El Ejecutivo Unipersonal, Artículo 80 Constitucional.	100
3.2. Elección del Presidente, Artículo 81 Constitucional.	104
3.3. Requisitos para ser Presidente, Artículo 82 Constitucional.	108
3.4. Principio de la No Reelección y el Artículo 83 Constitucional.	121
3.5. Formas de Reemplazar al Presidente, Artículo 84 Constitucional.	130
4. FACULTADES DEL EJECUTIVO	133
4.1. Facultades Otorgadas al Ejecutivo por la Constitución	133
4.1.1. Participación del Ejecutivo en la Función Legislativa	134
4.1.1.1. Iniciativa	134
4.1.1.2. Veto	136
4.1.1.3. Promulgación	137
4.1.1.4. Facultad Extraordinaria	140
4.1.1.5. Facultad Reglamentaria	143
4.1.2. Facultad de Nombramiento y Remoción.	149
4.1.3. Facultad Sobre Seguridad Interior.	150
4.1.4. Demás Facultades Constitucionales.	154

4.2. Controles al Poder Ejecutivo, Derecho Comparado.	158
4.2.1. Periodos de Ejercicio del Poder	158
4.2.2. Integración del Poder Ejecutivo	159
4.2.3. La Decisiones Judiciales	160
4.2.4. Juicio Político y Responsabilidad Penal y Administrativa	160
4.2.5. Sistema Mexicano	161
4.3. Facultades Otorgadas al Ejecutivo por el Sistema Político.	163
4.3.1. El Presidente de la República como Jefe Máximo del P.R.I.	165
4.3.2. La Sucesión Presidencial.	168
 CONCLUSIONES	 180
 BIBLIOGRAFIA	

PROLOGO

P R O L O G O

Para todos los habitantes del país y en especial para los estudiosos del Derecho es de suma importancia el comprender cómo se desarrolla nuestra vida estatal y en particular el Poder Ejecutivo, el cual lleva a sus espaldas la responsabilidad de gobernar, comprender cuáles son las atribuciones tanto constitucionales como las facultades otorgadas por el sistema político, es descubrir la complejidad que existe para ejercer el poder en México.

Al tener la oportunidad de vivir cómo se toman las decisiones fundamentales de la Nación y vislumbrar los alcances, tanto positivos como negativos, son la causa principal por la cual se realizó el presente trabajo.

Entender el desarrollo histórico de las instituciones jurídico-políticas es el primer paso para que las futuras generaciones tengan la adecuada formación para llevar a cabo con responsabilidad la dirección de la sociedad, ya sea como gobernantes, empresarios, litigantes, etc.

De allí la importancia de la presente tesis, siendo un tema de actualidad, ya que los tiempos en que vivimos conllevan a la reflexión sobre los métodos para alcanzar los fines, debido a que nos encontramos a nivel mundial en búsqueda de las formas adecuadas para conseguir el bien común.

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Sin duda uno de los planteamientos más interesantes que se ha formulado el hombre, es el de cómo organizarse en sociedad y crear los medios idóneos para ejercer el poder.

Han existido a los largo de la historia diferentes formas de lograr el objetivo antes mencionado, existiendo un sin'numero de condiciones, tales como ideologías, movimientos sociales, etc., los cuales van marcando el destino de cada Nación.

Para el caso mexicano se llegó a un sistema presidencialista, el cual tiene una gran tradición en nuestro país, ya que nuestra historia demuestra la tendencia natural que exista para que una persona dirija la vida estatal; debido a que cuando se ha intentado implantar otro tipo de sistemas, estos no responden a nuestra realidad.

Por otro lado, exagerar que todos los males sociales derivan del presidencialismo, es como negar nuestra responsabilidad social, es decir, el presidencialismo es una forma de gobierno, pero es claro que no constituye el todo en una sociedad, ya que existen diferentes factores que influyen en la comunidad nacional, tales como la iniciativa privada, las universidades, las sociedades intermedias, etc.

El presidencialismo ha sido el sistema que hemos encontrado los mexicanos para lograr una convivencia pacífica con todas las fuerzas políticas-económicas, ya que es el producto de una evolución de las instituciones sociales.

Debido a lo anterior tratar de implantar un sistema parlamentario resulta a todas luces injustificado, ya que este sistema solamente se ha dado en países con determinadas características las cuales no tiene nuestro país.

El presidencialismo mexicano sólo se puede entender con cabalidad cuando se analizan, tanto el principio de la no reelección, como el partido oficial. Siendo éstos últimos los que le dan características esenciales al sistema político mexicano.

Por lo antes expuesto, el presente trabajo está compuesto, en su primer capítulo por conceptos generales respecto al objeto de la investigación; en segundo lugar se analiza la historia del presidencialismo mexicano a través de sus constituciones; el tercer capítulo hace referencia a la organización del Poder Ejecutivo y su marco negativo; y el último capítulo describe las facultades otorgadas, tanto constitucionales como las otorgadas por el sistema político, considerando así mismo los controles a que está sujeto el Ejecutivo.

CAPITULO 1

CONCEPTOS

1. CONCEPTOS

1.1. INTRODUCCION:

A lo largo de la historia, han existido varias teorías, las cuales explican el fenómeno del Estado dependiendo de la concepción misma que tienen del hombre.

Así Platón en su obra "La República" divide la Sociedad en tres clases: La de los Gobernantes, la de los Guerreros y la de los Artesanos y Labradores, dando a cada una de éstas clases su forma de gobierno, Platón sustenta de que los hombres no son iguales debido a sus capacidades y actividades a las que se dedica.

Aristóteles plantea que el hombre es un zoon politikón, es decir, que por su naturaleza es un ser que vive en relación permanente con sus semejantes; este filósofo da dos tipos de gobierno la monarquía, la aristocracia y la democracia. La monarquía dice Aristóteles es el gobierno de un solo hombre dirigido hacia la consecución del bien común.

El Sistema Presidencial Mexicano

Para Santo Tomás de Aquino la persona debe cumplir sus deberes humanos frente a sus semejantes, y como criatura de Dios, aquí es una obligación de los miembros de la sociedad que debe cumplir con las tareas encomendadas, siendo el Estado una comunidad natural, un organismo necesario.

La concepción de Tomás Hobbes se cimienta en el análisis que realiza de la naturaleza humana sosteniendo: El hombre tiene tendencia a dominar a sus semejantes por la fuerza, del temor que surge por la inestabilidad social es como se crea el Estado, es decir existe un pacto entre los hombres para otorgar todo el poder a un sólo individuo ó a una asamblea de hombres.

A diferencia de Hobbes Juan Jacobo Rousseau sostiene que el hombre en su estado natural vivía en una situación de igualdad generando una armonía que obedecía al orden natural de las cosas establecidas por Dios. Al gobernarse, dicha igualdad surge la necesidad de celebrar un contrato social el cual garantizará los derechos y libertades del hombre, siendo la voluntad general la que hace posible dicho pacto de convivencia.

Jaime Alapisco G3mez

De las concepciones que los diferentes pensadores han tenido sobre el hombre, se crea el ente del Estado, de ah3 la importancia de tener un adecuado orden de ideas sobre la persona humana, ya que de ello derivar3n las sanas 3 corruptas relaciones entre el Estado y su sociedad.

As3 el Estado comprende los siguientes aspectos:

1.) Es el instrumento necesario para que exista una verdadera organizaci3n social, creando, aplicando e interpretando un sistema normativo, el cual debe garantizar en todo tiempo la seguridad y eficacia en cada una de sus Instituciones. Buscando la Justicia y apeg3ndose en cada momento a la naturaleza del hombre y de la sociedad.

2.) La finalidad deber3 de estar por encima de cualquier valor particular, ese valor supremo ser3 el bien com3n.

1.2. El Estado

Fue en Italia durante el renacimiento donde se presentó el problema para distinguir las diversas comodidades políticas en las que se encuentra dividida la península. Siendo el reino una Cita y aplicando la palabra "Estado" a cada comunidad: Estado de Florencia, Estado de Roma, etc.

La importancia de esta palabra es que será aplicada a cualquier forma política sin importar si se trata de una República, Monarquía ó su Territorialidad; la particularidad es que será dirigida a toda comunidad políticamente autónoma.

Esta palabra refleja la evolución que sufre la sociedad, encontrando un nuevo lenguaje para describir las circunstancias propias de la época.

Según el tratadista español Adolfo Posada, en sentido gramatical "Estado" significa una situación que permanece , y es lo contrario de lo que cambia "Estado es una manera de ser ó estar".¹

¹ Francisco Porrúa Pérez, Teoría del Estado, 22a. edición, Editorial Porrúa, México, 1988, pag. 116.

Sintetizando sus atribuciones generales el "Estado es la persona moral suprema que estructura jurídicamente a la Nación y cuya finalidad estriba en realizar el orden de Derecho básico fundamental".²

Rabasa explica que en esta definición se encuentran los elementos principales que son: Personalidad y supremacía como persona moral para ser centro de imputación jurídica, el Estado al estructurar jurídicamente a la Nación, la organiza mediante el orden de Derecho quien emana del Poder Soberano Constituyente, dando como finalidad la realización del orden de Derecho básico "Independiente de su contenido ideológico de cualquier índole".³

Existen sin embargo otra corriente en la cual expone que el Estado debe definirse como una comunidad política e histórica, fruto de la acción política, definiendo Sánchez Agesta de la siguiente forma: "Comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden

²Ignacio Burgoa, El Estado, Edit Porrúa S.A., México, 1970, pag.309.

³Ibid

El Sistema Presidencial Mexicano

Jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y garantizado por un Poder Jurídico autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bien común en el ámbito de esa comunidad".⁴

Cabe destacar en esta definición la forma descriptiva como se realiza, poniendo de manifiesto la significación ética e histórica del Estado, el autor señala correctamente que el Estado no es cualquier organismo de poder, sino aquel que se basa en el derecho para la realización del bien común.

Por último daremos otra definición realizada en el marco del derecho administrativo, considerando que en esta materia del derecho debe existir claramente la esencia del Estado contemporáneo, así para Acosta Romero, el Estado "Es la organización política soberana de una sociedad humana, establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas".⁵

⁴ Héctor González Uribe, Teoría Política, Edt Porrúa S.A., México, 1977, pag.158

⁵ Miguel Acosta Romero, Teoría General de Derecho Administrativo, 3a. edición, Edt Porrúa S.A., México 1979, pag.36

Jaime Riapisco Gámez

Tratamos de dar conceptos diferentes en cuanto a la visión que se tiene del Estado, esto con la finalidad de tener un marco más amplio sobre este concepto fundamental para cualquier sociedad, y en especial para el estudioso del derecho.

El Sistema Presidencial Mexicano

1.2.1 El Estado y las formas de gobierno

1.2.1.1. Formas de gobierno.

Entiendo por sistema de gobierno, la existencia de dos o mas titulares de poder, cada uno de ellos con competencia otorgada constitucionalmente y que, al actuar tienen la obligación de cooperar con el otro u otros en la realización de la unidad estatal, que se manifiesta en la real estructura del poder político en una sociedad. En este sentido, las realizaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo determinan el sistema de gobierno; en la actualidad existen dos grandes sistemas: el parlamentario y el presidencial.⁴

Poder Legislativo. Las constituciones organizan a los poderes y les dan sus atribuciones.

⁴Jorge Carpizo, *Estudios Constitucionales*, Edit UNAM, México, 1983, pag. 298.

Jaime Alapisco Gámez

En la ley fundamental se precisa si el Poder Legislativo se divide en dos cámaras o si se deposita en una.

En algunos países, el sistema bicameral responde a la existencia de un régimen federal y se considera que el Senado representa a las entidades federativas.

La principal función del Poder Legislativo estriba en dar la ley. La constitución le indica, en lo fundamental, el procedimiento que hay que seguir, las diversas hipótesis que se pueden presentar en el proceso de creación de la ley.

Otras atribuciones que en la mayoría de los casos posee el Poder Legislativo son: la declaración de guerra, la revisión de la cuenta anual del gobierno, aprobación de los créditos extranjeros y permiso para que las tropas extranjeras puedan atravesar el país. Poder Ejecutivo. Fue definido por el Doctor José María Luis Mora:

El Sistema Presidencial Mexicano

"El Poder Ejecutivo es un ramo de la soberanía, y se puede decir que es el eje sobre que gira toda la máquina política, que recibe de él todo su movimiento y acción, pues de nada sirven las mejores leyes, ni las sentencias más justas y acertadas si aquellas no se ejecutan, y éstas no se ponen en práctica. La actividad y la fuerza son los atributos esenciales de este poder, que jamás podrá constituirse de otra manera".

En las constituciones, generalmente se precisan los requisitos que debe satisfacer una persona para ocupar el Poder Ejecutivo, cuánto dura el periodo, cuál es el procedimiento para el nombramiento del titular del Poder Ejecutivo y, en caso de falta, quién lo sustituye.

Las facultades del Poder Ejecutivo cambian de un país a otro, pero generalmente poseen las siguientes atribuciones: publicar y ejecutar las leyes, la facultad de expedir reglamentos, nombramiento de los principales cargos de la administración pública, los nombramientos del cuerpo diplomático y consular, jefe de las fuerzas armadas y el indulto.

Jaime Alapisco Gámez

En los sistemas presidenciales, el Poder Ejecutivo tiene una facultad muy importante: el veto, a través del cual puede hacer observaciones u oponerse a un proyecto de ley, y entonces se necesita que el Congreso con una mayoría especial vuelva a aprobar esos proyectos.

El Poder Ejecutivo tiene, por medios directos e indirectos, en sus manos la política internacional, hacendaria, monetaria y crediticia, educativa, laboral, agraria y de seguridad social.

Todas estas atribuciones hacen que el Poder Ejecutivo sea el más fuerte de los Poderes, el verdadero centro del sistema de gobierno.

Las características que se señalarán más adelante sobre el sistema presidencial y sobre el sistema parlamentario son las que marcarán las diferencias entre estos sistemas de gobierno, cabe mencionar que solamente se analizarán estos dos sistemas debido al objeto de la presente tesis.

Cabe distinguir que la forma de Estado es un todo, en el cual se encuentra agrupado la forma de gobierno, esto con el fin para efectos de la presente tesis el no confundir el sistema presidencial como una forma de Estado, ya que ésta es más amplia debido a que abarca a una población siendo esta sus factores fundamentales de unidad los elementos étnicos: raza, lengua, religión y principalmente el racial según la concepción alemana.

Por el contrario, la concepción francesa afirma que aparte de los elementos étnico se deben considerara los elementos históricos, los intereses comunes y todos los lazos espirituales; también se abarca en el Estado un elemento territorial, éste elemento además de ser el asiento permanente de la población y de la nación, es un factor de influencia sobre el factor humano que en él reside, siendo un factor de integración para la colectividad, el clima, la naturaleza del suelo, los accidentes geográficos, etc. ⁷

⁷ Ignacio Burgoa, Op. cit., pag. 128

Existe también en el Estado un orden jurídico el cual va a regular las relaciones que existen en ese Estado.

De lo anteriormente afirmado queda claro pues, que el Estado es mucho más amplio que un sistema de gobierno como es el presidencialista, esto con el objeto de delimitar que la problemática nacional del Estado Mexicano es mucho más amplia que lo que se supone por tener un sistema presidencial.

1.3. Estado de Derecho.

El proceso de eliminación de la arbitrariedad del ámbito del Estado culmina en la instauración de lo que se llama el "Estado de Derecho". Históricamente, la teoría del Estado de Derecho aparece vinculada a la realidad sociopolítica del Estado liberal.

Estado de Derecho es aquel que realiza una determinada concepción de la justicia, a través de una determinada técnica, adecuada a las circunstancias históricas. Esa concepción de la justicia es la personalista. No necesita vincularse al orden de las ideas del liberalismo pero comparte con éste el respeto hacia los valores de la personalidad.

Por eso el Estado de Derecho es incompatible con cualquier filosofía que no reconozca más valor sustancial al hombre que el que le confiere su inserción en una totalidad transpersonal.

Para su servicio, la concepción personalista requiere:

a) Afirmación de que el ordenamiento jurídico constituye un todo jerárquicamente estructurado, al que corresponde una primacía de la norma general de la ley. La norma general crea justicia -porque la generalidad pertenece a la esencia de ésta- y seguridad -porque las consecuencias del obrar quedan predeterminadas inequívocamente-.

b) Afirmación de los derechos humanos fundamentales -y entre ellos, naturalmente, el de participación activa en la dirección de la vida del estado- y de un fuero de la personalidad jurídica. La vida social, vista sub specie juris, es una trama de relaciones jurídicas, que el sujeto de derecho mantiene con otros sujetos y también con órganos del Estado. Cuando en esta relación al sujeto le corresponden determinadas posibilidades de exigir eficazmente algo de otro, se le reconoce la titularidad de un derecho público subjetivo. Por esto se puede decir que la existencia de los derechos públicos subjetivos es esencial al Estado de Derecho.

El Sistema Presidencial Mexicano

c) Un sistema de responsabilidad de la administración y de recursos contenciosos-administrativos es esencial a la existencia del Estado de Derecho. Naturalmente, una cierta libertad de la administración tiene que quedar asegurada, en forma de facultades discrecionales.

d) El Estado de Derecho tiende hacia el control Jurisdiccional de la legislación. es verdad que las garantías políticas o sociales del sentido constitucional de la legislación pueden suplir incluso con ventaja en cuanto a la eficacia, a las garantías jurídicas; pero en una situación de pluralismo político esa garantía jurídica es tal vez la única que existe para asegurar el imperio de la constitución.'

En definitiva lo decisivo en el Estado de Derecho es la vigencia social de aquellas valoraciones en las que el ideal jurídico se centra en torno a los valores de la personalidad humana. La ineficacia

***W. Kegl, Características del Estado de Derecho, Edit. Bosch, Barcelona, 1952, pag. 711.**

de una posición puramente formalista se traduce en la radical insuficiencia de la técnica jurídica para patentizar la existencia de un Estado de Derecho.

En efecto, cuanto menos real sea como vigencia social la valoración favorable a la persona humana, tanto más refinada habrá de ser la técnica formal del Estado de derecho para que éste responda a su ideal; pero poco servirá que se llegue a un control jurisdiccional de la legislación si la constitución contiene limitaciones políticas al principio de respeto a la persona humana.⁹

De la idea fundamental de la libertad burguesa, se deducen dos consecuencias que integran los dos principios del elemento típico del Estado de Derecho, presente en toda Constitución moderna. Primero, un principio de distribución, la esfera de libertad del individuo se supone como un dato anterior al Estado, quedando la libertad del individuo ilimitada en principio, mientras que la facultad del Estado para invadirla es limitada en principio.

