

308909

55
2eje.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

"CONSIDERACIONES HISTORICAS Y DE DERECHO
CONSTITUCIONAL EN TORNO A LA FALTA
ABSOLUTA DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

JESUS JAIME SANCHEZ VALENZUELA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. ALFONSO GUERRERO MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

La presente tesis la dedico a todos los amigos, familiares y personas que me conocen. Sin embargo me permitiré realizar los siguientes agradecimientos.

A mis padres, que en todo momento me han brindado lo mejor de sí mismos.

A la "enanita", que sin su valiosa aportación no sería una realidad el presente estudio.

A Ruth, por su gran integridad, calidad humana e invaluable asesoría en materia bibliográfica.

Al Dr Alfonso Guerrero Martínez, mi más sincero agradecimiento por sus consejos y dirección.

INDICE

Introducción	2
--------------------	---

CAPITULO PRIMERO

EL ESTADO MODERNO

1.1 Generalidades del Estado Moderno	4
1.2 Elementos Esenciales de la Estructura del Estado.....	13
1.3 Poder Politico	16
A) La Policía.....	17
B) El Ejército.....	19
1.4 División de Poderes.....	19
1.5 Organos del Estado	22
1.6 Las Funciones Típicas del Estado Moderno	27
1.7 El Sistema Presidencial.....	34
A) Sistema Parlamentario	37
B) Sistema Presidencial	38
C) Directorio	39
1.8 El Presidencialismo	39

CAPITULO SEGUNDO

EL EJERCICIO DEL PODER EN LA EPOCA PRECOLOMBINA.

2.1 Generalidades.....	45
2.2 La Organización Política de los Aztecas	47
2.3 Los Electores y el Sistema de Elección	55
2.4 El Estado Azteca.....	62

CAPITULO TERCERO

EL VIRREINATO COMO FORMA DE ORGANIZACION POLITICA

3.1 Antecedentes.....	64
3.2 El Virreinato en América	67
3.3 Las Funciones del Virrey Novohispano.....	68
3.4 Terminación de Funciones del Virrey Novohispano	76
3.5 Los Principios Políticos-Legales del Virreinato en la Nueva España	78
3.6 Virreyes de la Nueva España, Orden Cronológico.....	79

CAPITULO CUARTO

EPOCA INDEPENDIENTE, EL GOBIERNO DE MEXICO DE (1821-1824)

4.1 La Junta Gubernativa y el Imperio de Agustín de Iturbide.....	106
4.2 El Ejecutivo Unipersonal	110

CAPITULO QUINTO

PRINCIPALES ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DE LA FALTA ABSOLUTA DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO

5.1 Constitución Federal de 1824, Interpretación y Crítica.....	114
5.2 Constituciones Centralistas, Interpretación y Crítica	115
A) Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 29 de diciembre de 1836.....	115
B) Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, de fecha 30 de junio de 1840	116
C) Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de Fecha 25 de Agosto de 1842	117
D) Segundo Proyecto de Constitución Política Mexicana de fecha 2 de noviembre de 1842	117
E) Bases Orgánicas de la República Mexicana	118
5.3 Constitución de 1857, Antecedentes, Interpretación y Crítica.....	119
A) La Acta de Reformas de Mayo de 1847	119
B) Plan de Ayutla proclamado por Florencio Villareal el 1 de Marzo de 1854.....	119
C) Proyecto de Constitución de fecha 16 de junio de 1856	119
D) Constitución Política de la República Mexicana sancionada el 5 de Febrero de 1857	121
E) Estatuto provisional del Imperio Mexicano, Antecedentes.....	122
F) Reforma del artículo 79 de la Constitución de 1857, con fecha 3 de octubre de 1882, Interpretación y Crítica	124
G) Reforma del 24 de abril de 1896 al artículo 79 de la Constitución de 1857, Interpretación y Crítica	125
H) Reforma del 24 de Abril de 1896 al artículo 80 de la Constitución de 1857	127
I) Reforma del 6 de mayo de 1904 al artículo 80 de la Constitución de 1857.....	127
J) Reforma del 6 de mayo de 1904 al artículo 81 de la Constitución de 1857, Interpretación y Crítica.....	127
K) Decreto del 29 de septiembre de 1916 expedido por Venustiano Carranza, que reforma al artículo 80 de la Constitución de 1857	136
5.4) Constitución de 1917, Antecedentes, Interpretación y Crítica	138
A) Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, Con fecha de 1 de Diciembre de 1916	138
B) Texto original del artículo 84 en la Constitución de 1917, Interpretación y Crítica	140
C) Trayectoria del artículo 84 a través de sus reformas constitucionales.....	142
D) Texto vigente del Artículo 84, Interpretación y Crítica.....	142

CAPITULO SEXTO

DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO

6.1 Sistema de sustitución de la vicepresidencia	154
A) Bolivia	154
B) Brasil	154
C) Costa Rica	154
D) Ecuador	155
E) El Salvador	155
F) Panamá	155
G) República Dominicana	156
H) Estados Unidos de América	156
I) República Popular de China	157
J) Yugoslavia	157
6.2) Sistema de sustitución indirecta	157
A) Colombia	157
B) Cuba	158
C) Paraguay	158
D) Venezuela	158
E) Dinamarca	158
F) Italia	159
6.3 Sistema de sustitución por funcionarios o servidores públicos	159
A) Chile	159
B) Finlandia	159
C) Francia	160
D) República Española	160
6.4) Sistema Mixto	160
Conclusiones	162
Bibliografía	167

INTRODUCCION

El tema de esta tesis lo elegi porque siempre ha sido de mi interés el análisis de la historia de la humanidad a lo largo de sus distintas etapas y facetas, a fin de poder comprender ó en el mejor de los casos de darme una idea aproximada de los movimientos políticos, culturales, sociales y económicos existentes en los Estados modernos. Utilizo el término de "movimiento" puesto si algo nos enseña la historia, es que las sociedades o comunidades y sus miembros jamás han sido estáticas, siempre han estado en permanente evolución, está evolución siempre se ha basado en la lucha que han tenido entre si los hombres, algunos emprenden esa lucha para alcanzar el dominio en la toma de decisiones de su comunidad y otros luchan por conservar ese dominio o poder. Es por eso que en la historia de cualquier pueblo, se va a plasmar esta lucha que tienen los hombres en los líderes, ideólogos y gobernantes, que de una manera ya sea pacífica o violenta han contribuido en la creación de un determinado sistema político, orden jurídico, e incluso en la formación del Estado con todos sus atributos. Así vemos que por ejemplo no se puede desligar a una India sin Gandhi ó a una Cuba sin Fidel Castro o a un México sin Miguel Hidalgo, Juárez, Porfirio Diaz, Madero. En México es indiscutible el liderazgo y predominio que ejerce por sus facultades y atribuciones el poder ejecutivo, estas facultades y atribuciones son tan amplias que solo tienen por limite la existencia de unos cuantos factores de poder. Es por eso que en lo personal me preocupa las consecuencias que pueden traer consigo la falta absoluta de tan importante persona como lo es el presidente de la República. A fin de poder llegar a una solución satisfactoria que resuelva en forma legal y pacífica la falta absoluta del poder ejecutivo se necesita analizar primeramente la forma en que se ejercía en épocas pasadas el poder en México; es por eso que incluyo un capítulo de organización política de los aztecas y otro que habla sobre el virreinato, para así comprender la indiosinceracia y carácter del poder ejecutivo en México, el cual ha recibido otro tipo de influencias como sería el modelo constitucional norteamericano, sin que por ese hecho se pueda decir que lo imita en su totalidad, puesto en México el papel del poder ejecutivo se ejerce de una forma singular en la que se siguen funciones

plasmadas en nuestra Constitución y asimismo ejerce otras funciones que no están plasmadas en la misma como serían las funciones extraconstitucionales, que por costumbre se entienden como facultades y atribuciones no escritas ni delimitadas por ley alguna o siquiera controladas por alguno de los otros dos poderes (Legislativo y Judicial), lo cual afecta a la democracia en México. Todo gobierno debe aspirar a ser un gobierno de leyes y no de hombres, de principios generales y no de actos discrecionales, un gobierno al servicio del hombre libre, que ayude a fortalecer su dignidad y que asegure económica social y políticamente su existencia así como su realización como persona humana.

1.1 Generalidades.

En el lenguaje usual se entiende por Estado a la comunidad políticamente organizada ¹ término que alude, unas veces, al propio grupo social organizado políticamente, así por Estado Español se entiende al pueblo español constituido en unidad de convivencia política otras, al aparato institucional que actualiza y garantiza la unidad.² con este sentido el término Estado es moderno. etimológicamente procede del latino status, que en el lenguaje jurídico designaba una situación jurídica en general. ³ En occidente son varios los términos que se utilizaron para designar a la comunidad política en sus sucesivas formas históricas: polis, civitas, res pública, imperio, reini, etc. en la Italia del Renacimiento aparece por vez primera el vocablo stato con referencia a las ciudades estados, a las que por su peculiar y novedosa fisonomía no convenía ninguna de las expresiones anteriores. Maquiavelo, en el comienzo mismo de "El Príncipe" utiliza ya stato en el sentido moderno y actual.⁴ desde entonces el término penetra y se difunde en las restantes lenguas europeas y es en el siglo XIX cuando se generaliza su uso.⁵ sin embargo el término de Estado Moderno, para designar a la organización fundamental de los hombres, es de acuñación relativamente reciente en la historia de la cultura occidental se remonta apenas al renacimiento humanista de los siglos XV y XVI en Italia.⁶

Pero el fenómeno político, en sus rasgos esenciales ha existido desde los tiempos más remotos de la evolución humana y ha ido recibiendo en el transcurso del tiempo, diversos nombres que nos dan a entender las variadas formas que ha adoptado en su desarrollo múltiple y complejo.⁷

1. Gran Enciclopedia Rialp., T. VII, Madrid. Ed. Rialp., 1979, p. 250 / Delgado Pinto J.

2. Gran Enciclopedia Rialp., op. cit., p. 250

3. Ibidem., p. 250.

4. Ibidem., p. 250.

5. Ibidem., p. 251.

6. González Uribe, Héctor., *Teoría Política*, México, Ed. Porrúa, 1987, p. 143.

7. González Uribe, Héctor., *Teoría Política*, op. cit., p. 143.

Así, si examinamos la literatura griega, tanto la estrictamente política -Los Diálogos, La República y las Leyes de Platón, La Política de Aristóteles, o los discursos de Demóstenes- nos encontramos con que los historiadores, los filósofos, los poetas oradores y hombres de Estado, emplearon varias palabras para indicar la realidad política de su tiempo, un tiempo que abarca la Grecia clásica y la época helenística.⁸

En los tiempos más primitivos, en los que florecieron la civilización cretense la sociedad micénica y la sociedad homérica, se conocieron ya ciudades de cierta importancia, como Cnosos y Micenas, pero las unidades sociales y políticas fundamentales eran todavía los genes, que constituían como clanes familiares más o menos poderosos. Los clanes al agruparse daban lugar a las fratrias y estas a su vez, a las tribus.⁹

En los poemas homéricos aparece como jefe del genos un basileus o sea un rey; al agruparse varios genes y formar una unidad, esta tiene a un rey con más poder que se designa con el nombre de basileúteros (término que significa más rey), y la unidad más grande y fuerte tiene a su cabeza al basileútatos (término superlativo que quiere decir el máximo rey) este último, como verdadero jefe supremo atiende los intereses espirituales y materiales de todos los genes de la ciudad.¹⁰ Esta organización primitiva fue declinando con los cambios sociales, económicos y dio lugar a las estructuras políticas de la Grecia clásica, entre las cuales destaca, fundamentalmente, la ciudad, la polis.¹¹ Estas son ciudades pequeñas en tamaño, pero fueron de gran riqueza por sus actividades de tipo comercial, cultural y política fundamental de Grecia. En su época de mayor esplendor se desarrollaron los más interesantes fenómenos de la vida política antigua: la formación de la sociedad aristocrática y su gobierno, el paso de la aristocracia a la democracia, las crisis sociales, la tiranía, la constitución democrática de Atenas y otro más; la existencia de ciudades aisladas ambiciosas de poder, dio origen a frecuentes rivalidades entre ellas y aunado al individualismo de carácter griego, mantuvo durante mucho tiempo un estado de hostilidad latente cuando no de abierta guerra.¹²

8. González Uribe, Héctor., Teoría Política. op cit. . p.144.

9. Ibidem., p.144.

10. Ibidem., p. 144

11. Ibidem., p.144 - 145.

12. Ibidem., p.144 - 145.

En el siglo V a.C. se inició un movimiento hacia las ligas y federaciones que tendía a asegurar la paz y la defensa comunes. entre las más célebres ligas y federaciones de la vida política griega se mencionan la Liga Jónicas y la Liga Boecia, la Confederación del Peloponeso; la primera confederación ateniense nacida para hacer frente a la amenaza persa, la segunda liga ateniense en los años que precedieron a la hegemonía macedónica y las ligas helenísticas en especial la liga Etolia y la liga Aquea, que marcan el ocaso de la vida política independiente de Grecia.¹³

El Imperio de Alejandro Magno y las monarquías helenísticas fueron fenómenos bastante ajenos a la mentalidades de la política griega; los griegos ante todo se identificaron con su comunidad, con sus leyes y costumbres, y no a la vinculación de un territorio determinado. Por eso se habla de Platón de Atenas, y de Aristóteles de Estagira, en vez de mencionarseles simplemente como griegos en general.¹⁴ En Roma nos encontramos con una evolución política semejante a la de Grecia, después de una época arcaica en la que se da un régimen monárquico (regnum) se pasa a la República (509-27 A.C) y se concluye con el Imperio de la época clásica que se extiende hasta 284 D.C.¹⁵ En esta época se usaron términos como *populus* para designar a la reunión de individuos ligados por un acuerdo unánime en vista de su utilidad común o *res pública*, para denominar la cosa común o sea, no una forma constitucional determinada, sino una organización política cuya forma puede variar, la simple colectividad tomada en su individualidad en tanto que sujeto a relaciones jurídicas, *civitas*, la *res pública* va a adoptar una forma que consiste en una comunidad jurídicamente organizada cuyo centro está constituido por una ciudad; el régimen de la ciudad comprende los tres órganos fundamentales: Asamblea, Senado y el pueblo; en Roma como en Grecia el ciudadano (*civis*) estaba siempre vinculado a una comunidad.¹⁶ En la última etapa de la evolución política romana apareció la gran organización territorial del Imperio en ella se distinguió cuidadosamente entre la situación privilegiada de Italia y el régimen provincial y municipal.¹⁷

13. González Uribe, Héctor., *Teoría Política*, op cit., p.145.

14. *Ibidem.*, p.145.

15. Kunkel Wolfgang., *Historia del Derecho Romano*, Barcelona, Ed. Ariel, 1982, p.21 - 58.

16. González Uribe, Héctor., *Teoría Política*, op cit., p.145.

17. Iglesias, Juan., *Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado.*, Barcelona, Ed. Ariel, 1986, p. 38

Se llegó a una romanización de las provincias, en la que Roma era la patria común y a una generalización del derecho a la ciudadanía y es en esta época donde se dio mayor importancia al elemento poder que al elemento popular.¹⁸ En el Bajo Imperio, en las compilaciones de leyes o en las obras de los juriconsultos, comenzaron a emplearse expresiones más abstractas para designar a la comunidad política; así por ejemplo *status rei publicae* o *status rei romanae*. pero según opinión de los mejores romanistas la palabra *status* está utilizada en estas expresiones en una forma enteramente genérica y no de la manera específica y propia con que se emplea hoy la palabra Estado para designar a la organización política fundamental de la humanidad.¹⁹ En la edad media -época en la que se gestaron las nuevas nacionalidades europeas - encontramos diversos nombres aplicados a la agrupación política, esa diversidad de nombres obedeció, sin duda, a la diversidad misma de las realidades políticas; es en los siglos medievales donde precisamente se caracteriza por la coexistencia y lucha de formas muy variadas de poder.²⁰ En la mente y corazón de los hombres de la Edad Media sobrevivió, el viejo ideal del Imperio Romano, como símbolo de unidad, orden y de paz. y hubo intentos de reconstruirlo pero con una mentalidad cristiana, al servicio del reino de Dios.²¹ Así a comienzos del siglo IX de la era cristiana se constituyó el Imperio Carolingio con Carlo Magno a la cabeza y hacia fines del siglo X el Sacro Imperio Romano Germanico, fundado por Otón el Grande. De aquí se derivó una nueva terminología, semejante a la romana del *imperium*, en la que se acentuaba el poder de dominación del Príncipe, lo mismo puede decirse de la palabra latina *regnum* de la cual derivaron: *reich* en alemán, *regne* en francés, *reign* en inglés y *reino* en español, lo que se ponía de relieve no era el elemento territorial o popular sino el de la potestad del Monarca.²²

18. González Uribe, Héctor., *Teoría Política*, op cit., p. 146.

19. *Ibidem.*, p. 146.

20. *Ibidem.*, p. 146.

21. *Ibidem.*, p. 146.

22. *Ibidem.*, p. 146.

Como consecuencia de la desmembración del Imperio Carolingio por el tratado de Verdún, del año 843, nacieron formas menores de organización política con sus nombres propios, que a su vez se dividieron y subdividieron, tenemos entre otros, los Reinos de Arlés, de Italia y de Bohemia, los ducados de Suabia, Baviera, Franconia y Sajonia; las marcas (para la defensa contra las invasiones bárbaras) de Brandeburgo, de Austria de Carintia, de Istria, los condados de Borgoña y de Provenza. Juntamente con estos existieron también numerosos principados.²³ Mas adelante al sobrevinir nuevas invasiones y no poder detenerlas los reyes y emperadores, nació el fenómeno del Feudalismo, por el cual los ricos propietarios de tierras se vieron obligados a defenderse por cuenta propia y a defenderse a si mismos y a los habitantes de las tierras comarcas que solicitaban protección.²⁴ Se crearon así los castillos, como verdaderas fortalezas y campos atrincherados y se sometió a vasallaje a los protegidos estos a cambio de la ayuda brindada prometían al protector, mediante juramento de fidelidad, obedecerle pagarle tributos, prestar servicio militar y labrarle sus tierras. Surgió una verdadera autoridad intermedia entre el rey y los súbditos: el señor feudal, al que se obedecía antes que al rey. Los señores feudales eran la mayor de las veces antiguos funcionarios reales que habían transformado en patrimonio personal los territorios que se les había dado en administración.²⁵ Por esta acumulación de estas funciones jurídico-públicas de los "señores" nacen el señorío y el régimen señorial que será el legado que el Bajo Imperio transmite a la Edad Media. Dicho de otro modo con el señorío y el régimen señorial había aparecido la célula básica de una nueva sociedad.²⁶ Al llegar a su ocaso la Edad Media y alborear los tiempos modernos la vida política europea fue adquiriendo características que hicieron necesaria una nueva renovación. Esa renovación vino en la Italia renacentista del siglo XV y comienzos del siglo XVI. La situación política de la península era caótica. Italia era un campo de batalla casi continuo en el que luchaban las fuerzas del papa, del emperador y de los reyes de España y Francia. Algunas de estas ciudades, sin embargo, aprovechando la decadencia del poder de los papas y de los emperadores,

23. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p.147.

24. Tomás y Valiente, Francisco; *Manual de Historia del Derecho Español*, Madrid, E. d Tecnos, cuarta edición, 1981, p. 90

25. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p.147.

26. Tomás y Valiente, Francisco; *Manual de Historia del Derecho Español*, op cit; p. 91.

llegaron a ser independientes y a constituirse en verdaderas repúblicas urbanas, al igual que Atenas y Cartago, en la Antigüedad. Venecia y Florencia por ejemplo.²⁷ Y fue precisamente en Florencia en donde empezó a usarse, por vez primera, una palabra nueva que iba a reducir a unidad ese conjunto abigarrado de situaciones políticas: la palabra Estado apareció entre las primeras frases de un opúsculo intitulado "El Príncipe" (1513) escrito por el político florentino Nicolás Maquiavelo. El autor se propuso investigar, cual es la esencia de los principados, de cuantas clases los hay, como se adquieren, como se mantienen y porqué se pierden; por lo cual su libro debió llamarse más bien De Principatibus o sea de los gobiernos de los príncipes o principados. La fase inicial de ese opúsculo se ha vuelto célebre y allí debe encontrarse, sin duda el origen moderno de la palabra Estado: todos los estados, todos los señores que han tenido y tienen dominación sobre los hombres son estados y son o república o principados. La palabra usada por Maquiavelo tuvo fortuna y en el curso de los siglos XVI y XVII penetró, con su peculiar significado político, en otras lenguas europeas.²⁸ Pero si se admite corrientemente en nuestros días la palabra Estado para designar a la comunidad política total, no por ello dejan de emplearse otros términos como sinónimos. Especialmente en el derecho internacional suele hablarse de las potencias, las naciones, los pueblos para indicar las organizaciones políticas respectivas. Caso típico el de la ONU, en el cual se designa a la organización internacional de los Estados del Mundo con el nombre de Organización de las Naciones Unidas.²⁹

La palabra Estado, de acuerdo a su evolución histórica, tiene un significado preciso. denota la organización política suprema de un pueblo pero en si misma considerada, y de acuerdo con su etimología, tiene un sentido mas amplio y general. quiere, decir simplemente la situación en que se encuentra una cosa, un individuo, una sociedad, así se habla de estado civil de una persona, o estado físico de los cuerpos (sólido, líquido o gaseoso) Estado significa, la manera de ser o de estar de un fenómeno determinado. implica permanencia frente al cambio Y en este sentido no se opone sino que concuerda con el uso que en la política se le ha dado.³⁰

27. González Uribe, Héctor: Teoría Política, op cit: p 148.

28. Ibidem, p. 148.

29. González Uribe, Héctor: Teoría Política, op cit: p. 149. [" Carta de Las Naciones Unidas, firmada el 26 de Junio de 1945."]

30. González Uribe, Héctor: Teoría Política, op cit: p. 149.

"La significación amplia de Estado dice -Adolfo Posada-arroja viva luz sobre la idea del Estado de la política. El Estado, en la política, como estado en general expresa la idea de situación: manera de ser o de estar políticamente. Cuando ordinariamente se habla de un Estado, se alude mas o menos explícitamente a la manera de ser o de estar constituida políticamente una comunidad humana."³¹

En la formación del concepto del Estado hay un estudio que se ha hecho clásico por su precisión y claridad. Es el de Jorge Jellinek en su obra fundamental *Allgemeine Staatslehre*. Comienza Jellinek por distinguir el concepto social y al concepto jurídico del Estado. El primero es el que considera la naturaleza del Estado como una sociedad; el segundo, como una figura jurídica.³² Para el maestro Jellinek el concepto social del Estado, no es una entidad sustantiva material o una formación naturalista existente junto al hombre o sobre el hombre, sino que consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. Esas relaciones se establecen, fundamentalmente, entre hombres que mandan y hombres que obedecen y que están establecidos de modo permanente en un territorio. Este último es un elemento que va adherido al hombre de tal suerte que prescindiendo del sujeto humano no hay territorio, sino sólo una parte de la superficie de la tierra.³³ Al concepto social de Estado, según Jellinek le va a corresponder el concepto jurídico de la vida estatal, o sea, el carácter que el Estado tiene de sujeto de derechos y deberes. El término técnico con el cual quiere expresar Jellinek este carácter es el de corporación; y aclara de inmediato que el concepto de la corporación es un sujeto puramente jurídico, al cual, como a todo concepto de derecho, no corresponde nada objetivamente perceptible en el mundo de los hechos. La personalidad misma que se atribuye al Estado como corporación jurídica no es un hipótesis o ficción sino una expresión de su calidad de sujeto de derecho, y significa la relación de una individualidad particular o colectiva con el orden jurídico.³⁴

31. González Urbe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p. 150. [“ Posada, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*. Madrid, Ed. Librería General de Victoriano Suárez, quinta edición, 1935, p.66.”]

32. González Urbe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p. 153. [“ Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, México, D.F; Ed. Continental, segunda edición, 1958, p.139.”]

33. González Urbe, Héctor; *Teoría Política*; op cit; p. 154.

34. *Ibidem*, p. 155.

De esta suerte el concepto jurídico de Estado entendido como corporación va a resultar que este se forma por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentado en un determinado territorio o bien, en una fórmula mas concisa: la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.³⁵ El profesor Sánchez Agesta, en su obra fundamental, Principios de Teoría Política estima atinadamente que pueden perfilarse cuatro posiciones fundamentales desde las cuales se aborda el concepto del Estado: deontológica, sociológica, jurídica y política.³⁶

Las definiciones deontológicas: son aquellas que nos proponen una idea del Estado determinándolo, por un contenido específico de fines, normas o valores que debe realizar. En esta posición puede advertirse una doble corriente: La del iusnaturalismo racionalista que insiste en pedir para el Estado un fin o un valor concreto que debe realizar para merecer tal calidad y la del iusnaturalismo de inspiración aristotélico tomista, que considera también necesario incluir el fin al que tiende el orden político como elemento básico de la definición del Estado, pero mas ligado con la esencia del mismo que con la voluntad.³⁷ En la tradición del realismo moderado en la que domina el principio de que "el fin es parte de la esencia de todo ser", tenemos como definición arquetípica la de Aristóteles, para quien el Estado (la polis) es "una multitud de hombres que sea suficiente para procurarse aquellas cosas que son necesarias para vivir bien".⁴¹ El bien común constituye desde entonces el elemento indispensable para la caracterización de todo recto orden político. Y así modernamente, encontramos en esta línea la definición del distinguido jurista francés Maurice Hauriou, según el cual el Estado, "es el régimen que adopta una nación mediante una centralización política y jurídica que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la cosa pública como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común" ³⁸

Las definiciones sociológicas del Estado son aquellas que conciben a éste como una agrupación social cuya nota específica es la calidad de su poder.³⁹

35. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*. op cit. p. 155-156.

36. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*. op cit; p. 156. [* Sánchez Agesta. Luis; *Principios de Teoría Política*. Ed. Nacional, 1966, p. 63.]

37. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*. op cit; p. 156.

38. *Ibidem*. p. 157

Así la clásica definición de Jellinek se habla de "un poder de mando originario". Heller por su parte considera al Estado como "una estructura de dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio".⁴⁰ Pero el modelo de las definiciones sociológicas es la de Max Weber. En su opinión, no es posible definir el Estado por su fin, porque todos los fines que se pueden atribuir al Estado han sido también perseguidos por otras formas de unión social. Hay que recurrir, pues, al medio que es específico del Estado, o sea, el poder como monopolio, y a lo demás caracteres que han sido propios de él. Resulta así el Estado, "un orden jurídico administrativo (variable en virtud de disposiciones fundamentales) al cual se orienta el obrar realizado en función del grupo por un cuerpo administrativo y cuyo valor se reclama no sólo para los miembros de la comunidad, sino para todo obrar que se realice en el territorio dominado."⁴¹ Resaltan como elementos de esa definición, el poder monopolizado territorialmente, la existencia de un orden jurídico y administrativo que descansa en disposiciones fundamentales y la existencia de un cuerpo administrativo que está al servicio de ese orden.⁴²

Las definiciones jurídicas: son aquellas que en estricto rigor, derivan de la escuela del formalismo jurídico que pretende reducir los problemas de la teoría política a formulas de derecho, así para Kelsen el Estado es la totalidad de un orden jurídico en cuanto constituye un sistema que descansa en una norma hipotética fundamental. Es la personificación metafórica del orden jurídico total. Lo mismo podemos decir de Jellinek que al definir jurídicamente al Estado como "la corporación territorial dotada de un poder de mando originario" no hace otra cosa que completar, en el aspecto jurídico, su concepto social de la comunidad política. Otras definiciones jurídicas son más bien expresión de una estructura histórica concreta, como las que conciben al Estado como un sujeto u objeto de derecho o como una personalidad jurídica.⁴³

39. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit. p.157.

40. *Ibidem*, p. 157.