⁹ Luis Legas y Lacambra, *Filosofía del Derecho*, Edit. Bosch, Barcelona, 1982, pag.658.

Segundo, un principio de organización que sirve para poner en práctica ése principio de distribución. El poder del Estado (ilimitado en principio) se divide y se encierra en un sistema de competencias circunscritas. El principio de distribución encuentra su expresión en una serie de derechos, llamados fundamentales ó de libertad; el principio de organización está contenido en la doctrina de la llamada División de Poderes, es decir, distinción de diversas ramas para ejercer el Poder Público, con lo que viene al caso la distinción entre el Legislativo, Gobierno y Administración de Justicia- Legislativo, Ejecutivo y Judicial-. Esta división y distinción tiene por finalidad lograr frenos y controles recíprocos, de ésos "Poderes". Derechos fundamentales y división de poderes designan, pues el contenido esencial del elemento típico del Estado de Derecho presente en la Constitución moderna."

¹⁸ Carl Smith, Teoría de la Constitución. Edit. Nacional, México, 1970, pag. 147

1.3.1. División de Poderes.

Cabe destacar que el último principio el de organización, el cual contiene la división de poderes, no es solamente un principio doctrinario; sino una Institución Política, proyectada en la historia.

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. De la comparación entre varias constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-Ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la asamblea deliberante, en grupo de magistrados y en cuerpo judicial¹¹. De las varias formas combinadas que descubrió en la constitución romana, Polívio dedujo la forma mixta de gobierno. En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía,

¹¹ Aristóteles, La Política, libro VI, Cap. XI, XII y XIII.

que por ser ésta indivisible incluyó en el órgano legislativo¹². Y por último, infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes.

Según Locke, "Para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podría dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la Ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado"¹³.

Montesquieu dice, en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas el poder detenga al poder"¹⁴.

¹² Bodino, Los Seis Libros de la República, libro I, Cap. X.

¹³ Locke, Ensayo sobre el Gobierno Civil, Cap. XII.

¹⁴ Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, libro XI, Cap. VI.

Para Locke, tres son los poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo, el primero dicta las normas generales, el segundo las realiza mediante la ejecución, y el último es el encargado de los asuntos exteriores y la seguridad. Los dos últimos pertenecen al Rey; el legislativo corresponde al "Rey en Parlamento", según la tradición Inglesa.

Montesquieu pensó que aunque la justicia es aplicación de leyes, sin embargo la aplicación rigurosa y científica del Derecho Penal y del Derecho Privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del Estado naturalmente determinada por otras leyes. La novedad de Montesquieu con respecto a Locke, no así en relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función Jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes.

Montesquieu reunió en un sólo grupo de funcionarios las referentes a las relaciones exteriores (que en Locke integraban el poder federativo) y las que miran a la seguridad interior (que constituían el poder ejecutivo de Locke).

El Sistema Presidencial Mexicano

Finalmente, Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del Rey en la actividad parlamentaria, que era peculiaridad del sistema Inglés.

Después de distinguir las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a otros tantos órganos, con la finalidad ya indicada de impedir el abuso del poder. Y así surgió la clásica división tripartita, el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Hemos expuesto como doctrinariamente se entiende el principio de División de Poderes, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece en su artículo 49 dicho principio, que a la letra dice:

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”¹⁵

¹⁵Emilio Rabasa y Gloria Caballero, *Mexicano esta es tu Constitución*, 9a., Cámara de Diputados, México, 1992, pag. 194

Jaime Alapisco Gámez

El principio de la División de Poderes, concepto medular contenido en este artículo, constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático liberal, por que:

- Obliga a que el poder frene al poder, ésto es, a que hay una distribución equilibrada de las funciones Estatales;

- Limita el ejercicio de cada poder a través del Derecho;

- Resulta en beneficio de la libertad individual y social, por que impide el monopolio del poder.

La división no es, ni puede ser absoluta, ya que las funciones de los tres poderes son parte de un todo, así, la división de poderes se perfecciona con la colaboración y coordinación de los mismos.

Duguit asienta: "Teóricamente, esa separación absoluta de poderes no se consigue. El ejercicio de una función cualquiera del Estado se traduce siempre a una orden dada o en una convención

El Sistema Presidencial Mexicano

concluida, es decir, en un acto de voluntad o una manifestación de su personalidad. Implica, pues, el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado"¹⁴.

La división de poderes comparte con las garantías individuales, el lugar de honor en la defensa de la construcción política que levantó el siglo XIX.

La división tradicional de los tres poderes está rota en nuestros días, debido al incremento del órgano ejecutivo. El fenómeno se debe en parte a la reacción normal, provocada por el anterior predominio de la asamblea deliberante (Constituyente del 56-57), débese sobre todo al propósito de fortalecer al Ejecutivo frente a un estado de crisis.

Reconocido que el equilibrio constitucional se ha roto en favor del Ejecutivo, se debe restaurar dentro del orden constitucional.

¹⁴Dugué, *La Separación de Poderes en la Asamblea Nacional de 1789*, citado por Felipe Tena Ramírez, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia* N° 35, Diciembre 1947 pag. 132.

En lugar de exigir que el Ejecutivo devuelva el poder adquirido, fortalezcamos constitucionalmente al Ejecutivo.

La Constituci3n del 57 quiso que la funci3n legislativa correspondiera exclusivamente al congreso. En una serie de episodios singularmente interesantes, que va desde el triunfo de la Rep3blica en 67, hasta la reforma de 1938, el ejecutivo fue sustrayendo del Congreso la funci3n legislativa, dentro de la hip3tesis del art3culo 29 que permit3a que el Congreso concediera autorizaciones al Presidente para hacer frente a una situaci3n de grave conflicto o peligro, se entendi3 en un principio que dichas autorizaciones s3lo pod3an ser de indole administrativa; Vallarta hizo triunfar la tesis de que, dentro de la misma hip3tesis, tales autorizaciones pod3an implicar la delegaci3n parcial de facultades legislativas; con el tiempo se hizo uso de la opini3n de Vallarta fuera del caso del art3culo 29 y entonces el Congreso autoriz3 al Ejecutivo para que expidiera leyes sin relaci3n con alg3n estado de emergencia.

El Maestro Tena Ram3rez menciona que la funci3n legislativa en materia estrictamente t3cnica, debe dejarse al Ejecutivo, a quien bajo su responsabilidad ha de incumbir el

El Sistema Presidencial Mexicano

nombramiento de comisiones especialistas, encargadas de redactar los ordenamientos que requieren de especialización.

Hay en cambio otras leyes que, por afectar intereses políticos y sociales, deben ser aprobadas por el órgano legislativo; pero aún respecto de dichas leyes, dichas iniciativas deben corresponder al Ejecutivo¹⁷.

Más que la separación concreta de poderes que propuso Montesquieu, es el principio de su doctrina lo que importa salvar. Que por la naturaleza misma de las cosas el poder limite al poder, es la forma sencilla y genial que admite aplicarse por igual al mecanismo ideado por el pensador francés que a cualquier otro que invente el hombre.

Después de la breve explicación de este principio, conceptualizaremos el tema de la presente tesis.

¹⁷ Felipe Tena Ramírez, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia N° 35, Diciembre 1947, pag. 152.

1.4. Sistema Presidencial.

1.4.1. Origen del Sistema Presidencial

El primer antecedente lo encontramos en la Convención de Filadelfia de 1787, donde se configuró el sistema presidencial, sobre las bases de encontrar un Ejecutivo enérgico y eficiente; un Ejecutivo que pudiera denominarse fuerte esencial, decía Alexander Hamilton¹⁴, para proteger a la comunidad contra ataques del exterior para la firme administración de las leyes.

Un Ejecutivo débil significará una ejecución débil de gobierno, lo que en la práctica tiene que resultar un mal gobierno; por consiguiente, se tendrá que convenir en la existencia de un ejecutivo enérgico.

¹⁴ Alexander Hamilton, *El Federalista*, Edit Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pag. 397.

El Sistema Presidencial Mexicano

Igualmente, se tiene el rechazo a la monarquía británica, y aunque trataban de imitarla buscaban no un cargo hereditario, sino la elección popular y que sirviera durante un período fijo.

Sobre estas características se logró crear el sistema presidencial y actualmente el Presidente de los Estados Unidos de América, posee facultades más poderosas que las que en un principio parecía tener.

Sin lugar a dudas, el sistema logrado en la Constitución Norteamericana ha tenido un gran éxito, mismo que ha sido trasladado a todos los sistemas presidenciales, si bien con características propias del país de que se trate.

En nuestro sistema, el modelo presidencial se implantó en 1824 y se ha venido modificando a través de nuestras constituciones, como se explica en el siguiente capítulo.

Una de las preocupaciones esenciales del Constituyente de 1917 fue la de ampliar sus facultades creando un presidente fuerte para consolidar la revolución triunfante.

De esta manera se crea en nuestro sistema político mexicano, la figura del Presidente¹⁹

El predominio del Poder Ejecutivo en nuestro sistema respondió a una coyuntura muy especial. Después de cincuenta años de gobierno que osciló entre el parlamentarismo y la dictadura, era necesario afirmar un gobierno que fuese el conductor del desarrollo del país; pero un gobierno fuerte que no incurriese en las irregularidades del porfirismo y que inscribiese siempre sus acciones en el Estado de Derecho.

¹⁹ Manuel Bartlett, El Sistema Presidencialista Mexicano, Revista Pensamiento Político, Nº 3. Vol. 2, México, 1969, pag. 25

1.4.2. Características del Sistema Presidencial.

A) El Presidente es a la vez, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno

B) El Presidente tiene como auxiliares a una serie de Ministros ó Secretarios, los cuales son nombrados por él y los puede remover libremente

C) El período de ejercicio del Presidente está determinado por la Constitución

D) El Presidente es designado por elección popular directa

E) El Presidente puede pertenecer a un partido diferente al de la mayoría del Congreso

F) El Presidente no tiene responsabilidad de sus actos ante el Congreso

G) El Presidente no puede disolver el Congreso

H) El Presidente tiene derecho de veto

I) El Presidente propone los nombramientos del Judicial y el Legislativo los ratifica

J) El Congreso no puede derribar al Gobierno.²⁹

²⁹ Jorge Carpizo, Estudios Constitucionales, U.N.A.M., México, 1983, pag. 299.

1.5. Sistema Parlamentario

1.5.1. Origen del Sistema Parlamentario

El Sistema Parlamentario tiene su origen en Inglaterra, debido a la presión ejercida por los barones y burgueses sobre el rey, ésto con el fin que se garantizaran los derechos de los súbditos. Fueron consignados mediante la creación de un consejo aristocrático creado en la época anglosajona cuyo objetivo era ejercer, el Poder Legislativo y el control de la actuación real.

Después de la conquista normanda este consejo recibió el nombre de Gran Consejo, el cual estaba integrado por delegados del rey, barones y grandes prelados.

No fue sino hasta el siglo XIII cuando se estableció definitivamente el parlamento, como órgano de control, sobre los actos de la corona como Asamblea Legislativa, integrado por dos Cámaras:

- Cámara de los Comunes ó Cámara Baja

- Cámara de los Lores ó Cámara Alta

En este sistema no existe una verdadera separación de funciones entre Ejecutivo y Legislativo, ya que existe un interdependencia con predominio de Legislativo.

El empleo de la palabra "Parlamento" se explica por haberse convertido en modelo y esquema ideal, situaciones constitucionales inglesas, con el parlamento inglés como centro, pero por lo demás puede advertirse a pesar del modelo común, los mayores contrastes.

Se da el parlamentarismo cuando una regulación de la Ley Constitucional habla de la dependencia del Gobierno respecto al Parlamento, las palabras de "responsabilidad" ó "confianza" tienen un sentido distinto en los diversos países y épocas.²¹

²¹ Carl Smith, Op. Cit., pag. 353

Al respecto se afirma que no hay un régimen parlamentario común, universal prototipo ó clásico; existen tantos regímenes parlamentarios como Constituciones formadas.²⁷

²⁷ Francisco Venegas Trejo, Democracia, Regímenes Políticos y el Presidencialismo Mexicano, Ensayo Inédito, pag. 44

1.5.2... Características del Sistema Parlamentario

A) El Ejecutivo se encuentra formado por un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno, el primero tiene funciones de protocolo y representaci3n; mientras que el segundo lleva a cabo la administraci3n.

B) El Legislativo se encuentra formado por dos C3maras

C) El Jefe de Gobierno es responsable ante el Parlamento

D) El Gobierno es responsable ante el Parlamento

E) El Gobierno, para permanecer en el Poder debe contar con el apoyo de la mayoría

F) El Jefe de Gobierno puede solicitar al Jefe de Estado, la disoluci3n del Parlamento

G) Los miembros del Gabinete (Poder Ejecutivo), son tambi3n miembros del Parlamento (Poder Legislativo).

H) El Gabinete está integrado por los jefes del Partido mayoritario o por los jefes de los Partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.²³

²³Jorge Carpizo, *Op. Cit.*, pag. 298.

1.6. Diferencias entre el Sistema Presidencial y Parlamentario

El Sistema Parlamentario opera con éxito en aquellos países donde hay gran avance cultural, económico y político; no habiendo movimientos sociales constantes y graves, como en los países latinos donde no se puede dar con plenitud este régimen.²⁴

La estabilidad gubernamental conseguida en Gran Bretaña por el bipartidismo sustentado gracias al sistema electoral y a una disciplina de voto tradicional en los laboristas como en los conservadores ha logrado la permanencia del sistema parlamentario.²⁵

²⁴ Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 4a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, pag. 48 y 49

²⁵ Andre Hariou, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.*, pag. 829

Diferencias entre el Sistema Presidencial y el Sistema Parlamentario

El Sistema Político de los Estados Unidos constituye el régimen presidencial clásico, se distingue del régimen parlamentario desde tres puntos de vista esenciales.

Primero.- El Ejecutivo no está dividido en dos elementos separados, Jefe de Estado y Gabinete, que a su vez está bajo la autoridad del Jefe de Gobierno.

El Presidente es a la vez, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Los Ministros no tienen autoridad política propia; el régimen presidencial no conoce un consejo de Ministros, donde las decisiones se toman en común. Cuando el Presidente reúne al conjunto de Ministros-que se llaman Secretarios- es solamente para recibir su parecer. La decisión sólo le pertenece a él.

Segundo.- Ese Jefe único de Estado y de Gobierno es elegido por toda la Nación, por medio de sufragio universal directo. La elección por medio del sufragio universal confiere al Presidente

una gran autoridad; lo coloca a la misma altura que al parlamento, puesto que en los dos han sido producto de la soberanía popular, la diferencia es que la representación presidencial está concentrada en manos de un solo hombre, elegido por el conjunto del cuerpo electoral, en el marco nacional.

Tercero.- El Presidente y el parlamento son independientes el uno del otro, los elementos esenciales de esta independencia son: a) El Parlamento no puede derribar al Gobierno Presidencial utilizando un voto de censura, como en el régimen parlamentario; b) El Presidente no puede disolver al Parlamento, esto concede al Gobierno presidencial una estabilidad segura, aún cuando el sistema de partidos no permite reunir una mayoría parlamentaria.²⁶

Un régimen de tipo presidencial permite, sobre todo un encuadramiento más autoritario del país, a grandes rasgos con la

²⁶ Maurice Duverger, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Edit Ariel, Barcelona, pag. 212

El Sistema Presidencial Mexicano

transformación de las instituciones parlamentarias en instituciones de tipo presidencia, se trata del reforzamiento del carácter constrictivo de las estructuras políticas que encuadran a la Nación.²⁷

1.7. Analogías entre el Sistema Presidencialista y el Sistema Parlamentario.

En ambos sistemas políticos su base es el derecho y busca el bien común, aunque puede darse desvíos ó excesos de poder dependiendo de las circunstancias propias de cada Estado.

Aún en el régimen parlamentario encontramos que el Primer Ministro, es el Coordinador del Gabinete Ministerial, ejerciendo un amplia atribución que le confiere la Constitución; por lo tanto el gobierno en ambos sistemas a fin de cuentas recae en una sola persona, esto debido a la toma de decisiones prontas y expeditas, que deben realizarse.

²⁷ Andre Hariou, Op. Cit., pag. 839

Las personas toman el gobierno a través de elecciones en ambos regímenes; en el Presidencial el Jefe del Ejecutivo es elegido por el pueblo, ya sea en forma directa ó indirecta, en el régimen parlamentario, el pueblo elige directamente al parlamento, y éste último designa al gabinete.

El principio de división de poderes se encuentra en los dos sistemas, aunque debemos recordar que la vida de cada Nación varía dependiendo de diversos factores, como el educacional, económico, técnico, etc.; por lo tanto varía este principio inclusive entre gobiernos con el mismo sistema político.

CAPITULO 2

HISTORIA DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

2. HISTORIA DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

2.1. Introducción

En el Constituyente del acta Constitutiva de 1824, se discutió si el Ejecutivo debería ser colegiado ó unipersonal. Los que estaban por el colegiado afirmaban que era para evitar la tiranía; en cambio los partidarios por el Ejecutivo unipersonal, decían que era para buscar la unidad y celeridad de las acciones a tomar por la inestabilidad del país.

En la etapa centralista de nuestra historia, cuyo prototipo era Santana se dieron los lineamientos de un ejecutivo poderoso.

La Constitución de 1857 trató de controlar al ejecutivo por medio del Congreso, en una época llena de incertidumbre política y económica, propiciando que los gobiernos de Juárez, Lerdo de Tejada y sobre todo de Porfirio Díaz, se salieran del marco legal, imponiendo un gobierno personalista para tratar de hacer frente a la inestabilidad del país.

La presencia de un Presidente fuerte, un Dictador había sido el derivado de la necesidad de sostener al gobierno contra los preceptos legales de una Constitución idílica frente a las condiciones que imponía una estructura social, económica y política desquiciada e inorgánica y frente a un exterior amenazante.²⁴

Por tal motivo, la Constitución de 1917 tuvo que establecer un Ejecutivo fuerte, con amplias facultades, a un Estado presidencialista vigoroso, que penetre en la sociedad y la organice en clases que se reconoce en ellas, las que concilia y las equilibra, actuando como árbitro que la subordina a el y se apoya en ellas.

La novedad de la Constitución del 17, radica en que se pedían que se reconociese todo el poder que al margen de la Constitución de 1857 había venido ejerciendo de hecho el encargado del poder Ejecutivo.

²⁴ José María Calderón, Génesis del Presidencialismo en México, 2a Edición, Edit. El Caballito, México, 1972, pag. 27

El Sistema Presidencial Mexicano

Con ésto se daba carácter legal a cualquier medida llevada a cabo por el Presidente y y para eso tenia a su servicio la fuerza pública, ya que no existe derecho que no se haga prevalecer por la fuerza del Estado.²⁹

En esta introducción de manera sucinta explicamos como evolucionaron las autoridades en México, dando al ejecutivo la facultad de concentrar y el poder político mexicano.

²⁹ *ibid.*, pag. 103

2.4. El Presidencialismo Mexicano y sus Constituciones

2.4.1. Constitución de Cádiz

La primera Constitución tuvo vigencia en México, fue la Constitución de Cádiz de 1812, que aunque fue promulgada por las Cortes Españolas tuvo aplicación directa en México, durante su independencia y los primeros años después de lograda ésta, como se mencionó con anterioridad la colonia en México coincidía con los tres siglos de absolutismo Español.

La efímera relativa vigencia de la Constitución liberal Española en 1812, introdujo en la organización política colonial la técnica de la división de poderes, pues se le segregaron a la audiencia sus anteriores funciones políticas y gubernativas para dejarla como una corporación exclusivamente jurisdiccional y se efectuaron procedimientos electorales para los cargos municipales, para las diputaciones provinciales y para los diputados de las Cortes ordinarias de 1813.

El Sistema Presidencial Mexicano

La Constitución Española de Cádiz, en cuanto a división de poderes, siguió de cerca a la Constitución Francesa de 1791. El poder legislativo se depositó en las Cortes-Asamblea unicameral integrada por Diputados electos popularmente, otorgándole al rey la facultad de iniciativa y un derecho de veto suspensivo.

Las causas civiles y criminales residen en los Tribunales establecidos por la Ley.

A continuación señalaremos alguna de las facultades del Rey, observándose su gran poder otorgado por la Constitución.

Titulo IV

El Rey

Artículo 168.- La persona del Rey, es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad.

Artículo 169.- El Rey tendrá el tratamiento de majestad católica.

Artículo 170.- La potestad de hacer y ejecutar las leyes, reside exclusivamente en el Rey.

Artículo 171.- Además de las prerrogativas que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas corresponde como principales las siguientes facultades.

I.- Expedir Decretos, Reglamentos e Instrucciones que crea conducente para la ejecución de las Leyes.

II.- Cuidar en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la Justicia.

III.- Declarar la guerra, hacer y ratificar la paz.

IV.- Nombrar los Magistrados de todos los Tribunales Civiles y Criminales

V.- Proveer todos los empleos Civiles y Criminales.

A continuación daremos algunos de los ejemplos de restricciones establecidas en la Constitución.

Artículo 172.- Las restricciones de la Autoridad del rey son las siguientes:

I.- No puede el Rey impedir, bajo ningún pretexto la celebración de las Cortes, ni suspenderlas ni disolverlas, ni de manera alguna embarazar sucesiones y deliberaciones.

II.- No puede el rey ausentarse del reino sin consentimiento de las Cortes, y si lo hiciere se entiende que ha abdicado la corona.

III.- No puede el rey enajenar, ceder, renunciar ó en cualquier manera traspasar a otra la autoridad real, ni alguna de sus prerrogativas.

IV.- No puede el rey ceder ni enajenar los bienes nacionales, sin consentimiento de las Cortes.

U.- No puede el rey conceder privilegio exclusivo a persona ni corporación alguna.

Cabe destacar como en el capítulo VI de las Secretarías de Estado y del Despacho se señalan las siete Secretarías en su artículo 222.¹⁹

¹⁹ H. Congreso de la Unión, Las Constituciones de México, Comité de Asuntos Editoriales, México, 1989, pag. 422

2.4.2. Los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingan

Uno de los períodos más apasionantes de nuestra historia es, sin duda alguna el de la lucha por nuestra Independencia: Eran un grupo de hombres sin cuartel y sin armas quienes se lanzaron a la conquista de uno de los más nobles derechos del hombre; el derecho a la libertad, sin la cual nada se puede satisfacer plenamente: Ni la riqueza, ni la sabiduría, ni la gloria misma. Ser libre es ser hombre en toda su plenitud y un hombre libre puede conquistar y obtener cuanto desea."

La Constitución sancionada en Apatzingan en el año de 1814 es nuestra primera Constitución Independiente. Representa el esfuerzo de los Jefes e Insurgentes: Hidalgo, Morelos, Rayón y otros más, por dotar al país de un verdadero Código Político que sentara las bases sobre las cuales se erigiría la nueva Nación.

¹¹ Jesús Homero Flores, *Estudios Históricos*, Edt. Ceja Amic, México, 1966, pag. 99

En esta Constitución, si bien se vislumbra las ideas contenidas en la Constitución de Bayona de 1808, de la de Cádiz de 1812 y de la Legislación Francesa y Norteamericana, importa más que nada el amplio afán de autonomía y la voluntad de crear sobre normas modernas al país, dándole un conjunto de preceptos que definían la esencia del nuevo Estado, sus fines, sus derechos y obligaciones de los ciudadanos y la forma política de organización.

Para Morelos "una de las prerrogativas más propias de la soberanía es el Poder Ejecutivo o Mando de las Armas en toda su extensión. El sujeto en quien éste recayere debe ser de la confianza de toda o la mayor parte de la Nación y miembros principales de los que generosamente se han alistado en las banderas de la libertad"³²

Los sentimientos de la Nación del 14 de Septiembre de 1813 fueron el antecedente más próximo a la Constitución de 1814.

Se basaron en las ideas intercambiadas de Morelos con Hidalgo, de conversaciones con alguno de sus ayudantes mas idóneos y de los puntos Constitucionales de Rayón, Morelos presentó ante el

³² Jose María Morelos, Orden Circular convocando a un Congreso, Archivo General de la Nación, México, 1813, pag. 70

El Sistema Presidencial Mexicano

Congreso un resumen de su Ideario Político-Social que sirvió de base al Congreso reunido en Chilpancingo, para la elaboración de nuestro primer Código fundamental. Siendo sus principales postulados:

1.- Que la América es libre e independiente de la España y de toda otra Nación.

2.- Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra.

3.- La Soberanía dimana directamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

4.- Que la Patria no será del todo libre y nuestra mientras no se reforme el Gobierno, abatiendo al tirano, sustituyendo por el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra nuestra Nación.

5.- Que la Esclavitud se prescribe para siempre, y lo mismo la distinción de castas; quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro, al vicio o la virtud.

6.- Que la nueva Legislación no se admitirá la tortura.

De las deliberaciones de los constituyentes reunidos en Chilpancingo, se estableció en la primera acta de independencia en la cual se declara la autonomía política de México, respecto a su metrópoli, y se hace una declaratoria de los principios que para entonces se consideraban esenciales para la estructura del país, dicha acta fue promulgada el día 06 de noviembre de 1813 en Chilpancingo.

Como se señala anteriormente fue el 22 de Octubre de 1814 cuando se sanciona la Constitución de Apatzingan, siendo sus principales principios ó elementos Constitucionales los siguientes:

**Capitulo I
De la Religión**

Artículo 1.- La religión católica, apostólica, romana es la única que se deberá profesar en el Estado.

**Capítulo II
De la Soberanía**

Artículo 2.- La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la Soberanía.

Artículo 3.- Esta es por naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible.

Artículo 5.- Por lo consiguiente la soberanía reside originariamente en el pueblo y en su ejercicio en la representación nacional, compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos, bajo la forma que prescribe la Constitución.

Artículo 11.- Tres son las atribuciones de la soberanía: La facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

Artículo 12.- Estos tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no debe ejercerse por una sola persona, ni por una sola corporación.

Capítulo III

De los Ciudadanos

Artículo 13.- Se reputan ciudadanos de esta América, todos los nacidos en el.

Capítulo IV

De la Ley

Artículo 19.- La Ley debe ser igual para todos.

Capítulo V

De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos

El Sistema Presidencial Mexicano

Artículo 31.- Ninguno debe de ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído.

Forma de Gobierno

Capítulo II

De las Supremas Autoridades

Artículo 44.- Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de SUPREMO CONGRESO MEXICANO. Se creará además, dos corporaciones, una con el título de Supremo Gobierno y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia.

Capítulo III

Del Supremo Congreso

Artículo 48.- El Supremo Congreso se compondrá de Diputados elegidos uno por cada provincia; e iguales todos en autoridad.

Capítulo H
Del Supremo Gobierno

Artículo 132.- Compondrán el Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurrirán las calidades expresadas en el artículo 52, serán iguales ante la ley, alternando por cuatrimestres en la Presidencia que sortearán en su primera Sesión para fijar Invariablemente el orden con que haya de turnar y lo manifestarán al Congreso.

Artículo 133.- Cada año saldrá uno de los tres, y el que ocupe la vacante tendrá el mismo lugar que su antecesor en el turno de la Presidencia, al Congreso toca hacer este sorteo.

Artículo 134.- Habrá tres Secretarios uno de Guerra, otro de Hacienda y el tercero se llamará específicamente de Gobierno, se mudarán cada cuatro años.

Capítulo XIU

Del Supremo Tribunal de Justicia

Artículo 181.- Se compondrán por ahora el Supremo Tribunal de Justicia de cinco individuos, que por deliberación del Congreso podrán aumentarse según lo exijan las circunstancias.³³

Como se desprende de los principales elementos Constitucionales, esta Constitución se divide en su parte dogmática como orgánica, dando un claro concepto de soberanía popular del principio de división de poderes, para efectos de esta tesis, cabe destacar el cuerpo colegiado en que se compone el Poder Ejecutivo, siendo renovable como quedó asentado.

³³Ernesto de la Torre Villar, Historia Documental de México, U.N.A.M, 1974, pag. 126

2.4.3. Plan de Iguala y Tratados de Córdoba

Fernando VII regresó a España después de seis años de destierro, así el 01 de Febrero de 1820 tuvo nuevamente vigencia la Constitución de Cádiz, ésta fue jurada en toda España y en los países de América sujetos a su dominación.

La población mexicana se encontraba dividida en dos: Los liberales y los conservadores, el clero, las clases aristocráticas y algunos miembros del gobierno virreinal pertenecían a ésta última; mientras los liberales se componían por los antiguos partidarios de la Insurgencia, los insurgentes, los hombres que poseían alguna ilustración y la clase media.

El objetivo primordial de los conservadores ó absolutistas era impedir que la Constitución fuese jurada en México. Por otro lado Fernando VII era enemigo de la Constitución, pensaron conciliar sus intereses con los del Monarca trayendo al rey Español a gobernar en América.³⁴

Agustín de Iturbide fue nombrado jefe de las tropas virreinales en el Sur con el fin de combatir a Guerrero, para destruir a los insurgentes y así lograr el propósito de traer a México al Monarca Español.

Después de algunos encuentros militares favorables al grupo encabezado por Guerrero, Iturbide le propuso unir sus fuerzas para consumar la Independencia y dar así fin a una guerra de once años.

Uno de los documentos más importantes surgidos durante la guerra insurgentes es el Plan de Iguala que condensa el ideario de los hombres que en 1821 consumaron la Independencia de México.

³⁴Jesús Romero Flores, *Op. cit.*, pag. 186

Sus principales puntos son los siguientes:

1.- La religión, católica, apostólica y romana, sin tolerancia de otra alguna.

2.- La absoluta independencia del REINO.

3.- Gobierno Monárquico, templado por una Constitución análoga al país.

4.- Fernando VII y en su caso los de su dinastía ó de otra reinante serán Emperadores.

5.- Habrá una junta Interior, que reunirá Cortes que hagan efectivó el Plan.

6.- Todos los habitantes de el, sin otra distinción con sus méritos y virtudes, son ciudadanos.

7.- El clero secular y regular conservará todos sus fueros y propiedades.

8.- Se formará un ejército protector, que se denominará de las tres garantías.

Iturbide trató de asegurar el éxito de sus armas, al trajo no sólo a sus jefes criollos, sino a las autoridades gubernativas, consiguiendo con esto unificar todas las corrientes sociales en sus tres garantías. La religión católica, la unión de Españoles y Mexicanos y la Independencia del trono Español.

En la Ciudad de México un grupo de militares monarquistas y conservadores, dan un golpe de estado y destituyen al último Virrey Juan Luis de Apodaca el 30 de Julio de 1821. En el puerto de Veracruz llega Juan O'Donoju, encontrándose con que todo el país estaba pronunciado en favor del Plan de Iguala.

Iturbide salió a encontrar al nuevo funcionario, entrevistándose en la Villa de Córdoba, los hechos eran palpables, así es que, Iturbide y O'Donóju firmaron "Los Tratados de Córdoba" por los cuales éste último a nombre del gobierno Español-el cual no tenía facultades- reconoció la Independencia de México; juntos entraron el 27 de Septiembre de 1821 a la Capital Mexicana.

Dicho tratado en su primer artículo reconoce a América como Nación soberana e independiente llamándose en lo sucesivo Imperio Mexicano.

El segundo artículo establece la forma de Gobierno como Monárquico-Constitucional moderado, el siguiente artículo establece las bases para las personas que podrán ocupar el reino: En primer lugar Fernando VII, en segundo lugar el señor Infante Francisco de Paula, en tercero el señor Carlos Luis Infante de España y sino la persona que designen las Cortes del Imperio.

Mientras viniese el Monarca Español a tierras mexicanas, se formaría una Junta provisional y gubernativa, integrada por celebridades del imperio y encargadas de constituir una regencia

El Sistema Presidencial Mexicano

compuesta por tres personas de su seno ó fuera de él, con el fin de que sea ésta la titular del poder Ejecutivo, según se desprende de los artículos 6, 7 y 11 del Tratado.

Siendo Iturbide Presidente, tanto de la Junta como de la Regencia tiene problemas con el Congreso, decidiendo disolverlo el 31 de Octubre de 1822, expidiendo a continuación, el "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano", cuyo artículo 5o. establecía la forma de gobierno monárquico Constitucional, Representativo y Hereditario, con el nombre de "Imperio Mexicano".

El 2 de Diciembre de 1822 se levanta en Veracruz el Brigadier Antonio López de Santana declarando la nulidad de las elecciones del Emperador Iturbide, y pidiendo la reinstalación del Congreso, dichos puntos se establecieron en el Plan de Casa mata.

El 31 de Enero de 1823 fue promulgada el acta Constitutiva, encontrándose el país en peligro de separación de sus partes que lo constituían, por tanto se exigió una organización Federal.

En 1823 se discutió el artículo 5o. del acta Constitutiva la cual establecía un régimen Federal, en esta ocasión Fray Servando Teresa de Mier pronunció un célebre discurso, llamado "Las Profecías", sobre el federalismo.

En dicha acta se estableció en su artículo 15o. que el Poder Ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo ó individuos que ésta señale, dando la facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de despacho, según el artículo 16 fracción II, pero no le otorga la facultad a iniciar leyes, siendo dicha atribución exclusiva del Congreso general, establecido en el artículo 13, dicha acta menciona a su vez la forma representativa popular, según su artículo 5o.

2.4.4. Constitución de 1824

Miguel Ramos Arizpe autor del proyecto de la Constitución de 1824, logró sintetizar la Constitución de la Filadelfia (con sus antecedentes de Derecho Consuetudinario Inglés y las cartas de las colonias Angloamericanas), y la Constitución Española de Cádiz (con su tradicional Derecho Público Español y algunos elementos de la revolución Francesa), tomó de la Española la forma y el estilo oratorio, de la Norteamericana el Federalismo.

Con respecto a la presente tesis analizaremos los planes americanos de Virginia y Nueva Jersey en los referente al Poder Ejecutivo.

Aunque en México la idea de un Poder Ejecutivo Colegiado tuvo indudablemente sus raíces en el pensamiento político francés, la vertiente del constitucionalismo americano también conoció y discutió la figura, es interesante considerar el pensamiento americano al respecto, ya que finalmente fue el que predominó en nuestro país y el que influyó para que el ejecutivo se depositara en una sola persona.

En la Convención Constituyente se sometieron a consideración dos proyectos de constitución, denominados planes. El Plan Virginia, el cual preveía la existencia de un sólo magistrado para ocupar el Poder Ejecutivo, y sus argumentos se vertieron desde el 1º de junio de 1787. La idea de un ejecutivo unimembre provenía de la fuera de la tradición de un sólo gobernador de las Colonias Americanas, y su apologista fue John Adams; sus tres características eran:

A) Discrecionalidad en la toma de decisiones.

B) Eficiencia, especialmente en los momentos de emergencia, pues en tiempos de guerra, por ejemplo, se requiere de un sólo comando, y

C) Responsabilidad política hecha efectiva en una persona, predeterminada de antemano y que no se diluya la responsabilidad en un cuerpo colegiado.

El segundo Plan denominado Nueva Jersey, sugería un poder ejecutivo colegiado depositado en tres personas, tal como lo hacía nuestra Constitución de Apatzingán, como lo observaron los franceses posteriormente, la garantía de limitar al despotismo de un individuo que abusando del poder político se convirtiera en feto de un monarca, según expresión de Edmundo Randolph, pero además estos tres individuos debían ser oriundos de tres distintas regiones para equilibrar los intereses antagónicos de los estados del norte y los estados de sur.

La Convención finalmente aprobó el Ejecutivo Unitario, según el Constituyente George Mason, el titular del Poder Ejecutivo poco podría excederse en sus atribuciones, pues todo el sistema de gobierno ideado con frenos y contrapesos, no existentes en las monarquías, impedirían su transformación en déspota. Esta misma idea apareció posteriormente en el Congreso constituyente Mexicano, en su sesión del 21 de enero de 1824, a través del Diputado Juan de Dios Cañedo.

La implantación de un periodo presidencial, de un sistema de responsabilidad política, de una facultad de veto superable por votación calificada en el congreso, de facultades compartidas con el Congreso en materia de guerra y de formulación de tratados internacionales, hacen del Presidente unitario un funcionario controlable por la organización constitucional de los poderes del gobierno, y este es el verdadero enfoque de una República para depositar su ejecutivo en una sólo persona, a pesar de su numérica similitud con la figura de un monarca.³⁵

Después de grandes debates en el Constituyente del 24 dividido por aquellos que luchaban por un Ejecutivo unitario y por aquellos que eran simpatizantes por uno de carácter colegiado, se decidió al final de cuentas por el unitario, según se establece a continuación:

³⁵ Manuel González Oropeza, La Constitución de Apatzingán y el Poder Colegiado en México, Revista Ars Iuris, México, 1992, pag 82

Artículo 74.- Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es en esta Constitución donde aparece por vez primera en México y a la luz de la Constitución Norteamericana, la figura del Vicepresidente.