41. *Ibidem*, p. 157.

42. *Ibidem*, p. 157-158

43. *Ibidem*, p. 158.

Finalmente las definiciones políticas hacen hincapié en lo que el Estado destaca como una formación característica de la vida política. Los elementos de estas definiciones ya están contenidos, sustancialmente, en las anteriores, pero se acentúa más el dato político, que se considera característico y específico del Estado. Posada, por ejemplo, considera a éste como "una comunidad de vida permanente, limitada o definida en el espacio y dotada de un poder suficiente para establecer un orden jurídico, o sea, un equilibrio de fuerzas e intereses, según las exigencias éticas."⁴⁴

Sánchez Agesta, estima que el Estado debe definirse como una comunidad política histórica, fruto de la acción política y llega a la conclusión de que el Estado puede definirse así: Una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bien común en el ámbito de esa comunidad. Esta definición es descriptiva y tiende a recoger los elementos históricos del concepto del Estado; pero quiere poner de relieve, sobre todo, la clara significación ética e histórica del Estado. "El Estado- dice el autor- como fruto de un proceso de civilización, es un régimen jurídico para el bien público. No es por consiguiente, Estado cualquier organización de poder, sino aquella que se basa en el derecho para la realización del bien común".⁴⁵

1.2 Elementos Esenciales de la Estructura del Estado.

A) Territorio:

A diferencia de otras formas de sociedad, el Estado se asienta sobre un territorio determinado. La delimitación clara del territorio, la frontera, adquiere importancia decisiva en el Estado Moderno. Como pusieron de relieve los clásicos de la política la configuración del territorio influye grandemente en la vida del Estado. En su poder, forma de organización e incluso destino internacional.

44. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit. p. 158.

45. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit; p. 158.

Desde el punto de vista jurídico, el territorio representa el ámbito espacial en que se ejerce la soberanía del Estado de forma exclusiva, abarcando, además de la tierra firme y aguas interiores, el espacio aéreo. Sin embargo el principio de que el poder del Estado se impone de manera exclusiva sobre el territorio admite excepciones: legaciones diplomáticas, buques extranjeros.⁴⁶

B) Pueblo:

Significa el conjunto de los miembros de un Estado. No constituye una mera suma de individuos, masa pasiva de la organización estatal, sino una verdadera unidad histórico social. Esta unidad no se basa en motivos exclusivamente naturales, como la raza (racismo), ni exclusivamente espirituales, sino de ambas especies y diversos según los casos: tierra común, lengua, tradición histórica, etc. Surge así la conexión entre estado y nación; el nacionalismo decimonónico afirmó que esta conexión es esencial y necesaria, sin embargo no es así, lo prueba, ante todo la propia realidad histórica-política además no debe olvidarse que el Estado por su parte actúa como poderoso agente unificador de poblaciones divididas por motivos religiosos, lingüísticos, etc. Jurídicamente, la pertenencia a un Estado determina, la situación personal de la nacionalidad que implica una serie de derechos y deberes no compartidos por los extranjeros.⁴⁷

C) Poder:

En toda organización social es indispensable el poder como factor activo operante y garantizador de la unidad. Por su misma función, el poder del Estado es un poder "supremo en su orden" la teoría moderna habla aquí de soberanía, en breve análisis podemos decir que el poder del Estado es autónomo, es decir, que no deriva ni depende de otro orden social superior; es unitario, aunque en su ejercicio pueda ser desglosado en funciones atribuidos a órganos diversos, sin embargo, aunque sí es supremo en

46. Gran Enciclopedia Rialp. T. VII, op cit, p. 251.

47. Ibidem., p.251.

su ámbito, hay que afirmar frente algunos teóricos de la soberanía, que no es absoluto o ilimitado, pues está sometido a normas jurídicas y es también un poder territorialmente delimitado y de naturaleza esencialmente jurídico-política aunque a veces se apoye en motivaciones religiosas y esté conexionado con el poder económico. El principio de legitimación en que se apoye el poder y la forma de organizarse dan lugar a las distintas formas de gobierno.⁴⁸

D) Fin:

Para el pensamiento clásico, la cuestión del fin del Estado era la fundamental del saber político; sin embargo el romanticismo alemán rechazó este problema alegando que el Estado es un fin en sí mismo, esto hacen también muchos autores influidos por el positivismo jurídico formalista, bien afirmando que solo los individuos se proponen fines, bien porque creen que la cuestión del fin de un Estado concreto no puede resolverse científicamente. Sin embargo, el fin es un elemento esencial del Estado; pues este, como toda institución humana, existe en función del fin que realiza, que es también lo que justifica la calidad de su poder, por otra parte, se trata de una cuestión vital para todos los que viven en el Estado. Ahora bien, no debe confundirse el fin o función (objetivo general) del Estado, con los fines subjetivos variables, que se puedan proponer los grupos que actúan dentro del Estado. Prescindiendo de discutir otras teorías, creemos que la finalidad del Estado como forma política de convivencia consiste en la organización de un orden de cooperación que haga posible, dentro de un ámbito histórico social determinado el conjunto de condiciones necesarias para el desarrollo del ser humano, es lo que se designa con la fórmula del bien común que en esencia comprende: la defensa exterior y la paz interna, la implantación y garantía de un orden jurídico general para la convivencia y cooperación y la gestión directa o indirecta, de los bienes de toda clase requeridos para el desarrollo de la persona humana.⁴⁹

48. Gran Enciclopedia Rialp, T. VII, op cit; p. 251.

49. *Ibidem*, p. 252.

1.3. Poder Político

El poder político se ha tomado cuestión aguda en nuestro tiempo, obedece a dos razones. De un lado, que el hombre ha dejado de ser liberal, entendido esto como la actitud que supone no introducir ningún absoluto en la vida, y porque cada vez más pierde espontaneidad en sus movimientos y aparece planificada y ordenada. Pedimos acción y no inactividad a la comunidad política, y por esto el poder que siempre apareció necesario se ha convertido en objeto de constante preocupación. Se nos ofrece como libre energía, con conciencia de superioridad dirigida hacia un fin. Lógicamente limita el obrar de los hombres; por eso cuando el sentido de empresa, el objetivo a cumplir justifica la superioridad aparece traicionado o simplemente desconocido, el poder político se muestra como algo innecesario o pernicioso. Sin embargo la experiencia enseña que es necesario para la vida de las sociedades como instrumento de integración y conservación institucionalizado y concretando es condición de libertad, ya que no es el puro resultado de la fuerza, sino algo más.⁵⁰

Ortega y Gasset ve agudamente este aspecto cuando habla de que al mando o sensación de superioridad se le añade la fuerza, que no es creadora del mando, sino su seguidora. La sociedad añade, no es el resultado milagroso del juego de las distintas fuerzas que produce espontáneamente el orden, sino del cosumo de energías de una parte que somete a la otra. De ahí que el poder político ligue al subdito y gobernante, y comprometa más a este que a aquél, pues lo obliga a la realización de una empresa, con un sentido profundo de racionalidad y libertad. Si ésta supone entrega consciente, aquella significa conocimiento exacto de los límites hasta donde es legítimo y, por tanto, puede postular la obediencia. La posibilidad de que no se le obedezca, dota de gran originalidad al poder político que plantea la existencia de una institución, de un orden y una jerarquía que las crea para cumplir un fin.⁵¹ y en caso de que los ciudadanos no se sujeten a dicha obediencia delimitada por las mismas leyes, el Estado dispondrá de los medios necesarios para hacerse obedecer a través de instituciones como la policía y el ejército.

50. Gran Enciclopedia Rialp., T. XI., Madrid, Ed. Rialp. 1979, p.665 / Sevilla Andrés, D.

51. *Ibidem.*, p. 665.

A) La Policía:

En la actualidad pensamos en la policía como los miembros de la administración que tienen especialmente la misión de mantener el orden, en caso necesario por la fuerza. En este caso la policía, está al servicio de la justicia, así como al servicio de la administración en general, desde la policía de tráfico y las oficinas del registro civil, hasta la policía armada con sus cuarteles. Se trata de típicas funciones administrativas. El carácter especial queda subrayado por el uniforme, al menos en relación con el servicio exterior. El ciudadano sabe en quien apoyarse pero también que le puede esperar en caso de resistencia.⁵²

Una tropa de policía provista de armas de fuego y formada en unidades militares en disposición de atacar, por encima de la evitación de ocasionales intranquilidades, puede convertirse en un ejército de guerra civil en forma legítima, para combatir sublevaciones anárquicas, en forma ilegítima, para imponer el orden fuera de la constitución. Esto se puede aplicar sobre todo cuando existe una policía especial que está directamente a disposición del jefe de gobierno. La mayor parte de las veces, en estrecha unión con la policía oficial del Estado, trabaja la policía secreta del Estado dentro de un amplio sistema de espionaje, con poderes para encarcelar y desterrar arbitrariamente, etc; en todo caso se trata de un instrumento que se puede volver contra su propio señor.⁵³ Por ejemplo tenemos a Fouché en su función de jefe de policía bajo el régimen de Napoleón. El célebre escritor Stefan Zweig resalta esto último en su libro titulado Fouché, en donde relata que Fouché ocupando el cargo de ministro de policía por el año 18 Brumario se entera de la conspiración militar que hace caer al Directorio y convierte a Napoleón Bonaparte en dictador, pocos días antes del golpe de Estado (naturalmente conoce la fecha exacta) y organiza una pequeña reunión. Bonaparte, Real y los demás conspiradores, son invitados a esta soirée íntima, y cuando ya están sentados a la mesa, se dan cuenta de que está completa toda la lista, y que, por lo tanto, el ministro de policía del directorio, ha invitado a su casa a toda la camarilla que conspira contra el Directorio precisamente. ¿Que significa esto? intranquilos, se miran Bonaparte y los suyos.

52. Heinrich Vonder Gabelntz, Otto: Introducción a la Ciencia Política. Barcelona, Ed. Herder, 1974, p. 370.

53. Heinrich Vonder Gabelntz, Otto: Introducción a la Ciencia Política, op cit: p. 370-371.

¿están acaso los gendarmes ya ante la puerta para apresar de una vez a los conspiradores? Quizá recuerde alguno la historia del banquete terrible que dió Pedro el Grande a los "Strélitzes" cuyas cabezas sirvió al verdugo como postre. Pero nada cruel sucede en casa de Fouché....al contrario cuando, por fin entra, para mayor sorpresa de los conjurados, otro invitado, nada menos que precisamente aquél presidente Gohier, contra quién se dirige la conspiración, posteriormete todos son testigos de un diálogo asombroso. El presidente pregunta al ministro de policía por los acontecimientos mas recientes: "¡Bah, siempre lo mismo!", contesta Fouché, subiendo cansado los párpados sin mirar a nadie. "siempre los rumores de conspiración, pero bién se yo el caso que hay que hacerles, si hubiese verdaderamente alguna, pronto tendríamos la prueba en la plaza de la revolución.

Tras esta bromita animada vuelve a caer el ministro de policía, hasta la hora de dar el golpe, en un extraño letargo; permanece sordo y ciego mientras está sobornada la mitad del senado, ganado el ejército. y ¡cosa rara! conocido como madrugador, como el primero en su despacho, tiene José Fouché precisamente el 18 brumario, el día del golpe de estado de Napoleón, un sueño maravillosamente profundo. Hubiera querido dormir durante todo el día; pero dos mensajeros del Directorio le sacuden de la cama. El ministro de policía ha de vestirse e ir al Directorio, donde le recibe el presidente Gohier y bruscamente, sin dejarle representar por más tiempo la comedia de la sorpresa. "Usted tenía el deber-le grita- de darnos cuenta de un complot semejante, muy bien pudo haberse enterado de él, su policía". Fouché se traga tranquilamente la grosería y pide órdenes, como si fuese el servidor mas fiel. Pero Gohier rehusa con aspereza "Si el Directorio tiene que dar órdenes se las transmitirá a los que sean dignos de su confianza." ¿Donde está su puesto? está es lo que no sabe Fouché aún de cierto, no sabe si es ministro de policía del viejo o del nuevo gobierno. Eso dependerá de que la victoria sea del uno o del otro. A las siete de la tarde está todo decidido: Bonaparte es consúl y autócrata de Francia. Si hubiera sido vencido o desbordado en el acto, hubiera mandado pegar Fouché en todos los muros de París una proclama patética: "Una conspiración infame, ha sido descubierta", etc. pero como venció Bonaparte, se apropia de prisa de la victoria. Y no es Bonaparte, sino el Sr ministro de policía Fouché, quién entera al día siguiente a París del final efectivo de la República y del comienzo de la Dictadura Napoleónica. "El Ministro de Policía comunica a sus conciudadanos que el consejo estuvo reunido en Saint-Cloud para

resolver sobre los intereses de la República, cuando el General Bonaparte, que se había presentado en el consejo de los quinientos para descubrir las maquinaciones revolucionarias, estuvo a punto de ser víctima de un asesinato. Pero el genio de la República salvó al General. todos los republicanos pueden tranquilizarse...., pues sus deseos se cumplirán ahora; están con los fuertes...., y únicamente tienen que temer los que provocan disturbios, introducen la confusión en la opinión pública y preparan el desorden. todas las medidas están tomadas para impedirlo." 54

B) El Ejército:

En principio el ejército es un instrumento de la política exterior. Debe hacer la guerra y por medio de su existencia evitar guerras. pero para esto debe preparar la guerra y por ella adquiere necesariamente una profunda influencia sobre la economía y la educación. En esta consideración se han tenido en cuenta solamente las funciones fundamentales del ejército: la formación de los soldados, la preparación técnica y mental de la guerra y la guerra misma como medio de la política exterior y-en el caso limite de la guerra civil-también de la política interna.⁵⁵

1.4 División de Poderes

La evidencia de que el poder tiende a ser ilimitado es algo que la historia viene constatando repetidamente junto con la también evidencia de que las situaciones de crisis de poder son catastróficas para los pueblos. Se sigue de aquí la conveniencia de encontrar una formulación intermedia en la que el poder frena al poder es lo que genéricamente se conoce por división de poderes. División que ya conocieron los clásicos griegos, como lo demuestran las constituciones de Esparta y Atenas y la propia obra aristotélica.⁵⁶ Así como en la Constitución Romana cuidadosamente analizada por Polibio, historiador griego y defensor de la Liga Aquea y poco tiempo después de la conquista de Macedonia por

54. Zweig, Stefan., *Fouche*, México, D.F., Ed. Epoca, 1987, p. 118 - 123.

55. Heinrich Vonder Gablentz Otto, *Introducción a la Ciencia Política*, op cit, p. 371 - 373.

56. Gran Enciclopedia Rialp., T. XI, op cit., p. 670.

los romanos fue deportado a Roma y conservado allí como rehén por varios años, y le llamó la atención que en un lapso relativamente corto Roma se hubiere levantado de la situación de un pequeño Estado a la categoría de una potencia dominadora del mundo. En la Constitución Romana; Polibio encontraba una sabia mezcla de las tres grandes formas de gobierno: los cónsules que representaban el principio monárquico, el senado, el aristocrático, y los comicios o asambleas populares, el democrático. Y lo más interesante era que cada uno de esos tres poderes básicos podía controlar y servir de contrapeso a los otros, de tal manera que ninguno de ellos fuera absoluto y pudiera contenerse oportunamente cualquier impulso agresivo. Polibio en realidad se adelantó a su tiempo y sin duda influyó decisivamente en los tiempos modernos, en la doctrina del equilibrio de los poderes, de Locke y Montesquieu e incluso a los redactores de la constitución norteamericana, se basaron en Polibio para establecer limitaciones al poder público, mediante un sistema de frenos y contrapesos.⁵⁷

Santo Tomás de Aquino renovó el pensamiento de Aristóteles y Polibio con las aportaciones cristianas y nos heredó muy interesantes ideas acerca del régimen mixto, como el más deseable para el equilibrio político de las naciones. Examinó los distintos regímenes políticos e hizo una clasificación de los regímenes simples con ligeras variantes al modelo clásico: 1. El Reino; 2. La Aristocracia; 3. La Oligarquía; 4. La Democracia. En cada uno de ellos veía el gran pensador un valor relativo: el gobierno de un solo hombre es el mejor desde el punto de vista de la unidad, la monarquía y la aristocracia social son los mejores regímenes desde el punto de vista de su ordenación especial a la vida virtuosa de la ciudad; la aristocracia es el mejor régimen desde el punto de vista de la justicia distributiva, el gobierno de una minoría capacitada y virtuosa es superior, desde el punto de vista de la competencia, al gobierno de un solo hombre, y desde el punto de vista de la tranquilidad pública y de la lealtad de los ciudadanos, la democracia es el mejor régimen. Pero cada uno de estos regímenes es corruptible, por tanto por tanto Santo Tomás busca el mejor régimen político en un régimen mixto, que debe tener normas de

57. González Uribe, Héctor, Teoría Política, op cit; p. 397-398.

organización tomadas de los diversos regímenes simples pero no de cualquier manera, sino prudentemente combinadas y mezcladas para producir un régimen nuevo que sea viable y tenga fisonomía propia.⁵⁸

En la célebre obra de Montesquieu "El Espíritu de las Leyes" (1748) ponderó las ventajas y beneficios que, para evitar los abusos del poder, se derivaban de la separación de los poderes fundamentales del Estado. Esa separación, a su modo de ver, impedía que un poder excediera los límites de su competencia en perjuicio de otros o de los súbditos. Enunció así sus teorías acerca del equilibrio entre los órganos fundamentales y de los frenos y contrapesos, por los cuales ponía de relieve las aplicaciones más importantes del principio de la separación de poderes.⁵⁹ Y es que estando estrictamente limitadas las atribuciones de los poderes públicos, el súbdito conoce con certeza su situación jurídica; sabe que al poder legislativo no le toca aplicar las leyes, ni al ejecutivo aplicarlas, ni al judicial decidir en un conflicto de intereses si no hay ley previamente establecida que se lo permita. Con esta fundamental garantía de legalidad, el súbdito puede vivir con más seguridad y defenderse en caso necesario de los abusos del poder. A parte de esto, la separación de poderes, al señalar a los órganos fundamentales del Estado una esfera claramente definida de competencia propicia la especialización de funciones, con lo cual los órganos se vuelven cada vez más aptos para el desempeño de sus tareas. Y con ello mejora el funcionamiento total del Estado y se hace más eficiente.

Este principio de la separación de poderes ha tenido una enorme influencia en el régimen constitucional de los estados contemporáneos a partir de la Revolución Francesa, y ha llegado a ser la base de la estructura del Estado de Derecho. Sin separación de poderes no es posible la organización democrática del Estado. León Duguit ha escrito que para algunos tratadistas del Derecho Político el principio de separación de poderes ha llegado a ser "Un dogma político trino equivalente al misterio teológico de la santísima trinidad."⁶⁰

58. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p- 398-399.

59. *Ibidem*, p. 372.

60. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p. 372. [" Groppali, Alessandro; *Doctrina General del Estado*, México D.F; Ed. Porrúa Hnos, 1944, p.22.

1.5 Organos del Estado.

El Estado podemos afirmar que es una persona moral y jurídica, es una institución al servicio del bien público, no tiene una conciencia y una voluntad propias, como los individuos humanos, sino que llega al conocimiento de las cosas y toma sus decisiones a través del conocimiento y de la voluntad de las personas físicas que lo integran. Y los actos y omisiones de estas personas, en la medida en que forman parte del Estado, le son imputables. En otras palabras, el Estado tiene organos que lo representan.

El órgano del Estado en su estructura más simple, consta de dos elementos uno objetivo y otro subjetivo. El primero esta constituido por un conjunto de atribuciones y poderes que la ley señala como esfera de competencia. En tanto que el segundo no es sino la persona que ejercita esa competencia estatal reconocida por la ley. A este segundo elemento se le llama el titular del órgano.

Discute la doctrina constitucional y administrativa acerca del cuál de estos dos elementos constituye verdadera y propiamente el órgano del Estado. Algunos autores se inclinan por el primero; otros, por el segundo, en realidad los dos elementos son inseparables entre si. El órgano sin la persona, sería un mero conjunto de normas sin posibilidad de realizacion, y la persona sin el órgano, sería un puro individuo humano carente de representación estatal y de la consiguiente capacidad para comprometer al Estado. Por esta razón, desde el momento en que una persona física es investida con un cargo público, sus actos, en la esfera de su competencia, dejan de ser los de un particular para convertirse en estatales. Y a la vez, cuando esa persona cesa en el oficio, sus actos dejan de ser imputables al Estado y vuelven al dominio privado.⁶¹

Los órganos del Estado moderno que ha alcanzado tal grado de poder, amplitud y complejidad-son múltiples y de muy diversa índole. Es útil, pues, clasificarlos para conocerlos mejor. una de las mejores clasificaciones que se han hecho en la teoría política es sin duda, la de George Jellinek en su obra, Teoría General del Estado. el maestro alemán clasifica a los órganos estatales en inmediatos y mediatos.

61. González Uribe, Héctor; Teoría Política. op cit: p.366-367.

Organos Inmediatos: son aquellos que determinan la existencia misma de la asociación estatal; si desaparecen, esta se desorganiza por completo o se transforma fundamentalmente. Son pues, esenciales a la organización del Estado, y no están subordinados a ningún otro.

Organos Mediatos: son aquellos cuya situación no descansa de un modo inmediato en la constitución, sino en una comisión individual.

Los órganos inmediatos pueden ser individuos, como el Rey en la monarquía absoluta, o el presidente de la República en un régimen presidencialista; o bien cuerpos colegiados, como los parlamentos; e incluso asociaciones, como ocurre con las entidades federativas en un Estado Federal.

Los órganos inmediatos del Estado admiten varias subdivisiones. Hay ante todo, órganos creadores y órganos creados. A los primeros toca dar nacimiento jurídico, por así decirlo, a otros órganos inmediatos, como ocurre en el congreso constituyente, después de una revolución; el cuerpo electoral en una democracia representativa, cuando se renuevan los poderes, como acontece cada seis años en la República Mexicana; o el colegio electoral en las monarquías electivas. La actividad de los órganos de creación está limitada jurídicamente al acto de creación⁶²

Otra distinción, estrechamente emparentada con lo anterior, es la que divide los órganos en primarios y secundarios. Estos últimos son los que se encuentran, con respecto a otro, en una relación orgánica y lo representan de un modo inmediato, como ocurre con los parlamentos con respecto al pueblo que los ha elegido, o a las regencias, en los regímenes monárquicos. Los órganos primarios en cambio, solo pueden manifestar su voluntad a través del órgano secundario, como es el caso del pueblo en las democracias, después de realizadas las elecciones.

Es importante también la distinción que se puede hacer entre órganos simples y potenciados. Es simple el que por su cualidad misma de individuo se ve llamado a ser titular de un órgano, como por ejemplo, el presidente de la República francesa, norteamericana o mexicana; y potenciado aquel que por razón del oficio que desempeña resulta también parte de otro órgano estatal, como acontece en algunos

62. González Uribe, Héctor; op cit; p. 367-368.

países en los que la calidad de alcalde o rector de universidad capacita al sujeto, ex-officio, para formar parte de las cortes o de un senado con representación profesional. Esta distinción es especialmente relevante en los casos de Estados Federales o de Confederaciones de Estados.

Se dividen también los órganos inmediatos en sustantivos o independientes y en dependientes. Independientes son aquellos que pueden exteriorizar una voluntad que tiene fuerza para obligar inmediatamente al Estado y a sus súbditos; los dependientes en cambio, son aquellos que carecen de fuerza obligatoria. sin embargo, puede suceder que la voluntad de los órganos dependientes limite la de los órganos independientes, de tal suerte que los actos de éstos sólo tengan pleno valor jurídico cuando cuenten con el consentimiento, previo o posterior, de los primeros. Piensese, por ejemplo, en las reformas a una Constitución Federal, que requieren la aprobación de las legislaturas de las Entidades Federativas.⁶³

Hay otra distinción que puede hacerse entre órganos normales y extraordinarios. Los primeros son aquellos que ejercitan sus funciones, dentro del orden constitucional ordinario, en un ambiente de paz, de un modo permanente y continuo. Los segundos, en cambio, son las regencias, en los regímenes monárquicos y los gobiernos provisionales, en las repúblicas, o en cualquier Estado después de una revolución, tanto unos como otros son órganos inmediatos y usualmente son creados y previstos por la constitución, pero los segundos fácilmente se convierten en órganos creadores cuando el orden jurídico total ha sido subvertido.

Los órganos mediatos, por su parte, no derivan directamente de la constitución del Estado sino de leyes secundarias, y su nombramiento proviene de un órgano inmediato, al cual están siempre subordinados, y ante el cual son jurídica y políticamente responsables. Tal es el caso de los ministros del gabinete, en un régimen parlamentario, o de los secretarios de estado en un gobierno presidencial.⁶⁴

Los órganos mediatos admiten también subdivisiones, a la manera de los inmediatos. Hay órganos independientes y dependientes, simples y de competencia múltiple.

63. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit: p. 368.

64. *Ibidem*, op cit; p. 368-369.

De especial importancia es la distinción entre órganos facultativos y necesarios, que corresponde a la organización del moderno Estado de Derecho. Los facultativos son los que puede crear, a su arbitrio, el jefe de Estado, pero en nuestros días, esos órganos se han restringido al mínimo. Son órganos necesarios los que instituye el jefe de Estado en cumplimiento de preceptos constitucionales y legales, como es el primer Ministro o Canciller en los gobiernos parlamentarios, la distinción entre órganos inmediatos y mediatos se repite, de hecho, aunque en menor escala, en el ámbito de su competencia, en los gobiernos locales y municipales. Todo depende de lo que determinan las constituciones locales y las leyes orgánicas de los municipios. Pero en el Estado Federal todo está subordinado a la ley suprema, que es la constitución. Además de las clasificaciones anteriores, que se deben a Jellinek, la teoría política suele hacer otras, basadas en distintos criterios. Se habla así de órganos simples (individuales o burocráticos) y órganos colegiados atendiendo a su constitución íntima, de órganos legislativos, jurisdiccionales y administrativo-ejecutivos, según la materia y el contenido de su potestad, de órganos ordinarios y extraordinarios, de acuerdo con su duración, de órganos centrales y locales, mirando el ámbito espacial de su competencia.⁶⁵

Conocidos los órganos del Estado es importante saber cuál es su situación jurídica, para ello es necesario distinguir con toda claridad entre el órgano y la persona titular del mismo. El órgano, como tal, se identifica con el Estado. No tiene, pues personalidad jurídica alguna frente al Estado ni derechos contra él. No puede haber una relación de derecho entre el Estado y el órgano porque son una y la misma persona. El Estado sencillamente no existe sino es por sus órganos, por medio de ellos da sus órdenes y expresa su voluntad y sus decisiones.

Si los órganos por lo tanto, no tienen personalidad jurídica propia sino que actúan siempre en nombre y con la representación del Estado, sus atribuciones y facultades no podrán ser consideradas como derechos subjetivos. Se mueven en el terreno del derecho objetivo, de la ley que les señala la esfera de su competencia, fuera de la cual no pueden actuar. Si se extralimitan y entran en conflicto con

65. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit: p. 369.

otros órganos, serán los tribunales los encargados de dirimir la cuestión mediante el procedimiento judicial adecuado; pero esas controversias no son sino meras cuestiones de competencia que se dan dentro del único sujeto de derecho que es el Estado.⁶⁶

El órgano del Estado, carente de un derecho de personalidad, no tiene más que una competencia política, que le señalan la constitución o las leyes ordinarias, según el caso. Suponer que el órgano tiene derechos anteriores o superiores al Estado, que pudiera hacer valer aun contra éste, sería provocar un desgarramiento interno del Estado que carecería de todo fundamento lógico y de toda justificación jurídica. Hay que distinguir, entre el órgano, en cuanto tal y la persona titular del mismo. Debe haber siempre un ser humano que ejercite la competencia del órgano y cumpla con sus deberes. Y este individuo no se identifica con el órgano y, por tanto, con el Estado. Puede por ello, con personalidad jurídica propia, entrar en relaciones con el Estado en múltiples formas. El titular del órgano tiene derecho a una retribución y a una serie de prestaciones económicas que las leyes le reconocen, esta sujeto, al mismo tiempo, a penas disciplinarias en caso de no cumplir sus deberes o excederse en sus funciones.