Artículo 75.- Habrá también un Vicepresidente, en quien recaerá en caso de imposibilidad física ó moral del Presidente todas las facultades y prerrogativas de éste.

Al respecto el Doctor Ignacio Burgoa cita "La Vicepresidencia era la mejor posición Constitucional para que si titular fuese el ariete que produjera la Anarquía en la función Ejecutiva y el obstáculo infranqueable para su normal y progresivo ejercicio".³⁴

³⁴ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1985, pag. 740

El Poder Ejecutivo de la Constitución de 1824 se caracterizó por lo siguiente:

Participa en el proceso Legislativo.

- Tenía la facultad de la iniciativa, artículo 105
- Tenía como prerrogativa el veto, artículo 106
- Tenía la obligación de la publicidad, artículo 56
- Poseía la facultad reglamentaria, artículo 110

**Fracción II.- Dar reglamentos, decretos y órdenes
para mejor cumplimiento de la Constitución**

**Fracción III.- Poner en ejecución las leyes y decretos
dirigidos a conservar la integridad de la
Federación**

El Sistema Presidencial Mexicano

Facultades de nombramiento y remoción del Ejecutivo

Artículo 110

**Fracción IV.- Nombrar y remover libremente a
los Secretarios de Despacho**

**Fracción VI.- Nombrar a los Jefes de las oficinas generales
de Hacienda, de las Comisarias generales, los
enviados Diplomáticos y Cónsules, los
Coroneles y demás Oficiales del Ejército
permanente con aprobación del Senado y en
su receso, del Consejo de Gobierno**

Artículo 110.-

**Fracción VIII Nombrar a propuesta interna de la Corte
Suprema de Justicia, los Jueces y Promotores
Fiscales de Circuito y de Distrito.**

Con respecto al Poder Judicial.

Digilaba que la Justicia sea administrara pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, Tribunales y Juzgados de la Federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes, artículo 110 Fracción XIX.

- Las restricciones del Poder Ejecutivo en la Constitución de 1824 son:

- No podía mandar a las Fuerzas Armadas sin autorización previa del Congreso ó del Consejo de Gobierno.

- Sólo por causa del bien y seguridad de la Federación podía arrestar a persona por 48 horas, poniéndolos a la disposición de la Autoridad competente.

- No podía violar la propiedad privada, salvo por causa de utilidad general, bajo la aprobación del Senado, y en su receso, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada.

El Sistema Presidencial Mexicano

- No podrá impedir las elecciones y sobre todo, las resoluciones del Gran Jurado en relación a la responsabilidad de los funcionarios.³⁷

³⁷H. Congreso de la Unión, Las Constituciones de México, Comité de Asuntos Editoriales, México, 1989

2.4.5. Constituciones Centralistas

2.4.5.1. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

Esta Constitución de 1836 ó de las "Siete Leyes" (así se le conoce por estar dividida en siete estatutos). En su artículo 1o. de la cuarta ley, el Ejecutivo es unipersonal de elección indirecta y con duración de ocho años.

La mayor novedad de esta Constitución fue el establecimiento del Supremo Poder conservador, es decir, un "Cuarto Poder", con un carácter superior a los tradicionales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ya que este podía "Declarar, excitado por el Poder Legislativo ó por la Suprema corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución ó

a las Leyes, haciendo ésta declaración dentro del cuarto mes contados desde que se comuniquen esos actos a las Autoridades respectivas", según la Ley segunda artículo 12 fracción II. También dicho poder podía declarar por excitación del Congreso general, la incapacidad física ó moral el Presidente de la República, cuando le sobrevengan, ley segunda artículo 12 fracción U.

Fueron tantas las dificultades que causó este nuevo poder, que el Presidente Anastasio Bustamante confesó "Con éste Poder no se tiene ninguna esperanza de felicidad pública, pues, a su entender, obstruía la acción de los Poderes Legislativo y Judicial".³⁹

Por otra parte se crea el Ministerio, formado por siete Ministros elegidos exclusivamente por el Presidente, encargados del despacho de los asuntos de gobierno. Esto no quiere decir que actúen por sí mismos, sino por el contrario, su encargo se limita tan sólo a acordar asuntos de su competencia con el Presidente y despacharlos. Ley cuarta, artículo 31 fracción I.

³⁹ Ernesto de la Torre Villar, Op. Cit., pag. 207

Por su parte el Poder Ejecutivo se encontraba en la siguiente situación:

Con respecto al Poder Legislativo.

- Tenía la atribución de mandar al Congreso las iniciativas correspondientes. Ley cuarta, artículo 17 fracción II

- Podía vetar las Leyes y Decretos que el Congreso le comunique. Ley cuarta, artículo 17 fracción III.

- Podía publicar circular y hacer guardar la Constitución, Leyes y Decretos del Congreso. Ley cuarta, artículo 17 fracción IV.

- Pedir al Congreso la prórroga de sus Sesiones Ordinarias. Ley cuarta, artículo 17 fracción VI.

- Negarse, de acuerdo con el Supremo Poder conservador, a que la diputación permanente haga la convocatoria para Sesiones Extraordinarias. Ley cuarta, artículo 17 fracción VIII.

El Sistema Presidencial Mexicano

- Tenía también la facultad de nombramiento y remoción de los consejeros. Ley cuarta, artículo 17 fracción X; a los Gobernadores de los Departamentos a propuesta interna de la Junta y con acuerdo del Consejo. Ley cuarta, artículo 17 fracción XI; remover a los empleados diplomáticos. Ley cuarta, artículo 17 fracción XII; nombrar a los Cónsules, Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército permanente de la Armada y de la Milicia activa y a los Primeros Jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas ó que se establezcan, con sujeción a la aprobación del Senado, Ley cuarta, artículo 17 fracción XIII; a los demás empleados militares y de las oficinas, con arreglo a lo que dispongan las leyes, Ley cuarta, artículo 17 fracción XIV.

Con respecto al Poder Judicial.

- Intervenia en el nombramiento de los Jueces e individuos de los Tribunales de Justicia, Ley cuarta, artículo 17 fracción XV

- Puede conceder ó negar, de acuerdo con el consejo y con arreglo en las leyes los indultos que se le pidan, oídos los Tribunales cuyo fallo haya causado la ejecutoria y la Suprema Corte de Justicia, suspendiéndose la ejecución de la sentencia mientras resolvían, Ley cuarta, artículo 17 fracción IIII.²⁹

Cabe destacar que en esta Constitución estableció por primera vez de manera sistemática un catálogo de "Derechos del Mexicano". la primera derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

²⁹ *Ibid.*, pag 180

2.4.5.2. Las bases orgánicas de 1843

Estableció un Ejecutivo unitario, el cual duraba en su encargo por cinco años. Era considerado como "JEFE", de la Administración general de la República y tenía como tareas primordiales el orden y la tranquilidad en el interior y la seguridad en el exterior. En caso de faltas temporales ocupaba el cargo el Presidente del Consejo (que era su auxiliar), si pasa de quince días el Senado elegía a la persona que debía reemplazarlo, pero si la falta era absoluta se sigue el procedimiento de que cada asamblea departamental, por mayoría de votos, y en caso de empate se decide por suerte, sufragarán para la elección del Presidente por una persona que reúna las cualidades requeridas para ejercer tan alto cargo.

La situación del Ejecutivo era la siguiente:

En el proceso Legislativo.

Corresponde la iniciativa de las leyes al Presidente según el artículo 53, tenía la facultad de veto, artículo 87 fracción XX, corresponde al Presidente publicar y circular las leyes y decretos del Congreso Nacional, y del Senado en su caso, artículo 87 fracción I.

- Facultad reglamentaria, artículo 86 fracción IV.

- Decretaba la convocatoria para que el Congreso celebrara periodos de Sesiones Extraordinarias, designando los únicos asuntos que deberían de ocuparse, artículo 87 fracción V.

- Era auxiliado por un consejo de gobierno, ya que éste le proponía los reglamentos y medidas necesarias para el mejor servicios público en todos los ramos de su administración, artículo 104 y 112.

Además lo auxiliaban cuatro Ministros: Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; de Justicia, negocios Eclesiásticos, Instrucción pública e Industria; de Hacienda y de Guerra y Marina.

- Tenía facultad de nombramiento y remoción de los Secretarios de despacho; con la aprobación del Senado, a los Ministros y demás Agentes Diplomáticos y Cónsules de la República, los podía remover libremente; a los empleados y funcionarios cuyo nombramiento no esté cometido a otra autoridad y en la forma que disponga las bases y las leyes, artículo 82 fracción II, III y VI.

En relación con el Poder Judicial:

- Auxiliaba a los Tribunales para la ejecución de las sentencias y providencias judiciales, artículo 86 fracción II.ç

- Velaba por la administración pronta de Justicia por los Tribunales y Jueces, dirigiéndoles excitativas y pidiéndoles informes justificados, sólo los puntos que estime conveniente, para el efecto de hacer que se exija la responsabilidad a los culpables, artículo 82 fracción IH.

- Mandaba visitar a los Tribunales para su buen desempeño y resolvía sobre los asuntos que versaban de irregularidades en la administración de Justicia, artículo 87 fracción H.

- Admitía las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, de los individuos del consejo y de los Gobernadores de los Departamentos.

- Concedía indultos.⁴⁹

⁴⁹ *Ibid*, pag 208

2.4.6. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

El Sexto Congreso Constituyente inició sus labores el 06 de Diciembre de 1846. Integraron la Comisión de Constitución Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso y Pedro Zubleta.

Rejón, Cardoso y Zubleta, sólo propusieron el establecimiento de la Constitución de 1824 instaurando, por tanto, el federalismo y el sistema presidencial.

Según el artículo 78 el Presidente durará en su encargo cuatro años, empezando el 01 de Diciembre. En las faltas temporales del Presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presente el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, suprimiéndose así el viejo artículo 75 donde se establecía la figura de la Vicepresidencia.

La importancia trascendental de este constituyente fue el triunfo del voto particular de Otero, que se incorporó a la Constitución de 1824 bajo la denominación de Acta de Reforma, el 18 de Enero de 1847, estableciendo así el Juicio de Amparo.

2.4.7. Constituci3n de 1857

Los primeros 33 a1os de la vida independiente de M3xico, parecen estar dominados por la anarqu3a. Las dictaduras de Santana representan, dentro de la evoluci3n pol3tica del pueblo mexicano, una moratoria en la soluci3n de su problema constitucional y la negaci3n de todo principio democr3tico. Por eso la Revoluci3n de Ayutla, que habr3a de desembocar en la reforma, ha sido caracterizada por Mario de la Cueva, como un movimiento por el cual "El pueblo asumi3 definitivamente su soberan3a".⁴¹

Por primera vez se percibe un cambio profundo en la vida pol3tica del pa3s, debido a la aparici3n de una nueva generaci3n.

El triunfo de la Revoluci3n de Ayutla, deslind3 claramente los bandos que se disputaban el poder. Destaca la presencia de la Juventud en el campo liberal y de los m3s viejos en el conservador.

⁴¹ Miguel de la Madrid, Estudio de Derecho Constitucional, Edit. UNAM, M3xico, 1977, pag. 110

El Sistema Presidencial Mexicano

Fue un gran número de liberales que al triunfo de la Revolución de Ayutla tenían alrededor de 25 años: Porfirio Díaz, Ignacio Zaragoza, Pedro Ogazón, Francisco Zarco, Vicente Rivapalacio, Ignacio L. Vallarta, etc.

En cambio las gentes más notables del conservadurismo tenían 50 años: Espinoza, Couto, Almonte, etc.

La juventud liberal vio en la Revolución de Ayutla el triunfo de la democracia, en el Congreso Constituyente de 1856 se exaltó con entusiasmo delirante. Los liberales puros la convirtieron en una religión y se declararon sus apóstoles. Arriaga la llegó a definir como la judicatura del pueblo.

Melchor Ocampo consideró como un dogma democrático que: "La mayoría era fuente de la verdad y de la ley"; mientras Mata comentaba que la democracia "Se funda en el principio de que el hombre es esencialmente bueno y justo... del pueblo no hay nada que temer".⁴²

⁴² Ernesto de la Torre Villar, Op. Cit., pag. 248

La Constitución de 1857 estableció en sus primeros 29 artículos los derechos del hombre. Por primera vez en la historia Constitucional Mexicana se estableció de manera sistemática un completo catálogo de garantías individuales y se incorporó a la Constitución el Juicio de Amparo, obra de Rejón y Otero.

Soberanía Popular, República representativa, Democrática y Federal; División de Poderes y Régimen unicamarista, son las características principales de la organización de los poderes que estableció la Constitución de 1857, según Francisco Zarco.⁴³

Una vez que se ha analizado el contexto ideológico-político en que se promulgó esta Constitución pasaremos a analizar el Poder Ejecutivo.

⁴³Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, Colegio de México, 1966, pag. 1351

El Sistema Presidencial Mexicano

En esta Constitución se estableció un predominio del Congreso, dando lugar a la dictadura por su falta de realismo y que se necesitaba un ejecutivo fuerte para ser frente a los problemas de inestabilidad política, económica y de crisis social.

Fue Emilio Rabasa quien criticó duramente a la Constitución de 1857 por haber inclinado el equilibrio Constitucional en favor del Congreso, obligando, de esta manera a que el Presidente escogiera el camino de la dictadura, ya que la Constitución dificultaba el ejercicio eficaz del poder.⁴⁴

Se estableció un Ejecutivo unitario, el cual duraba en su encargo al principio por cuatro años, culminando los seis años de gobierno (mediante la Reforma del 06 de mayo de 1904 y del 07 de noviembre de 1911 por Madero).⁴⁵

⁴⁴ Miguel de la Madrid Hurtado, Estudio de Derecho Constitucional, Editorial U.N.A.M., 1977, pag. 37

⁴⁵ Felipe Tena Ramírez, Op. cit., pag. 715-717.

En caso de falta del Presidente, para su situación se realizaron distintos procedimientos, así al principio era el Presidente de la Corte, después el Presidente del Senado y al final se instituyó nuevamente la Vicepresidencia, lo cual propiciaría el fenómeno de la reacción, el cual será analizado con mayor detenimiento en el capítulo III de la presente tesis.

Así el Ejecutivo con relación al Legislativo, tenía la siguiente situación:

- El derecho de iniciar leyes le corresponde al Presidente de la Unión, artículo 65 fracción I.**

- Podría hacer observaciones a los proyectos de ley, artículo 170 fracción IU.**

- Podría promulgar y publicar las leyes, artículo 85 fracción I.**

El Sistema Presidencial Mexicano

- El Presidente podía convocar a Sesiones Extraordinaria, cuando sea acordada por la diputación permanente, artículo 85 fracción III.

- El Presidente no podía ausentarse del territorio sin el previo consentimiento del Congreso, artículo 84.

- El Congreso calificaba la posible renuncia del Presidente, artículo 81.

- El Congreso determinaba el número de Secretarios, artículo 86.

- Nombraba y removía libremente a los Secretarios de despacho, a los agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento ó remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución ó en las leyes, artículo 85 fracción II; nombraba con la aprobación del Congreso los Coroneles y demás Oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda, artículo 85 fracción IV; nombraba a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional, con arreglo a las leyes, artículo 85 fracción V.

El Poder Ejecutivo con relación al Poder Judicial

- Como innovación de la Constitución de 1857 estableció que los miembros del Judicial se eligieran a través de una elección la cual sería indirecta en primer grado, bajo los términos de la ley electoral, artículo 92; Fijó además que el cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia era renunciable previa la calificación por el Congreso ó por la diputación permanente, artículo 95.

- El Presidente debía facilitar los auxilios que necesite el Poder Judicial para el ejercicio expedito de sus funciones, artículo 85 fracción XIII.

- Concedía indultos, artículo 85 fracción XII.

- El Ejecutivo durante su mandato podía ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común, artículo 103. En caso de delitos de orden común, el órgano que los conocía y resolvía era el Congreso erigido en Gran Jurado, artículo 104; y en su caso de delitos oficiales, el Jurado de acusación era el

El Sistema Presidencial Mexicano

**Congreso y la Suprema Corte de Justicia, Jurado de Sentencia,
artículo 105.^o**

¹Felipe Tena Ramirez., Op cit, pag 720

2.4.8. Constitución de 1917

La victoria sobre el imperio establecido por Fernando Maximiliano, Archiduque de Australia dio la esperanza de reconstrucción de un país largamente desgastado por guerras civiles e intervenciones. Estableciendo la República Restaurada Benito Juárez intentó reformar la Constitución de 1857, mediante el establecimiento del Senado y el veto Presidencial a las Sesiones Extraordinarias de la Cámara de Diputados, con el objeto de reforzar el Poder Ejecutivo, hasta entonces colocado en situación de inferioridad frente al Legislativo. Juárez no sólo fracasó en este propósito, sino que tuvo que reprimir varias rebeliones. La más importante de todas fue la de la Noria en 1871, en la cual Porfirio Díaz acusó a Juárez de reelegirse indefinidamente.

En 1873 Sebastián Lerdo de Tejada incorporó las Leyes de Reforma a la Constitución de 1857; otro acontecimiento de gran relevancia política fue el establecimiento del Senado en 1874.

El Sistema Presidencial Mexicano

Dos años más tarde en 1876 el General Manuel González dio a Porfirio Díaz la oportunidad de conquistar el poder mediante la victoria en Tecuac, Tlaxcala sobre el principal ejercito Lerdistá.

La rebelión del 21 de marzo de 1876 al amparo del plan de Tuxtepec, marcó la pauta para que Díaz iniciara su dominación durante el último tercio del siglo.

El Porfiriato puede distinguirse en una primera etapa de pacificación que comprende dos periodos presidenciales. El primero de Porfirio Díaz de 1876-1880 con un breve interinato de Juan M. Méndez y de Manuel González 1880-1884, una vez salvado el obstáculo de la no reelección, el 01 de diciembre de 1884 se inició de este modo la segunda etapa del Porfiriato, el apogeo, que cubre de 1885 a 1905.

Porfirio Díaz pacificó no sólo por medio de las armas, sino mediante una política de conciliación que tuvo por objeto satisfacer algunas de las demandas principales de los grupos en pugna; a su vez la expansión económica contribuyó a dicha pacificación. El sistema bancario se inició en 1864 con la fundación del Banco de Londres. El Banco Nacional de México fue fundado en 1882 para 1889 se dictó el Código Reformado de Comercio de 1887.

En 1906 se inicia la etapa crítica del Porfiriato, con la huelga de Cananea, seguida por la publicación del partido liberal y medio año después, ya en plena efervescencia prerevolucionaria con el paro y la huelga textil que tuvieron el trágico desenlace de la matanza de Río Blanco el 07 de enero de 1907.

Una de las más claras manifestaciones de los males que aquejaban al país se revela en el creciente éxodo de los braseros a lo largo de la primera década del siglo XX.

Fue el Plan de San Luis elaborado por Madero, el que desató la revolución, logrando sus primeros resultados en Ciudad Juárez con la abdicación al poder de Don Porfirio el 07 de Junio de 1911.

El Poder Ejecutivo estaría, durante la revolución encabezada por Madero según lo dispuesto en el artículo 5o. de su plan, en el cual establecía que tan pronto como la capital y la mayoría de los Estados estuvieran en manos de los revolucionarios, el Presidente provisional convocaría a elecciones extraordinarias.

En octubre de 1911 mediante elecciones, Madero sale electo como Presidente y Pino Suárez como Vicepresidente, los problemas de la administración Madero-Pino Suárez se incrementaron a tal grado que el Embajador Norteamericano Henry Lane Wilson presionó para colocar a Victoriano Huerta en la silla presidencial, a través del Plan de la Ciudadela.

En 1914, Huerta es derrotado abandonando el país, la revolución continuó destacando en ésta Zapata, Villa, Obregón y por supuesto Venustiano Carranza nombrado Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en el Plan de Guadalupe.

Habiendo triunfado Carranza ya no había obstáculos para elaborar una Constitución nueva que tratara las exigencias Agrarias y Laborales.

Fue el 01 de diciembre de 1916 cuando todos los diputados reunidos en Querétaro, escucharon el mensaje del Primer Jefe, recibiendo de éste además, un proyecto de Constitución.

La Constitución de 1917 fue firmada el 05 de febrero del mismo año.

Las principales características del Ejecutivo a partir de la Constitución de 1917 son las siguientes:

- Tiene el control del Poder Legislativo a través del partido oficial, cabe destacar que la LIU Legislatura de 1988 a 1991 los partidos de oposición tuvieron una alta votación, dando lugar a que diferentes partidos estuvieran representados en gran número en la Cámara de Diputados, aún así los posibles frenos de este poder enmarcados por la Constitución resultan favorables al Ejecutivo.

- Tiene el control del Judicial, a través de una serie de nombramientos de sus principales integrantes otorgando licencias, regula las renuncias de sus miembros, fija su presupuesto.

- Tiene el control de los Gobernadores, por medio de los presupuestos Estatales ó la llamada desaparición de poderes.

- Da las directrices en materia fiscal, financiera, monetaria, de planeación, demográfica, educacional, económica, etc. De él depende la administración centralizada, descentralizada y paraestatal.

- No está envuelto en un proceso ordinario que lo responsabilice de sus actos.

- Es el contralor máximo, de él dependen las responsabilidades de los funcionarios públicos.

- Dirige la política internacional.⁴⁷

Es así como cada día se fortalece con atribuciones diversas, el Presidente de la República es el personaje que a lo largo de seis años tiene en sus manos los destinos del país, sin un contrapeso efectivo actuando en un marco amplísimo de discrecionalidad.

⁴⁷ Felipe Tena Ramírez., Op cit, pag 810

CAPITULO 3

ORGANIZACION DEL EJECUTIVO

3. ORGANIZACION DEL EJECUTIVO

3.1 El Ejecutivo Unipersonal, Artículo 80 Constitucional

La dificultad propia de este poder al ser ejercitado por un cuerpo colegiado que requería de un entendimiento previo entre sus propios integrantes para poder ejercer y dirigir la función administrativa a casos concretos que en su mayoría requieren de acción, y no de meditación.

A la luz de lo anterior encontramos, hoy en día, poco aceptado el ejecutivo plural, o sea, aquel que está formado por más de un titular, citando como ejemplo el caso de Suiza; dentro de nuestra historia política la Constitución de Apatzingán, que como ya dijimos enunciaba que el Supremo gobierno se compondría de tres individuos, sistema que aunque no se justificara por su ineficiencia, sí se explicaba si tomamos en cuenta que el naciente Estado mexicano tenía un verdadero y fundado resentimiento hacia el poder ejecutivo unipersonal, debido a los tres siglos de monarquía virreinal que había vivido, pese a lo anterior, esta situación no constituyó precedente alguno, pues el documento solemne que lo contemplaba no tuvo vigencia real.

Posteriormente al imperio de Iturbide (1822-1823), y durante los años 1823 y 1824 se volvió a dar otra junta de gobierno, que a partir de la primera constitución, que fue la federal, el poder ejecutivo, se confió a una sola persona como ha acontecido hasta la fecha.

El constituyente de Querétaro campeaba la idea, de mantener un régimen presidencialista y así el primer jefe constitucionalista, Venustiano Carranza, se puso del lado de este sistema y combatió definitivamente el sistema parlamentario. Carranza afirmó; si la dictadura no podía producir jamás el orden, la ley sí puede llegar a realizarla. Y como gobierno fuerte no es lo mismo que gobierno despótico, el gobierno fuerte está reconocido y apoyado por la ley. Esto significa que el gobierno despótico actúa al margen de la ley pero si al gobierno despótico se le introduce en la ley, dejará de serlo, deviniendo un gobierno fuerte.

El profesor Tena Ramírez señala que si el poder legislativo no puede ser depositado en una sola persona, el ejecutivo no debe ser pluri-personal, pues para la actividad del primero, hacer leyes, se requiere tiempo bastante para intercambiar opiniones, consultar,

etc.; haciendo de la ley un acto maduro y seguro; de aquí el dilatado mecanismo para la formación de leyes que establece la Constitución. Ya lograda la ley, la toma de decisiones debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino "unidad en la decisión y en la acción".⁴¹

Encontramos ampliamente justificada la tesis sostenida por este tratadista, a la cual nos adherimos.

El fundamento constitucional de la unipersonalidad del Ejecutivo lo encontramos en el artículo 80 constitucional, el cual establece: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará " Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El Doctor Jorge Carpizo hace un comentario sobre la expresión de "Supremo": "La expresión de Supremo Poder Ejecutivo es una reminiscencia de otras épocas que se acostumbró calificar de Supremo a los Poderes...lo único curioso es que actualmente sólo se hace énfasis en dicho adjetivo respecto al Poder Ejecutivo, habiendo

⁴¹ Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano* 14a. ed. Porrúa, México 1981, pag.440

desaparecido en lo referente al Poder Legislativo, pero subsistiendo en la expresión Suprema Corte de Justicia”⁴⁹

En función del artículo transcrito, no debemos considerar a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos como integrantes de este Poder, pues tan solo son considerados colaboradores del Presidente, siendo sus actos propios de éste, ante quien están obligados, y del cual dependen, según establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al afirmar que éstos actúan “por acuerdo del Presidente”.

El ciudadano que gobierne al país debe contar con la simpatía del pueblo, debe ser un hombre de carácter, capaz de imprimir vitalidad a los actos de gobierno y administración, además de tener las cualidades morales que garanticen a la Nación que abandonará pacíficamente y sin llevarse nada que no le pertenezca.

⁴⁹Jorge Carpizo, *El Presidencialismo Mexicano*, Edil Siglo XXI, México, 1989, pág. 45.

3.2 Elección del Presidente, Artículo 81 Constitucional.

Al examinar la característica de que el Poder Ejecutivo resida en un solo individuo pensamos que la fuerza del Presidente estriba entre otras razones: en que es electo mediante sufragio directo y en todo el territorio nacional, a diferencia de los Diputados y Senadores que sólo lo son dentro de una circunscripción territorial, aún cuando constitucionalmente a los Diputados se les considere como representantes nacionales, conforme a nuestra teoría constitucional, siendo por tanto una figura de primer orden nacional por este origen electoral, en segundo término que no puede ser revocado en su cargo , y en tercero que no se le pueden exigir responsabilidades, no queriendo esto decir que haya un absolutismo político presidencial.

El artículo 81 de la Constitución establece: " la elección del Presidente será directa en los términos que disponga la Ley Electoral".

Se llama **elección directa** a aquella donde el **Presidente es elegido por medio de la expresión de voluntad del pueblo a través del voto**. El ciudadano expresa en forma personal su voluntad para la designación del representante popular, lo que es el caso de nuestro país. La Constitución es bastante clara a este aspecto, y nos remite a la **Legislación secundaria (Cofipe)**.

La **elección indirecta** es aquella donde el **Congreso es el encargado de elegir al representante del Estado**.

Jorge Carpizo declara: " el único peligro que podría tener la **elección directa** es que se propiciaran múltiples candidaturas a la **Presidencia** y que alguien saliera electo **Presidente** contando con un **porcentaje pequeño de votos**. Creemos que este problema no nos debe preocupar; quizá lo único que se podría proponer es que el **Presidente se debe elegir por un porcentaje mínimo que podría ser el 50%**, y en caso de que ninguno de los candidatos lograra dicho porcentaje, se procedería a una **segunda vuelta** entre los dos que hubieran logrado los porcentajes más altos tal y como ya ocurre en **diversos países, por ejemplo Francia**".³⁹

³⁹Jorge Carpizo, Op. cit., pág. 50

Esta solución se pudo haber aplicado en las últimas elecciones presidenciales, ya que por primera vez, se obtuvo una votación muy cerrada entre el PAN, PRD y PRI, afirmando cada uno de ellos que habían ganado las elecciones, por lo que se pudo haber hecho una segunda votación, excluyendo a los otros Partidos y tomando a los dos que tuvieron el mayor número de votos, para que así el Presidente que resultara electo presente un alto porcentaje de votación.

La segunda vuelta ha cobrado importancia en América Latina a raíz del debate que ha tenido lugar en las últimas décadas sobre la institución presidencial, especialmente en los procesos de democratización.

Se ha sostenido que una de las causas coadyuvantes de la crisis de los sistemas democráticos en la región ha sido la carencia de mayorías claras, de respaldo a la gestión de los gobiernos. En la mayoría de los casos de países con multipartidismo y con alternancias frecuentes en el gobierno, el Presidente de la República era (o es) elegido con las más alta mayoría relativa de votos y, en algunos casos (Chile hasta 1973), con una ratificación del Parlamento. Este tipo de procedimientos tenían (o tienen) efectos

directos en el grado de gobernabilidad, especialmente debido a la fuerza que la oposición logra mantener en el Parlamento en todo o gran parte del periodo presidencial.

La persistencia del multipartidismo y del sistema presidencial en la mayoría de los casos que caen en la situación que comentamos, ha producido una búsqueda de fórmulas institucionales para el logro de una mayor estabilidad del gobierno. La segunda vuelta presidencial -con un claro antecedente en el sistema francés- ha sido adoptada por algunos países (Ecuador, Argentina, Chile). Por otra parte, la segunda vuelta no se ha establecido sólo en una variante de mayoría absoluta, sino, como en Costa Rica, como exigencia de celebración cuando ningún candidato a Presidente obtiene más del 40% de la votación.⁵¹

⁵¹ Nohlen Dieter, *Sistemas Electorales del Mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, pag. 72

3.3 Requisitos para ser Presidente, Artículo 82 Constitucional.

El 27 de Agosto de 1993 la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la DL Legislatura a solicitud del Presidente, y por acuerdo del Pleno aprobaron en su Sesión Extraordinaria, fueran turnadas propuestas sobre el artículo 82 , fracción 1a. de la Constitución, presentada por Diputados de los Partidos Políticos del Revolucionario Institucional y Popular Socialista.

El proyecto original del dictamen propuso la nueva redacción de la fracción 1a del artículo 82 Constitucional en los siguientes términos:

"Artículo 82.-.....

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;

II. a III.....".

La anterior propuesta fue realizada por el Partido Popular Socialista.

Por su parte, la proposición de los CC. Diputados Priistas presenta el siguiente texto:

"Artículo 82.-...

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, y ser hijo de padre o madre mexicano o haber residido en el país durante treinta años".³⁷

Después de un prolongado debate entre los Diputados de la presente Legislatura, se vió la necesidad de hacer una nueva modificación atendiendo a los antecedentes históricos que han marcado el desarrollo de nuestra Nación, cabe destacar la conciencia nacionalista que se enfatizó en la bancada Priista, siendo éste Partido el responsable en última instancia, de las transformaciones que sufre nuestro país a nivel constitucional.

Después de varias presiones a nivel interno, se llegó a la conclusión de realizar una nueva modificación, siendo ésta la que finalmente prevee nuestra Constitución.

³⁷ Dictamen del Segundo Periodo Extraordinario del II Año de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, 1o. de Septiembre de 1993.

Decreto que reforma la fracción I del artículo 82, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Unico. Se modifica el artículo 82, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 82.....

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos; e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país durante veinte años.

II a VII.....

Transitorio.

Artículo Unico. El presente decreto entrará en vigor el día 31 de diciembre de 1999.⁵³

⁵³ *Ibidem.*

A continuación haremos un análisis de la fracción anteriormente descrita.

Ser ciudadano mexicano por nacimiento.

El derecho de votar y ser votado en las elecciones es una prerrogativa del ciudadano, que presupone la nacionalidad mexicana; pero en el caso del máximo cargo del país, la nacionalidad a su vez, debe contener elementos del *Jus soli*, que testimonia sin lugar a dudas, raigambre, identidad y patriotismo, siendo esta parte de la fracción acertada según nuestro punto de vista.

...En pleno goce de sus derechos.

Esta afirmación se refiere a que el ciudadano mexicano se encuentre en plenas facultades civiles y políticas, sin las cuales ningún individuo puede acceder a un cargo público. Esto implica, que nadie sujeto a interdicción o dentro de las hipótesis contempladas en las seis fracciones del artículo 38 de nuestra Carta Magna, puede acceder válidamente a un puesto de elección popular, pues lo impide la suspensión de sus derechos o prerrogativas de ciudadano.

... e hijo de padre o madre mexicanos.

Se requiere así mismo, que el ciudadano mexicano por nacimiento, sea hijo de padre o madre mexicanos, a fin de asegurar que existe el precedente de un arraigo provocado por el jus sanguini.

En el caso de ser hijo de padres extranjeros o mexicanos por naturalización, y haya adquirido verdaderos lazos de unión con la Nación mexicana, logrados por una educación nacionalista en todos sus aspectos, nos encontramos frente a un auténtico mexicano.

Creemos importante, si hemos de ser muy nacionalistas, el exigir que la esposa del Presidente tenga la nacionalidad mexicana, debido a que se podría dar con mayor facilidad la infiltración de creencias extranjeras en las decisiones tomadas por el Primer Mandatario.

... y haber residido en el país durante veinte años.

La última propuesta incorpora la frase "...y haber residido en el país durante veinte años". Siendo la parte fundamental de la presente reforma, ya que en la anterior cabía la posibilidad de que cualquier persona, incluso no siendo mexicano, podía ocupar la más alta Magistratura con el simple hecho de haber residido en el país durante treinta años.

La nueva redacción obliga además de los requisitos anteriores ya analizados, el residir en el país durante veinte años, es importante destacar que este requisito es indispensable para que realmente exista una conciencia nacionalista debido a la educación adquirida, a la forma de pensar y de ver las cosas de un verdadero connacional.

En la convención Internacional de Derechos Humanos se analizó a profundidad sobre los Derechos Políticos, por el interés que encierra, a continuación se transcribe el artículo correspondiente:

Art. 23.- Derechos Políticos

1.- Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades;

a).- De participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b).- De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por el sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c).- De tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

2.- La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el artículo anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por juez competente en proceso penal.¹⁴

Del documento mencionado se desprende claramente que sólo a los mexicanos les corresponde determinar las características que se deben tener para ocupar la más alta magistratura, sin limitar de ninguna manera los derechos humanos de los extranjeros.

Para finalizar, analizaremos el artículo transitorio.

Artículo único. El presente decreto entrará en vigor el 31 de Diciembre de 1999.

¹⁴ Dulce María Méndez García, Erasmo Sainz Carretes, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos sobre Derechos Humanos, Edit Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, pag. 143.

Queda claro para los mexicanos que el Presidente de la República en turno, da sus matices específicos a la Constitución; siendo éste artículo transitorio un candado constitucional dando la posibilidad de que el próximo Jefe de Estado vuelva a hacer alguna modificación a éste artículo dependiendo del perfil ideológico que este último tenga.

Creemos de vital importancia el haber analizado la anterior fracción, ya que es la esencia, así como el principio de la no reelección, de la estabilidad del sistema político mexicano.

Por lo tanto consideramos que las modificaciones que sufrió durante este conflictivo periodo de sesiones, es la conciencia reflejada de los mexicanos en la Cámara Baja, sin embargo pensamos que el futuro debe volverse a analizar para encontrar la solución más idónea al presente problema, siendo una propuesta que la esposa del Presidente sea también mexicana por nacimiento.

A continuación analizaremos las demás fracciones del actual artículo 82 Constitucional.

Fracci3n II. Tener 35 a3os cumplidos al tiempo de la elecci3n.

Esta fracci3n establece la edad m3nima de 35 a3os, por considerar a dicha edad, suficiente para alcanzar capacidad, madurez y prudencia. Este requisito lo encontramos desde la Constituci3n de 1824, esta edad es la misma que se requiere para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia, pero no establece la edad m3xima.

La Fracci3n III fue adicionada exponiendo a continuaci3n su actual redacci3n:

"Art3culo 82...

I y II...

III...La ausencia del pa3s hasta por treinta d3as, no interrumpe la residencia.

IV al VII..."

Transitorio.

Unico. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.⁵⁵

Dentro del contexto internacional, el término “residencia” ha causado un gran conflicto de leyes, en virtud de no existir una definición generalizada por tal concepto, por lo que consuetudinariamente se considera a la residencia como el domicilio donde habitualmente radica una persona.

Si bien es cierto, es necesario señalar dentro de los requisitos para ser Presidente de la República el correspondiente a la residencia, no podemos negar que el nuevo contexto internacional se hace cada día más imprescindible el mantener un contacto y un conocimiento más amplio del desenvolvimiento de las relaciones y situaciones que ocurren en el mundo. Argumento que se fortalece con el elevado número de acciones que realizan servidores públicos para contraer beneficios para nuestra Nación.

⁵⁵ Dictamen del II Período Extraordinario de Sesiones del II año de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados, 8 de Julio de 1993.