Esta distinción entre la situación jurídica del órgano del Estado y la del titular del mismo nos explica satisfactoriamente la continuidad de la vida y de la acción del Estado. Las personas pueden desaparecer, por muerte o incapacidad, o simplemente cambiar, como ocurre en los regímenes democráticos de elección popular, pero el Estado perdura y sigue actuando en forma permanente. Ya lo habían notado, con suma claridad, tratándose de la dignidad real y de la persona del Rey, los legistas y glosadores de la Baja Edad Media. Así Baldo (Consilia 1, Cons. 27, Cons. 159, n 4) dice Imperator in persona mori potest, sed ipsa dignitas officium Imperatoris est inmortale. Y en esencia repite lo mismo un distinguido constitucionalista Inglés de los tiempos modernos, Blackstone: "Enrique, Eduardo o Jorge pueden morir, pero el Rey sobrevive a todos ellos."⁶⁷

66. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit; p. 369-370.

67. *Ibidem*, p. 370.

En esto de las relaciones de los titulares de los órganos del Estado con el propio Estado -como anota Jellinek- hay que tener en cuenta que no sólo hay una relación fría jurídica. Hay también ideales políticos. De tal suerte que lo más deseable es que el funcionario se sienta tan identificado con su función que llegue a estimar a sus poderes legales como verdaderos derechos por los que hay que combatir legítimamente. Si no es así se cae en un burocratismo rutinario, en la que la situación del empleado o funcionario es más que un *modus vivendi*.⁶⁸

En la relación jurídica de los titulares de los órganos respecto con el Estado hay que tener presente la organización jerárquica que existe en la administración pública de todo Estado de Derecho de nuestros días. Esa jerarquía implica un orden escalonado de diversos grados, según el cual unos órganos son inferiores otros superiores y entre unos y otros hay una relación de subordinación y dependencia. Cada órgano actúa en la esfera específica de su competencia, pero todos ellos están coordinados para lograr el fin superior del Estado.⁶⁹

1.6 Las Funciones Típicas del Estado Moderno.

Es indudable que después de una evolución histórica multiseccular, el Estado de Derecho contemporáneo ha llegado a adquirir una serie de funciones típicas que derivan de su fin esencial, y que no pueden dejar de existir so pena de dejar incumplido ese fin e incluso desaparecer el Estado en sí mismo.

El Estado es responsable del orden, la justicia y el bien común de la sociedad que le está encomendada. Para ello debe crear y mantener al día un ordenamiento jurídico justo y eficaz: legislar, proveer, por medio de decretos y servicios públicos, a la atención de las necesidades de la colectividad; administrar, y resolver pacíficamente, y conforme a derecho los conflictos de intereses que puedan surgir y declarar cuál es la norma aplicable en caso de duda: juzgar. Y todo ello dentro de esa tarea compleja, multifacética, que reviste ora una forma ora otra, que es el arte de gobernar.

68. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*. op cit: p. 370.

69. *Ibidem*, p. 371.

Sin embargo es difícil, saber cuáles son los órganos fundamentales del Estado que pueden ser calificados como poderes. Pero aun aceptando la tradicional clasificación tripartita -Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y admitiendo, por añadidura, que su estricta separación permite una mayor y más perfecta especialización en sus funciones, hay que convenir en que las múltiples y complicadas tareas del Estado en nuestros días no permiten que los grandes poderes públicos vivan como en compartimientos estancos, sin relación unos con otros. Al contrario, se impone una colaboración orgánica y permanente, entre esos poderes para lograr la meta única e indivisible del Estado, que es el bien público temporal.⁷⁰

De aquí que si bien es cierto que de modo ordinario, normal, toca a cada poder ejercer aquella función que por su naturaleza le está encomendada -administrativa, legislativa o jurisdiccional-; también lo es que esos mismos poderes ejercitan de hecho, sin salirse de su competencia, y de un modo excepcional y subsidiario, funciones que son propias de otros, como cuando el Jefe del Poder Ejecutivo expide reglamentos (función puramente legislativa) o los jueces dictan medidas de carácter administrativo en el curso del proceso jurisdiccional. A esto le llaman los tratadistas temperamentos al principio de la separación de poderes, o bien la flexibilidad, en la aplicación de dicho principio.

Sin embargo queda en pie el problema de cómo lograr en la práctica y eficazmente, el equilibrio entre los poderes a fin de evitar extralimitaciones. Eso dependerá en última instancia, de las Constituciones de los diversos países. Casi todas ellas subrayan la importancia de la función moderadora; del jefe del Estado, aun cuando difieren prácticamente en cuanto a la forma de ejercitar esa función, según que se trate de un régimen parlamentario o de un régimen presidencial. En los Estados Unidos de América y en México, por ejemplo, La persona del presidente de la República es una figura tan relevante y con tantas facultades que equivale a un verdadero "rey sin corona". A él toca presentar, en la mayor parte de los casos, las iniciativas de ley, y puede además nombrar y remover discrecionalmente a los ministros o secretarios de Estado tiene incluso, un control muy importante sobre la Suprema Corte de Justicia, por la facultad de nombrar a los ministros de la misma.⁷¹

70. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, p. 372-373.

71. *Ibidem*, p. 373.

Analizando ahora, brevemente cada una de las funciones del Estado, diremos que la función legislativa es la que tiene por objeto dictar, modificar y revocar las leyes que rigen al país. Su misión es crear al derecho positivo y cuidar mediante las necesarias modificaciones, de que esté siempre al día, o sea, que responda a las necesidades reales de la población. Se dice que esta función es materialmente legislativa cuando lo que de ella emanan son verdaderas leyes, esto es, normas que establecen situaciones jurídicas generales, permanentes y abstractas, para toda la población o para sectores considerables de ella -obreros, campesinos, banqueros, comerciantes, industriales, militares- y formalmente legislativa cuando la actividad de que se trata la realizan los órganos especialmente previstos por la constitución para tal fin.⁷²

De acuerdo con los datos que nos proporciona el derecho constitucional comparado, podemos reducir a tres esquemas fundamentales, los sistemas relativos al órgano que lleva a cabo la función legislativa:

1. En los regímenes democráticos constitucionales, ya revistan la forma monárquica o la republicana, es el parlamento o el congreso el que dicta las leyes y el jefe del Estado el que las sanciona. Así ocurre en la mayoría de los países, incluyendo a México.

2. En otros países, la función legislativa se atribuye exclusivamente al parlamento, sin intervención del jefe del Estado o del pueblo.

3. En algunos países, en fin, es el parlamento el que dicta las leyes, pero se acude subsidiariamente al referéndum popular, cuando se trata de leyes constitucionales y financieras, para que éstas tengan plena validez y vigencia. El cuerpo electoral toma también parte activa en el proceso legislativo mediante la iniciativa popular. Esto acontece en especial en Suiza.⁷³

Intimamente ligada con la cuestión anterior está la de la iniciativa y formación de las leyes. Hay diversos sistemas al respecto, según el régimen constitucional de los diferentes Estados. Pero podemos considerar como típico de un Estado Federal Representativo el de la Constitución Mexicana de 1917, conforme a la cual (Art. 71), el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

72. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit: p. 374.

73. *Ibidem*, p. 374.

1. Al Presidente de la República.
2. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.
3. A las legislaturas de los Estados.

Se distingue en general la función legislativa en constituyente y ordinaria. La primera es aquella que tiende a crear y definir la competencia de los órganos inmediatos o constitucionales del Estado, especialmente en las circunstancias más graves de la vida de un país, ya sea después de una revolución que ha subvertido el orden existente o de un cambio decisivo en las corrientes de opinión pública. La segunda en cambio, es aquella que actúa normalmente dentro del orden jurídico creado por la constitución y su misión es dar leyes y decretos relativos a la organización y funcionamiento del Estado ya constituido. Así por ejemplo, un Código Civil, un Código Penal, un Código de Comercio, una Ley del Trabajo o una Ley del Impuesto sobre la Renta.

Según esto, pueden distinguirse claramente en los Estados Modernos un poder constituyente, creador de la constitución (piénsese en la asamblea o congreso constituyente que en los años de 1916 y 1917 se reunió en la ciudad de Querétaro, México, para expedir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de Febrero de 1917) y una serie de poderes constituidos. Entre estos últimos se encuentra, naturalmente el poder legislativo ordinario. Este en los Estados que siguen a la tradición constitucional norteamericana, está subordinado a la constitución y no puede tocarla, ni para modificarla ni para abrogarla. La constitución es suprema, es la super-ley, está por encima de todos los poderes constituidos. A este sistema de intangibilidad de la constitución por parte de los poderes constituidos se le da el nombre de constitución rígida. Va casi siempre unido a la forma escrita de la constitución, y es el sistema que existe en los Estados Unidos de América, en México y en los países que siguen el patrón constitucional norteamericano.

Por lo contrario en países que tienen una tradición jurídica diferente, tales como Inglaterra -país del Comon-Law, derecho consuetudinario, el parlamento tiene facultades indiscriminadas para modificar las leyes ordinarias o las constitucionales. En tal caso se dice que la constitución es flexible. La práctica constitucional inglesa recibió, en cierto modo, la sanción filosófico-política de Rousseau, quien sostuvo

en el Contrato Social que, por radicar la soberanía en el cuerpo legislativo, este podía actuar ilimitadamente en la creación, modificación y abrogación de las leyes.

otros países, en los que se práctica una democracia mas directa, como Suiza, admiten modificaciones constitucionales por medio del referendum.

Para completar la visión, vale la pena mencionar el caso de la función legislativa ejercida por los titulares del poder ejecutivo. Se trata, ciertamente, de una función materialmente legislativa, por cuanto se expiden verdaderas leyes, decretos y reglamentos, aunque formalmente no lo sea por provenir de órganos que de suyo, dentro de la constitución y del estricto principio de la división de poderes no tienen a su cargo esa misma función.

Esta situación se da en la gran mayoría de los Estados de nuestros días, en una triple hipótesis:

1. El ejercicio de la llamada facultad reglamentaria, por la cual el Ejecutivo, por medio de la expedición de reglamentos, descinde a la ejecución práctica de las normas generales dictadas por el poder legislativo.
2. Las leyes, con eficacia formal de tales, que el Ejecutivo expide en los intervalos de las sesiones de las cámaras, basandose en una delegación, explicita o implicita, de los órganos legislativos.
3. Los decretos-leyes expedidos por el Ejecutivo, fuera de una delegación normal del legislativo, en casos de suma urgencia o de perturbación grave de la paz y del orden constitucional.⁷⁴

En cualquiera de estas hipótesis, estamos en presencia de verdaderas normas legislativas -en sentido material- emanadas de un poder que no es el indicado para legislar, y por, lo tanto, de una ruptura o excepción al principio de la separación de poderes. Sin embargo, esa excepción ha llegado a formar parte de la vida normal de los Estados, aun cuando en algunos de ellos ha llegado a ser, en ocasiones, una práctica abusiva que ha tenido que ser enmendada.

Para poner un ejemplo ilustrativo, diremos que en México, dentro del régimen previsto por la constitución de 1917, se da, de modo ordinario, la facultad reglamentaria, por la cual el Presidente de la República provee, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Union (Art. 89, Fr I).

74. González Uribe, Héctor: *Teoría Política*, op cit: p. 375.

Así mismo se ha dado el caso de leyes expedidas por el poder ejecutivo en uso de facultades extraordinarias otorgadas en los términos de los artículos 29 y 49 de la misma constitución. De estas facultades se hizo por largos años un uso demasiado frecuente, hasta que en el año de 1938 el propio Presidente de la República promovió una reforma constitucional, que fue aprobada en el sentido de que no se otorgaran facultades al Poder Ejecutivo para legislar, sino era en la hipótesis de suspensión de garantías previstas por el mencionado artículo 29, con lo cual terminó el abuso que se cometía con aparentes visos de legalidad.

La función administrativa, por su parte, pertenece formalmente, al poder ejecutivo, aunque materialmente puede ser ejercida por los demás poderes del Estado. Se trata de una función muy rica y compleja, que rehuye el ser tratada de un modo unitario. Agrupa, en efecto, dos funciones claramente distintas, que corresponden a la doble tarea del poder público el gobierno de los hombres y la administración de las cosas. Hay pues, una función específicamente política o de gobierno ⁷⁵

La función administrativa es realizada por una serie de órganos escalonados, o sea, trabados entre sí en una unidad orgánica de acuerdo con el principio de obediencia jerárquica, hay entre ellos relaciones de coordinación o de subordinación. Según lo determinan las leyes. Pero en su totalidad integran lo que se llama la administración pública, que no necesariamente esta regida directamente por la constitución sino que mas bien lo está por las leyes secundarias.

Se distinguen también en la administración, los órganos centralizados y los organismos descentralizados. Su régimen de mayor o menor vinculación con el Estado y las funciones públicas lo determinan las leyes respectivas que deben acatar, en todo momento, la supremacía de la constitución. El detalle de su organización depende del derecho administrativo de cada país. Es a la figura del jefe de Estado la que le corresponde llevar a cabo los actos políticos supremos en el Estado el es el centro de la unidad y también el motor que impulsa a los demás órganos estatales. Con sus iniciativas promueve la acción legislativa, con sus reglamentos da ejecución a las leyes expedidas por

75. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit, p. 375-376.

el parlamento; con sus nombramientos acertados o desacertados de magistrados y jueces, interviene decisivamente en las políticas del Poder Judicial. Pero sus funciones y atribuciones no son siempre las mismas sino que varían de acuerdo con el régimen constitucional de los diversos Estados.⁷⁶

En cuanto a la función jurisdiccional del Estado se trata, desde luego, de una de las funciones mas importantes de la agrupación estatal, pues su misión esencial es resolver, con base en la ley las controversias o conflictos de intereses que se susciten entre los particulares o entre éstos y las autoridades públicas. A los jueces toca interpretar las leyes, aplicarlas a los casos concretos y darles sentencias. Sin la función jurisdiccional desaparecería prácticamente el Estado y sería sustituido, por la anarquía y el caos, en el que el más fuerte impondría su ley al más débil. "sería la guerra de todos contra todos" de que hablaba Hobbs en el *Leviatán*.

En toda función jurisdiccional pueden distinguirse dos momentos principales: el de declaración y el de ejecución. en el primero se trata de dar a conocer, con certeza, cual es la parte del derecho objetivo aplicable a un caso determinado. en el segundo, de dar eficacia práctica a esa declaración aun por el uso de la coacción física. En las controversias que se ventilan ante los tribunales suelen darse tres clases de sentencias:

1. De Condena: por las cuales el juez, de un modo imperativo, impone a la parte que resulta vencida la obligación de una prestación o de una abstención, a fin de restablecer el orden jurídico que se ha violado.
2. De mera Declaración: por las cuales se afirma de un modo indudable cuál es la voluntad en la ley en un caso concreto y con ello se agota su contenido.
3. Constitutivas: por las cuales, al realizarse el contenido de un derecho potestativo, se engendra una nueva situación jurídica o se da fin a una preexistente o se producen ambos efectos a la vez.⁷⁷

76. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, op cit; p. 379.

77. *Ibidem*, p. 379-380.

Pero lo más importante de la función jurisdiccional es que de una manera o de otra, conforme a las constituciones de los diversos países, se constituye en un verdadero Poder Judicial. Esto quiere decir que, en el sistema de separación de poderes, el Judicial adquiere el carácter de un auténtico poder y una situación de igualdad jurídica con los demás poderes. La independencia y la autonomía del Poder Judicial, capaz de controlar y moderar a los demás poderes, y de erigirse en guardián de las leyes, fue una gran conquista revolucionaria contra el despotismo de los gobernantes. Tuvo sus piedras miliarenses en la revolución inglesa de 1688, en la norteamericana de 1776 y en la francesa de 1789.

Inspirada en la Constitución Federal Norteamericana, pero también en viejos antecedentes hispánicos de nuestra tradición jurídica y política, la Constitución Política Mexicana de 1917 realza asimismo el papel del Poder Judicial y le concede importantísima función de equilibrador de los demás poderes y de defensa de la propia ley fundamental. Lo hace específicamente a través del juicio de amparo ⁷⁸

1.7 El Sistema Presidencial.

La presidencia es institución relativamente moderna propia de la era constitucional y del régimen republicano. Durante siglos se han discutido las ventajas de las dos principales formas de gobierno: monarquía y república.

En la monarquía (del griego *mono*, uno y *arkein*, gobierno) el poder reside en una sola persona, que lo detenta en forma vitalicia y por lo común, es hereditaria. Este régimen autocrático, que en los siglos XVII y XVIII adquirió su apogeo, fue luego debilitándose como consecuencia de las revoluciones modernas y derivando en la monarquía constitucional cuando el rey comienza a ser responsable de sus actos, se somete a la superior autoridad de la ley y aun al principio de soberanía popular.

En la república (del latín *res*, cosa, y *pública*, común), se caracteriza por el sufragio popular, la periodicidad y responsabilidad de los gobernantes, publicidad de sus actos, igualdad ante la ley, garantías individuales y descentralización administrativa. Muchos de estos elementos aparecen en algunas monarquías contemporáneas.

78. González Uribe, Héctor: Teoría Política, op cit; p. 380-381.

Después de la Carta Magna (1215) y de las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa, el despotismo cedió, a lo largo del siglo XIX ante el movimiento liberal, cuyas soluciones políticas, comprendían la democracia representativa y la división del poder, ya fuese en forma vertical, en jurisdicciones territoriales con organización autónoma: las provincias o estados federales u horizontal, separando los órganos y funciones del Estado en tres o cuatro: ejecutivo, legislativo, judicial, constituyente. Las funciones ejecutivas son mas imprecisas y vastas que las legislativas y judiciales. Por eso pude decirse que abarcan todas aquellas impropias de un tribunal o legislatura. Ese residuo es de tal importancia y el crecimiento del ejecutivo un fenómeno tan universal, que para ciertos constitucionalistas el problema sustancial es fijar un ejecutivo que no sea invasor. Sin embargo, la doctrina mas moderna, advirtiendo la crisis del parlamento, comienza a aceptar la supremacía del poder ejecutivo, cuya propia indiosincracia lo torna mas ágil y apto para atender las urgencias políticas de un mundo en transformación.⁷⁹

Por otra parte al poder ejecutivo se le encomienda una tarea incomparablemente importante y decisiva, en la que se juega el destino total de la propia comunidad: la actividad política y de gobierno ¿en que consisten? ¿en que se diferencia de la labor puramente administrativa? esta delimitación de funciones no ha sido de fácil solución y los criterios que se han expuesto no han sido siempre satisfactorios. A veces se ha recurrido al motivo político de los actos, otras, a la atribución del carácter político a ciertos actos, por parte del legislador otras más, a la discrecionalidad de dichos actos, frente a la hermética vinculación legal de los actos administrativos; otras, en fin, se ha dicho que los actos políticos son los que ejecutan disposiciones de carácter constitucional, en tanto que los administrativos ejecutan disposiciones ordinarias.⁸⁰

Groppali al respecto dice: "Actos políticos o de gobierno son, pues, aquellos actos que tienen como fin la tutela de los intereses mas altos y delicados del Estado, considerado no en sus manifestaciones particulares de actividad, sino en su conjunto y en su unidad. Por ejemplo, son actos

79. Enciclopedia Jurídica Omeba, T. XXIII, Argentina, Ed. Driskill, 1980. p. 12-13.

80. González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. op cit; p. 377.

típicamente políticos la determinación de la actitud que un Estado debe asumir frente a los demás Estados, frente a la Iglesia Católica o a otros cultos organizados, frente a las cuestiones más vitales del país ,etc; todos estos actos, si bien son eminentemente discrecionales, no debe creerse, que se abandonan enteramente al arbitrio de los que debe de ejecutar, porque el ejercicio del poder político, que debe inspirarse siempre en el interés público, el gobierno responde ante el parlamento y el pueblo. Por su enorme importancia y gravedad, comunmente, tales actos entran en la competencia del Jefe del Estado en colaboración con el gobierno⁸¹

Aceptando en principio esta opinión de Groppali creemos que por analogía son actos políticos en la gran empresa estatal aquellos por los cuales se señalan y ejecutan las políticas de la misma, o sea, aquellos por los cuales se señalan y ejecutan las políticas de la misma, o sea, aquellos por medio de los cuales el Poder Ejecutivo fija las metas supremas de la comunidad y determina los medios para alcanzarlas. Son actos libres, espontáneos, no previstos de antemano por las leyes, que brotan de la concepción filosófica y de la prudencia política de los gobernantes y que comprometen su responsabilidad total. Son las grandes líneas a lo largo de las cuales se desarrolla el programa de la vida de la nación y el Estado. Se habla así de política interna e internacional; de política fiscal, demográfica, educativa, agraria, obrera, de comunicaciones y transportes. Y al desarrollar estas políticas, el ejecutivo debe poner en juego las mejores reglas del arte de gobernar, que consiste en lograr un equilibrio entre la estática constitucional, que representa el elemento del orden, y la dinámica del poder que representa la libertad y espontaneidad. Ni acción desorbitada fuera de las normas constitucionales, ni indolente pasividad en perjuicio de la buena marcha del país⁸²

Sin embargo sus funciones y atribuciones no son siempre las mismas sino que varían de acuerdo con el régimen constitucional de los diversos Estados. existen los siguientes patrones o esquemas fundamentales a este respecto.

81. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p. 378. [" Groppali, Alessandro; *Doctrina General del Estado*, op cit; p. 241."]

82. González Uribe, Héctor; *Teoría Política*, op cit; p. 378-379.

A) Sistema Parlamentario: el Jefe del Estado -rey, presidente de la República o como quiera designarse- solo tiene el goce de las facultades del poder ejecutivo, pero no el ejercicio. Así, la Reina de Inglaterra, o el Presidente de la República de Austria. El ejercicio de dichas facultades corresponde a un primer ministro o canciller, nombrado por el jefe del Estado, a propuesta del partido político que obtuvo el voto mayoritario en las elecciones y ratificado por el parlamento, ante el cual es responsable. Si en un momento de crisis su actividad es satisfactoria, obtiene un voto de confianza, y permanece en el poder; si no, recibe un voto de censura, y cae, con todo su gabinete. De aquí la conocida frase: "El Rey reina pero no gobierna".⁸³

En opinión de Jorge Carpizo, las características del sistema parlamentario son las siguientes:

- 1) los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo).
- 2) el gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.
- 3) el poder Ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de Gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.
- 4) en el gabinete existe una persona que tiene supremacía y al que se suele llamar Primer Ministro.
- 5) el gabinete subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.
- 6) la administración pública está encomendada al gabinete, pero este se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.
- 7) existe entre parlamento y gobierno un mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir; pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al parlamento, pues tiene la atribución de pedirle al jefe de Estado, quien generalmente accederá, que disuelva el parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quien decide quién posee la razón: si el parlamento o el gobierno.⁸⁴

83. González Uribe, Héctor: *Teoría Política*, op cit; p. 379.

84. Carpizo, Jorge: *El Presidencialismo Mexicano*, México, Ed. Siglo XXI, octava edición, 1988, p. 13-14.

B) Sistema Presidencial

El Jefe de Estado reúne en sí el goce y el ejercicio de las facultades del poder ejecutivo. puede nombrar y remover libremente a los miembros de su gabinete y es la cabeza suprema del gobierno y de la administración pública. tiene en sus manos los actos políticos decisivos del país, y los administrativos. Incluso las decisiones militares fundamentales, como jefe nato del ejército. este régimen es típico de los Estados Unidos de América y lo siguen también México y otras repúblicas de la América latina.⁸⁵

Las características del sistema presidencial son las siguientes:

- 1) el poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de Estado y jefe de Gobierno.
- 2) el presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- 3) el Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.
- 4) ni el Presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso.
- 5) ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.
- 6) el presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.
- 7) el presidente no puede disolver al congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.

claro está que no todas estas notas se dan en todos los sistemas presidenciales y mucho menos en forma pura; pero establecer sus principios nos sirve para poder precisar si un sistema es presidencial con matices de parlamentario o vicversa. En principio, en un sistema presidencial la separación de poderes debe ser más clara, diáfana y profunda, ya que se trata de realizar un deslinde tajante entre los poderes ejecutivo y legislativo, y de que miembros de uno de ellos no sean al mismo tiempo miembros del otro.⁸⁶

85. González Uribe, Héctor; Teoría Política. op cit: p. 379.

86. Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. op cit: p. 14-15.

C) Directorio: característico de Suiza. En él, el presidente de la República, jefe del Estado, no tiene mas misión que presidir el Consejo Federal, a quien corresponde el poder Ejecutivo. Este Consejo Federal es electo por el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados, que son las dos cámaras que integran la Asamblea Federal.

Otro ejemplo notable es el de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en el cual la Jefatura del Estado la tiene el Presidente del Politburó, que antes se llamaba Presidium. Pero en realidad la autoridad suprema de la Unión Soviética reside en el Presidente del Consejo de Ministros, o Primer Ministro, que ejerce el poder ejecutivo, y más aún en el Secretario General del Partido Comunista. Aquí el molde constitucional no es más que el cauce formal para que se manifieste y actué con poder omnimodo, el partido único de la URSS. Y algo análogo ocurre en los demás países dominados por el comunismo.⁸⁷

1.8 El Presidencialismo.

Característica de los sistemas políticos contemporáneos es el predominio del poder ejecutivo sobre los otros poderes y sobre los mecanismos de decisión política en el Estado. Esta afirmación resulta cierta lo mismo en los países capitalistas que en los socialistas o comunistas. esta afirmación resulta cierta igual en los sistemas presidenciales que en los cuasipresidenciales, parlamentarios, de gabinete o de gobierno congresional. las facultades de decisión se han ido concentrando en el poder ejecutivo, y en este sentido la aseveración es válida tanto para Brejnev como para Carter, como para Castro. Lo que caracteriza al gobierno contemporáneo es la existencia de un ejecutivo fuerte o muy fuerte.

MacGregor Burns afirma que los siglos XVI y XVII se distinguieron en el mundo occidental por el gobierno de monarcas muy poderosos que centralizaron el poder, que el siglo XVIII fue la época de las asambleas populares y las legislaturas, que el siglo XIX y los principios del siglo XX se señalan por la formación de los partidos, y se pregunta si actualmente, en todo el mundo, estamos entrando en una etapa de gobierno ejecutivo.⁸⁸

87. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*. op cit; p. 380.

88. Carpizo, Jorge: *El Presidencialismo Mexicano*. op cit; p. 19. [" Mac Gregor Burns James, *Gobierno Presidencial*. México, Ed. Limusa Willey, 1967, p. 416-417."]

Al respecto Hamilton es su obra "El Federalista" diáfananamente expuso: "Un Ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es otra manera de designar una ejecución mala, y un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno. Dando por supuesto, por consiguiente, que todos los hombres sensatos convendrán en que es necesario un ejecutivo enérgico, únicamente falta investigar que ingredientes constituyen esa energía, hasta qué grado es factible combinarlos con esos otros elementos que aseguran el mantenimiento del gobierno republicano y en que medida caracteriza dicha combinación el plan elaborado por la convención. Los ingredientes que dan por resultado la energía del ejecutivo son: primero, la unidad, segundo, la permanencia, tercero, el proveer adecuadamente a su sostenimiento, cuarto, poderes suficientes. Los ingredientes que nos proporcionan seguridad en un sentido republicano son; primero, la dependencia que es debida respecto del pueblo, segundo, la responsabilidad necesaria." De la transcrita exposición de Hamilton se puede concluir que el ejecutivo debe ser fuerte y enérgico, pero que al mismo tiempo los ciudadanos deben vivir tranquilos porque el ejecutivo depende del pueblo y debe ser responsable de sus actos.⁸⁹

Ahora bien, debemos inquirir cuales son los factores que han configurado en todas partes del mundo, sin que importe el sistema político y de gobierno, un ejecutivo fuerte que es el centro del sistema político; Andre Hauriou se refiere a la hipertrofia del ejecutivo respecto al legislativo, y señala para ello cuatro razones:

1. los problemas de defensa, que incluyen incluso la supervivencia del grupo nacional y que se presentan más difíciles que en otras épocas.
2. la socialización tecnocrática de Occidente que necesita de técnicos, siendo el ejecutivo quien cuenta con ellos.
3. los medios modernos de análisis información o control de la opinión pública, que permiten precisar mejor al ejecutivo la cronología para la toma de decisiones.

89. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*, op cit; p. 19-20. [" Hamilton, Madison y Jay; *El Federalista*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 297-298."]

4. el disfrute por el ejecutivo, de una delegación directa de la soberanía nacional al ser electo por sufragio universal.⁹⁰

Para Héctor Fix Zamudio, los elementos que fortalecen la supremacía del ejecutivo son:

1. los factores técnicos que se manifiestan en la planeación de los aspectos económicos, financieros y de seguridad social.
2. los factores sociopolíticos que se manifiestan en la necesidad de asegurar la estabilidad política y la concentración de facultades para resolver con energía y diligencia los problemas nacionales.⁹¹

César Enrique Romero afirma que los principales factores para el crecimiento del poder ejecutivo son:

- a) la frecuencia de los estados de emergencia.
- b) las atribuciones militares.
- c) la dirección de las relaciones internacionales.
- d) la política y los programas de progreso económico y social.
- e) la dirección burocrática.
- f) la delegación de facultades legislativas.
- g) la crisis del parlamento y de los partidos políticos.
- h) la decadencia del federalismo.
- i) la lucha contra los grupos de presión.
- j) el liderazgo y la jefatura del estado.
- k) el progreso técnico y científico.
- l) la masificación e industrialización de la sociedad contemporánea
- m) la planificación.⁹²

90. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*, op cit; p. 20 [* Hauriou André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Barcelona, Ed. Ariel, 1971, p. 667-668. *]

91. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*, op cit; p. 21. [* Fix Zamudio Héctor, *Supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano*, cuadernos de derecho comparado, num.6, México; Ed. UNAM, 1967, p. 176-177 *]

92. Carpizo Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*, op cit, p. 121-122. [* Romero César Enrique; *El Poder Ejecutivo En la Realidad Contemporánea*, año XXV, num. 1393, Buenos Aires, Ed. Jurisprudencia Argentina, 1962, p. 2 *]

Ahora bien las causas del fortalecimiento del poder ejecutivo son diversas de acuerdo con cada país y su situación económica, política, social, cultural; sin embargo, encontramos factores que han influido en casi todos los países en el fenómeno contemporáneo de un poder ejecutivo predominante: los problemas económicos, sociales y de planeación; los problemas de defensa y militares; su papel en las relaciones internacionales; la delegación de facultades legislativas y el control de la opinión pública a través de los medios masivos de información.⁹³

En México, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema.

En opinión de Arturo González Cosío, las causas de un mayor poder en el ejecutivo mexicano son de índole diversa, a saber:

1. La estructura del partido oficial, del que el presidente de la república es jefe indiscutible.
2. El debilitamiento de los caciques locales y regionales.
3. La unidad burocrática de las centrales campesinas y obreras.
4. El debilitamiento del ejército como instrumento político de sus jefes.
5. La creciente centralización impositiva en asuntos fiscales.
6. El aumento de medios y vías de comunicación.
7. El crecimiento hipertrófico de la capital.⁹⁴

Daniel Moreno afirma que el papel predominante del ejecutivo mexicano se debe:

- a) a dos tradiciones de gran autoritarismo: el mundo indígena y el gobierno colonial español.
- b) a las facultades extraconstitucionales que tiene.
- c) a la existencia de un partido semiformal.⁹⁵

93. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*. op cit. p. 22

94. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*. op cit; p. 24. [" González Cosío Arturo, *Notas para un Estudio sobre el Estado Mexicano en México*, Ed. UNAM, 1972, p. 139"]

95. Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*. op cit; p. 24. [" Moreno, Daniel; *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Pax-México, 1972, p. 402-403."]

Lambert manifiesta que en los países que tienen el sistema de partido único o de partido oficial y el presidente es el jefe del partido, ya no es necesario buscar otra razón para la preponderancia presidencial y, al exponer el caso de México, indica cómo la mayoría de los miembros del congreso pertenecen al PRI, partido que es dominado por el presidente. "la situación de los diputados de la mayoría presenta cierta analogía con la de los miembros de la cámara de los comunes inglesa, frente al primer ministro, con la diferencia de que en México no existe una auténtica oposición que cuente con una influencia real y que tenga posibilidades de alcanzar, algún día el poder." 96

Para Andrés Serra Rojas toda la vida política de México gira alrededor del presidente por las siguientes causas:

- a) La ineficacia del poder judicial para oponerse a las violaciones de la ley realizadas por la administración pública.
- b) Concentración de todas las cuestiones que desee conocer
- c) el ejercicio de atribuciones constitucionales muy amplias e importantes.
- d) El ejercicio de actos más allá de la constitución y que inciden en toda la vida del Estado. 97

Manuel Camacho indica que las funciones que hacen tan poderoso al presidente mexicano son:

- a) ejercer sus poderes constitucionales.
- b) ser el jefe de la clase política.
- c) ser árbitro de las pugnas mayores de casi todas las fuerzas que participan en la contienda política.
- d) ser el vértice de la transmisión de poder.
- e) tener un amplio dominio sobre el proceso de distribución de los recursos públicos. 98

96. Carpizo, Jorge; El Presidencialismo Mexicano, op cit; p. 24. [" Lambert, Jacques; América Latina. Barcelona, Ed. Ariel; 1970, p. 552-553."]

97. Carpizo, Jorge; El Presidencialismo Mexicano, op cit; p. 25. [" Serra Rojas Andrés, La Función Constitucional del Presidente de la República, en el Pensamiento Jurídico de México, México, Ed Manuel porría, 1962, p. 226."]

98. Carpizo Jorge El Presidencialismo Mexicano, op cit; p. 25. [" Camacho, Manuel; Los Nudos Históricos del Sistema Político Mexicano (1928-1977), México, Ed. El Colegio de México, 1977, p. 184."]

En el Criterio de Jorge Carpizo, Las Causas del predominio del presidente mexicano son:

- a) Es el jefe del partido dominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
- b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido dominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.
- c) La integración, en buena parte, de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.
- d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.
- e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
- f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
- g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.
- h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
- i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.
- j) El gobierno directo de la región más importante, con mucho del país, como lo es el Distrito Federal.
- k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione. ⁹⁹

99. Carpizo, Jorge: El Presidencialismo Mexicano, op cit: p. 25 -26.

EL EJERCICIO DEL PODER EN LA EPOCA PRECOLOMBINA

2.1 Generalidades

Uno de los problemas mas complicados de precisar es el grado de evolución política y social alcanzados por los pueblos indigenas, es por eso que me voy a permitir solamente a abocarme al analisis de la organizacion política del pueblo azteca.

Alrededor de este punto se han suscitado encarnizadas discusiones originadas principalmente por la oscuridad y confusión que sobre esta materia se observa en las crónicas y demás fuentes primordiales de nuestra historia antigua; este embrollo y esta deficiencia que se notan en las obras de los primeros historiadores que trataron el punto de que nos vamos a ocupar, son debidos, según asienta Chavero en su Historia Antigua y de la Conquista, a dos causas: "es la primera, dice, que los cronistas inmediatos a la conquista no comprendieron ni podian comprender una organización tan especial y distinta de la por ellos conocida en su patria, y natural fue que explicaran confusamente lo que mal entendian; es la segunda, que como habia diferencias radicales entre las costumbres que en estos asuntos seguian los diferentes señorios, por generalizar los confundieron, de donde tomaron origen las obscuridades y contradicciones "1

En efecto los cronistas así como los conquistadores interpretaron el cuadro de la organización indigena con un criterio occidental, impresionados por el sistema feudal que todavia por esa época, 1521, dominaba con fuerza incontrastable en casi todos los pueblos de Europa, así como por las ideas religiosas y los prejuicios de todo género, muy arraigados en la mayoría de las conciencias, y a los que no escapaban ni los espíritus mas selectos y esclarecidos de entonces. Agregando a todo esto se añade las inmensas dificultades de todo género con que deben haber tropezado los pocos españoles que se preocuparon por investigar las cosas de los indios, por las profundas diferencias que existian entre el modo de ser de los indigenas y el de los conquistadores, por lo cual los conquistadores prefirieron

1. México a través de los siglos. Barcelona . Tomo I, Ed. Espasa y Compañía, 1979, p. 22 / Chavero, Alfredo.

forjarse una idea a su modo de los pueblos conquistados, que, si no era real y verdadera, si ofrecía la ventaja de ser muy a la española, es decir, que estaba hecha de acuerdo a lo que ellos entendían y practicaban.

La simple sustitución de términos, aunque arbitraria les resultaba muy cómoda, y por eso es que en muchas ocasiones designaban con un mismo nombre cosas que guardaban entre sí una profunda desigualdad; y así podemos apreciar que no tienen reparo alguno en considerar al gobierno de los mexicanos como exclusiva y fundamentalmente monárquico, a la manera del Imperio de Carlomagno o el de Carlos V.²

La base de todo este sistema, según ellos, era el rey o emperador, que indistintamente se le aplica un nombre u otro, en quien radicaba esencial y originalmente el poder; después venía toda una jerarquía de personajes pertenecientes a las más ilustres familias; éstos constituían la nobleza compuesta, principalmente, de sacerdotes y guerreros los cuales gozaban de todo género de privilegios y distinciones, transmisibles hereditariamente, concedidos por el rey o emperador como premio y recompensa a sus acciones. Por último, venía la masa popular, formada por los plebeyos, estos no gozaban de ningún privilegio, muy por el contrario, sobre ellos pesaban todas las cargas y tributos.

Así, pues, según este modo de concebir la organización política de los aztecas, en la sociedad mexicana existía una profunda división de clases, provocada primordialmente por la divergencia y pugna de intereses.³

En contra de esta tesis que bien puede ser considerada como la clásica, se levantó un brillante escritor suizo-americano, el señor Bandalier, sosteniendo que el estado social que guardaban los aztecas era exclusivamente tribal, y que por tanto no existía ninguna distinción entre sus miembros, sino que todos gozaban de igualdad absoluta de derechos; niega, pues, Bandalier, que existiese una clase privilegiada en oposición a una clase desheredada.

2. Moreno, M. Manuel; La Organización Política y Social de los Aztecas, México; Ed. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981, p.14.

3. Moreno, M. Manuel; La Organización Política y Social de los Aztecas, op cit; p. 15.

De acuerdo con Bandalier, los mexicanos no habían llegado a constituir todavía una sociedad política, sino que ofrecían apenas el espectáculo de una agrupación de clanes ligados por lazos familiares y regidos por un gobierno puramente democrático o concejil, que no tenía ninguna personalidad propia frente al común del pueblo; su papel era de mero órgano ejecutor de la voluntad colectiva, el de mero instrumento del sentir popular. Según este modo de ver la organización de los aztecas, es la masa del pueblo indiferenciada la que constituye el meollo, lo esencial de la organización social.⁴

2.2 La Organización Política de los Aztecas.

Para determinar el estado de la organización política de los aztecas antes de la llegada de los españoles nos necesitamos remitir al estudio de los mexicas.

Los mexicas aparecen desde el principio de su peregrinación como un conglomerado de siete clanes, unidos por la comunidad de lengua y de culto. Según Veytia, estos clanes eran: Yopica, Tlacochealca, Huitznahuac, Cihuatepaneca, Chalmecca, Tlaccatepaneca e Itzcuintecat.⁵

Parece ser que estos clanes gozaban de cierta independencia unos con respecto de otros y que cada cual tenía un capitán o caudillo.⁶

Los siete capitanes funcionaban en forma colegiada durante la época anterior al establecimiento de la tribu en el Lago de México, el gobierno de los antiguos mexicanos. El concejo así formado era la más genuina representación del conglomerado total de los clanes; según parece, los jefes o caudillos concurrían al gobierno de la tribu bajo un mismo pie de igualdad.

No hay noticia de que existiese un órgano especial ejecutivo permanente de los acuerdos del concejo, que asumiese la dirección de toda la tribu.⁷

4. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit: p. 16.

5. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit: p. 31. ["Veytia, Mariano; *Historia Antigua de México*. México, Juan Ojeda; 1836, Vol II, Lib. II, Cap. XII, p. 91"]

6. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit, p. 31-32. ["Acosia, Jose De; *Historia Natural y Moral de las Indias*, Sevilla, Ed. Fondo de Cultura, 1940, Lib. VII, Cap. IV, p.155"]

7. Moreno M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit; p. 34.

Es de mencionarse también, dentro de esta organización primitiva, la existencia de cuatro funcionarios revestidos probablemente de carácter sacerdotal, que eran los tlamacazque o cargadores Huitzilopochtli, los cuales eran los transmisores de las órdenes de Dios. Bandelier supone que estos personajes eran los representantes de los cuatro mas antiguos clanes de la tribu y que estaban provistos de poder mágico.

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que ya existe desde la época de la peregrinación la diferenciación entre gobernantes y gobernados; lo que revela que el fenómeno político ya se manifestaba en el seno de la tribu azteca aún antes de su establecimiento definitivo.⁸

Una tendencia manifiesta hacia la centralización del poder se nota desde entonces en la organización social de los aztecas, pues todavía se encontraban en plena peregrinación, cuando se efectuaron los hechos que vamos a referir.

Antes de que ocupasen Chapultepec, habían unificado ya su gobierno en techcaltitlan asumió la dirección de la tribu el sacerdote Tenoch. De su estancia en Chapultepec dice Torquemada: que ahí "consultaron a su Dios, de lo que debían de hacer, el cual les respondió, que esperasen el suceso; porque él sabía, lo que había de hacer, y a su tiempo, les avisaría; pero que estuviesen advertidos, que no era aquél el lugar, que él había elegido, para su morada, aunque les certificaba, que estaba cerca de ahí, mas que se aparejasen, porque primero tendrían grandes contradicciones de las naciones comarcanas"⁹ Temerosos por esta respuesta de su Dios y urgidos por la necesidad de una pronta y eficaz defensa, los mexicanos eligieron para que asumiera el gobierno de la tribu a un caudillo de los mas ilustres que en su compañía venían, tenía por nombre Huitzilihuitl, y lo nombraron porque era de gran valor, concepuándolo el único capacitado para salvar la situación.¹⁰

8. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit: p. 35.

9. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit: p. 36. ["Torquemada, Fray Juan De; *Monarquía Indiana*. T. I, Madrid, 1723, p. 83.]

10. Moreno, M. Manuel; *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit: p. 37-38. ["Durán Fr. Diego; *Historia de las Indias de Nueva España y Islas de Tierra Firme*, México, J. M Andrade y F. Escalante; 1867, T. I, Cap. III. p. 27"]

Este cambio en la forma de gobierno fue originado por las necesidades del momento, pero es de una gran significación, pues revela cómo dentro de la organización social que tenían los mexicas en esta época de su historia, completamente rudimentaria, ya se concedía un valor positivo a las individualidades que por su habilidad, su sabiduría o su arrojo lograban destacarse de la masa común del pueblo.

Habiendo sido completamente destrozados los mexicas en el combate que sostuvieron en Chapultepec contra los de Culhuacán, Azcapotzalco y Xaltocan, Huitzililhuitl y su esposa fueron muertos y la mayor parte de la tribu quedó en la servidumbre de los collhua. Tenoch, que representaba, sin duda alguna, al elemento sacerdotal en contraposición a Huitzililhuitl, que debió haber sido un caudillo destacado de la clase guerrera, recuperó el poder supremo y lo ejerció durante toda la servidumbre de los mexicas y aun años después de que salieron de ella; pues las crónicas lo señalan como fundador de Tenochtitlan.

Ya una vez establecidos los mexicanos en Tenochtitlan por orden expresa de Huitzilopochtli se distribuyeron los diversos clanes que constituían la tribu en cuatro barrios, dejando el templo del Dios en medio de ellos. Los nombres de los cuatro barrios mayores eran: Moyotla, Teopan, Atzacualco y Cuepopan.¹¹

Cada clan se acomodó dentro del barrio a que le tocó en suerte pertenecer, como mejor le pareció. Después de divididos los mexicanos en esta forma, les ordenó Huitzilopochtli que repartiesen entre sí sus Dioses y que cada uno de los cuatro barrios nombrase o señalase barrios particulares donde aquellos Dioses fueron reverenciados; y así sucedió que Tenochtitlan se encontró subdividida en tantos barrios pequeños cuantos Dioses particulares había, en la inteligencia de que cada clan tenía su Dios particular.

El establecimiento definitivo de la tribu, y la fundación de Tenochtitlan son, pues dos hechos que tuvieron una enorme importancia, una trascendencia incalculable para el proceso de integración política

11. Moreno M. Manuel; La Organización Política y Social de los Aztecas, op cit; p. 38

y social mexicana. Tenochtitlan vino a ser el objeto material por medio del que se exteriorizó y tomó cuerpo el orden político que desde el momento de su fijación prevaleció en la organización social de los aztecas. Tenochtitlan debe ser considerada como el símbolo y la encarnación del Estado azteca; desempeña con relación al pueblo mexicano el mismo papel que Atenas respecto al pueblo ateniense, o que Roma con relación al pueblo romano.¹²

Tenochtitlan estaba dividido por barrios sin embargo no es posible comprobar el número exacto de barrios, en que se hallaba dividido el pueblo azteca a raíz de la fundación de Tenochtitlan. Los autores no están de acuerdo sobre este particular, Vetancurt nos habla de la existencia de veinte barrios cuyos nombres eran Tzapotla, Huchuecalco, Tecpancaltitlán, Cihuatleocaltitlán, Yopico, Teocaltitlán, Tlaxilpam, Tequicaltitlá, Atlampa, Tlacacomoco, Amanalco; Tepetitlán, Atzapán; Xihuitongo, Tequixquiapan, Necaltitlán, Xoloco; Chichimecapan, Copolco, Tezcatzonco.¹³

El nombre que recibieron las circunscripciones territoriales de Tenochtitlan fue el de calpullis. La etimología de esta palabra nos está indicando que la idea a que corresponde es de índole territorial, encierra un significado relacionado más bien con el hecho de la ubicación que con el de parentesco. En efecto, calpulli, se deriva de la palabra calli, que significa casa y de pulli o polli, que da idea de agrupación de cosas semejantes; es igualmente denotativo de aumento. El significado más exacto de calpulli es el de vecindario o barrio.

Los calpullis son, ante todo, agrupaciones orgánicas, basadas en la posesión de un territorio y tienen un carácter más complejo que el de los clanes. Sus funciones son más múltiples, pues realizan finalidades económicas, religiosas, políticas, etc; que solo pueden tener lugar en sociedades que han alcanzado un alto grado de organización, un nivel cultural más elevado al que supone el estado tribal.¹⁴ El Señor Bandalier hace descansar todo el sistema político de los aztecas sobre el calpulli, al cual considera autónomo, dotado de gobierno propio y de una organización democrática. Las autoridades del calpulli según él, eran nombradas y removidas libremente por los vecinos del mismo.

12. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*. op cit., p. 39.

13. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 39. [“Vetancurt, Fray Agustín De., *Teatro Mexicano*, Tratado Segundo, T. III, Cap. III, p.116.”]

14. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*. op cit., p. 39 y 40.

Para Bandelier la organización interior del calpulli era bastante sencilla, pues supone que consistía en un concejo integrado por un número de huehues o ancianos que variaba según la población de cada calpulli, cuyo gobierno y dirección les estaba encomendado; esta junta de ancianos estaba provista de jurisdicción civil y criminal, y entendía según Bandelier de todas las cuestiones graves que afectaban a la comunidad. supone, además, que las funciones del Concejo eran al mismo tiempo de carácter administrativo, legislativo y judicial.¹⁵

Existían además ciertos oficiales, como los llama Bandelier, encargados de ejecutar los acuerdos y órdenes del Concejo. Eran dos y se llamaban respectivamente calpullec o chinancallec y teachcacauchtin; el primero tenía funciones civiles y administrativas, el segundo tenía funciones militares.

El calpullec o chinancallec era el encargado de velar por la distribución equitativa de las tierras; nombraba a los calpixqui y defendía siempre que era necesario a los miembros del calpulli, hablando por ellos. Bandelier le atribuye igualmente funciones judiciales.¹⁶

En cuanto al Teachcacauchtin, supone este autor que se encargaba de guardar el orden dentro del calpulli, equiparándolo al sheriff de los americanos, sin que sus funciones policíacas le hiciesen perder su carácter militar.

Habla además Bandelier de la existencia de dos jueces en cada calpulli, encargados de conocer y sentenciar todas las causas que se ofreciesen dentro del calpulli.¹⁷

Si bien es cierto que a raíz de la fundación de Tenochtitlan, los calpullis hubieron de gozar de cierta autonomía e independencia, éstas tuvieron necesariamente que verse restringidas por la concentración cada vez mayor de poder del gobierno supremo de la tribu, por la realización y cristalización cada vez más eficiente del Estado mexica; de tal manera que el calpulli no venía a constituir un poder frente a otro poder, un Estado dentro del Estado, sino que estaba subordinado en todo al gobierno de toda la nación, a la autoridad central, representada por el tlacatecuhtli o hueytlatoani.

15. Moreno M. Manuel, *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op. cit., p. 49, 50. [Bandelier Adolfo T., *On the Distribution and Tenure of Lands and the Customs With respect to Inheritance, among the Ancient Mexicans*, 11th Annual Report del Peabody Museum of American Archaeology and Ethnology, Vol. II, p. 353.].

16. Moreno M. Manuel, *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op. cit., p. 52-53 [Bandelier Adolfo T., *On the Distribution and Tenure of Lands and the Customs With respect to Inheritance, among the Ancient Mexicans*, op. cit., p. 638].

17. *Ibidem.*, op. cit., p. 639.

El calpulli era simplemente una subdivisión de la ciudad azteca, entendida esta palabra en el sentido de "Polis", era una mera unidad de la organización social de los mexicas, que, como tal, reflejaba la constitución política, jurídica, económica, religiosa, etc; del todo de que formaba parte integrante, es decir, de la sociedad mexicana.

Muy lejos estaba la organización interior del calpulli de tener un carácter democrático; pues si bien es cierto que el Calpullec o Chinancallec era nombrado por elección también lo es que la elección no podía recaer en cualquier persona, sino que según Zurita, el candidato a Calpullec, además de ser vecino del Calpulli, tenía que ser escogido entre los principales, es decir entre las clases privilegiadas, el cargo era vitalicio e indirectamente hereditario, supuesto que a su muerte elegía a su hijo si era apto y solamente que no tuviese pariente nombraban a un extraño.¹⁸

En cuanto al Concejo de Huehues de que nos habla Bandelier, muy lejos estaba de tener para la organización social de México la trascendencia que él supone. Dada la ninguna significación que desde el punto de vista del funcionamiento meramente político tenía el calpulli para la marcha y desenvolvimiento integral de la sociedad mexicana, dicho Concejo debe ser considerado como una simple junta vecinal, revestida de una autoridad muy limitada y sin más atribuciones que las relativas al aseguramiento del orden y a la buena inteligencia entre los miembros del calpulli. De ninguna manera podemos ver con Mr Bandelier en el Concejo de Huehues el órgano de gobierno de una agrupación autónoma e independiente, pues los habitantes de la ciudad de México estaban subordinados directa y primordialmente a la autoridad central encabezada por el tlacatecuhtli, que ejercía su poder sobre toda la nación.¹⁹

Es indudable que los mexicas en última instancia, por lo menos considerados ya durante las etapas más avanzadas de su evolución cultural, era en el gran conglomerado social y no en el calpulli, donde encontraban satisfacción a las necesidades más elevadas de su vida física y espiritual.

18. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 76-77. [Pomar y Zurita., *Relaciones de Texcoco y de la Nueva España*, México; Díaz de León, 1891, p. 93"]

19. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 88.

Las relaciones engendradas por el calpulli entre sus habitantes, no podían ser otras que las de mera vecindad; las de cualquiera otra especie tenían que ser referidas necesariamente a la agrupación total, a la organización máxima, al Estado Azteca.²⁰

En el nivel regional y local del gobierno, de la organización política prehispánica, los señoríos anexos al territorio de Tenochtitlan, eran regidos por delegados del Monarca, quien escogía para estos cargos a individuos de la nobleza (Tecuhtli).²¹

El cargo de tecuhtli era vitalicio e indirectamente hereditario, pues si el Tecuhtli o señor tenía un hijo que lo mereciese, se le nombraba y era costumbre que solo a falta de descendientes se pasase a un extraño. Estaba obligado a tributar al tlacatecuhtli y a prestarle ayuda de gente, armas, víveres y demás menesteres para el caso de guerra.²²

El tlacatecuhtli, hueytlatoani, o supremo señor, gobernaba juntamente con el Tlatocan o concejo formado por los nobles y principales de México. Ambas instituciones aparecen hasta ya muy avanzado el proceso histórico del pueblo azteca, y son indudablemente el resultado del desarrollo cultural iniciado en la sociedad mexicana desde el momento de su fijación en la isla del lago.²³

Anteriormente ya dijimos cómo hay una tendencia manifiesta hacia la centralización del poder, que se observa en los mexicas desde la época de su peregrinación, tendencia que posteriormente se tradujo, primero en la unificación del mando en manos de Tenoch, y luego en el nombramiento de Hitzilihuitl, verificado en Chapultepec, para que asumiese la dirección y autoridad en la tribu. Después, ya establecidos en Tenochtitlan vuelve a manifestarse esa tendencia por el cambio en la forma de gobierno, que de teocrático se convirtió en un modo especial de organización política que iba directamente hacia la monarquía, con participación activa del elemento sacerdotal y con predominancia del elemento militar.

20. Moreno M, Manuel. *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 88.

21. Miranda José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, Ed. UNAM, 1978, p. 90.

22. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 101-102. ["Pomar y Zurita., *Relaciones de Texcoco y de la Nueva España*, op cit., p. 92-93."].

23. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 105.

El primer Hueytlatoani habido en Tenochtitlan fue Acamapichtli, quien subió al poder por elección. Se le escogió de entre las mas ilustres familias, y al tiempo de su nombramiento desempeñaba el puesto de Cihuacoatl, que era de carácter sacerdotal.²⁴

Clavijero asevera que antes del nombramiento de Acamapichtli los mexicas se gobernaban por un cuerpo integrado por gente principal: nobles y sabios, que eran en número de veinte cuyos nombres cita.²⁵

En la designación del primer tlacatecuhtli intervino todo el pueblo, lo cual indica que la diferenciación de clases aún no era muy notable. Como es lógico suponer por esta época aun no se fijaba un ceremonial para la elección y coronación del hueytlatoani y mucho menos una reglamentación para la sucesión. El problema de la sucesión no vino a plantearse realmente sino hasta la muerte de Acamapichtli, y fue resuelto en el sentido de que el gobierno había de recaer ad perpetuum en alguno de sus descendientes. Los sacerdotes y los guerreros se reservaron el derecho de designar de entre estos descendientes al que había de ser supremo señor, así como el de fijar el procedimiento que había de seguirse para la designación.²⁶

La intervención del sacerdocio en el nombramiento del Hueytlatoani era decisiva, pues tenía el privilegio de la consagración, ceremonia religiosa que equivalía a una verdadera confirmación del nombramiento.²⁷

24. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 105.

25. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 106. [“Clavijero, Francisco Javier., *Historia Antigua de México*, México, Dirección General de Bellas Artes, 1917, Lib. III, p.76. ”].

26. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 106.

27. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 106. [“Clavijero, Francisco Javier., *Historia Antigua de México*, op cit., Lib. VII, Cap. I y VII ”].

2.3 Los Electores y el Sistema de Elección.

Durán nos proporciona los nombres y otros detalles de importancia referentes a los electores. "Primeramente es de saber, dice, que después de electo Rey en México elegían cuatro señores de los hermanos de ese Rey o parientes más cercanos a los cuales daban ditados de príncipes, y de aquellos cuatro había de elegir rey y no de otros. Estos eran los ditados: Tlacochealcatl, el Tlacatecatl, el Ezhuahucatl y el Tlillancalqui". Y después agrega: "A estos cuatro señores y ditados, después de electos príncipes los hacían del Consejo Supremo, sin parecer de los cuales ninguna cosa se había de hacer. Y muerto el Rey, de aquellos había de ser electo rey y no de otros, y tampoco podían ser puestos en este cargo y ditados si no eran hijos o hermanos de reyes y así, electo uno de estos cuatro, luego ponían otro en su lugar, y es de saber que no ponían hijo del que elegían por rey o del que moría, porque como ya tengo dicho nunca heredaron los hijos por vía de herencia los ditados y señoríos sino por elección, y así, ahora fuese hijo, ahora fuese hermano, ahora fuese primo, como fuese electo por el rey y por los de su consejo para aquel ditado, le era dado; bastaba con ser de aquella línea y pariente cercano, y así iban siempre los hijos y los hermanos heredándolo poco a poco, si no esta vez la otra, o si no la otra, y así nunca salía de aquella generación y ditado y señoría eligiéndolos poco a poco".²⁸

Sahagún dice que al nombramiento del hueytlatoani concurrían los senadores dichos tecuhtloaque, los ancianos llamados aehcauhtin, los soldados viejos o yaoquihuaque y los principales tlamacazque o papahuazque.²⁹

El testimonio de Sahagún viene a complementar los anteriores y debe entenderse, de acuerdo con lo expresado por éstos, en el sentido de que fuera de los cuatro electores, que eran las únicas personas que de una manera directa intervenían en la elección de hueytlatoani, las demás estaban presentes a este acto con el exclusivo objeto de prestarle mayor solemnidad. No hay que olvidar, además, lo dicho por

28. Moreno M, Manuel, La Organización Política y Social de los Aztecas, op cit., p. 107. [Durán, Fray Diego., Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme, op cit., T. I, p. 102-108*].

29. Moreno M, Manuel, La Organización Política y Social de los Aztecas, op cit., p.108. [Sahagún, Fray Bernardino., Historia General de las Cosas de la Nueva España, México, Ed Bustamante, 1929, Lib. VIII, Cap. XXX, p. 318*].

Clavijero y por Durán, quienes dan a entender que en el mismo acto de elección del hueytlatoani, inmediatamente después de que ésta había tenido lugar, la nobleza procedía al nombramiento de los cuatro electores que habían de intervenir en la designación del próximo tlacatecuhtli, sin parecer de los cuales ninguna cosa podía hacer el tlacatecuhtli electo juntamente con ellos, quien estaba obligado a tomar su consejo y parecer en todos los asuntos graves del gobierno.

Como se ve, existe una gran confusión en lo referente al nombramiento de hueytlatoani; lo único que podemos sacar en claro de todo ello es que el procedimiento seguido para su elección no fue siempre el mismo, sino que fue variando en el sentido de una mayor aristocratización, desde la elección de Acamapichtli hasta la de Moctezuma I, en que adquirió forma definitiva.³⁰

Según Durán, el nombramiento de los primeros reyes estaba sujeto a la aprobación del común del pueblo. Tal aconteció por ejemplo en la elección de Acamapichtli; en el nombramiento de Huitzilihuitl, solamente intervinieron los señores, en tanto que el resto del pueblo estaba junto afuera esperando el resultado; la elección de Chimalpopoca ya se efectuó por medio de un Concejo, es decir por medio de un Cuerpo Electoral; el nombramiento de Itzcoatl, se hizo por el mismo sistema. Lo mas probable es que hasta aquí se haya tratado de una verdadera elección en la que tenían voz y voto todos los miembros del Consejo; pero con Izcoatl y por virtud de los triunfos militares obtenidos sobre Azcapotzalco y otros pueblos, y del pacto celebrado entre los nobles y el común del pueblo, la situación política tanto interna como externa sufrió un cambio radical; las clases privilegiadas, la guerrera y la sacerdotal aparecen dotadas cada vez de mayor fuerza y poder, acentuándose las desigualdades que desde un principio se observan en la constitución social de los mexicas. Sobre estas bases hubo de estabilizarse y de adquirir su forma definitiva el gobierno del pueblo azteca, la cual debió de resultar forzosamente exclusivista, absolutista y despótica.³¹

Por eso es que lo que en un principio fue realmente una elección, trocóse en una mera designación, limitada, activa y pasivamente en las personas de los cuatro electores, sujeta a reglas

30. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p.109-110.

31. *Ibidem.*, p.111.

dinásticas precisas. Ciertamente es que al acto de la designación concurría lo más selecto de la sociedad mexicana; pero, ya lo decíamos, no participaban en ella, su presencia tenía el único objeto de dar mayor solemnidad al acto.

La existencia de una dinastía entre los mexicas está demostrada por el hecho de que todos los señores de Tenochtitlan fueron descendientes directos de Acamapichtli.³²

En cuanto a las reglas observadas para la sucesión, no están de acuerdo tampoco los autores; según Torquemada, la costumbre era que fuesen gobernando sucesivamente los hermanos, unos después de otros, y acabando de gobernar el último entraba en su lugar el hijo del hermano mayor que primero había reinado, que era sobrino de los otros señores que habían sucedido a su padre.³³

Debe recordarse, sin embargo, que según lo asentado por Durán y por Zurita, la sucesión dependía de la designación hecha por los cuatro electores, quienes escogían al miembro de la familia dinástica que reuniese mayores cualidades de valor, virtud y sapiencia, cualidades que los mexicas tomaban muy en consideración para la elección del hueytlatoani.³⁴

En confirmación de esta tesis viene el Códice Ramírez, que expresamente dice: "Por que como queda referido nunca heredaron los hijos de las reyes los señoríos, sino que por elección daban el reyno a uno de los cuatro principes (los tecuiltatoques o electores) a los cuales tampoco heredaban sus hijos en estos dítados y cargos; sino que muerto uno escogían otro en su lugar, al que les parecia, y con este modo siempre tuvo este reyno muy suficientes hombres en sus repúblicas, porque elegían los mas valerosos."³⁵

Dichos electores eran nombrados por la nobleza, según lo habíamos ya expuesto y formaban parte integrante del Tlatocan. Después de la elección del nuevo Tlatoani, que era precisamente uno de

32. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 111.

33. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 111-112. [Torquemada, Fray Juan De., *Monarquía Indiana*, op cit., Lib. III, Cap. XXVII"].

34. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 112.

35. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 112. [Códice Ramírez, México, Ireneo Paz, 1878, p.58."].

estos cuatro electores, quedaba desintegrado el claustro electoral y tenía que procederse a nueva integración. Esto explica el pasaje de Sahagún antes citado, que se refiere a la presencia de la nobleza toda en el acto de la designación del Hueytlatoani.³⁶

Es preciso definir la naturaleza del puesto del hueytlatoani, Bandalier considera a este personaje como un simple jefe militar encargado de ejecutar los acuerdos del Tlatocan, compartiendo su autoridad, de por sí ya muy restringida, con el Cihuacoatl, funcionario administrativo y judicial.

Sostiene además Bandalier que en un principio las funciones del Cihuacoatl y las de Tlacatecutli o Hueytlatoani se confundían en un solo individuo, opinando también que este último personaje, después de la diferenciación de ambos cargos estaba colocado en un segundo plano con relación al concejo o tlatocan y en un mismo nivel con respecto al cihuacoatl.³⁷

El ceremonial especial que se observaba para la elección del hueytlatoani, reservado exclusivamente para él; las facultades omnímodas de que se encontraba revestido, el acatamiento y reverencia que se le tributaba; el boato y ostentación de que estaba rodeado, de todo lo cual fueron los conquistadores, no están demostrando, contra lo que opina Mr. Bandalier, que este funcionario era superior a todos los demás que constituían el gobierno entre los méxicas, y que su autoridad alcanzó el grado máximo en los últimos días de la vida política de este pueblo.³⁸

En la coronación que le hacía el sumo sacerdote, expresamente le decía: "No hay quien sea vuestro igual." Al hueytlatoani se le consideraba como el representante de Dios sobre la tierra, pues como tal lo saludaba el sumo sacerdote en la alocución que le dirigía en el acto de ceremonia. Así, pues, este funcionario concentraba en sí no sólo el summum de la representación política, sino también la máxima autoridad religiosa, administrativa, judicial y militar.

36. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p.113.

37. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p.113. [“Acosta, José De., *Historia Natural y Moral de las Indias*, op cit., Cap. XXI, p. 201-203.”]

38. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p.114.

De esto resulta que el hueytlatoani o tlacatecuhtli era la más alta autoridad dentro del sistema de organización política de los mexicas, y que sus funciones eran más elevadas y más complicadas que las que corresponden al jefe militar de una tribu.³⁹

Veamos ahora cómo estaba constituido el Tlatocan o concejo supremo, como le llaman algunos historiadores.

De acuerdo a los testimonios de los cronistas, se refieren a la naturaleza del Tlatocan como aristocrática, pues de ellos se desprende que todos los miembros que integraban el concejo supremo eran de noble prosapia y parientes muy cercanos del hueytlatoani.

Esta institución adquirió su forma definitiva en los tiempos del tlacatecuhtli Izcoatl, que puede ser considerado como su verdadero fundador.⁴⁰

Es indudable que la autoridad del tlacatecuhtli, por lo menos en los primeros tiempos que siguieron a la institución de este cargo, estaba limitada y en cierto modo controlada por el tlatocan.⁴¹

No fue sino hasta los últimos tlacatecuhtli cuando el absolutismo y la potestad de estos funcionarios logró prevalecer sobre el tlatocan.

Durán consigna la lista de todos los personajes que primitivamente integraban el tlatocan, expresando que Itzcóatl estableció los distintos cargos militares y civiles, y los títulos, prerrogativas y funciones correspondientes a cada uno de los que formaban parte del supremo concejo para premiar su destreza y valor, teniendo en cuenta los merecimientos y la calidad de su persona.⁴²

Da a entender el cronista que venimos citando, que Izcoatl llevó a cabo esta innovación en el gobierno, de su propia autoridad, sin tomar en consideración al elemento popular, que precisamente era el más afectado por el establecimiento de estas distinciones en beneficio exclusivo de las clases guerrera y sacerdotal.⁴³

39. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 113-114.

40. *Ibidem.*, p. 115.

41. *Ibidem.*, p. 115-116.

42. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 117. ["Durán, Fray Diego., *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme*, op cit., Cap. XI, p.97."].

43. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 117-118.

Clavijero nos habla de que muerto un concejal era sustituido por un pariente, todo esto, parece indicar que el Tlatocan era un cuerpo de carácter oligárquico.⁴⁴

No están de acuerdo los autores sobre el número de miembros que componían el tlatocan; sabemos que sus atribuciones eran múltiples; en términos generales su función principal era auxiliar al tlacatecuhtli y asesorarlo en los casos verdaderamente graves y que requerían especial atención. La existencia del concejo supremo obedece a la necesidad de división de trabajo; no pudiendo el tlacatecuhtli atender personalmente a todos los asuntos del gobierno, tenía forzosamente que valerse de personas de su confianza, preparados expresamente para tal efecto en el calmecac, generalmente parientes muy cercanos suyos, los cuales, funcionaban probablemente en forma colegiada y subordinados a la autoridad del hueytlatoani, conocían de todos aquellos asuntos que no estaban expresamente reservados a éste. Por tal motivo la índole de sus funciones era muy variada, pues eran al mismo tiempo legislativas, administrativas, y judiciales.⁴⁵

Respecto a la figura de el cihuacoatl, Bandalier dice que era un funcionario dotado de igual autoridad a la del tlacatecuhtli, sin cuyo consentimiento, éste no podía disponer ni ordenar absolutamente nada.

Las atribuciones que supone inherentes al cihuacoatl son innumerables e importantísimas, a tal grado que lo convierte en un verdadero censor, co-gobernador y consejero necesario del hueytlatoani.⁴⁶

En la opinión de Manuel M. Moreno la naturaleza del cargo de cihuacoatl radica en la dignidad que existió desde tiempos muy antiguos entre los mexicas, pero no con el carácter político que posteriormente había de asumir, y ya desde entonces se le encuentra siendo una cosa distinta en lo absoluto del hueytlatoani o jefe de gobierno.⁴⁷

El cihuacoatl, según Chavero, era en un principio simplemente el jefe de los sacerdotes de la diosa Cihuacoatl o Cihuacoatlícue, madre del Dios huitzilopochtli y una de las deidades más veneradas por los mexicas.

44. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 118.

45. *Ibidem.*, p. 118-119.

46. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 119. ["Bandalier Adolfo F., *On the Social Organization and Mode of Government of the Ancient Mexicans*, op cit., p.660-667."]

47. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 119-120.

De hecho cuando se trató de elegir el primer Hueytlatoni, el nombramiento recayó precisamente en Acamapichtli que era chihuacoatl o sea jefe de los sacerdotes de la Diosa Cihuacoatlíe.⁴⁸

En el caso de Acamapichtli la confusión de ambos cargos, el de jefe de los sacerdotes de la Diosa Cihuacoatl y el de primer tlacatecuhtli de México fue meramente accidental, y así vemos que a la muerte de Acamapichtli vuelven a coexistir separadas ambas dignidades, la de hueytlatoni y la de Cihuacoatl, que hasta entonces no ofrece ningún otro aspecto sino el religioso.⁴⁹

Fue hasta el tiempo de Montezuma I, cuando se dotó al chihuacoatl de las atribuciones políticas, judiciales y administrativas con que desde entonces lo vemos revestido. El siguiente pasaje de Durán, nos da razón de cómo, cuándo y por quién fue establecido el cargo político de Cihuacoatl: "Montezuma se volvió a chihuacoatl Tlacaclael, dice, que le había puesto por renombre y grandeza aquel nuevo ditado" (El de chihuacoatl).⁵⁰

De esta manera Durán comprueba que Montezuma instituyó este puesto de su propia autoridad y únicamente para ayudarse en el desempeño de sus funciones.

Torquemada llama a este personaje: "Presidente y Juez Mayor cuyo nombre por razón del oficio era Cihuacoatl", y a continuación especifica claramente: "Este oficio se proveía por el mismo rey."⁵¹

Así pues, las funciones del chihuacoatl, aparte de las que correspondían a su carácter religioso, eran principalmente administrativas y judiciales, pero también se encargaba de representar al tlacatecuhtli en las reuniones del tlatocan, cuando así era necesario, y sustituirlo en el gobierno cuando marchaba a campaña.⁵²

Como funcionario administrativo se encargaba de administrar la hacienda pública y de percibir los tributos. Como funcionario judicial poseía también muy importantes atribuciones, pues tenía facultad para decidir en última instancia las causas criminales que le eran turnadas en apelación.

48. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 120.

49. *Ibidem.*, p. 120-121.

50. *Ibidem.*, p. 121.

51. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 121-122. ["Torquemada, Fray Juan De., *Monarquía Indiana*, op cit., p. 123."]

52. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op cit., p. 123.

En resumen, el personaje era un personaje importantísimo dentro de la organización política de los mexicas; pero no tenía autoridad por sí mismo, sino que la recibía del tlacatecuhtli a quien estaba subordinado, por ser éste el máximo detentador del poder entre los mexicas.⁵³

2.4 El Estado Azteca.

Respecto a este punto Manuel M. Moreno menciona que la composición política y social de los aztecas en un principio, era demasiado simple, sin que por esto se quiera decir que fuera un mero conglomerado tribal, puesto que ya desde el tiempo de su peregrinación los mexicas presentan una diferenciación de clases y un nivel cultural muy superiores a los que corresponderían a una tribu. Ya desde entonces se puede advertir en ellos una diferenciación perfectamente bien delimitada entre gobernantes y gobernados, llevada a efecto por medio de la coordinación y subordinación de todos los elementos que constituían la colectividad social, signo característico de toda organización estatal.⁵⁴ En consecuencia, podemos afirmar válidamente que desde el establecimiento definitivo de los mexicas en el lago de México, se encontraron en posesión de todos los elementos necesarios para constituirse en Estado.⁵⁵

En opinión de Orozco y Berra, indica que ya desde la época de la fundación de Tenochtitlán podían advertirse diferencias radicales entre las distintas clases que componían la sociedad azteca. Por este tiempo sólo había los sacerdotes, los guerreros y el común del pueblo; "pero, anota el citado historiador, las conquistas sucesivas, la absorción de los pueblos de lenguas y usos diversos, introdujeron nuevos elementos en la organización social, dando principio a una nobleza distinta en parte de las clases reconocidas, que venía representando por un lado el nacimiento y la familia; por otro, la riqueza individual y la propiedad."⁵⁶

53. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op.cit., p. 123-124.

54. *Ibidem.*, p. 124-125.

55. *Ibidem.*, p. 125.

56. Moreno M, Manuel., *La Organización Política y Social de los Aztecas*, op.cit., p. 125. ["Orozco y Berra, Manuel. *Historia Antigua y de la Conquista de México*,. Esteva, 1880, p. 214."]

Un lento proceso de centralización política se efectuó en la sociedad azteca, el cual tuvo su culminación con el despotismo de Motecuhzoma II; el resultado de este movimiento centralizador fue la afirmación del carácter estatal de la organización política de los mexicas.⁵⁷

La absorción absoluta de todas las actividades sociales y de todas las manifestaciones de la vida cultural de los aztecas por el órgano de gobierno; la cooperación cada vez más completa e integral de todos los miembros que constituían la sociedad mexicana, para fines que rebasan con mucho los límites de la sociedad familiar, la diferenciación y la desigualdad cada vez más absoluta producida entre las distintas clases de la nación azteca que venía a engendrar relaciones de dominación y dependencia política de unas con respecto a otras; la posesión de un territorio que daba un aspecto territorial y una base característicamente propietaria al régimen político; la posesión de un orden jurídico perfectamente bien reconocido y sancionado; la independencia y autonomía del pueblo mexicana frente a los demás pueblos; la fundación y establecimiento de una ciudad, que es otro de los requisitos sine qua non, de toda organización plenamente política; todo esto nos permite afirmar la existencia de un Estado mexicana, imperfecto, rudimentario y semitotémico si se quiere; pero Estado al fin, caracterizado principalmente por su aspecto oligárquico, teocrático, y militar.⁵⁸

57. Moreno M, Manuel., La Organización Política y Social de los Aztecas, op cit., p. 126.

58. *Ibidem.*, p.126.

EL VIRREINATO COMO FORMA DE ORGANIZACION POLITICA.

3.1 Antecedentes.

En la Baja Edad Media, concretamente en el S.XIII, aparecen en la Corona de Aragón los lugartenientes del rey, cuyo origen debe verse en la imposibilidad por parte del monarca de hallarse presente en todos los reinos que la integran. En base a esto el lugarteniente ocupa el lugar del rey y en consecuencia, puede hacer en principio lo que haría éste de encontrarse presente; de hecho, en el nombramiento de cada lugarteniente se describen sus atribuciones. En Castilla y León, la institución no se conoce en la Baja Edad Media.¹

A juicio de Lalinde, los lugartenientes del rey experimentan la siguiente evolución, por lo que atañe a la Corona aragonesa: el cargo en principio inespecífico se convierte entre los 1299 y 1302 en una procuración o lugartenencia general, que se diferencia de la gobernación general al no vincularse al primogénito del monarca. Paralelamente, en el reinado de Martín I, se designa a unos oficiales de carácter extraordinario para establecer el orden público en todo un reino o en un territorio concreto. Reciben el nombre de lugarteniente o virrey; y para el buen fin de su misión gozan plenamente de la jurisdicción civil y criminal. En el último cuarto del S.XV, los lugartenientes generales suelen ser designados para desempeñar su función en un principado o reino determinado de los que integran la Corona de Aragón, y se convierten en oficiales permanentes. A principios del S.XVI, los lugartenientes generales y los virreyes se confunden, debido sin duda a la importancia que estos últimos han adquirido en los territorios italianos, puesto que en ellos se han convertido en permanentes desde 1415 y ejercen unas atribuciones muy considerables a causa de la lejanía de la corte, y debido también a la evolución negativa que experimentan los primeros al disminuirse geográficamente el ejercicio de su poder.²

a fines del S.XV, se advierten en la Corona de Castilla algunos supuestos que pueden relacionarse con la

1. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, Madrid, Ed. Rialp, 1979, p.598 / Muro Orejón A.

2. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, op cit., p. 599.

institución virreinal. Por Real Cédula de 3 de Agosto de 1480, los reyes católicos nombran a Fernando de Acuña y a García López de Chinchilla << nuestros jueces en todo el dicho Reyno de Galicia, en cuanto nuestra merced e voluntad fuere >>, con atribuciones esencialmente judiciales, aunque en algunos casos pueden considerarse de gobierno. El cabildo de Santiago, en un acuerdo del 12 de Marzo de 1481, califica a Fernando de Acuña de visorey.³

La unión de Castilla y Aragón y la anexión de Navarra determinaron la institucionalización de los virreinos de Cataluña, Aragón, Valencia, Mallorca, Navarra, Galicia, Nápoles y Sicilia. Bajo Carlos I se generaliza el nombre de Virrey para designar a los oficiales colocados al frente de los reinos de la Corona de Aragón, anteponiéndose al antiguo término de lugarteniente general. Junto a estos virreinos particulares, en algunas situaciones ya sea de ausencia o incapacidad de los reyes, aparece una lugartenencia común a todos los reinos, incluyendo también al de Castilla, representada por el gobernador general.⁴

El concepto de virrey no es lo mismo en Castilla que en Cataluña; en Castilla la función del virrey se asemeja a la de un gobernador que ejecuta las disposiciones reales. Por ello se dice que en este caso la autoridad del virrey es ordinaria, mientras que en Cataluña el virrey goza de una autoridad delegada, lo que supone que cese en sus funciones cuando cesa el monarca que lo nombró, sea cual sea la causa. En Cataluña, el virrey es un representante personal del monarca; en Castilla es un oficial, el de más alto rango, de los colocados para dirigir la gobernación de los territorios. Sin embargo algunos autores se plantean dudas sobre el carácter delegado u ordinario de la autoridad del virrey, que se desvanecen en favor de una autoridad ordinaria en Cerdeña, Mallorca, Nápoles, Sicilia e Indias.

Las atribuciones del virrey en la Corona de Aragón eran de orden dispositivo o condendi iura, judiciales, graciosas y económicas.⁵

3. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII. op cit., p. 599.

4. Ibidem., p. 599.

5. Ibidem., p. 599.

Lalinde engloba estas últimas dentro de las que él califica de administrativas, para dar cabida también a las referentes al orden público, designación de oficios, obras públicas, minas y montes, etcétera, gobernación, administración local; junto a las anteriores deben señalarse la actividad política y la función representativa del virrey.⁶

En Navarra, el virrey goza de una amplia gama de poderes relativos al << gobierno y administración de todas las cosas de justicia y guerra como lo tendría el rey >>. Sus atribuciones son legislativas, en colaboración con las Cortes y con el Consejo Real de Navarra y de gobierno. Muy limitadas las judiciales, ya que de hecho, aunque hay intromisiones, su función se reduce, a facilitar que el Consejo administre la justicia y a velar por su cumplimiento. En ambos territorios, el virrey es al mismo tiempo capitán general. Puede admitirse como válido en esta materia el principio según el cual el virrey puede hacer lo que haría el monarca de hallarse presente, si bien los privilegios de los reinos y las instrucciones de los reyes restringen la extensión del mismo en la práctica.⁷

Respecto a la evolución que experimenta el oficio de virrey, veremos, que en la Corona de Aragón, sus atribuciones judiciales se ven limitadas, por la audiencia, órgano judicial que asistía al virrey desde la época de Fernando el Católico, incrementa su poder. Ello determina que se acentúen las atribuciones militares del virrey. Por otra parte éste se convierte en un ejecutor de las órdenes de los reyes. Sin embargo, los virreinos peninsulares no desaparecen hasta el S. XVIII, como consecuencia de la guerra de sucesión y de los decretos de nueva planta, por los que se unifica la organización administrativa de los diferentes territorios bajo Felipe V. A partir de entonces, los virreyes son sustituidos por capitanes generales, sin funciones judiciales, y con un poder gubernativo compartido por la Audiencia. En Navarra los virreyes persisten hasta el S. XIX; el último que jura el cargo y ejerce legalmente sus atribuciones es Manuel Llauder en 1832.⁸

6. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, op cit., p. 599.

7. *Ibidem.*, p. 599-560.

8. *Ibidem.*, p. 600.

3.2 El Virreinato en América.

En las Indias hispánicas, en los territorios más civilizados políticamente, al último de los emperadores Moctezuma (Nueva España) y Atahualpa (Perú) sucedió el rey español Carlos I, el Emperador. Por ello y debido a que estos territorios novo-hispano y peruano gozan de la alta categoría política de reinos a semejanza de los peninsulares y europeos, se constituyeron virreinos, ostentando los virreyes de la Nueva España y del Perú la representación personal del Emperador en sus virreinos. El trasplante a la Indias de la institución virreinal fue una lógica consecuencia de la aplicación de las mismas teorías políticas que habían dado lugar al nacimiento de los virreinos hispanos y europeos.⁹

Cristóbal Colón fue el primer virrey de las Indias después de la confirmación de sus cargos y mercedes en Barcelona (1493), aunque con efecto retroactivo al día del descubrimiento (1492), pero fue depuesto de este cargo, así como el oficio de gobernador, por su actuación contraria a las leyes castellanas. Su hijo Diego también tuvo temporalmente el virreinato de las Indias e igualmente cesó por orden de la corona. Transcurre largo tiempo en que la gobernación de las Indias se efectúa por gobernadores generales o territoriales y por las audiencias que paulatinamente se implantan en el Nuevo Mundo (Santo Domingo-isla Española Y México), hasta que tras una junta integrada por ministros de varios Consejos del rey se propone en consulta (1529) al monarca la conveniencia de nombrar un virrey para la Nueva España (que políticamente tiene la consideración de reino bajo el Emperador Carlos), lo cual no tiene realidad, hasta el nombramiento de Antonio de Mendoza en 1535, cargo que desempeña hasta pasados 15 años, marchando luego a ocupar el puesto de virrey del Perú.¹⁰

El otro virreinato sudamericano es el del Perú, creado en 1542 de conformidad con las Leyes Nuevas. Ocupa el cargo Blasco Núñez Vela (1543). Ambos virreinos el novohispano y peruano subsisten durante los S. XVI, XVII, XVIII y primeros decenios del XIX. Bajo los Borbones se crea primero el virreinato del Nuevo Reino de Granada, como su capital, Santa Fe de Bogotá en 1717 y

9. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, op cit., p. 600.

10. *Ibidem.*, p. 600-601.

definitivamente en 1739, y luego en 1776 el de Buenos Aires o Río de la Plata. El neo-granadino comprendía en su jurisdicción además del reino de Nueva Granada, el de Quito, Panamá y Venezuela (hasta que ésta se independizó de él en 1777); y el río-platense, además de su propio territorio, el de la audiencia de Charcas y la gobernación del Paraguay, juntamente con el actual Uruguay. El primer virrey Bogotano fue Sebastián de Eslava; y el porteño, Pedro de Ceballos. Asimismo hubo los proyectos de creación en el S.XVIII de otros virreinos segregados del extenso novo-hispano: el de la Nueva Vizcaya en 1760, con capital en Durango; y el de Guatemala en 1761, con sede en Santiago.