De tal manera la fracción II queda como a continuación señala:

Fracción II. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por 30 días no interrumpe la residencia.

La Fracción IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

Al imponer la limitante al candidato de no pertenecer al estado eclesiástico, o ser ministro de algún culto. Es con el afán de no tener efectos negativos que en el pasado se dieron, ya que debe existir una separación absoluta y expresa entre las relaciones Estado-Iglesia. Dicha limitación es válida a todo cargo de elección popular, lo cual lo consideramos correcto.

Fracción V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército seis meses antes al día de la elección.

Fracción VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

Fracción VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Las fracciones V, VI y VII, señalan limitaciones para el candidato; con las dos primeras de las mencionadas se busca la independencia del ciudadano que aspira a tan alta magistratura y también se pretende garantizar la imparcialidad de la elección, prohibiendo que los candidatos tengan una fuerza derivada del cargo que ocupan. La fracción VII se refiere a la prohibición absoluta de reelección del Presidente de la República en los términos categóricos establecidos en el artículo 83, principio primordial de la lucha revolucionaria el cual analizaremos en el siguiente subcapítulo.⁵⁶

⁵⁶ Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria., *Mexicano: Esta es tu Constitución* Nava Edición, Edit. Porrúa, Mexico., D.F., 1993., pag. 229.

3.4 Principio de la No Reelección y el Artículo 83 Constitucional.

A lo largo de la historia siempre ha existido en algunos seres humanos una vocación de mandar, es decir tener la facultad de dictar directrices y que estas sean acatadas por sus semejantes; así en diversas instituciones el hombre ha buscado la manera de llegar y sostenerse en el poder, dejando a la humanidad una inmensa enseñanza de los aciertos y errores cometidos por éstos líderes políticos, filósofos, juristas, etc.

Una de las maneras de tener el poder de manera indeterminada en el tiempo dentro de un sistema democrático es la Reelección del Poder Ejecutivo. Siendo primordial establecer qué tan saludable o perjudicial es ésta figura, sin duda la evolución que tienen todas las sociedades son producto de diversos factores, como los económicos, políticos, culturales, geográficos, etc. Así en períodos en los cuales no existe una estabilidad por factores negativos el gobernante se ve en la obligación de concentrar, en la medida de lo posible, las mayores facultades, como a nivel internacional queda claro el ejemplo de la situación política de Rusia con Boris Yeltsin (septiembre 1993).

Considerando que el electorado tiene la absoluta libertad de establecer quien desea que lo gobierne, puede haber la posibilidad de que una misma persona sea la que ocupe el alto mando constitucional por un tiempo prolongado si éste es el verdadero deseo de los gobernados.

Debido al principio de la no reelección se ha encontrado el camino constitucional para limitar la estancia en el poder. Dando la posibilidad de que exista una rotación en los cargos públicos, así como la posibilidad de que la población pueda ascender en las escalas sociales, dando por consiguiente un alto grado de estabilidad política.

El artículo 83 Constitucional establece:

“El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de Diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo volverá a desempeñar este puesto”.

El original artículo 83 indicaba que la duración del cargo presidencial era de cuatro años, fue el Presidente Calles quien lo amplió dos años más, expresando que era muy poco tiempo para realizar sus funciones, además de que los lapsos de agitación electoral no debían ser tan cercanos.

Por lo que respecta al principio de no reelección éste, más que un fundamento jurídico, tiene un fundamento histórico que explica su existencia. Por lo que se relatarán algunos de los cambios más importantes que se han dado a lo largo de la historia.

El Sistema Presidencial Mexicano

La Constitución de 1857 permitía la reelección indefinida del Presidente de la República. Díaz promulgó su Plan de Tuxtepec que contenía el principio de no reelección, ya que Juárez se había reelegido desde 1857 hasta su muerte en 1872, Lerdo de Tejada intentó hacer lo mismo, pero Díaz, con el mencionado Plan, se lo impidió.

Cabe destacar que Díaz trató de derrocar a Benito Juárez con el Plan de la Noria en 1871, con la bandera de la no reelección, obviamente este Plan fracasó.

Cuando Porfirio Díaz tomó la Presidencia, reformó la Constitución expresando que el Presidente no podrá ser electo para el periodo inmediato, después de este periodo sí se permitía la reelección.

En 1884 Díaz regresó al poder y después se reeligió invariablemente hasta 1911.

" La idea antireeleccionista se halla viva en la conciencia del pueblo de México, ya que la huella de 30 años de dictadura por la reelección continuada de Presidente, Gobernadores, Senadores y Diputados, hizo posible un gobierno ejercido por un grupo de privilegiados."¹⁷

Al triunfo de la revolución antireeleccionista, Venustiano Carranza consignó en la Constitución de 1917 el principio de No Reelección en los siguientes términos: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de Diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto".

El precepto era categórico, de haberse respetado, habríamos dado un paso adelante, pero no fue así.

¹⁷Emilio Rabasa, Gloria Caballero, Op. cit., pag. 240.

El Sistema Presidencial Mexicano

El artículo 83 fue reformado el 15 de Enero de 1927, quedando de esta manera: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de Diciembre del año en que se celebre la elección. No podrá ser reelecto para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente sólo por un periodo más, terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo".⁵⁸

Una nueva modificación en 1927 vino a poner las cosas peor de lo que estaban, decía: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de Diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato".⁵⁹

⁵⁸H. Cámara de Diputados L. Legislatura, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, 2a. Edif. Porrúa, México, 1978., Tomo VII., pag. 290.

⁵⁹*Ibid.*

De tal manera, que le era suficiente al Jefe de Estado dejar pasar seis años más para perpetuarse en el poder. Podemos imaginarnos que la administración del General Obregón hubiese durado varios decenios, pues al igual que Díaz, bien pudo seguir reformando la Constitución conforme se fuera haciendo necesario. Sin embargo lo anterior es improbable ya que el General Obregón fue asesinado antes de tomar la Presidencia en 1928.

La maquinación efectuada por éste General, orilla al Presidente Abelardo L. Rodríguez a reformar la segunda parte del artículo 83 Constitucional, para adoptar el texto que a la fecha conserva:

“El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de Interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar este puesto”.

El artículo 82 Fracción III establece como requisito para el desempeño de este cargo el no estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad comprendidas en el artículo anterior, entendiéndose como "causas", el haber desempeñado el cargo de Presidente, vía elección popular o bien designando por el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en el caso del Presidente Provisional.

En conclusión y a la luz del análisis integral de ambos artículos, encontramos un verdadero freno constitucional a la reelección.

Según señala el jurista Tena Ramírez: "las barreras levantadas por la Constitución para impedir la permanencia indefinida en el poder, son buenas sólo para aquellos Presidentes que por carecer de fuerza bastante o por convicción, no son capaces de alcanzar la reforma de la Constitución. Por eso es relativa y limitada la eficacia del principio designado en la Ley Suprema".⁴⁴

⁴⁴ Felipe Tena Ramírez, *Op. cit.*, pag. 478.

Creemos que no sería raro que algún Presidente en el futuro quisiera conservar el poder al que se ha acostumbrado y pretenda reformar la Constitución, pero el sistema político mexicano tiene la suficiente fuerza para impedirlo ya que como se ha explicado, éste principio es el pilar fundamental de la estabilidad política en México.

3.5. Formas de reemplazar al Presidente. Artículo 84 Constitucional.

El 27 de Enero de 1917 se aprobó por unanimidad el artículo 84 Constitucional quedando como sigue:

“En caso de falta absoluta del Presidente de la República en los dos primeros años del periodo 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, el mismo Congreso expedirá la convocatoria para elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego, un Presidente provisional, quien convocará a elecciones extraordinarias al Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los mismos términos del párrafo anterior.

Cuando la falta del Presidente ocurriere en los dos últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, elegirá al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviera 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 elección del Presidente sustituto.

El Presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como sustituto.

El ciudadano que hubiese sido elegido como Presidente provisional para convocar a elecciones, en caso de falta del Presidente en los dos primeros años del periodo respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta de Presidente, para cubrir la cual fue designado".

Este artículo fue reformado en dos ocasiones: la primera en el periodo de Alvaro Obregón, el 24 de Noviembre de 1923, modificó el segundo párrafo que quedó en los términos del texto vigente.

El Sistema Presidencial Mexicano

La segunda reforma se publicó el 29 de Abril de 1933; el texto reformado es el vigente.⁶¹

El artículo 84 Constitucional deriva de los antecedentes históricos del siglo pasado, cuando incluso Juárez, siendo Presidente de la Suprema Corte de Justicia, se incorporó al cargo de Presidente. Anteriormente se tuvo, durante muchos años la figura de la Vicepresidencia de la cual hemos dado nuestra opinión en el capítulo anterior.

La razón por la que aparecen las diferentes denominaciones para el sustituto del Presidente se originó en las inquietudes de los constituyentes acerca del momento en que ocurriera la falta.

⁶¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Artículo 84 Constitucional, Op. cit., pp. 374, 375.

CAPITULO 4

FACULTADES DEL EJECUTIVO

4. FACULTADES DEL EJECUTIVO

4.1 Facultades Otorgadas al Ejecutivo por la Constitución.

A Continuación entraremos al análisis de las atribuciones que tiene el Ejecutivo dentro del orden Jurídico vigente.

Como lo manifiesta Don Jorge Gaxiola los atributos van desde Jefe de Estado y Jefe del Ejecutivo, Director de la Política Internacional; la voz del pueblo y la voz del país; el verdadero Legislador o cuando menos el Colegislador mas importante; el Jefe nato del Ejército; el Jefe de su Partido; el Coordinador de las Fuerzas Económicas; el Encargado de la Educación Pública; el Administrador de la Hacienda Pública y de los Bienes Nacionales; el Director del Crédito y de la Moneda y el Autor de la Prosperidad ó el responsable de la Bancarrota. Sus palabras tienen enorme trascendencia y suelen revestir las dimensiones de un verdadero credo político, susceptible de aglutinar intereses y creencias o de dividir al país en antagonismos irreconciliables.

El Sistema Presidencial Mexicano

4.1.1. Participación del Ejecutivo en la Función Legislativa.

Encontramos en el Ejecutivo como antes se mencionó la facultad para colaborar en la creación de leyes a través de la iniciativa, el veto y la promulgación

4.1.1.1. INICIATIVA

La facultad para iniciar leyes se encuentra impresa en la fracción I del artículo 71.

Esta facultad se explica solo si atendemos a que es el Presidente el único que mantiene una relación directa y constante con la problemática del país, siendo por ello necesario dotarlo de capacidad para proponer las medidas necesarias para hacerle frente.

"Además-afirma Ignacio Burgoa- y esto sucede frecuentemente en la práctica, los proyectos de ley que emanan del Presidente de la República, por el mejor conocimiento de su causa que su formulación supone, con los que menos errores, absurdos o aberraciones contienen, permitiendo su confección serena y desapasionada"⁶⁷

Es así como el Ejecutivo, al poseer un contacto mas directo con las necesidades jurídicas del país y de contar con un grupo de asesores mas especializado y en distintas ramas de la actividad Estatal, tiene la posibilidad de proponer iniciativas derivadas de las prioridades nacionales, como se demuestra ya que el 90% de las iniciativas de ley emanan del Ejecutivo.

⁶⁷ Ignacio Burgoa, Op Cit., pag. 768

4.1.1.2. VETO

La facultad de veto consiste en objetar u una ley en objetar una ley aprobada por el Congreso. Es absoluto cuando rechaza su promulgación, o suspensivo cuando la retrasa, pudiendo ser total o parcial.

Esta facultad es aplicable en todas las leyes que expide el Congreso de la Unión, así como las Reformas Constitucionales, pues si el Presidente tiene la facultad de iniciar este tipo de Reformas, también puede vetarlas; en el entendido de que sea antes de pasar a consideración de las legislaturas locales, pues si es posterior, vetaría la voluntad de éstas, lo cual no puede hacer.

Frente al veto tenemos nuevamente un fortalecimiento del Ejecutivo, quien no contemplaba la Constitución anterior, hasta que Lerdo de Tejada obtuvo la Reforma Constitucional, pero con menos alcances que la contemplada por la Constitución actual, pues lo

anterior tan sólo facultaba al Ejecutivo a opinar respecto de la ley en cuestión, sin embargo el trámite legislativo "estrechase o suspenderse" de así ser votado por los dos tercios de los Diputados presentes, lo que significaba el poder legislar sin intervención del Ejecutivo.

Actualmente, esta facultad no es ejercida con frecuencia, pues, primeramente, la mayoría de los legisladores pertenecen al partido oficial, y por otro lado no hay que olvidar que el 90% de las leyes aprobadas por el Congreso son iniciadas por el propio Ejecutivo, y que al no sufrir grandes cambios, se hace innecesario su veto.

4.1.1.3. Promulgación

La promulgación de las leyes consiste, etimológicamente, en llevar al vulgo el conocimiento de éstas, sin embargo su significado real consiste en autentificar la regularidad de la ley. Por sí sola, la promulgación no obliga a su cumplimiento, sino hasta que el propio Presidente la publica, pues nadie puede cumplir con algo que desconoce.

El objeto de la promulgación es comprobar la existencia de una ley, que se hayan seguido todos los requisitos que la Constitución impone al Poder Legislativo para crear la legislación. Por medio de la promulgación se autentifica la existencia de una ley.

Se ha discutido si la actividad de la promulgación corresponde a la función administrativa o legislativa.

Tena Ramírez sostiene que la promulgación de las leyes se encuentra dentro de la función administrativa, por que la expedición de la ley concluye totalmente con la aprobación que de ella hacen las Cámaras. Cuando el Ejecutivo interviene promulgándola, lo único que hace es dar por comprobada la existencia de la ley, implicando implícitamente que se han realizado todos los trámites que la Constitución establece.⁶¹

⁶¹ Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Edit Porrúa, México, 1992, pag. 490

Como consecuencia, el Presidente está obligado a promulgar la ley, aún en el caso de que sea anticonstitucional, ya que la Suprema Corte es la única que puede declarar su anticonstitucionalidad. El Presidente sólo puede negarse a promulgarla en el caso de que su elaboración no se hayan cumplido todos los requisitos que la Constitución establece.

"El Presidente de la República tiene obligación, conforme a los incisos a y c del artículo 72 de la Constitución, de promulgar la ley que ha sido aprobada por las Cámaras sino tuviere observaciones que hacer al serle sometida para su examen, o si después de haberlas hecho, por Juzgar inconveniente o inconstitucional dicho proyecto de ley, éste último fuera confirmado nuevamente por las dos terceras partes del numero total de votos de las Cámaras colegisladoras, pues en esas condiciones el Presidente ya no tiene ninguna función legislativa por haber agotado su derecho de veto."⁶¹

⁶¹ Miguel Lanz Duret, *I. Derecho Constitucional Mexicano*, Edit. Compañía Editorial Continental, México, 1972, pag. 249

En nuestra opinión, la promulgación de las leyes forma parte de la función administrativa, puesto que la ley debe estar completamente elaborada para que pueda proceder la promulgación.

La siguiente fase es la publicación de la ley, que se refiere al hecho material que sirve para poner en conocimiento de la población que una ley ha entrado en vigor, notificando desde que fecha o desde que momento le es aplicable y comienza a surtir efectos jurídicos.

4.1.1.4. Facultad Extraordinaria.

Otra facultad Constitucional de incalculable importancia es la que tiene el Presidente para legislar en situaciones extraordinarias.

La Constitución establece en su artículo 49 la facultad extraordinaria para legislar en los casos previstos por el artículo 29 y el artículo 131 segundo párrafo. El primero de éstos contempla la necesidad de que el Ejecutivo haga frente a una situación de emergencia mediante la suspensión de garantías individuales, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, de los Departamentos Administrativos, de la Procuraduría General de la Federación y con la aprobación del Congreso ó de la Comisión Permanente no pudiéndose limitar la suspensión a un individuo determinado, ni ser por tiempo indeterminado. Bajo estas condiciones el Congreso podrá facultarlo para que legisle sin la intervención de otro órgano. La aprobación para suspender las garantías la otorga el Congreso de la Unión o bien la Comisión Permanente, pero únicamente el Congreso, en Sesión Ordinaria o Extraordinaria podrá facultarlo para legislar.

Pareciera que esta facultad hubiese sido llevada al marco Constitucional del 57 como una necesidad de legislar lo que en la práctica se repetía constantemente, pues haciendo a un lado a la Constitución, hicieron uso de esta facultad Vicente Guerrero, Santana, Nicolás Bravo, Benito Juárez y Porfirio Díaz. Casi en los mismos términos aparece impresa en la Constitución en vigor.

El segundo caso en que el Poder Ejecutivo es investido de la facultad legislativa, es el previsto en el artículo 131 segundo párrafo, mismo que faculta para expedir leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas de exportación e importación, que restrinjan o prohiban las importaciones, las exportaciones y el tránsito de vehículos, artículos y efectos a fin de regular el comercio exterior, la economía del país la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El respecto sólo comentamos que por "cualquier otro propósito en beneficio del país", se debe entender un beneficio de tipo económico, pues de lo contrario se vería seriamente ampliada la facultad, afectando inevitablemente a la división de Poderes, lo cual es inadmisible.

4.1.1.5. Facultad Reglamentaria

El Poder Ejecutivo además de su importante participación en el proceso legislativo, se le une su facultad reglamentaria, constituyéndole como el principal y único legislador.

Nosotros consideramos que más que ser una facultad, es una obligación pues la ejecución de las leyes que expide el Congreso es su función primordial, que inclusive le da el nombre a este poder.

Dicha facultad la encontramos expresada en el artículo 89 fracción I de la siguiente forma "..., Proveyendo en la esfera administrativa a su exacto observancia;".

El Sistema Presidencial Mexicano

Gabino Fraga en su obra "Derecho Administrativo", señala que proveer significa poner los medios adecuados para llegar a su fin, o sea dar los medios, distintos a los Ejecutivos, para que las leyes del Congreso, sean observadas, verbigracia, los reglamentos.⁴⁵

El postulado anterior es criticado por Felipe Tena Ramírez, en base a que la Constitución no utiliza el término proveer, sino el gerundio *proveyendo*, el cual por sí mismo carece de significación completa. Por lo tanto "...ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, *proveyendo* en la esfera administrativa a su exacta observancia", significa que se trata de una sola facultad: Ejecutar las leyes. Independientemente de la facultad reglamentaria se encuentra o no consignada expresamente la Constitución, continua señalando el autor, es innegable su importancia y necesidad, siendo por ello que la Jurisprudencia la ha justificado al grado que ya nadie la discute.

⁴⁵Gabino Fraga, Derecho Administrativo, 21a. Editorial Porrúa, México 1984, pag. 110

A mayor abundamiento, y si consideramos que esta facultad ha estado dada por todas las Constituciones, bien se podría afirmar que "...hoy día es el precedente y no el texto el que justifica en nuestro derecho la facultad reglamentaria".⁶⁶

Nosotros nos inclinamos por este razonamiento, pues no se limita a analizar la palabra proveer, ni deja contemplar los antecedentes ni la necesidad que origina la existencia de esta facultad. Por otra parte no olvidemos que el artículo 92 menciona al reglamento como un acto del Presidente sujeto al referendo.

Creemos conveniente exponer lo que se entiende por reglamento según el Profesor Fraga "El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo."⁶⁷

⁶⁶ Felipe Tena Ramírez, Op. Cit., pag. 461.

⁶⁷ Gabino Fraga, Op. cit., pag. 104

Desglosando dicha definición, se puede apreciar que el reglamento cuenta con características semejantes a las de la ley, por lo que podría caer en confusiones, siendo que ambos ordenamientos son totalmente distintos, tal c como lo muestran sus diferencias:

1.- En cuanto a su origen, la ley es producto de la función legislativa y el reglamento de la función ejecutiva.

2.- En cuanto a su existencia, la ley existe y tiene plena validez sin necesidad del reglamento, éste requiere, salvo excepciones expresas, de la existencia de la ley.

3.- En cuanto a su vigencia, la ley es obligatoria mientras no se abroge, el reglamento no puede existir al desaparecer la ley.

4.- En cuanto a su contenido, la ley tiene una materia reservada que sólo ella puede regular, el reglamento no puede ir más allá de lo que la ley establece.⁴⁴

⁴⁴Humberto Delgadillo, . Elementos de Derecho Administrativo, Edit Limusa, México, 1986, pag. 65

La Suprema Corte también ha definido cuales son las diferencias que existen entre la ley y el reglamento: "Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo puede expedir disposiciones generales y abstractas que tiene por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, pero sólo en cuanto a que ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan a la ley del reglamento en sentido estricto: Este último emana del Ejecutivo a quien incumbe proveer a la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley y es una forma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aún en lo que parece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepárense por la finalidad que en el área del reglamento se imprimen a dicha característica, ya que al reglamento determina de manera general y abstracta los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos."

** Tesis Jurisprudencial 890, publicada en el Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 512.

Esta facultad reglamentaria es exclusiva del Presidente no pudiendo delegarla en ninguno de sus colaboradores, según ha sido determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tampoco está facultado para regular esferas que no sean de índole administrativa, ni leyes que no sean expedidas por el Congreso de la Unión, quedando excluida por lo tanto, en la posibilidad de reglamentar la Constitución, situación que si ocurría en las Constituciones anteriores a la del 57.

Los llamados reglamentos autónomos, ésto es, aquellos que no dependen de la existencia de una ley, son los de policía y buen gobierno cuya facultad para su expedición es otorgada al Ejecutivo a través del artículo 21 Constitucional.

4.1.2. Facultad de Nombramiento y Remoción.

El artículo 89 fracción II faculta al Presidente a nombrar y remover libremente a sus colaboradores, lo que es característico en todo sistema presidencial, pues tiene por objeto que el Presidente forme su equipo de colaboradores con toda libertad, claro, sujeto a las condiciones personales que estos funcionarios deben reunir. La libre remoción de éstos tiene por finalidad en que el Presidente no se encuentre atado a su equipo, estando en posibilidad de deshacerse de aquel que no siga su política.

Puede darse el caso que el agradecimiento mal entendido hacia el Jefe de Estado o el temor el cese creen un ambiente de servilismo entre las personas que rodean al Presidente. La inseguridad constante en la estabilidad del empleo, sobre todo al final del sexenio, provoca una fuerte crisis, sobre todo en lo que respecta a la prestación de servicios, por parte de los empleados de la administración pública.

Por lo mismo, proponemos que la designación de los altos funcionarios de la administración pública sigue siendo libre, pero su remoción debe ser calificada por alguna de las Cámaras para darle un carácter mas objetivo.

Las fracciones III y IV facultan al Ejecutivo a realizar determinados nombramientos que por su importancia, requieren la aprobación del Senado: Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea Nacionales y los empleados superiores de Hacienda.

Por lo que toca a estos nombramientos, el consentimiento del Senado lo encontramos incongruente, pues el Ejecutivo nombra y remueve libremente al Jefe máximo de éstos o sea el Secretario de Relaciones Exteriores, al de la Defensa Nacional, y al de Hacienda, quienes en todo caso revelan una mayor participación en el despacho de los asuntos de la competencia de estas dependencias, no teniendo fe en alguno por parte de sus subordinados.

La fracción U establece la facultad de nombrar a los integrantes de menor jerarquía del Ejército Mexicano, ya no con la aprobación del Senado, sino tan solo con arreglo a la ley.

Por último, tal como lo afirma Jorge Carpizo: Fuera de los marcos Constitucionales y Legales, de hecho nombra a los gobernadores y a los principales Presidentes Municipales, a los Senadores y a la mayoría de los Diputados, ya que determina en última instancia quienes serán los candidatos del P.R.I.⁷⁰

En nuestra opinión, esta facultad constituye una de las bases mas importantes para la conservación del presidencialismo.

⁷⁰ Jorge Carpizo, Op. Cit., pag. 121

4.1.3. Facultad Sobre Seguridad Interior.

De acuerdo con nuestra Constitución el Presidente de la República tiene la facultad de "disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército Terrestre, de la Marina, de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación", según lo establece el artículo 89 fracción VI.

Puede el Jefe del Ejecutivo movilizar por el territorio Nacional al Ejército, intervinendo para imponer el orden en el caso de desconocimiento a las Autoridades, atropello a los particulares, etc. Puede realizar funciones de mando, es decir, asumir una actitud ejecutiva, pero no puede dictar leyes sobre la organización y funcionamiento del Ejército, por que ellos cuentan con su propio sistema legal y tribunales, según se desprende del artículo 13 Constitucional.

La facultad del Presidente de disponer de la Fuerza Armada para la seguridad interior de la República es totalmente acertada cuando se hace buen uso de ella; pero muchas veces se ha caído en el error de usarla con fines negativos como son los crímenes políticos, confiscación ilegal de bienes, privación de la libertad de pensamiento e imprenta, etc..

Puede el Presidente disponer de las Fuerzas Armadas para la defensa del exterior, lo que no puede hacer es declarar la guerra a un país extranjero sin el consentimiento del Congreso artículo 89 fracción VIII. Sino fuera así, un Presidente impulsivo podría comprometer a la Nación, creando hostilidades con otros países sin ningún motivo importante.

Una limitación que se le impone al Presidente, es el impedimento de ordenar la salida del Ejército, Fuerza Aérea o Naval fuera de nuestras fronteras, sin autorización de la Cámara de Senadores, tampoco puede permitir el tránsito de tropas extranjeras por nuestro territorio ni por aguas nacionales artículo 76 fracción IV.

Es correcto que en asuntos de tanta importancia para el país, estos sean decididos por intervención de varias personas, por que pudiera dar origen a un conflicto armado de carácter regional o inclusive, mundial.

4.1.4. Demás Facultades Constitucionales.

La fracción X del artículo 89 Constitucional, faculta al Presidente a dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal. Respecto a esta facultad, cabe hacer dos aclaraciones: La primera, en torno al término "potencias extranjeras", mismo que debe entenderse como cualquier otro estado, sin que éste, necesariamente tenga que ser una potencia, ya sea por su desarrollo económico o militar. La segunda consiste en la aprobación del Congreso General, misma que no se puede presentar, pues es facultad exclusiva de la Cámara de Senadores otorgar esta aprobación, según lo disponen los artículos 133 y 76 fracción I.

La fracción XI lo faculta a convocar al Congreso a Sesiones Extraordinarias cuando así lo acuerde la Comisión Permanente. Sin embargo, la Constitución no establece ninguna coacción a efectuar dicha convocatoria, aunque desde luego que de no hacerla, se estaría en el mismo caso que se presenta ante la negativa de promulgar la ley.

Por su parte el Presidente podrá según lo establece la fracción IV del artículo 79, proponer a la Comisión el que acuerde la convocatoria, en cuyo caso tampoco se establece coacción alguna que obligue a ésta al acuerdo respectivo.

La fracción XII mas que facultar al Presidente lo obliga a prestar la fuerza pública necesaria al Poder Judicial, para que éste puede coaccionar el cumplimiento de sus sentencias; la cual, en materia penal es congruente con los artículos 21 y 102 constitucionales, pues si compete al Ministerio Público, Autoridad Administrativa, la persecución de los delitos, es obvio suponer que la propia autoridad administrativa procure el cumplimiento de las penas a los delitos que ella misma investigó.

El Sistema Presidencial Mexicano

La fracción XIII lo faculta a habilitar toda clase de puertos, establece aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación. Facultad netamente administrativa que no consideramos hacer comentario alguno.

La fracción XIV lo faculta a 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. Los artículos 96 y 97 del Código Penal para el Distrito Federal en materia local y para toda la República en materia Federal, dispone que el indulto será otorgado cuando aparezca que el condenado es inocente o que haya prestado servicios importantes a la Nación; en los delitos políticos queda a la prudencia y discreción que el Ejecutivo otorgarlos.

El artículo 33 lo faculta a expulsar del país a aquellos extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente. En este caso el extranjero no cuenta con la garantía de audiencia previa, pero en todo caso el Presidente deberá fundar y motivar la expulsión. Por otro lado, se subraya que esta facultad no es delegable y que cuando la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga en la

fracción VI de su artículo 27 la facultad a la Secretaría de Gobernación de "aplicar el artículo 33 de la Constitución", debe entenderse por aplicar el " poner en ejecución" la decisión del Presidente.

Por último no olvidemos la intervención del Ejecutivo en el proceso económico a través de la política monetaria, de precios, de inversión, de obra pública, de importaciones y comercio exterior, del petróleo, forestal, industrial, turística cuyas actividades en su conjunto representan un manejo de gran parte del capital, tanto privado como público; mismo que se reflejan en el producto interno bruto, en la solicitud de préstamos internacionales y en general en los diversos sectores de la actividad económica y productiva del país.

4.2. Controles al Poder Ejecutivo, Derecho Comparado.

4.2.1. Periodos del ejercicio del poder

El estudio del poder despierta siempre muchas dudas e inquietudes, pero ninguna es tan fuerte como la limitación del mismo poder.

Las consideraciones acerca de limitar efectivamente al poder, parten de la obra de Aristóteles, quién, con su centrada observación de la vida política de las ciudades griegas, puntualizó que no puede establecerse una fórmula general que limite el uso del poder, ya que la limitación depende de si la sociedad está organizada como democracia, aristocracia u oligarquía y de la manera en que se combinen los electores, los elegibles y los medios de elección en la integración de la vida pública.⁷¹

En la obra de Maquiavelo, la preocupación por la limitación del poder es constante, señalándonos el escritor florentino que el legislador debe dictar medidas que induzcan a quienes gobiernan a refrenar sus apetitos y a no dejarse arrastrar por las pasiones⁷²

⁷¹ Aristóteles, *La Política*, Edit. Espasa-Calpe, Colección Austral, México, 1984, pag. 185.

⁷² Nicolás Maquiavelo, *Obras Políticas*, Edit. Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1971, pag. 121.

En el control a la acci3n del ejecutivo ha estado frecuente el problema de la limitaci3n temporal del cargo de quienes conducen la administraci3n p3blica. El poder usualmente provoca la corrupci3n de muchos hombres y cuando es ilimitado, esta corrupci3n suele producirse m3s f3cilmente. La detentaci3n del poder por periodos prolongados produce resultados negativos para la vida de una comunidad determinada; generalmente sus resultados son funestos, como puede comprobarse con los ejemplos del "tirano de los Andes" Juan Vicente G3mez, de Anastasio Somoza, de Luis Somoza y de Francisco Franco⁷³

4.2.2.- Integraci3n del Poder Ejecutivo.

De los estudios de las ciencias sociales que se ocupan de los fen3menos pol3ticos-jur3dicos, se desprende que sobre el ejecutivo pesa toda la carga de la Administraci3n P3blica.

Habiendo sido analizado todos estos elementos, se concluye que el fuerte centro de gravedad pol3tica que es el Poder Ejecutivo, debe ser atendido por hombres aptos para su soporte.

⁷³Luis Pinto Ferreiro, *El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoam3rica*, Edt. U.N.A.M., M3xico, 1977, pag. 29.

4.2.3.- Las decisiones judiciales

No cabe duda que hablar de las decisiones judiciales, como medio de control de la acción del Ejecutivo, significa centrar el análisis en el caso norteamericano, toda vez que en el sistema francés ha existido una velada subordinación de las decisiones judiciales a la acción del Ejecutivo y en el sistema inglés no ha florecido esplendorosamente la jurisprudencia como en los Estados Unidos de América.

4.2.4.- Juicio político y responsabilidad penal y administrativa.

Examinando el Derecho Comparado, nos damos cuenta que la exigencia de responsabilidad al ejecutivo, sea ésta política, penal, administrativa o civil, es inusitada. Como "piezas raras de museo", pueden citarse aquellos casos en que los máximos jefes de Estado y de Gobierno han sido sometidos a un juicio de responsabilidad, poniendo como ejemplo los casos de Andrew Johnson y Richard M. Nixon, en los Estados Unidos, el de Carlos I en Inglaterra, mientras en Latinoamérica se recuerda al brasileño Collor de Melo.

4.2.5. Sistema Mexicano.

En el caso de nuestro sistema político mencionaremos cuáles son los controles que existen para el Presidente de la República.

- El Legislativo califica la renuncia del Presidente por causa grave.

- Otorga el permiso para que pueda ausentarse del Territorio.

- El Senado ratifica los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo y analiza su política internacional.

- El Senado aprueba la aceptación que hizo el Ejecutivo de las renuncias de los Ministros de la Suprema corte.

- La Cámara de Senadores conoce de la acusación del Presidente en los términos del artículo 110 Constitucional.

El Sistema Presidencial Mexicano

- El Ejecutivo no puede hacer observaciones de las resoluciones de la Cámara como cuerpo electoral o jurado, lo mismo cuando la Cámara de Diputados declare querer acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos Oficiales.

- El Congreso tiene la facultad de admitir nuevos Estados, oyendo la opinión del Ejecutivo.

- El Congreso establece las bases para que el Ejecutivo celebre empréstitos.

- La Cámara de Diputados examina, discute y aprueba anualmente, el presupuesto de egresos de la Federación y el Departamento del Distrito Federal; discutiendo primero las contribuciones que a su juicio, debe decretarse para cubrirlos; así como revisar la cuenta pública del año anterior.¹⁴

¹⁴ H. Congreso de la Unión, Op cit., pag 830

4.3 Facultades Otorgadas al Ejecutivo por el Sistema Político.

Para poder hablar del presidencialismo en el México de hoy, se hace necesario hablar del sistema político mexicano, el cual está formado por un Presidente fuerte, un Partido oficial y por el principio de la no reelección.

El Partido oficial, nace cuando el país se encontraba bajo una crisis política aguda, siendo entonces Presidente el General Plutarco Elías Calles, quien había mostrado su tenacidad al enfrentar graves problemas económicos, amenaza de intervención extranjera, tentativas de golpe de Estado, revueltas de los cristeros y oposición de la Jerarquía católica a su política.

Pese a que Calles obtuvo cierta cohesión del grupo gobernante, la muerte del Presidente electo Alvaro Obregón dio marcha atrás a lo logrado.

En el periodo comprendido entre 1917 y 1928 la vida política del país había sido completamente presidencialista y caudillista, los Partidos Políticos existente estaban muy desmembrados y sin ideología definida.

Ante esta situación, Calles no perdió la serenidad que lo caracterizaba y ante todo persistió en mantener unida a la élite gobernante. Tres fueron las ideas que para salir de la crisis política se planteó Calles:

La primera consistía en ceder su sitio a un jefe militar de su confianza y que además complaciera al ejército y a los obregonistas. Dicho jefe no existía por las circunstancias propias del momento.

La segunda opción consistía en buscar su reelección, sin embargo esta salida de emergencia sólo hubiera pospuesto la solución del problema.

La tercera era de más fondo, permanente y seguro: preparar la instauración de mecanismos de tipo institucional que fueran aceptados por las fuerzas políticas de país.

La idea de Calles fue madurando en las conciencias de los integrantes del aparato estatal, surgiendo las primeras ideologías, las cuales después serían el sustento de un partido político.

4.3.1. El Presidente de la República como jefe máximo del PRI.

Prácticamente todos los autores que tratan este tema, dan por asentado que el Presidente de la República es el jefe máximo del Partido Revolucionario Institucional, pero existen muy pocos documentos que lo corroboren.

“Un fenómeno importantísimo para comprender la realidad del sistema político mexicano y el papel de la Presidencia de la República, es la organización del partido de la Revolución Mexicana de 1929. Este organismo agrupó a las distintas fracciones revolucionarias y a las fuerzas mayoritarias del país, con el propósito de defender y realizar los objetivos de la Revolución. Desde

El Sistema Presidencial Mexicano

entonces, este Partido domina la vida política nacional y aunque ha sido objeto de varios ajustes de estructuras y en cuanto a su estilo, continúan apoyando las directrices ideológicas básicas de la Revolución Mexicana. No obstante que tiene sus jefes propios".¹⁵

El hecho de que Presidente sea el jefe máximo del PRI, tiene sus antecedentes en Plutarco Elías Calles, creador del Partido Nacional Revolucionario (PNR), quien además, fue el primer secretario general de esta institución durante el Maximato.

Durante su mandato, Portes Gil unificó al PNR, ya que este se encontraba dividido por la influencia de la Confederación Revolucionaria Obrero Mexicana (CROM). El Presidente retiró su apoyo a la CROM para concentrarlo en el Partido por medio de Cámaras especiales de trabajo "...paulatinamente empezó a crearse la potencialidad de la nueva institución, su papel fue básico en la evolución pacífica de la estructuración política. Al mismo tiempo, durante su corta intervención, empezó a estrecharse la relación

¹⁵ Miguel De la Madrid Hurtado, Estudios de Derecho Constitucional, Edit. UNAM, México, 1987, pag. 145.

entre los dos factores del poder: Partido y gobierno. Portes Gil reforzó el cambio que había iniciado el Presidente Calles, o sea el paso de la condición histórica de arraigado caudillismo a la condición de Institución y organización para el control político electivo".⁷⁹

La denominación del Partido ha cambiado con el tiempo; Partido Nacional Revolucionario (PNR) de 1929 a 1938; Partido de la Revolución Mexicana (PRM) de 1938 a 1946; Partido Revolucionario Institucional (PRI) de 1946 a la fecha, con el que cuenta 65 años de permanecer el poder.