Aunque todos los virreyes tienen igual jerarquía siempre se consideró el del Perú como el más importante seguido del de Nueva España, y los de Nueva Granada y Río de la Plata se estiman como de ascenso o promoción de los anteriores.¹¹

3.3 Las Funciones del Virrey Novohispano.

La Recopilación de Indias da al Virrey la categoría de representante de la persona real, y efectivamente eso fué en primer lugar: representación y encarnación de la majestad, y por lo mismo es a éste a quien corresponde nombrarle.¹²

Sin embargo El Consejo de Indias en pleno suscribía la correspondiente propuesta mediante una consulta que se hacía generalmente tripersonal; y en el año de 1600 esta tarea la asume la Cámara de Indias y desde 1717 el Secretario del despacho universal de las Indias. Se escogen personas de altas calidades como letrados, nobles, militares de alta graduación y en contadas ocasiones eclesiásticos. El nombrado recibe junto al cargo de virrey los títulos de gobernador, presidente de la audiencia virreinal, capitán general de las fuerzas de tierra y mar, ordenador, posteriormente superintendente general en el

11. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, op cit., p. 601.

12. Miranda, José., Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, op cit., p. 103.

régimen de las intendencias, la Real Hacienda y vicepatrono de la Iglesia en su virreinato. Junto con cada uno de estos títulos que reflejan todas sus atribuciones, quedaban bajo la competencia del virrey cualquier clase de asuntos no especificados y que los realiza como si fuera el monarca.

En cuanto la duración del cargo, al principio duraba el plazo que el rey quería-<< la voluntad del rey>>, luego se fijó un término de seis años (1555), y finalmente, solo un trieno (Recopilación de Indias, de 1680).¹³ Según este cuerpo legal, los virreyes ejercerían su cargo por espacio de tres años, quedando reservado a la voluntad real acortar o alargar dicho plazo. En la Nueva España, y durante los Austrias, aun después de dictada la anterior disposición (1555), los virreyes que no fallecieron en posesión de su oficio o fueron removidos de él, disfrutaron de períodos mas largos que el establecido como regulador, llegando no pocos a sostenerse en el cargo más de seis años, como Enriquez de Almansa, 12, el Duque de Escalona, 11, el Marqués de Guadalcázar y el de Mancera, 9; el Conde de Monterrey y el de Galve, 8; y el Marqués de Montesclaros, el Duque de Alburquerque y Enriquez de Rivera, 7. Como de todas maneras no se creyó conveniente que se eternizaran en el cargo, a los que se habían acreditado por su prudencia y celo solía enviárselos a ejercer la misma función en el Perú.¹⁴

En la Nueva España la magistratura virreinal tuvo dos características generales, que son reflejo indudable de algunos de los rasgos principales de la suprema institución a quien representaba:

A) La condición de centro o cabeza de todos los poderes, o cúspide de todas las pirámides jerárquicas de las agencias o departamentos del reino. Tal condición daba al virrey la posibilidad, y le constituía en el deber, de intervenir en todo o de estar atento a todo.

B) El patriarcalismo, por considerarse al virrey, lo mismo que al monarca en la Península, como jefe de una gran familia, cuya principal misión consistía en velar por todos. Debido a esto, el virrey de la Nueva España tenía que escuchar a todos los pretendientes a algo, recibir las más variadas solicitudes de ayuda y protección, dirimir los pleitos y diferencias entre instituciones y entre familias y personas, avenir matrimonios, etc.; pues nadie se daba por satisfecho hasta que su aspiración, su necesidad, su agravio,

13. Gran Enciclopedia Rialp, T. XXIII, op cit., p. 601.

14. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 104.

etc; no eran conocidos y resueltos por la suprema autoridad del reino. El virrey don Martín Enriquez, manifestaba que no había chico ni grande, ni persona de cualquier estado que supiese acudir a otro sino al virrey, en toda suerte de negocios, porque hasta los enojos y niñerías que pasaban entre algunos en sus casas les parecía que si no daban cuenta de ello al virrey no podía haber buen suceso: él había visto que la tierra pedía esto y que el virrey tenía que ser padre de todos.¹⁵

Entre las funciones que tenía el virrey destacan las políticas y las administrativas:

Tenía autorización de los monarcas para modificar y aún suspender la ejecución de las cédulas reales cuando las circunstancias lo exigieran imperiosamente, mediante la conocida fórmula de acátese pero no se cumple.

Poseía la facultad reglamentaria y de ordenanza. En su virtud expidió normas para la ejecución de las disposiciones reales o para casos nuevos, normas a las que se había de ajustar en el ejercicio de sus poderes.

Fue importante el poder reglamentario de los virreyes a causa del poco desarrollo de la legislación central, que solo contenía por lo regular normas muy generales, y de las grandes lagunas que en ella había. Los virreyes suplieron la doble carencia de normas, por cortedad o defecto, mediante las ordenanzas dadas en virtud de sus facultades reglamentarias. Y estas ordenanzas virreinales constituyen quizá la mayor parte de la legislación colonial, y asimismo la base principal de las disposiciones reales, pues éstas, en gran parte, no son otra cosa que ratificación o corroboración de ordenanzas dictadas por virreyes. En la Nueva España casi toda la reglamentación de la vida social y económica en materia de trabajo, minas, ganadería, tributo de los indios, etc. es obra de los virreyes, que a veces, por participar la Audiencia en ella, se manifiesta bajo la forma de autos acordados.¹⁷

El virrey también tenía facultad de otorgar en nombre del rey mercedes de diversa índole, concedía licencias o autorizaciones para todo aquello en que se precisaban y confirmaba las elecciones municipales y las ordenanzas de los concejos.

15. Miranda, José. *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 108-109.

16. *Ibidem.*, p. 104.

17. *Ibidem.*, p. 103.

Hacia construir las obras públicas de utilidad común que creyese conveniente, y era de su cuidado la policía general de abastos, la fijación de tasas, ordenación de abastacimientos, etc.¹⁸

Otro capítulo importante en las facultades gubernativas de los virreyes novohispanos fué el de las instrucciones a sus subordinados. Las dictaron los virreyes bien para todo un grupo de oficiales, como corregidores, visitadores para la determinación de los tributos, comisarios para realizar las congregaciones, etc; bien para un oficial determinado, como un visitador de la tierra, o un comisario para informar o decidir sobre una diferencia entre pueblos de indios, etc. Estas instrucciones, llamadas también capítulos cuando eran dirigidas a todos los oficiales de una misma rama o clase, fueron en rigor una modalidad más de la facultad reglamentaria, ya que en ellas se establecen normas generales para el ejercicio de una función.¹⁹

En lo Judicial correspondía al virrey.

El de perdonar los delitos, menos los de rebelión, y para desterrar del virreinato.²⁰

Respecto de la audiencia, presidirla; determinar sus días de sesión; nombrar jueces para causas especiales; dividir las salas; ejecutar sus fallos. Decidir que asuntos tenían carácter judicial y cuáles gubernativo. pero en casos arduos debían pedir el parecer del acuerdo de la audiencia.

Debía zanjar las cuestiones de competencia entre los tribunales eclesiásticos y los civiles. visitar las cárceles. conceder indultos.²¹

En orden a la administración de la justicia, los virreyes respetaban la exclusiva competencia de las audiencias y justicias mayores y menores. Como el virrey no es letrado o perito en Derecho, pero es presidente de la audiencia virreinal, no vota las sentencias que esta falla, pero firma las sentencias, indulta las penas. Excepcionalmente so de su incumbencia el conocimiento y fallo de los pleitos y causas de los indios, para lo cual se asesora jurídicamente de un oidor de la audiencia y lo mismo del <<fuero de guerra>>, asistido igualmente por un asesor letrado. Ambas competencias judiciales las tienen los virreyes en su calidad de protectores de los naturales y de capitán general.²²

18. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*. op cit., p. 104.

19. *Ibidem.*, p. 110.

20. *Gran Enciclopedia Rialp.*, T. XXIII. op cit., p. 601

21. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*. op cit., p. 104.

22. *Gran Enciclopedia Rialp.*, T. XXIII., op cit., p. 602.

Su título de gobernador le faculta para designar los corregidores, alcaldes mayores y gobernadores dependientes de su autoridad, y para nombrar interinamente los que han de ocupar las vacantes mientras no llega el designado por el rey. En estos nombramientos se deben preferir los descendientes de los descubridores, conquistadores y primeros pobladores, y a los casados antes que a los solteros. Le corresponde aprobar las ordenanzas rectoras de los municipios y confirmar anualmente las elecciones de los alcaldes ordinarios.²³

En lo fiscal y económico era de su competencia:

La suprema dirección de la Real Hacienda Virreinal, inspeccionar la actuación de los oficiales reales y de las cajas reales establecidas en las provincias de la Real Hacienda. Debe el virrey atenerse, en cuanto a gastos ordinarios, al presupuesto, y le está prohibido, salvo casos excepcionales y urgentes, librar gastos extraordinarios sobre dichas cajas y siempre con la consulta de la junta de hacienda. Esta facultad les fue mermada con la implantación en el S. XVIII del régimen de las intendencias, ocupándose del real erario el intendente general (1782-83 y 1786), pero finalmente, les fue devuelta esta atribución por la ordenanza general de intendentes de 1803.²⁴

Además el virrey debía reunir y presidir la junta de hacienda una vez por semana; velar por la cobranza y administración de las rentas reales; ordenar la acuñación de la moneda y fomentar la riqueza de la colonia.²⁵

En el orden militar, como el virrey es capitán general, le compete el nombramiento de los mandos militares de tierra y mar, la dirección de los ejércitos, y todo lo referente a la defensa y fortificación del virreinato. Para ello se asesora de una junta de guerra.

Respecto a las obligaciones de los virreyes era el realizar la visita general al territorio de su jurisdicción, para comprobar el cumplimiento de los preceptos reales y corregir los defectos y abusos de las autoridades inferiores. Al virrey le está particularmente encargada la cristianización y la civilización occidental de los indígenas, siendo por expreso encargo del monarca su protector natural, con el

23. *Gran Enciclopedia Rialp*, T. XXIII., op cit., p. 601-602.

24. *Ibidem.*, p. 602.

25. Miranda, José. *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 105.

cometido de velar especialmente por el cumplimiento de todas las disposiciones dadas en su beneficio. Se recomienda a los virreyes que en todos los asuntos graves se asesoren de la audiencia virreinal (como el rey lo hace del Consejo de Indias), pero él no está obligado a seguir el asesoramiento. A los virreyes les corresponde también ejercer el gobierno, hacienda y milicia en las audiencias subordinadas (Guadalajara respecto al virrey novohispano, y Quito y Charcas del peruano, audiencias regidas por presidentes togados o letrados), aunque corrientemente deleguen alguna de estas atribuciones en los presidentes. Por su título de vice-patrono eclesiástico (el monarca es el patrono según la bula *Universalis ecclesiae* de julio 11 de 1508) le incumbe velar por el exacto cumplimiento del Real patronato; propone a la jerarquía una terna para la provisión de prebendados, beneficios, curatos y doctrinas, cuida de la mejor relación entre los cleros secular y regular, de las ordenes entre sí, y dentro de cada convento el que se guarde la <<alternativa>>, o sea, que se sucedan peninsulares y criollos en las prelacías conventuales. En nombre del rey asiste a los concilios provinciales y sínodos diocesanos e informa acerca de sus acuerdos, coordinaba los acuerdos con la Santa Cruzada y la Santa Inquisición.

En general, todo está atribuido al virrey, excepto aquello que expresamente se le prohíbe, a saber: la concesión de títulos de ciudades, la legitimación de hijos, otorgar hidalguías, y dar cartas de naturaleza, que están reservadas al monarca. También se le prohíbe casar sus hijos con personas domiciliadas en el virreinato, y conceder a sus familiares y servidumbre oficios públicos, a menos que tengan una especial autorización del rey.²⁶

Los poderes de los virreyes estaban muy limitados, pues la ingerencia de esos magistrados en la justicia no tenía mucho alcance y sus actos de gobierno eran impugnables ante la audiencia cuando había de por medio intereses particulares, lo cual ocurría casi siempre. Además, las leyes ponían múltiples trabas a su actuación, ya sea exigiendo el concurso de ciertas formalidades, la intervención de determinados organismos o personas, etc.

Si bien es verdad que al virrey correspondía decidir cuándo un asunto era de gobierno o de justicia, y por ello ser arbitro de su propia jurisdicción, y que estaba prohibido a los oidores inmiscuirse

26. Gran Enciclopedia Rialp., T. XXIII, op cit., p. 602.

en lo que tocara al virrey, lo es también que en la mayoría de los actos gubernativos no le estaba reservado decir la última palabra en la Colonia, pues de las decisiones de los virreyes en materias gubernativas que se redujesen a justicia entre partes cabía la apelación ante la audiencia, excepto en asuntos de gracia y provisiones de oficios. Asimismo, tratándose de materias graves se le mandaba, antes de proveer y ejecutar, dar cuenta al monarca, salvo si el peligro y daño instaren y fuesen evidentes; y tratándose de los asuntos de gobierno que tuvieren por más arduos e importantes, estaba ordenado que los comunicasen con el acuerdo de oidores de la audiencia, para resolver con más acierto.²⁷

Y el virrey no quedaba libre de la intromisión o de la vigilancia de la Audiencia; pues a ésta por disposiciones reales la facultaban para hacer requerimientos a los virreyes en el caso de que se excedieran y no guardasen lo ordenado, y también se facultaba a los oidores para avisar e informar al rey de lo que les pareciere injusto, y enviar los testimonios, aunque fuese sin orden ni licencia de los virreyes.

Otras muchas disposiciones reducían la libertad y los poderes gubernativos de los virreyes: la que les obligaba a despachar las materias de gobierno con un secretario de dicho ramo nombrado por el rey; la que les imponía tener un asesor sin salario para las materias de justicia y derechos de partes; la que les ordenaba en los casos de destierro remitir la causa fallada, para que los reyes viesen si tuvieron bastantes motivos para dictar su resolución.²⁸

En la gestión fiscal, no se les restringía menos: les estaba prohibido librar, distribuir, gastar, prestar o anticipar, en poca o mucha cantidad, para ningún efecto, y hacer gratificaciones y mercedes en ninguna cantidad de la real hacienda, sin especial comisión y orden del monarca, a no ser en determinados casos de gran necesidad y urgencia, y por otra parte, no les tocaba resolver los negocios y pleitos de hacienda, pues esto era incumbencia de una junta presidida por la audiencia, y compuesta por el oidor más antiguo, el fiscal y los oficiales del ramo.²⁹

Dada la naturaleza de sus poderes, si el virrey se salía de los límites en que lo contenían las leyes, podía cometer grandes arbitrariedades y agravios, acallando a la audiencia por la fuerza o ganándose a

27. Miranda, José, *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 106.

28. *Ibidem.*, p. 106.

29. *Ibidem.*, p. 107.

los oidores con concesiones ilegales, es decir, asociándolos a sus irregularidades. Sin embargo, era difícil que esto ocurriera, al menos en gran escala, pues el virrey sabía que los descarríos, si eran graves y reiterados, traerían como consecuencia la visita, muy temida por los jefes de la colonia a causa de la humillante situación en que los colocaba, y les "costarían caros" al revisarse su actuación en el llamado juicio de residencia.³⁰

La limitación de los poderes del virrey por la acción judicial de la Audiencia y por la intervención de esta en muchos de los actos virreinales, trajo como consecuencia el enfrentamiento de aquella autoridad y este cuerpo cuando la concordia o armonía que debía existir entre ambas se rompía por celos de poder, choque de caracteres, pugna de intereses, enfrentamiento que a veces salió ruidoso y violentamente a la superficie. Las relaciones entre el virrey y los oidores como cuerpo fueron, por lo general, tirantes. Los oidores pudieron culpar de esto a los virreyes, muchos de los cuales intentaron extender sus facultades en detrimento de las de la Audiencia, e incurrieron en extralimitaciones y desafueros que el organismo garantizador del derecho estaba obligado a cortar. Los virreyes, pudieron atribuir la desarmonía a los oidores, que juntos, conspiraban siempre que tenían ocasión a disminuir los respetos y facultades del virrey y a ampliar las suyas con pretensiones extravagantes.³¹

En lo eclesiástico, el poder de los virreyes novohispanos que ejercían por el cargo de vicepatronos que se les atribuía, fue casi nulo, bien porque las leyes mismas lo neutralizaban, y también contribuyó el hecho que el arzobispo de México, miraba al supremo jerarca civil de igual a igual, y estaba dispuesto a medir sus armas con él cuando éste traspasaba los límites de lo que la Iglesia mexicana consideraba como dominio propio.

Los choques del virrey con las autoridades eclesiásticas fueron a veces rudos, saliendo vencido el virrey. El Marques de Gelves, además de enfrentarse con la audiencia, tuvo como principal enemigo al arzobispo Pérez de la Serna, y el motín que terminó con su gobierno fue dirigido por eclesiásticos.³²

En definitiva, como el poder de los representantes del rey tenía muchos límites y en gran medida

30. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 108.

31. *Ibidem.*, p. 114-115.

32. *Ibidem.*, p. 115-117.

era compartido por altos organismos, la autoridad y el prestigio de los virreyes dependió, más que de sus facultades, de su moderación en el ejercicio de las mismas y de su tacto y habilidad para evitar los choques o conflictos con la audiencia y los jefes de la Iglesia y para granjearse el amor o la estimación de los gobernados. Cualquier intento que un virrey hiciera para romper, en beneficio propio el equilibrio de poderes gubernativo, judicial y eclesiástico existente, es decir, para tratar de hacer efectiva su condición engañosa de alter-ego del rey, dominando a los demás poderes, estaba condenado al fracaso, por ser contrario a la voluntad expresa de los monarcas, que privaron a su "reflejo" americano de su propio carácter absoluto, y por no ser grato a los gobernados, a quienes no se les podía escapar que el equilibrio del poder constituía una garantía contra los excesos de las principales autoridades.³³

Al concluir su mandato todo virrey, estaba obligado a dejar a su sucesor una memoria de gobierno (otro ejemplar se enviaba al Consejo de Indias) donde constaba con gran pormenor la actuación del vice-soberano en orden al gobierno, justicia, real hacienda, milicia, indios, iglesia, etcétera y que serviría de orientación al nuevo. Idéntica <<memoria>> hace la audiencia gobernadora durante su interinidad. Asimismo los virreyes están sometidos al juicio de residencia por su actuación como gobernadores, capitanes generales, ordenadores de la real hacienda, etc., pero nunca como representantes personales del monarca. La sentencia de estos juicios compete al Consejo de Indias. Igualmente, los virreyes estuvieron sujetos a las visitas generales y extraordinarias, entonces el visitador asumía las funciones virreinales nunca la de la representación del rey, y el fallo de la visita correspondía al Consejo Indiano.³⁴

3.4 Terminación de Funciones del Virrey Novohispano.

Terminaba la función gubernativa del virrey de la Nueva España por alguna de estas causas: enfermedad, muerte o ausencia, traslado al Virreinato del Perú, destitución por parte del rey o sus

33. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*, op cit., p. 117.

34. Gran Enciclopedia Rialp., T. XXIII, op cit., p. 603-604.

visitadores, o por terminación del periodo, que varió según la época. Para el caso de muerte o por impedimento que lo incapacitara para el ejercicio de sus funciones lo sustituye interinamente hasta tanto no llegue el nuevo virrey la audiencia virreinal. (estaba prohibido al virrey designar su sustituto).³⁵

En el período de la casa de Austria se atenan a la ley de Indias (57, Tit., XV), que textualmente es: "Mandamos que faltando el Virrey o Presidente, de suerte que no pueda gobernar, sucedan en el gobierno nuestras reales audiencias y resida en ellas, como lo podía hacer el Virrey o Presidente cuando servían estos cargos; y el oidor mas antiguo sea presidente y él solo haga y provea todas las cosas propias y anexas al presidente; y si fuere Capitán General, asimismo use este cargo el oidor mas antiguo hasta que por Nos se provea de sucesor, o le envíe quien conforme a nuestras órdenes tuviere facultad para ello, si por las leyes de este libro no se dispusiere en algunas audiencias lo contrario o diferente". Tuvo origen esta ley en la disposición de Felipe II de 25 de Mayo de 1596, que fue reiterada por Felipe IV el 8 de Abril de 1629.

En el periodo de la casa de Borbón (1700-1821) se introdujo el pliego de mortaja o providencia.³⁶ El cual es un documento real llamado oficialmente pliego de providencia y vulgarmente como pliego de mortaja. No se uso sino hasta el S. XVIII y es probablemente una innovación de los reyes de la casa de Borbón. En un pliego cerrado venían tres nombres de personas designadas por el rey para el caso de muerte o inutilización del virrey en el mando. Lo traía el mismo virrey y lo depositaban en la caja real en una especial con cuatro llaves. Llegado el caso, se juntaba la Audiencia y el ayuntamiento y alguna vez los nobles para que se abriera con solemnidad y se conociera el nombre del designado en primer lugar. Solamente seguían los otros dos por su orden si el primero había muerto, o se hallaba impedido. En la Nueva España se abrió por primera vez a la muerte del Virrey Marqués de Casafuerte en 17 de Marzo de 1734.³⁷

35. Gran Enciclopedia Rialp., T. XXIII., op cit., p. 603.

36. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 2284.

37. *Ibidem.*, p. 1651.

3.5 Los Principios Político-Legales del Virreinato en la Nueva España.

La Nueva España tuvo algo así como una constitución legal, a la que reiteradamente se refieren, los teóricos de la época de la Independencia: unos principios político-legales propios y una organización sui generis del poder.

Los principios fueron formulados legalmente en diversos momentos y recogidos después por la Recopilación de Indias. He aquí los principales:

1) La religión católica es la religión del Estado, y fin de éste en las Indias su propagación.

Ley 1, Tít. 1, Lib. I, en la que se ruega y encarga a los indios infieles que reciban a los predicadores, los oigan benignamente y den entero crédito a su doctrina, y a todos los cristianos, naturales, españoles o extranjeros, crean lo que la Iglesia Católica Romana enseña, so "las penas impuestas por el derecho".

Ley 1, Tít 10, Lib.VI (cláusula del testamento de la Reina Católica), en que se encarga y manda que sea fin principal de los gobernantes instruir a los vecinos y moradores de las Indias en la fe católica, y doctrinarlos y enseñarles buenas costumbres.

2) El dominio está fundado en justos títulos.

Ley 1, Tít.2, Lib.III, en que se declara que los reyes de Castilla son señores de las Indias "por donación de la Santa Sede y otros justos y legítimos títulos".

3) América forma parte de la Corona Castellana.

Ley 1, Tít. 2, Lib. III, en que se manifiesta que las Indias están incorporadas a la Corona de Castilla.

4) La Nueva España no es separable de la Corona Castellana ni susceptible de enajenación en todo o en parte.

Ley 1, Tít. 1, Lib. III, en que se manda que en ningún tiempo puedan las Indias ser separadas de la Corona de Castilla, desunidas ni divididas; y en que los reyes prometen no enajenarlas por ninguna causa ni a favor de ninguna persona. Esta promesa, hecha respecto de todas las Indias el 14 de Septiembre de 1519, fue reiterada para la Nueva España, a ruego de sus procuradores, el 22 de Octubre de 1525.

5) Los indios son hombres libres y no sujetos a servidumbre (Ley 1, Tít. 2, Lib. VI)

6) Los indios son vasallos directos de la Corona.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Ley 1, Tít 5, Lib. VI, en el que se declara ser cosa justa y razonable que los indios paguen tributo a los reyes castellanos en reconocimiento del señorío y servicio a que están obligados como súbditos y vasallos.

7) La Nueva España es un reino.

Ley 1, Tít. 3, Lib. III, que establece y manda que el reino de la Nueva España sea regido y gobernado por un virrey, que represente la real persona.

8) En la Nueva España podía haber congresos (cortes o juntas), pero sólo cuando lo mandase su majestad (Ley 2, Tít. 8, Lib. IV).³⁸

3.6 Virreyes de la Nueva España, Orden Cronológico.

1) Antonio de Mendoza.

Permanencia en el cargo: 1535-1550.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: se le ascendió al virreinato del Perú, durante su gobierno promueve el desarrollo de la agricultura y ganadería, abre la casa de moneda, es cofundador de los colegios de santa cruz de tlaxelolco y san juan de letrán, funda en 1541 Valladolid de Michoacán.³⁹

2) Luis de Velasco.

Permanencia en el cargo: 1550-1564.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento, por tal motivo entró a gobernar la audiencia de 1564 a 1566. Durante su gobierno se hizo efectiva la abolición de la esclavitud de los indios, de 150,000 de

38. Miranda, José., *Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas*. op cit., p. 93-94

39. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 1310.

los cuales gran cantidad de mujeres y niños indígenas fueron emancipados. Se fundaron las villas de San Felipe y San Miguel Guanajuato. y en el año de 1553 se abre la Universidad.⁴⁰

3) Gastón de Peralta Marqués de Falces.

Permanencia en el cargo: 1566-1567.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejo el cargo: se le destituyó por suspender la ejecución del Marqués del Valle, Luis Cortés, hijo natural del conquistador, acusado de conjuración y esto provocó que la audiencia diera informes contra el virrey, y el monarca lo removió del virreinato. El Marqués de Falces regresa a España en 1568 junto con el pesquidor Alonso Muñoz.⁴¹

4) Martín Enriquez de Almanza.

Permanencia en el cargo: 1568-1580.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejo el cargo: se le ascendió al virreinato del Perú, durante su gobierno, se estableció formalmente la Santa Inquisición (1571), se fundó el Colegio de Santa Maria de Todos Santos y se puso la primera piedra de la Catedral (1573), durante la epidemia de 1576 dispensó a los indios del tributo.⁴²

5) Lorenzo Suarez de Mendoza, Conde de la Coruña.

Permanencia en el cargo: 1580-1583.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento, por tal motivo entró la audiencia a gobernar la audiencia durante 16 meses. En su gobierno el virrey se mostro impotente de corregir los abusos que había en la audiencia y en los corregimientos. Por lo restringidas que estaban las facultades del virrey pidió un visitador a Felipe II, el cual nombró a D. Pedro de Moya de Contreras, quien fue además virrey después de la Muerte del Conde.⁴³

40. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 2238.

41. Ibidem., p. 1604.

42. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 706.

43. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 2020.

6) Pedro Moya de Contreras, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: 1584-1585.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: a consecuencia del nombramiento de virrey que le otorgó Felipe II quedó con la triple investidura de arzobispo, virrey y visitador. Durante su gobierno remedió los abusos que se habían introducido en la audiencia mediante la destitución de varios oidores. Mandó a ahorcar por peculado a algunos oficiales reales y arreglo a su satisfacción los tribunales y oficinas, empleando dos años en dejar terminado el expediente de la visita. Celebró el tercer concilio mexicano y al cerrarse las sesiones del concilio, Felipe II nombró como nuevo virrey de la Nueva España a D. Alvaro Manrique de Zuñiga el 18 de Octubre de 1585. Al Arzobispo Moya de Contreras se le conservó con el carácter de visitador mientras terminaba algunos asuntos pendientes. Al siguiente año se embarcó al metropolitano, donde el monarca lo recibió con grandes distinciones, nombrandole presidente del Consejo de Indias.⁴⁴

7) Alvaro Manrique de Zuñiga, Marqués de Villamanrique.

Permanencia en el cargo: 1585-1590.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: Puesto lo destituyó el Monarca Felipe II, acusado por la audiencia de Nueva Galicia de haber invadido la jurisdicción de ella, puesto el virrey tuvo conocimiento del matrimonio del oidor Villavicencio de la audiencia de Nueva Galicia con la hija de D. Juan de Lomas Rico vecino de Guadalajara y pretendió destituir de su empleo al oidor Villavicencio por infringir la cédula de 10 de Febrero de 1575, a lo cual la audiencia de Guadalajara se negó y el virrey envió tropas a Guadalajara al mando de Gil Verdugo, al llegar esta noticia a oídos del monarca creyó que la guerra civil había estallado en Nueva España y por tal motivo nombró como virrey a D. Luis de Velasco (hijo).⁴⁵

44. México a través de los Siglos, T.II, México, Ed. Cumbres, S.A., Decimoquinta edición, 1979, p. 436-437. / Riva Palacios, Vicente.

45. México a través de los Siglos, op cit., p. 439-440.

8) Luis de Velasco (hijo), Marqués de Salinas.

Permanencia en el cargo: 1590-1595.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: dejó el cargo puesto lo promovieron al virreinato del Perú (1596-1604) en su gobierno dispuso la expedición de conquista de Nuevo México por D. Juan de Oñate (1594) y construyó el paseo de la Alameda (1593).⁴⁶

9) Gaspar de Zuñiga y Acevedo, Conde de Monterrey.

Permanencia en el cargo: 1595-1603.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: puesto fue promovido al virreinato del Perú. Durante su régimen ordenó que los indios fuesen obligados a reducirse en pueblos y congregaciones ante la imposibilidad de cobrar los tributos.⁴⁷

10) Juan de Mendoza y Luna, Marqués de Montes Claros.

Permanencia en el cargo: 1603-1607.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: lo promovieron al virreinato del Perú. El principal problema que enfrentó durante su gobierno fue el de las inundaciones de la capital, anegada en 1604 por lo que ordeno la construcción de diques y calzadas, y se construyeron así las calzadas de Guadalupe, San Cristóbal y Chapultepec.⁴⁸

11) Luis de Velasco (hijo), Marqués de Salinas.

Permanencia en el cargo: 1607-1611.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: dejó el cargo puesto el rey lo nombró Presidente del Consejo de Indias. en 1617 recibió el título de Marqués de Salinas del Río Pisverga.⁴⁹

46. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 2239.

47. *Ibidem.*, p. 2354

48. Rivera Cambas, Manuel., Los Gobernantes de México, T. I, México, Ed. del Valle de México, 1989, p. 94.

49. Rivera Cambas, Manuel., Los Gobernantes de México, op cit., p. 102.

12) D. Fray García Guerra, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: 1611-1612.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el poder: por fallecimiento el 22 de Febrero de 1612 y por tanto la audiencia gobernó de Febrero a Octubre de 1612.⁵⁰

13) Diego Fernández de Córdoba, Marqués de Guadalcazar.

Permanencia en el cargo: 1612-1621.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: lo promovieron al virreinato del Perú. Durante su régimen estableció el tribunal de tributos y repartimiento de azogues. Activó las obras de desagüe del Valle de México.⁵¹

14) Diego Carrillo de Mendoza y Pimentel, Marqués de Gelves y Conde de Priego.

Permanencia en el cargo: 1621-1624.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: fue destituido puesto cuando llegó a México el Marqués de Gelves, recibió numerosas quejas del Arzobispo de México Juan Pérez de la Serna, e imprudentemente el Virrey, pero con sana intención, advirtió a Pérez de la Serna lo que de él se hablaba, principalmente de la facilidad y aun del empeño con que concedía los divorcios, y que se le acusaba de recibir regalos de curas y beneficiados y de otras personas que tenían negocios en el arzobispado, y finalmente, que con malos ojos veía el pueblo que el arzobispo tuviese una carnicería suya y en su caso, en donde se revendía la carne a más alto precio, el Arzobispo recibió como ultrajes aquellas advertencias y desde ese momento, comenzó a hacerle al Virrey una guerra buscando aliados y parciales en todas las clases de la sociedad. y se presentó la oportunidad para el Arzobispo cuando el Virrey viola el derecho de asilo de D. Melchor Pérez de Vazalcalde mayor de Metepec y corregidor de la ciudad de México. y con este argumento el arzobispo logra aglutinar a una gran muchedumbre para exigir justicia y ante tal alboroto,

50. Rivera Cambas, Manuel., *Los Gobernantes de México*, op cit., p. 114.

51. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., México, D.F., Ed. Porrúa, 1976, p. 756

la audiencia dicto auto ordenando al arzobispo retirarse a su casa y desde allí pedir justicia, so pena de imponerle una multa de cuatro mil ducados, el arzobispo se negó a salir de la Audiencia. Mirando el virrey y los oidores la perseverancia del Arzobispo y que crecía el escándalo proveyeron un siguiente auto declarando que había incurrido en la multa de cuatro mil ducados; que cumplierse con lo prevenido so pena de pérdida de las temporalidades y destierro, y de ser sacado del Reino por la Fuerza como inobediente. se hizo la notificación al arzobispo y éste volvió á contestar con la misma arrogancia, y el tumulto del pueblo se hizo mas grande y a estallar con mas fuerza el motin entre la gente. Entonces el virrey y los oidores proveyeron otro auto encomendando al Doctor Lorenzo de Terrones, Alcalde Mayor de la ciudad, y a Martín Ruiz de Zavala, Alguacil Mayor, la ejecución de lo prevenido. El Arzobispo una vez que llega al pueblo de Teotihuacán escribió un decreto declarando excomulgados al virrey, oidores y ministros que le sacaron de la ciudad.

Entre tanto en México los oidores: Valecillo, Avendaño e Ibarra, temerosos de provocar un tumulto ó quizás con intención de favorecer al Arzobispo, revocaron la orden de destierro y mandaron a volver al Arzobispo. Como consecuencia de esta acción el virrey los puso en rigurosa prisión. Corrió esta noticia por la ciudad y en estas inquietudes se paso al 15 de Enero de 1624 en cuyo día se publico la excomuni6n del Virrey, se cerraron los templos y se circulo la noticia de que iban a dar garrote al Arzobispo en San Juan de Teotihuacán, esto provocó un escándalo espantoso, las mujeres lloraban por las calles, los hombres daban gritos sediciosos y todos iban llegando precipitadamente a la plaza Desde este momento comenzó verdaderamente la insurrección de la ciudad: un clérigo a caballo apareció llevando un Cristo y la mechedumbre le seguía apedreando las puertas y ventanas del palacio Virreinal, y con gritos diciendo: ¡Viva Cristo!, ¡Viva el Rey!, ¡Muera el mal gobierno!, ¡Muera el hereje!, ¡Muera el excomulgado! y en este tiempo llegó a caballo el Marqués del Valle, que gozaba de bastante influjo en la ciudad; habló al pueblo, prometiendo que volvería el Arzobispo y de esta forma logró calmar al pueblo. Después el Marqués del Valle logra convencer al virrey para que diese la orden para el regreso del Arzobispo.

Sin embargo esa calma fue pasajera puesto el pueblo volvió con mayor impetu a acometer otra vez contra el palacio y a poner fuego a las puertas del palacio y en medio del humo y de las llamas

comenzó el combate entre los asaltantes y los defensores. Ante tal situación la Audiencia hizo pregonar que tomaba el gobierno de la Nueva España y que nombraba como capitán general de toda ella a su oidor el Lic. Pedro de Vergara Gabiria.

En tanto en el palacio Virreinal se hacía fuego los sediciosos se apoderaron del edificio, el virrey, mirando que no había defensa posible aprovechó los últimos momentos para salirse del palacio, y en la obscuridad se mezcló entre la gente gritando los que le acompañaban ¡Viva el Rey!, ¡Muera el mal gobierno!, así alcanzó salir a la calle, atravesar y llegar al convento de San Francisco a donde se retrajo. las noticias del gran tumulto de México llegaron rápidamente hasta la Corte de Felipe IV, y este nombró como Virrey de Nueva España a D. Rodrigo Pacheco y Osorio, Marqués de Cerralvo; y como visitador y juez a Martín Carrillo, Inquisidor de Valladolid.⁵²

15) Rodrigo Pacheco de Osorio, Marqués de Cerralvo.

Permanencia en el cargo: 1624-1635.

Casa: Austria

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia, y regresó a España con fama de rico y sin haber dejado odios ni rencores en la colonia que por tantos años gobernó. Durante su gobierno no hace el nombramiento de la cuatro canongías de oposición, perdiendo ese derecho.⁵³

16) Lope Díaz de Armendáriz, Marqués de Cadereyta.

Permanencia en el cargo: 1635-1640.

Casa: Austria

Motivo por el cual dejó el cargo: en agosto de 1640 le sucedió el Duque de Escalona, durante su régimen estalla la guerra entre España con Francia, y por tal motivo tuvo que proveer de recursos a la metrópoli mediante la imposición de contribuciones o prestamos voluntarios entre oidores, alcaldes, fiscales, oficiales lo mismo que entre obispos, cabildos, eclesiásticos y vecinos ricos de toda la colonia.⁵⁴

52. México a través de los Siglos., T.II, op cit., p. 571-583

53. Diccionalio Enciclopédico Abreviado, T. VI, Madrid, Ed. Espasa-Calpe, 1955, p.158.

54. Rivera Cambas. Manuel., Los Gobernantes de México, op cit., p. 147-150.

17) Diego López Pacheco Cabrera y Bobadilla, Marqués de Villena y Duque de Escalona Grande de España.

Permanencia en el cargo: 1640-1642.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: fue destituido en 1642 por sospechas de ser infiel a la Corona puesto a raíz del levantamiento de Portugal, Felipe IV envió instrucciones al virrey de cómo debía proceder contra los portugueses radicados en Nueva España. Sin embargo el virrey, no comunicó al visitador Palafox ni a la audiencia las ordenes que había recibido del monarca probablemente por la multitud de portugueses radicados en México y porque era pariente del duque de Braganza, proclamado rey en Portugal. Felipe IV ante esta situación nombra como nuevo virrey a Palafox en sustitución del Duque de Escalona. Y el 9 de Junio de 1642 Palafox toma posesión del gobierno en forma repentina sin que el duque de Escalona pudiese preparar resistencia alguna. posteriormente el duque de Escalona se embarcó para España; allí consiguió sincerarse, y el monarca le mandó reponer en el Virreinato de la Nueva España, pero el duque no admitió, aceptando mejor el de Sicilia.⁵⁵

18) Juan de Palafox y Mendoza, Obispo de Puebla.

Permanencia en el cargo: Junio de 1642-Noviembre de 1642.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: Felipe IV lo removió y nombró como nuevo virrey a García Sarmiento de Sotomayor, Conde de Salvatierra el cual llegó el 23 de Noviembre de 1642 a México. El Obispo Virrey durante esos meses que duró su gobierno emprendió con energía la reforma en la dirección de todos los ramos, lo mismo en el ejército que en la administración de justicia, reformó los reglamentos de la Universidad, el tiempo no le alcanzó para concluir estos proyectos.⁵⁶

55. México a través de los Siglos., T. II., op cit., p. 596-599.

56. Ibidem., p. 599-560.

19) García Sarmiento de Sotomayor, Conde de Salvatierra y Marqués de Sobroso.

Permanencia en el cargo: 1642-1648.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: en 1648 lo transfieren al virreinato del Perú. Durante su gobierno dispuso la expedición de California (1644). en 1647 funda la ciudad de Salvatierra y en 1647 y en 1648 se altera la tranquilidad pública por la controversia entre el Obispo de Puebla, Palafox, y los jesuitas.⁵⁷

20) Marcos de Torres y Rueda, Obispo de Yucatán.

Permanencia en el cargo: 1648-1649.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento el 22 de Abril de 1649, La audiencia entró a gobernar tan pronto tuvo conocimiento de la grave enfermedad del Obispo-Virrey (1649 a Junio de 1650), en el periodo en que gobernó la audiencia ordenó esta que se embargaran los bienes de Torres y Rueda puesto acusaban a su secretario Juan de Salazar de haber cometido cohechos y ventas de oficios, pero a la muerte de Torres y Rueda, prosperó la apelación que interpone Romero (albacea de la sucesión de Torres y Rueda) y el monarca manda a revocar las disposiciones de la audiencia y a reparar públicamente la buena fama del Obispo Torres y Rueda.⁵⁸

21) Luis Enriquez de Guzmán, Conde de Alba.

Permanencia en el cargo: 1650-1653.

Casa: Austria

Motivo por el cual dejó el cargo: en 1653 el Monarca lo promueve al virreinato del Perú. Durante su gobierno suprime el cobro de alcabalas a los oficiales reales y estableció dos tribunales para el pago de tributos. En su gobierno se descubrieron varias minas y hubo un gran auge económico. Fueron pacificados los tarahumaras.⁵⁹

57. México a través de los Siglos., T. II., op cit., p. 601-603

58. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., op cit., 1976, p. 2155.

59. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., op cit., p. 706-707.

22) Francisco Fernández de la Cueva, Duque de Albuquerque, Grande de España.

Permanencia en el cargo: 1653-1660.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: en 1660 pasa al virreinato de Sicilia. Su gobierno se caracteriza por las hostilidades de la marina inglesa al comercio marítimo de la Nueva España. En 1660 el virrey sufre un atentado por la espalda por parte de Manuel de Ledesma y Robles pero salió ileso.⁶⁰

23) Juan de Leyva y de la Cerda, Marqués de Leyva y de Ladrada, Conde de Baños.

Permanencia en el cargo: 1660-1664.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por destitución a consecuencia de la enemistad que tenía con el Arzobispo Diego Osorio de Escobar y Llamas. Esa enemistad comenzó por la intervención del Arzobispo en el duelo entre el hijo del virrey y el Conde de Santiago. Y el 19 de Marzo de 1664 por noticias privadas que obtuvo el Arzobispo mandó a publicar un edicto en la catedral en donde se enumeraba pormenorizadamente las censuras en que incurria cualquier persona que hubiera interceptado la cédula real por la que el monarca lo promovía como nuevo virrey de Nueva España.

Ante la negativa del Conde de Baños a entregar el poder, Felipe IV tuvo que dirigir seis cédulas dirigidas al arzobispo nombrandole virrey mismas que interceptó el Conde de Baños, hasta que por extraviado y secreto conducto la cédula llega a manos del Arzobispo y fue hasta el 29 de Junio de 1664 que el Arzobispo toma posesión del Virreinato de Nueva España. Poco después salió el Conde de Baños para España, en donde envió y acabó sus días en el convento de carmelitas de Guadalajara, habiendo profesado y cantado su primera misa el 27 de Octubre de 1676.⁶¹

24) Diego Osorio de Escobar, Obispo de Puebla.

Permanencia en el cargo: de Junio de 1664 a Octubre de 1664.

Casa: Austria.

60. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., op cit., p. 760.

61. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 623-625.

Motivo por el cual dejó el cargo: duró apenas su gobierno dos meses veintisiete días y Felipe IV nombra como nuevo virrey al Marqués de Mancera, Antonio Sebastián de Toledo, e hizo su entrada en México el 15 de Octubre de 1664. Durante el gobierno del Obispo de Puebla procuró acudir en socorro de la Isla de Cuba enviando treinta mil pesos para la reparación del Castillo de Santiago. El 15 de Diciembre de 1664, Osorio salió de la capital para volver a su obispado de Puebla.⁶²

25) Antonio Sebastian de Toledo, Marqués de Mancera.

Permanencia en el cargo: 1664-1673.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia a consecuencia de las constantes reconversiones de la Corte, que no eran mas que la expresión del mal estado de la monarquía en España y del disgusto que allí causaba que el virrey no enviase tanto dinero como se esperaba de la Nueva España. El monarca le acepto la renuncia a condición de que no dejase el gobierno en manos de la audiencia y que esperara a su sucesor que debía llegar con la flota de Septiembre de 1673.⁶³

26) Pedro Nuño Colón de Portugal, Duque de Veraguas y Marqués de Jamaica.

Permanencia en el cargo: 8 de Diciembre de 1673 a 13 de Diciembre de 1673.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento. En ese mismo día el inquisidor Juan de Ortega presentó a la audiencia un pliego cerrado que fue abierto solemnemente, y contenía el real acuerdo, para que a falta del Duque de Veraguas se encargase del gobierno Don Fray Payo Enriquez de Rivera, Arzobispo de México.⁶⁴

27) Payo Enriquez de Rivera, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: 1673-1680.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia, a pesar del largo tiempo de su régimen nada se registra

62. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 627.

63. *Ibidem.*, p. 629-634.

64. *Ibidem.*, p. 634.

de históricamente notable en su período. En su gobierno procuró atender a la administración de justicia tan descuidada, cortar abusos de corregidores y alcaldes y ayudar a los gastos de Filipinas y las islas del Atlántico.⁶⁵

28) Tomás Antonio de la Cerda y Aragón, Conde de Paredes y Marqués de la Laguna.

Permanencia en el cargo: 1680-1686.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: el Conde de Paredes gobernó hasta el 16 de Noviembre de 1686, año en que tomó posesión del virreinato su sucesor Melchor Portocarrero Lasso de la Vega, Conde de Monclova. Cuando regresó a España el Conde de Paredes lo nombraron Consejero de Indias y Mayordomo Mayor de la Reina. Durante el régimen del Conde de Paredes envió tropas a Santa Fe De Nuevo México y a trescientas familias de españoles y mulatos a que la colonizaran.⁶⁶

29) Melchor Portocarrero y Lasso de la Vega, Conde de Monclova.

Permanencia en el cargo: 1686-1688.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: fue promovido al virreinato del Perú. Pero se embarcó hasta 1689 por falta de navío, como virrey atendió a la expulsión de los franceses de Texas; pero al realizar la expedición a Texas para tal propósito sólo encontró fragmentos de sus navíos, y para tener alguna fuerza en el momento necesario, fundó el presidio de Monclova, estableciendo allí a 150 familias, en las que había 270 hombres capaces de tomar las armas.⁶⁷

30) Gaspar de Sandoval y Mendoza, Conde de Galve.

Permanencia en el cargo: 1688-1696.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: renunció pues se encontraba enfermo y en 1695 el monarca le acepta la renuncia la cual sería efectiva hasta la llegada a México de su sucesor, el Obispo de Puebla Manuel

65. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 634.

66. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. I., op cit., p. 423.

67. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T. II., op cit., p. 1664.

Fernández de Santa Cruz, pero como éste no acepto el cargo, se abrió el pliego respectivo por la audiencia, resultando de que en el caso de que el designado a ocupar el virreinato no pudiera asumir el cargo, se nombrara como virrey al Obispo de Michoacán Juan de Ortega y Montañes, que llegó a México el 27 de Febrero de 1696. En el régimen del Conde de Galve van a ocurrir una serie de disturbios en la Capital, Tlaxcala, y Guadalajara por la hambruna que ocurrió en junio de 1692 por la pérdida de maíz y trigo en la meseta central.⁶⁸

31) Juan de Ortega y Montañes, Obispo de Michoacán.

Permanencia en el cargo: Febrero de 1696 a Diciembre de 1696.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: pasajero como fue el gobierno del Obispo Virrey, apenas quedó memoria de su administración, la carestía y la escasez de viveres siguió en México durante el gobierno del Obispo Virrey y con ella los temores de sublevación. El 2 de Febrero toma posesión del virreinato el Conde Moctezuma y de Tula, Don José Sarmiento Valladares.⁶⁹

32) José Sarmiento y Valladares, Conde de Moctezuma y de Tula.

Permanencia en el cargo: 1696-1701.

Casa: Austria.

Motivo por el cual dejó el cargo: lo destituyó el nuevo Monarca Felipe V de la Casa de Borbón ante el temor de que el Conde de Moctezuma tomase partido por el Archiduque Carlos de la Casa de Austria levantando en favor de él la colonia. En su lugar el rey nombró al Arzobispo de México Juan de Ortega y Montañes.⁷⁰

33) Juan de Ortega y Montañes, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: Noviembre de 1701 a Diciembre de 1702.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: su gobierno fue de transición pues ya anteriormente había

68. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 652-655.

69. Ibidem., p. 655-656.

70. Ibidem., p. 751-753.

desempeñado tal puesto en 1696 (Feb-Dic), como virrey persiguió los vicios especialmente la ociosidad e hizo aprehender a los ociosos que en la sala de crimen escuchaban los informes y alegatos de los abogados. El 27 de Noviembre toma posesión del gobierno el Duque de Albuquerque.⁷⁰

34) Francisco Fernández de la Cueva Enríquez, Duque de Albuquerque, y Marqués de Cuellar.

Permanencia en el cargo: 1701-1711

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el poder: Felipe V conservó por el lapso de diez años al Duque de Albuquerque en el Virreinato por la gran confianza que le tenía, y el empeño que mostraba el Duque en enviar recursos a España. Y en el año de 1711 toma posesión del Virreinato el Duque de Linares. Durante el gobierno del Duque de Albuquerque repara la armada de Barvolento para ahuyentar a los piratas, reúne no sin dificultades dos millones de pesos para la guerra de sucesión española (1706-1708).⁷²

35) Fernando de Alencastre Noroña y Silva, Duque de Linares.

Permanencia en el cargo: 1716-1722.

Casa: Borbón.

Causa por el cual dejó el poder: El 16 de Agosto de 1722 entra a la capital su sucesor Baltazar de Zuñiga, Marqués de Valero. Lo mas notable de la administración del Duque de Linares es el estudio que hizo de las condiciones sociales del país que transmitió como "Instrucción" a los siguientes virreyes.⁷³

36) Baltazar de Zuñiga, Marqués de Valero, Duque de Arión.

Permanencia en el cargo: 1716-1722.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia, alegando que se encontraba enfermo. Durante su administración se hacen las reconquistas de Texas e Isla de Tris o del Carmen, la cual en la primera expulsaron a los franceses y de la segunda a los ingleses, una vez que vuelve a España lo nombran Presidente del Consejo de Indias.⁷⁴

71. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, T. II., op cit., p. 1533.

72. México a través de los Siglos., T. II., op cit., p. 756-761.

73. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, T. I., op cit., p. 65.

74. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, T. II., op cit., p. 2354.

37) Juan de Acuña, Marqués de la Casa Fuerte.

Permanencia en el cargo: 1722-1734.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el poder: por fallecimiento, al morir el virrey se abrió el pliego de mortaja y se encontró en el designado para ocupar el gobierno de la Nueva España al Arzobispo Antonio de Vizarrón y Eguiarreta, quien inmediatamente entró en posesión del virreinato. Durante el régimen del Marqués Casa Fuerte se corrigieron los abusos de la administración y combatió la corrupción de las costumbres, persiguió con empeño a los ladrones, obligó a los jueces y a la audiencia a despachar los negocios justa y rápidamente.⁷⁵

38) Juan Antonio Vizarrón y Eguiarreta, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: 1734-1740.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: dejó el gobierno de México el Arzobispo-Virrey por la llegada de su sucesor el Duque de la conquista. Durante el gobierno de Vizarrón se sublevaron las tribus de California, se le solicitó ayuda al virrey, pero por timidez y temor a disgustar a la Corte haciendo gasto extraordinario no dio auxilio alguno a los misioneros de California.⁷⁶

39) Peuro de Castro Figueroa, Duque de la Conquista, Marqués de Gracia Real.

Permanencia en el cargo: 1740-1741.

Casa: Borbón

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento, a la muerte del Duque de la conquista se presentó el problema de la sucesión, puesto no existía más pliego de mortaja que el expedido durante el gobierno del Marqués de Casa Fuerte y en virtud del cual había gobernado Vizarrón; pero éste ya no estaba facultado para regresar al virreinato como virrey, puesto por cédula de 22 de Julio de 1739, se había prevenido que en lo sucesivo, bajo ningún motivo, pudieran reunirse en una sola persona los gobiernos eclesiástico y político. Ante tal situación, la Audiencia presidida por el oidor Pedro Malo de

75. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 779-780

76. Ibidem., op cit., 780-785.

Villavicencio se apoderó del gobierno. La Audiencia gobernó de Agosto de 1741 a 3 de Noviembre de 1742.⁷⁷

40) Pedro Cebrián y Agustín, Conde de Fuenclara.

Permanencia en el cargo: 1742-1746.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: renunció puesto pasó serias dificultades en el virreinato procurando inútilmente de corregir las costumbres y poner remedio á los abusos de las autoridades. Llega a sustituirle en julio de 1746 el Conde de Revillagigedo.⁷⁸

41) Francisco de Guemes y Horcasitas, Conde de Revillagigedo.

Permanencia en el cargo: 1746-1755.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: el 9 de Noviembre de 1755 le entrega el gobierno de Nueva España a su sucesor el Marqués de Amarillas. Durante su gobierno reestructuró a la real hacienda procurando desprenderla de las trabas e imposiciones que le ponía la Audiencia.⁷⁹

42) Agustín de Ahumada y Villalón, Marqués de las Amarillas.

Permanencia en el cargo: 1755-1760.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por muerte acontecida el 5 de Febrero de 1760. Debido a esto entró a gobernar la Audiencia presidida por el Lic. Francisco Echevarri, hasta el 28 de Abril de 1760, fecha en que llega el nuevo virrey que designaba el pliego de mortaja. Durante el gobierno del Marqués queda extinguido el Tribunal de la Santa Cruzada, se dice que fue un virrey honrado puesto dejó pobre a su esposa, a tal grado que el Arzobispo Rubio y Salinas tuvo que auxiliarla para que regresara a Europa.⁸⁰

43) Francisco Cajigal de la Vega.

Permanencia en el cargo: Abril de 1760 a Octubre de 1760.

77. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 780-785.

78. Ibidem., op cit., p.788-790.

79. Ibidem., p. 802-807.

80. Ibidem., p. 809-811.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: fue de transición su gobierno. Sin embargo el virrey alcanzó grandes simpatías, dando muestras de rectitud y celo por el bien público.⁸¹

44) Joaquin de Montserrat, Marqués de Cruillas.

Permanencia en el cargo: 1760-1766.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por destitución, el Monarca Español envió al visitador José de Galvez aparentemente para arreglar la hacienda pública y establecer el estanco del tabaco, pero en realidad estaba facultado por el mismo rey para aprehender al virrey y remitirle a España para ser juzgado en el Consejo de Indias, pues se sospechaba que había cometido peculado en el manejo de dos millones de pesos gastados en fortificaciones y levantamiento de fuerzas en 1762. se nombró como a su sucesor a Carlos Francisco de Croix, y el Marqués de Cruillas fue obligado a sufrir juicio de residencia por el Juez José Arache famoso por su severidad y energía.⁸²

45) Carlos Francisco de Croix, Marqués de Croix.

Permanencia en el cargo: 1766-1771.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el poder: por renuncia. Durante su gobierno se ordenó la expulsión de los jesuitas, se puso en marcha la pacificación de las provincias de Sonora y Sinaloa; e influyó en dar al palacio y a las costumbres de la capital un carácter francés.⁸³

46) Antonio Maria de Bucareli y Ursúa.

Permanencia en el cargo: 1771-1779.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por fallecimiento, por lo tanto se abrió el pliego de mortaja y el 23 de Agosto de 1779 se designó como nuevo virrey al Presidente de Guatemala Martín de Mayorga. En el

81. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 811.

82. Ibidem., p. 820-824.

83. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T.I., op cit., p. 551.

gobierno de Bucareli se crearon muchos establecimientos de beneficencia, y dictó sabias disposiciones para el manejo de la hacienda pública, hubo un gran auge en el comercio, minería y agricultura.⁸⁴

47) Martín de Mayorga.

Permanencia en el cargo: 1779-1783.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia, durante su gobierno estalló la guerra entre España e Inglaterra y dictó providencias para preparar su defensa (no se sufrió ningún ataque serio a los puertos de la Nueva España) y envió refuerzos a la Habana con un regimiento llamado " de la Corona".⁸⁵

48) Matías de Gálvez.

Permanencia en el cargo: 1783-1784.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia puesto se encontraba agobiado por enfermedades y dejó el gobierno en manos de la Audiencia el 20 de Octubre de 1784 y murió pocos días después. Su gobierno le tocó ejercerlo en una época tranquila, cuidado de la buena administración de la real hacienda y los comerciantes se empezaron a reponer de las pérdidas sufridas en tiempo de guerra.⁸⁶

49) Bernardo de Gálvez, Conde de Gálvez.