Existe un factor que demuestra que el Presidente es el líder del Partido, por la forma en que el PRI acata los deseos del Ejecutivo. De esta manera "más que ser fiel al ideario del PRI, sus líderes prefieren ser leales al Presidente de la República en turno. Así lo confirma Alfonso Corona del Rosal, quien el 27 de Enero de 1959 decía: "el pensamiento del Presidente López Mateos le aseguraba al PRI de orientación y estímulo en la Jornada".

⁷⁹ Betha Lerner, y Susana Ralski, . El Poder de los Presidentes, Alcances y Perspectivas, Edit. El Instituto Mexicano de Estudios Políticos., México, 1972. pag.88.

4.3.2. La Sucesión Presidencial.

Según el Sociólogo Norteamericano Wright Mills, las élites disponen de una cantidad mayor de poder, gracias a Jerarquías Institucionales que tienen a sus ordenes. El perfil de la élite en el poder habría que buscarlo en la similitud de los miembros que la integran, en las relaciones oficiales e individuales entre estos y en sus afinidades sociales y psicológicas.

En el caso mexicano, las élites políticas y económicas se interconectan sin llegar a confundirse.

Para G William Domhoff, en cambio, la élite definida por Mills es ya una clase social a la que califica como clase gobernante y la distingue como "la clase social superior que tiene una cantidad desproporcionada de la riqueza del país, recibe una parte desproporcionada del ingreso anual del país y proporciona una cantidad desproporcionada de los miembros a los cargos del gobierno".

Sin embargo, en México no existe una evidencia empírica de que esto ya haya sucedido.

Robert Scott, en un escrito de mediados de los 60, sugirió que en México "está gobernado por una élite de poder integrada por líderes políticos, económicos y sociales interconectados, cuyos intereses y actitudes se traslapan lo suficiente para asegurar un grado de cooperación considerable, pero no es una élite cerrada ni funcionalmente especializada".

Los cambios en el país, visibles desde el sexenio de Miguel de la Madrid, han afectado la composición de las élites. Parece ser que se ha dado un desplazamiento en los círculos tradicionales de ascenso de los dirigentes políticos del país y que se ha agudizado el proceso de oligarquización de las élites.

Este desplazamiento tal vez tiene su origen en la extracción social de la clase política, si antes se mostró una composición social extraída de la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México), la cual ha funcionado como el sector institucional mas importante para el reclutamiento político en forma numérica, desproporcionada con respecto a otras instituciones educativas mexicanas; hoy parece incluir en forma progresiva a los egresados de las universidades privadas, con posgrados en el extranjero. Esta tendencia ya se daba desde los 60', pues los líderes políticos con maestría y doctorado pasó del 2.1% en el sexenio 1964-1970, al 18.3% en el sexenio 1970-1976, según la muestra elaborada por el Camp.

El reclutamiento de las élites surgidas de universidades privadas está configurando nuevas concepciones debido a las referencias formativas de quienes se graduan o egresan al sector público, pues comparten cierta escala de valores de las élites empresariales como la visión antilestatista, por ejemplo.

Según Arnaldo Córdoba, todos los presidentes, desde los 40', han salido del gabinete, por que es en el gabinete donde se tiene mayor poder, y por lo tanto, mayores posibilidades de obtener la nominación. Además que de Miguel Alemán a Echeverría, todos los Presidenciables han sido Secretarios de Gobernación, con la única excepción de López Mateos, nos habla de lo restringido que fue desde sus orígenes el sistema de selección. El hecho de que desde López Portillo, tengamos presidentes que provienen de otras Secretarías de Estado (Hacienda y Programación y Presupuesto), ha dado lugar a que se opine que lo económico llegó a prevalecer sobre lo político, puede ser cierto, pero también lo es que el número de candidatos fuertes se han multiplicado, ya que la élite se restringe tanto, que no logra cooptar todas las inquietudes y ambiciones que se generan en los mismos grupos de poder.

Al Camp descubre una interconexión entre las élites políticas y empresariales, pero se niega a identificarlas como una sola identidad, por que en el caso mexicano es sabido que existe una estructura de poder fragmentada que está dominada en los niveles

mas altos por élites distintas y competitivas, es decir, no hay una integración de élite gobernante, sino que hay una élite empresarial o económica, una élite intelectual y otras más, que se interrelacionan e interactúan, pero que no necesariamente son las mismas.

Las fronteras entre las élites políticas y empresariales difícilmente podrán permanecer estáticas y puede ser que en un futuro generen sus propias contradicciones, por que cuando el Estado impulsa a los sectores empresariales, éstos alcanzarán cierto refinamiento, desearán materializar sus propios intereses que eventualmente pueden no corresponder a los de su mentor.

En la actualidad se ha dado una falta de permeabilidad en los canales de reclutamiento y esto se traduce como una oligarquización de las élites que afecta la movilidad de la élite tradicional.

Uno de los grandes amortiguadores del sistema político mexicano consistió en la movilidad de sus élites, en la esperanza de oportunidades que se abrirán con el inicio del sexenio, de proyectos nuevos factores favorecidos, esto se puede describir como una

alternancia en el gremio del poder pero para finales de los 80', ya era perceptible un reingreso de nietos, hijos y parientes a las altas esferas públicas, de personajes que ya habían ocupado los puestos fundamentales. Razonamiento por el cual se puede intuir que los líderes políticos son cada vez mas homogéneos a consecuencia de esta falta de permeabilidad en el reclutamiento, en el destape presidencial de 1987, el P.R.I. vió competir a tres elementos cuyos padres tuvieron altas responsabilidades políticas en sexenios pasados: Carlos Salinas de Gortari, Manuel Bartlett Díaz y Alfredo del Mazo.

Muchos analistas y críticos coinciden en que la sucesión presidencial de 1988 ha marcado un cambio que es indicador de la obsolescencia en la actual maquinaria política por que como algunos señalan, la relación gobierno - oposición ya no siguió el patrón establecido.

Como el mismo Lorenzo Meyer señala, ya que "la élite política se resiste a permitir que se introduzca en el sistema político mexicano algo que es consubstancial en toda democracia real: La incertidumbre que acompaña a las elecciones competidas". Hasta

1988 las reglas de cambio estaban claras para todos, ahora ya no; debido a variables internas y externas que han surgido a partir de un proceso de cambio y se ha gestado por lo menos un estado céntrico y de marco protegido.

Octavio Paz describe que el presidencialismo mexicano como una herencia prehispánica con una continuidad política secreta. Es interesante este planteamiento por que la enorme concentración del poder en manos del presidente que según Paz, cierto parámetro de comparación entre el Tlatoani azteca y el Caudillo regional.

Sin negar las enormes diferencias que existen entre una forma de gobierno política y otra, lo cierto es que desde el mundo prehispánico hasta nuestros días el poder absoluto en México ha constituido una constante en nuestra historia.

Según Meyer el presidencialismo sigue vigente y se mantiene, hoy con una excepción en la ola democratizadora, gracias a que las estructuras políticas postrevolucionarias resultaron eficientes en la concentración del poder.

Los vértices del sistema político mexicano, han sido el Presidente y el P.R.I., logrando estabilidad durante 64 años.

En México es casi universalmente conocido que es el Presidente quien determina quien será su sucesor, pero es una decisión tomada en base a las condiciones políticas, sociales y económicas del momento, y de una visión de largo alcance sobre el país. Por ello, no es una decisión tomada al margen de ningún condicionamiento.

Algunos autores afirman que el Presidente en turno recoja opiniones de los ex presidentes. Otros, que tienen consulta explícitas con los poderes fácticos. Cosío Villegas afirma, que no existe una prueba real de que el Presidente consulte con los ex presidentes.

Una aportación lógica por parte de Soledad Loeza, es en el sentido de "si el Poder Ejecutivo...fuera ...negociado, no habría la fuerza que lo ha caracterizado, por que hubiera estado sujeto a los términos de la supuesta negociación".

Otra aportación, es el hecho que el P.R.I. está excluido del proceso de selección de candidatos, por lo que " su triste papel se reduce a legitimar las decisiones que se toman en la cúspide, y luego darle el triunfo en las urnas".

Aunque por otra parte, "la idea de que una decisión de estas dimensiones la toma un individuo sin mas restricciones que su propio entendimiento, y sin más responsabilidad que la que le destine la posteridad...". Implica que el Presidente de la República es el individuo mejor informado de México, y con ello "le atribuyen una capacidad casi sobrenatural para entender y evaluar correctamente las necesidades del país". Con todo y todo, incluyendo nuestras propias reservas de la objetividad de la visión presidencial, así parecer ser.

El Presidente es el que decide quien será su sucesor de acuerdo al esquema tradicional, pero también es cierto que su decisión no es tomada dejando afuera ninguna variable.

Alfonso Zárate proporciona una propuesta metodológica de 17 variables que orientan, por así decirlo, el juicio presidencial,

aunque hay muchos quienes critican este tipo de metodología, dado que la consideran inútil " si al fin de cuentas es el Presidente solito el que va a tomar la decisión", vale tener en cuenta este tipo de ejercicios analíticos que se realizan:

- 1.- El perfil del Presidente saliente.**
- 2.- La reflexión del Presidente sobre el momento político.**
- 3.- El escenario que permanece en el momento de la decisión y el escenario que se perfila.**
- 4.- Los personajes relevantes.**
- 5.- El análisis de los posibles aspirantes.**
- 6.- La naturaleza de la relación de los aspirantes con el Presidente (parentesco, relación profesional, etc.).**
- 7.- El análisis del ramo a cargo del aspirante.**
- 8.- Las repercusiones del Presidente del desempeño de las tareas actuales del aspirante.**
- 9.- El desempeño anterior en las tareas del aspirante.**
- 10.- La congruencia con el proyecto presidencial.**
- 11.- La red de alianzas y antagonismos de los aspirantes a sucederlo respecto de otros hombres del Presidente, su gabinete.**

- 12.- Red de alianzas y antagonismos dentro del sistema político.**
- 13.- Red de alianzas y antagonismos fuera del sistema político.**
- 14.- El contexto internacional.**
- 15.- El equipo de trabajo del aspirante.**
- 16.- El perfil de la familia del aspirante a suceder.**
- 17.- La oposición política.**

Arnaldo Córdoba, por su parte, opina que la sucesión presidencial es un acontecimiento totalmente clandestino, subterráneo de la vida política, ocultó por casi la totalidad de los mexicanos. Según él, podría decirse que los únicos que saben realmente como se lleva a cabo el proceso, son quienes pertenecen al círculo más íntimo del poder, y , aún así, puede probarse que ni ellos mismos están tan al tanto de todos sus detalles y secretos. Este ha sido evidentemente, un modo de preservar el poder en manos de los mismos grupos.

Según Córdoba, el Presidente no elige solo a su sucesor e incluso que hay etapas en las cuales no le está permitido intervenir, sobre todo en los primeros tiempos, cuando comienzan a tomar forma las precandidaturas. Además, el Presidente debe abstenerse de intervenir en favor de alguno de los posibles, y considera, que en condiciones normales, debe hacerlo hasta el momento mismo del destape.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1- El sistema presidencial mexicano es producto de una evolución histórica de sus instituciones con sus matices propios del país.

2-Desde antes de la independencia hasta nuestros días, el gobierno del pueblo mexicano ha tendido a estar encabezado por una sola persona, con una gran amplitud de atribuciones, presentandose luchas frecuentes por encabezar la presidencia.

3-La reelección y la vicepresidencia nunca se han podido dar en México, sin que su existencia provoque numerosos conflictos de toda índole.

4-Lo importante del principio de división de poderes no es la separación concreta de los mismos, sino rescatar la esencia "que por naturaleza mismas de las cosas el poder limite al poder".

5- El verdadero Estado de Derecho debe realizar el ideario jurídico en torno a la personalidad humana y no solamente la relación formal.

6- La duración en el ejercicio del poder debe ser limitado a solamente 6 años, ya que es el tiempo que la historia nos ha demostrado para lograr un plan de gobierno, sin la posibilidad de una ampliación del periodo presidencial.

7 -Un requisito adicional para ser presidente de la república debe ser que la esposa del titular del ejecutivo sea mexicana, ya que por esta vía es mas fácil que se infiltren intereses extranjeros.

8- No existe ninguna violación a derechos humanos cuando se exige requisitos como nacionalidad, edad, instrucción, etc, para ser presidente .

9- En caso de elecciones reñidas donde exista duda en la legitimación se debe aplicar el sistema de segunda vuelta.

10-El juicio político y la responsabilidad penal y administrativa debe ser aplicado en México como un verdadero control del poder ejecutivo.

11-El P.R.I. es resultado de una revolución, pasando del caudillismo a un sistema institucional, el cual ha sido responsable de las transiciones políticas, de manera pacífica en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel

TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Edit. Porrúa

México

, 1990

ARISTOTELES

LA POLITICA

Edit. Espasa-Calpe, Colección Austral

México

, 1984

BARTLETT DÍAZ, Manuel

EL SISTEMA PRESIDENCIALISTA MEXICANO

Revista Pensamiento Político, Nº 3, Vol. 2

México

, 1969

BODINO, Jean

LOS SEIS LIBROS DE LA REPUBLICA

s/ed.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Edit. Porrúa

México

, 1985

BURGOA ORIHUELA, Ignacio

EL ESTADO

Edit. Porrúa

México

, 1970

CALDERON, José María

GENESIS DEL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO

Edit. El Caballito

México

, 1972

CAMARA DE DIPUTADOS

*DICTAMEN DEL SEGUNDO PERIODO EXTRAORDINARIO DEL SEGUNDO AÑO DE LA LU
LEGISLATURA*

Edit. H. Cámara de Diputados , México , 1º de ..

CAMARA DE DIPUTADOS

*DICTAMEN DEL SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DEL SEGUNDO AÑO DE LA LU
LEGISLATURA*

Edit. H. Cámara de Diputados , México , 8 de Julio

CAMARA DE DIPUTADOS, I Legislatura

LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES

Edit. Porrúa , México , 1978

CARPIZO MC. GREGOR, Jorge

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Edit. UNAM , México , 1983

CARPIZO MC. GREGOR, Jorge

EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

Edit. Siglo XXI , México , 1989

DE LA MADRID HURTADO, Miguel

ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Edit. UNAM , México , 1977

DE LA TORRE VILLAR, Ernesto

HISTORIA DOCUMENTAL DE MEXICO

Edit. UNAM , México , 1979

DELGADILLO, Humberto

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Edit. LIMUSA

, México

, 1986

DIETER, Nohlen

SISTEMAS ELECTORALES DEL MUNDO

Edit. Centro de Estudios Constitucionales

, Madrid, España

, 1981

DUGUIT

LA SEPARACION DE PODERES EN LA ASAMBLA NACIONAL DE 1789

DUVERGER, Maurice

INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL

Edit. Ariel

, Barcelona, España

, 1976

FRAGA, Gabino

DERECHO ADMINISTRATIVO

Edit. Porrúa

, México

, 1984

GONZALEZ OROPEZA, Manuel

LA CONSTITUCION DE APATZINGAN Y EL PODER EJECUTIVO COLEGIADO

Revista Ars Iuris

, México

, 1992

GONZALEZ URIBE, Héctor

TEORIA POLITICA

Edit. Porrúa

, México

, 1977

CAMARA DE DIPUTADOS

LAS CONSTITUCIONES DE MEXICO

Comité de Asuntos Editoriales

, México

, 1989

HAMILTON, Alexander

EL FEDERALISTA

Edit. Fondo de Cultura Económica

, México

, 1974

HARIOU, André

DERECHO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLITICAS

Edit. Ariel

, Barcelona, España

, 1971

LAGI, W

CARACTERISTICAS DEL ESTADO DE DERECHO

Edit. Pléyade

, Buenos Aires,

, 1972

LANZ DURET, Miguel

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Edit. C.E.C.S.A.

, México

, 1972

LEGAS Y LACAMBRI, Luis

FILOSOFIA DEL DERECHO

Edit. Bosh

, Barcelona, España

, 1982

LERNER, Bertha y RALSKI, Susana

EL PODER DE LOS PRESIDENTES

Edit. Instituto Mexicano de Estudios

, México

, 1977

LOCKE, John

ENSAYO SOBRE EL GOBIERNO CIVIL

MAQUIAUELO, Nicolás

OBRAS POLITICAS

Edit. Instituto Cubano del libro

, La Habana, Cuba

, 1971

MENDEZ GARCIA, Dulce María

DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS SOBRE DERECHOS HUMANOS

Edit. Comisión Nacional de Derechos

, México

, 1991

MONTESQUIEU

EL ESPIRITU DE LAS LEYES

MORELOS Y PAUON, José María

ORDEN CIRCULAR CONVOCANDO A UN CONGRESO

s/ed.

, México

, 1813

PINTO FERREIRO, Luis

EL PREDOMINIO DEL PODER EJECUTIVO EN LATINOAMERICA

Edit. UNAM

, México

, 1977

PORRUA PEREZ, Francisco

TEORIA DEL ESTADO

Edit. Porrúa

, México

, 1988

RABASA, Emilio y CABALLERO, Gloria
MEHICANO, ESTA ES TU CONSTITUCION

Edit. H. Cámara de Diputados , México , 1992

ROMERO FLORES, Jesús
ESTUDIOS HISTORICOS

Edit. Costa Amic , México , 1966

SMITH, Carl
TEORIA DE LA CONSTITUCION

Edit. Nacional , México , 1970

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
TESIS JURISPRUDENCIAL 890, PUBLICADA EN EL APENDICE 1975, II SALA, TESIS
512

S/ed , México , 1975

TENA RAMIREZ, Felipe
LA CRISIS DE LA DIVISION DE PODERES

Revista Nacional de Jurisprudencia, Nº 35 , México , 1947

TENA RAMIREZ, Felipe
LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO

Edit. Porrúa , México , 1980

TENA RAMIREZ, Felipe
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Edit. Porrúa , México , 1992

VENEGAS TREJO, Francisco

DEMOCRACIA, REGIMENES POLITICOS Y EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

Ensayo inédito

, México

ZARCO, Francisco

HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE 1856-1857

Edit. Colegio de México

, México

, 1956