Permanencia en el cargo: 1785-1786.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por muerte, se distinguió por ser un virrey generoso puesto en el año de 1785 llamado el año del hambre, Gálvez se empeñó en proporcionar víveres para salvar al pueblo de la necesidad presente y proveer de recursos a los agricultores para las siembras y propociono el indulto a dos reos cuando esa facultad unicamente estaba reservada al monarca. En el año de 1786 se apoderó del virrey una inexplicable tristeza y murió en tacubaya el 30 de Noviembre de 1786. Carlos III nombra con el carácter de Virrey "interino" al Arzobispo de México Alonso Nuñez de Haro y Peralta.⁸⁷

84. México a través de los Siglos, T.II., op cit., p. 853-855.

85. Ibidem., p. 855-857.

86. Ibidem., p. 869.

87. Ibidem., p. 871-873.

50) Alonso Nuñez de Haro y Peralta, Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: Mayo de 1787 a Agosto de 1787.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: fue un gobierno de transición, durante éste se expide la ley que disponía la división de Nueva España en intendencias y sirvió como ensayo de división política para la posterior formación de los estados que debían componer a la Federación de los Estados Unidos Mexicanos. Haro y Peralta como únicamente gobernó tres meses apenas pudo dedicarse a cimentar el establecimiento de las intendencias y a intentar algunos arreglos en los ramos de la administración, como en el juzgado de Indios.⁸⁸

51) Manuel Antonio Flores.

Permanencia en el cargo: 1787-1789.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por quebrantos de salud solicitó su renuncia y el monarca satisfecho de la honradez y acertado comportamiento de Flores, le dispensó el juicio de residencia y se le abonaron seis meses de sueldo de virrey para que pudiera hacer su viaje a España. Debido a la rápida sucesión de gobernantes en los últimos años, eso había impedido a que se alcanzara el éxito en los proyectos de administración pública de suerte que en el transcurso de cerca de nueve años todo fué trastorno y confusiones.⁸⁹

52) Juan Vicente de Güemes y Padilla, Conde de Revillagigedo.

Permanencia en el cargo: 1789-1794.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: el 26 de Marzo de 1794, fue nombrado para suceder al Conde de Revillagigedo al Conde de Branciforte. El segundo conde de Revillagigedo fué sin duda el más famoso de los gobernantes de Nueva España; su dedicación constante y su acierto en el despacho de los

88. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 873-874.

89. Ibidem., p.874-875

negocios públicos fueron excepcionales, se procedió al arreglo de las intendencias, milicias, la real hacienda tuvo desde entonces bases sólidas para marchar, los tribunales y la administración de justicia recibieron una conveniente organización.⁹⁰

53) Miguel de la Grúa Talamanca y Branciforte, Conde de Branciforte.

Permanencia en el cargo: 1794-1798.

Casa: Borbón.

Causa por el cual dejó el cargo: el 17 de Mayo de 1798 se nombró como nuevo virrey a Don Miguel José de Azanza que era Ministro de Guerra de la Corte. El gobierno de Branciforte se caracterizó por la persecución de los franceses residentes en Nueva España, por la guerra sostenida entre España y Francia. y por enriquecerse en cuanta ocasión se le presentaba.⁹¹

54) Miguel José Azanza.

Permanencia en el cargo: 1798-1800.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: Azanza gobierno hasta el 30 de Abril de 1800, año en que presto juramento como nuevo virrey Don Félix Berenguer de Marquina. Azanza regresó a España dejando en México grata memoria, por su bondad, honradez y empeño por el progreso de la colonia. Procuero incrementar la población en California.⁹²

55) Félix Berenguer de Marquina.

Permanencia en el cargo: 1800-1803.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por renuncia, pues muchas de las disposiciones de Marquina fueron reprobadas por la Corte. Durante el gobierno de Marquina sucedió una conspiración en Tepic dirigida por el indio Mariano, que tenía por objetivo reestablecer la Monarquía Azteca. este acontecimiento entre muchos que hubo en esta época tenían en constante alarma a los españoles e indicaban que estaba

90. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 877-881.

91. Ibidem., p. 883-887.

92. Ibidem., p. 887-888.

próxima ya una gran revolución, y que, sin saberse donde, tenía que estallar necesariamente, pues la inquietud de los ánimos así lo demostraba.⁹³

56) José de Iturrigaray.

Permanencia en el cargo: 1803-1808.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por destitución. En abril de 1808 Fernando VII devuelve a su padre Carlos IV la Corona de España y ambos la pusieron a los pies de Napoleón, quien la transfirió a su hermano José soberano de las dos Sicilias. El virrey cuando tuvo noticia de esto convocó a una Asamblea constituida por oidores y fiscales de la Audiencia, regidores, síndicos del ayuntamiento, al Arzobispo lizana, inquisidores y demás autoridades de la Nueva España con el objeto de reconocer como único monarca a Fernando VII. El 15 de Septiembre de 1808 Gabriel J. de Yermo adepto al partido español ante el temor de que el virrey creara un gobierno provisional independiente de la dirección de Fernando VII, dirigió el asalto al Palacio Virreinal y apreso al virrey y a su familia. De este plan tuvieron anticipada noticia el Arzobispo de México y los oidores mas importantes de la Audiencia. El partido español deseaba que la Audiencia asumiese el mando superior pero esta no acepta, en virtud de una orden real expedida en Octubre de 1806 y que prevenía llamar al mando, en defecto del Virrey, al militar mas antiguo, mientras se abría el pliego de mortaja. Y en base a esto confiaron el cargo al Mariscal de Campo Don Pedro Garibay, sin embargo no se abrió el citado pliego de mortaja por temor que el designado a suceder a Pedro Garibay fuese adepto del Virrey destituido Iturrigaray.⁹⁴

57) Pedro Garibay.

Permanencia en el cargo: 1808-1809.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: la Junta Suprema Central de España decidió removerlo y nombrar en su lugar al Arzobispo Francisco Javier de Lizana y Beaumont. Por otra parte el partido español

93. México a través de los Siglos., T.II., op cit., p. 897.

94. México a través de los Siglos., T.III., México, Ed. Cumbre, Decimoquinta Edición, 1976, p. 29-49. / Zárate, Julio.

consideró que Garibay no tenía la decisión y energía para enfrentar las difíciles circunstancias, en este tiempo había ya una gran efervescencia de las ideas de independencia, a tal grado que Garibay estableció una junta consultiva llamada "Junta de seguridad y buen orden" formada por tres oidores, y en donde se conocía y se resolvía de todas las causas de infidencia.⁹⁵

58) Francisco Javier de Lizana y Beaumont. Arzobispo de México.

Permanencia en el cargo: 1809-1810.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: la Junta Suprema Central establecida en Sevilla tiene que disolverse por el avance de las divisiones francesas sobre Andalucía, y al disolverse la junta suprema esta transmite el gobierno superior de la nación a una nueva autoridad con el título de "Supremo Consejo de Regencia" (29 de Enero de 1810) y es la Regencia la que revela del cargo de virrey a Lizana por avanzada edad y enfermedades, entregando el gobierno a la Audiencia entre tanto llegase el nuevo virrey. Durante el gobierno de Lizana, la Junta Central concedió a cada virreinato y capitania general la facultad de elegir un diputado que los representara en las Cortes del Reino. La Audiencia entró a gobernar del 8 de Mayo de 1810 al 13 de Septiembre de 1810, fecha en que llega a la Villa de Guadalupe el nuevo Virrey Don Francisco Javier de Venegas, y en ese mismo día la Audiencia le entrega el gobierno de la Nueva España.⁹⁶

59) Francisco Javier Venegas.

Permanencia en el cargo: 1810-1813.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: a fines de Febrero de 1813 llega la orden del Supremo Consejo de Regencia de relevar del virreinato a Venegas pretextando de que se necesitaba en España de sus conocimientos militares y nombraron para sucederle al Mariscal de Campo Don Felix María Calleja del Rey. Los hechos mas importantes durante el gobierno de Venegas fueron los siguientes:

95. México a través de los Siglos., T.III., op cit., p. 49-61.

96. Ibidem., p. 61-78.

El 16 de Septiembre de 1810 Hidalgo convoca al pueblo y proclama la independencia.

El 21 de Septiembre de 1810 Hidalgo hace su entrada a Celaya y el 22 nombra como a su delegado de aquella localidad al abogado Carlos Camargo.

El 27 de Septiembre de 1810 el Virrey publica un bando ofreciendo \$ 10,000 pesos a los que entregarán vivos o dieran muerte a los tres principales jefes de la insurrección, Hidalgo, Aldama, Allende.

El 30 de Octubre de 1810 Allende derrota al Teniente Coronel Torcuato Trujillo en la batalla de Monte de las cruces por lo cual se asientan en Toluca.

El 26 de Noviembre de 1810 Hidalgo entra en Guadalajara y el 29 publica un bando aboliendo la esclavitud.

El 17 de Marzo de 1811 apresan a Allende y a Hidalgo en Acatita de Bajan, por la traición del Capitán de las Provincias Internas Ignacio Elizondo.

El 30 de Julio de 1811 fusilan a Hidalgo, Allende, Aldama y Jimenez. Rayón asume la continuación de la labor de Hidalgo y organiza la Junta de Zitácuaro.

El 30 de Septiembre de 1812 se promulga en México la Constitución de Cádiz.⁹⁷

60) Felix Maria Calleja del Rey.

Permanencia en el cargo: 1813-1816.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: el 20 de Septiembre de 1816, Calleja es sustituido por Juan Ruiz de Apodaca. Calleja dejó un desagradable recuerdo durante el desempeño de su gestión, especuló mediante la asociación con algunos individuos que explotaban el riquísimo filón de los convoyes, reorganizó a la hacienda pública, expidió bandos imponiendo la pena de muerte a los que trataran con los insurgentes, y durante su gobierno el general Concha en Temascal derrota a los independientes y apresó a Morelos al cual le hacen juicio y lo fusilan en San Cristóbal Ecatepec el 22 de Diciembre de 1815.

El 11 de Diciembre de 1813 se firma el Tratado de Valencey mediante el cual Napoleón reconocía a

97. México a través de los Siglos., T.III., op cit., p. 78-379.

Fernando VII como Rey de España y de las Indias.

El 14 de Mayo de 1814 Fernando VII disuelve a las Cortes y declara nula la Constitución de 1812.

El 17 de Agosto de 1814 Calleja expide un bando en donde se suprime en los documentos públicos y privados el término de constitución, a fin de que recobrarán su antigua denominación de "Reales".⁹⁸

61) Juan Ruiz de Apodaca, Conde del Venadito.

Permanencia en el cargo: 1816-1821.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: por destitución, a raíz de la fácil rendición de Valladolid (Morelia) y de las ventajas que los independientes alcanzaban diariamente en la región oriental, obligaron al Virrey a constituir en el palacio a una junta permanente de guerra presidida por el mismo y formada por el Mariscal de Campo don Pascual de Liñan, como Subinspector general a Francisco Novella, Subinspector de Artillería a los Brigadieres Alvarez y Espinoza Tello, Coronel de Ingenieros a José Sociats siendo secretario del Coronel José Morán que ejercía con el carácter de interino las funciones de Secretario del Virreinato. Para el mes de Julio Santa Ana ya asediaba a Veracruz, y anteriormente en el mes de Junio en la Capital se acentuaba la escasez de viveres lo cual produjo en los habitantes de la ciudad un profundo sentimiento de indignación, contra un gobierno que bambolecaba ya sobre sus minada y vetustas bases. Posteriormente se supo la derrota de Díaz del Castillo en la hacienda de la huerta, la rendición de Bracho, el levantamiento de Guadalajara a favor de la independencia, la capitulación de Luaces en Querétaro, tantos desastres exasperaron a muchos oficiales de los cuerpos expedicionarios que se hallaban en México a tal grado, que el 5 de Julio de 1821 irrumpen en palacio Virreinal exigiendo la separación del mando por parte del virrey, para que lo ejerciera alguno de los Subinspectores (Novella ó Liñan) finalmente es Novella quien acepta el cargo y en la misma fecha se dirigió oficio a la junta Provincial para que reconociera a Novella como Jefe Político Superior. (En la Constitución de 1812 se sustituye el término de Virrey por el de Jefe Político Superior) la junta Provincial al principio rechazó la

98. Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México., T.I., op cit., p.332.

renuncia por parte de Apodaca, ante lo cual Novella solicitó de la Audiencia que le recibiese el juramento, a lo que este cuerpo se negó diciendole que, conforme al régimen constitucional, era a la Junta Provincial la que le correspondía exigirlo. El 8 de Julio de 1821 la Junta provincial cedió, y manifestó al nuevo gobernante que estaba dispuesta a recibir su juramento, lo que en efecto se hizo en aquel mismo día.⁹⁹ Los acontecimientos mas importantes en el gobierno del Virrey Apodaca fueron:

En Enero de 1820 empezó en España la rebelión liberal, durante los meses siguientes varias ciudades importantes la secundaron, hasta que la multitud obligó a Fernando VII a jurar la Constitución de Cádiz. El gobierno recayó entonces en una Junta que se apresuró a convocar a las Cortes, con la anuencia forzada del Monarca. En México todas estas medidas tuvieron repercusión inmediata, el virrey Apodaca y la Real Audiencia se vieron obligados a jurar la Constitución de Cádiz.

El suceso más relevante en la Nueva España, fue que en la primera quincena de Febrero de 1821 se logró la adhesión de Vicente Guerrero al plan de Iguala propuesto por el Comandante del Ejército Realista en el sur Agustín de Iturbide, mismo que tenía por misión precisamente combatir a Vicente Guerrero, en el sur. Vicente Guerrero convencido de que el nuevo Comandante Militar del sur estaba resuelto a proclamar la independencia, se adhirió sin reserva alguna a los proyectos de Iturbide, y cubriéndose de justa y legítima gloria le reconoció por jefe y declaró que estaba dispuesto a militar bajo sus órdenes.

Lograda esta alianza entre los principales jefes militares, el 24 de Febrero de 1821 Iturbide proclamó el Plan de Iguala que proponía la independencia, declaraba a la religión católica como única religión del Estado, establecía que el clero secular y regular sería conservado en todos sus fueros y preeminencias y pedía que los europeos, criollos e indios se unieran en una sola nación, bajo un régimen de "Imperio", se mantenía a la monarquía e incluso se invitaba al propio Fernando VII a ceñir la corona, o en su defecto a otro miembro de una casa reinante. Mientras, una junta gubernativa asumiría el poder. Esta tendría por obligación designar al soberano y a convocar a un congreso para redactar la constitución del Imperio.

99. México a través de los Siglos., T. III., op cit., p. 711-726.

El plan de Iguala logró unificar a toda la oligarquía criolla, puesto el proyecto de independencia aparecía claramente ligado a otras dos garantías que en esa sociedad se valoraban en demasía: el mantenimiento de la religión y el otro que era de orden social, que era la unión de todas las clases. uno tras otro todos los cuerpos del ejército se unen a Iturbide, y lejos de atacar a Guerrero entra en tratos con él. Los últimos caudillos insurgentes ven la oportunidad de lograr la independencia y se unen al movimiento. En poco tiempo y sin derramamiento de sangre, el ejército de Iturbide conquista las principales ciudades de Valladolid, Guadalajara y Puebla.¹⁰⁰

62) Francisco Novella.

Permanencia en el cargo: Julio de 1821 a Agosto de 1821.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el poder: Novella decidió reconocer como nuevo Virrey ó Jefe Político Superior al designado por la Junta Provincial, desde a principios de 1820 el cual había desembarcado el 30 de Julio de 1821.

Durante el breve periodo de Novella esté se dedicó a reparar las fortificaciones ya construidas y a levantar nuevas obras defensivas, comprendiendo que pronto se vería sitiada la capital por los independientes.¹⁰¹

63) Juan O'Donoju.

Permanencia en el cargo: 3 de Agosto de 1821 a 28 de Septiembre de 1821.

Casa: Borbón.

Motivo por el cual dejó el cargo: cuando llegó O'Donoju a la Nueva España no podía ser mas pavorosa la situación para él, pues exceptuandose México, Veracruz, Durango defendido á la sazón por Cruz, Chihuahua, Acapulco y la Fortaleza de San Carlos Perote, toda la Nueva España estaba libre de dominio español. O'donoju comprendiendo que no había mas remedio que aceptar la Independencia, y decide

100. Historia General de México., T.I., México, Ed. El Colegio de México, 1981, p. 637-638. / Villoro, Luis.

101. México a través de los Siglos., T.III. op cit., p. 726-734.

entrevistarse con Agustín de Iturbide Primer Jefe del Ejército Imperial Mexicano de las Tres Garantías. y el 24 de Agosto de 1821 en Villa de Córdoba firma el Tratado de Córdoba que confirma al Plan de Iguala.

Con la mediación de O'Donoju se establece un armisticio con las tropas de Novella, que aun defendían a la Capital. Estas acaban rindiéndose y preparan su retorno a España entre el 21 y 24 de septiembre, exceptuando a los cuerpos expedicionarios los cuales permanecen en Toluca y Texcoco, mientras se pudiese disponer su partida y embarque para la Habana.

Agustín de Iturbide al frente del ejército de las "Tres Garantías" (Religión, Unión, Independencia) entra en la Ciudad de México el día 27 de Septiembre de 1821. Después de diez años de luchas. la Independencia de México se ha consumado.¹⁰⁴

102. México a través de los Siglos., T. III., op cit., p. 726-739.

4.1. La Junta Gubernativa y el Imperio de Agustín de Iturbide.

Recién llegado el país a la independencia, el gobierno se formó como se había estipulado en el Tratado de Córdoba de 24 de Agosto de 1821, y en cumplimiento de este tratado se crearon dos órganos: la Junta Gubernativa, con facultades legislativas mientras se convocaba a elecciones para la formación de la Regencia del Imperio, depositaria del poder ejecutivo, mientras Fernando VII o cualquiera de los personajes de la realeza mencionados en el Plan de Iguala ocupará el trono.¹

El día 28 de Septiembre de 1821 Iturbide reunió a todas las personas designadas a formar la Junta Gubernativa en el Palacio Virreinal, y en cumplimiento al Plan de Iguala y al Tratado de Córdoba, se trató de organizar la administración pública, estableciendo la conveniente separación de los poderes legislativo y ejecutivo, atribuyéndose este último a una regencia que debió ser compuesta de tres individuos, de conformidad con lo preceptuado en el Tratado de Córdoba. Esto no obstante no obstaculizó para que se acordara que la formasen cinco personas, y resultaron elegidos: Iturbide en calidad de presidente, O'Donoju, el Doctor Manuel de la Bárcena, Isidro Yañez, Manuel Velázquez de León, persona algo experimentada en el manejo de los negocios públicos por haber sido secretario del virreinato.

Sin embargo se presentó la dificultad de que no era compatible el cargo de presidente de la Junta con el de presidente de la Regencia, y ambos recaían en Iturbide, en consecuencia se hizo nueva elección por la cual fue nombrado para presidir a la junta el Obispo de Puebla, pero conservando Iturbide el honor de la precedencia siempre que concurriese a las sesiones.²

En la Junta Provisional Gubernativa constituida en 1821, excluía a los antiguos insurgentes, pero

1. Fuentes Morales, José., *Biografía de una Nación*, México, Ed. Océano, Quinta Edición, 1985, p. 106.

2. México a Través de los Siglos, T. IV., México, Ed. Cumbre, Decimo Quinta Edición, 1979, p. 17-18.

aceptaba un número considerable de abogados y eclesiásticos procedentes del tradicional baluarte de la clase media: los ayuntamientos y diputaciones provinciales. Algunos habían participado en el movimiento de 1808, otros fueron diputados en Cádiz, pronto la división de partidos en el seno de la junta revela la reanudación de la lucha. La Junta empezó denominándose como soberana, sin reconocer otros límites que ella misma se impusiera.

Cuando se trató de convocar al Congreso Nacional, se presenta tres proyectos que revelan los distintos puntos de vista. El de Iturbide proponía una cámara única con representación proporcional a la importancia de las clases, lo que daría predominio a los grupos privilegiados y elección directa lo que eliminaría el papel rector de los ayuntamientos. El de la Regencia coincidía con el anterior, en cuanto a la separación de clases y en la eliminación de la intervención electoral de los ayuntamientos, pero difería por proponer dos cámaras: una alta, formada por el clero, ejército y diputaciones, y una baja, de ciudadanos. El proyecto de la mayoría de la Junta, al contrario, pedía una sola cámara sin separación de clases ni representación proporcional, y elección indirecta, lo que de hecho la entregaría a los cabildos que controlaban las elecciones, dando el triunfo a los abogados y al clero bajo y medio. El proyecto adoptado se acercaba fundamentalmente a este último; y aunque aceptaba la representación por clases no admitía que fuera proporcional, como quería Iturbide y dejaba a los cabildos la función de las juntas electorales.

El 24 de Febrero de 1822 se instaló el Congreso Constituyente y este quedó dominado por la clase media. Sin infringir el orden legal, la revolución infiltraba en él su arma más poderosa. Así lo reconoció Iturbide cuando, después de su derrota, situó en la elección del congreso su primer error político. Desde la primera sesión votó por unanimidad que en él residía la soberanía, por una parte el poder ejecutivo presume de tener la delegación de la voluntad general, basado en el movimiento que lo llevó al triunfo. Por la otra, el poder legislativo se proclama único soberano. El equilibrio inestable de esta situación tenía que desembocar en una lucha abierta, con la consecuente eliminación de uno de los dos pretendidos poderes soberanos.³

3. Historia General de México, T.I., op cit., p. 641-642.

El 18 de Mayo de 1822 un tumulto, en que participaban ejército y plebe, pidió la Corona para Agustín I. El Congreso, ausentes muchos diputados, bajo fuerte presión los otros, se vieron obligados a confirmar la designación. El 21 de Julio de 1822, Iturbide era coronado Emperador de México. Las perspectivas del nuevo Imperio no eran nada halagueñas. La más importante dificultad era la crisis financiera, había una gran fuga de capitales causada por la emigración de los españoles y el descenso del comercio exterior. El tesoro público se encontraba exhausto y no se presentaban perspectivas de mejoramiento. Para hacer frente a la situación el gobierno prohibió la salida de capitales fuera del país y tuvo que recurrir a contribuciones y a prestamos forzosos, lo que no dejó de causar descontento entre comerciantes y propietarios.⁴

Con la elevación de Iturbide al trono, la oposición entre éste no podía menos de exacerbarse. En Michoacán se organiza un complot para establecer la República. Los conspiradores se entienden con algunos diputados. La ocasión es excelente para iniciar la represión contra el congreso. Iturbide manda detener a 15 diputados, entre ellos a Bustamante y Teresa de Mier y trata de reducir el número de delegados. Ante la resistencia del Congreso, Iturbide lo disuelve el 31 de Octubre y en su lugar nombra a una Junta Instituyente compuesta de dos diputados de las mayores provincias y de uno por las más pequeñas, reservándose la facultad de nombrarlos, de esa manera contaría con un poder legislativo de incondicionales, aunque la famosa junta, instalada el 2 de Noviembre, poco o nada hizo para mejorar la situación, sobre todo porque la conspiración contra el trono ya estaba en marcha.⁵

Mientras tanto, los españoles de Ulúa habían roto el fuego sobre Veracruz, no ya bajo el mando del General Dávila sino de su sucesor Francisco Lemaux. En respuesta, Iturbide enviaba a Echávarri con una división para auxiliar a Santa Anna en la defensa del puerto. Santa Anna sospechó que Iturbide enviaba a Echávarri no para apoyarlo sino para desplazarlo.

4. Historia General de México., T.I., op cit., p. 642-643.

5. Fuentes Mares, José., *Biografía de una Nación*, op cit., p. 112.

Ante esto Antonio López de Santa Ana se subleva el 1 de Enero de 1823, lanzando un proyecto republicano. Se van uniendo al movimiento antiguos insurgentes, como Guadalupe Victoria, Guerrero y Nicolas Bravo. Iturbide encomienda a Echávarri combatir a los rebeldes. Sin embargo no atacó pues sencillamente Echávarri estaba ya en tratos para unirse a los rebeldes para dar la puñalada a Iturbide, su amigo del alma. Echevárri era masón escocés y la gran logia de la capital apoyaba la caída de Iturbide, pronto muchas ciudades abrazan el movimiento.⁶

El 3 de Febrero de 1823 al conocerse en la Ciudad de México la traición de Echávarri, perdió Iturbide los estribos y en vez de ponerse al frente del ejército, reinstala el congreso el 15 de Marzo para dos días después llevarle su renuncia. pero fue hasta el 7 de Abril en que el congreso decide no aceptar la abdicación, es decir, simplemente no la considera, pues habiendose Iturbide coronado mediante la violencia, se tuvo el acto nulo para todos sus efectos. Finalmente, para dejar bien claro que al desconocer la existencia del emperador, por ende no subsistía la forma monarquica de gobierno, ni el llamamiento a los borbones para ocupar el trono mexicano, se decretó la nulidad del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, quedando la nación en libertad de constituirse como le acomodase, pero conservando intactas las tres garantías de independencia, unión y religión. Eso era, el inicio del camino hacia la República.⁷

La caída de Iturbide y su posterior exilio, marca un triunfo de la clase media liberal. El Congreso restablecido, proclamó el derecho de constituir a la nación en la forma que mas le conviniera, se anunciaba la República. Mientras se establecía la constitución adecuada, el gobierno quedo confiado a un triunvirato formado por dos antiguos insurgentes, Guadalupe Victoria, Nicolas Bravo, y a un antiguo iturbidista, el General Pedro Celestino Negrete. Pero para alcanzar el gobierno los primeros ya no se basaban en el pueblo, sino en su alianza con una fracción del ejército.⁸

6. Fuentes Mares, José, *Biografía de una Nación*, op cit., p. 113-114.

7. *Ibidem*, p. 114-115.

8. *Historia General de México*, T.1., op cit., p. 644.

4.2. El Ejecutivo Unipersonal.

Antecedentes:

A) Hemos visto que en la Nueva España, el rey concentraba como monarca absoluto las tres funciones estatales y que, en lo que atañe a la ejecutiva o administrativa lo ejercía, por delegación, a través de diferentes autoridades que designaba ad libitum, las cuales estaban encabezadas por el virrey, quien, además presidía un órgano de contextura funcional mixta, que era la Real Audiencia de México, misma que desempeñaba indiscriminadamente las tres funciones, en los casos que prevenía la legislación de Indias.

B) Al implantarse la monarquía constitucional en la Carta Gaditana de 1812 y al adoptarse el principio de división de poderes por influencia de la corriente jurídico-política que la proclamó, la función ejecutiva o administrativa del Estado se depositó en el rey, a quien se asignó la atribución de "hacer ejecutar las leyes" y de conservar el orden público interno y la seguridad estatal en lo exterior (Arts. 16 y 170). La administración pública del Estado se encomendó por la mencionada constitución a diversos secretarios de despacho (Art. 222), quienes eran directamente responsables ante las Cortes. En el proceso de formación legislativa, el monarca tenía análoga injerencia a la que en los regímenes republicanos corresponde al presidente, y la cual se traduce primordialmente en el derecho de vetar las leyes que apruebe la Asamblea respectiva y en la facultad de presentar iniciativas legales (Arts. 142 a 153). La Nueva España formó obviamente parte del Estado monárquico español (Art. 10), y el gobierno político de la colonia residía en un "Jefe superior" nombrado por el rey.

Por lo que atañe a la función judicial, esta se encomendó, en la Nueva España a las audiencias que eran como tribunales superiores de apelación que conocía de los casos civiles y criminales, (Arts. 261 parrafo noveno, 268, 273, 274 y 275)⁹

C) En la Constitución de Apatzingán de 14 de Octubre de 1814.

El ejecutivo se designó con el nombre de "Supremo Gobierno" compuesto de tres individuos "iguales en autoridad". Este órgano tripersonal debía estar auxiliado por tres secretarios cuyos respectivos ramos

9. Burgoa, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 738-739.

eran el de guerra, el de hacienda, y el de gobierno y los cuales debían durar en su encargo cuatro años (Art. 134). Se estableció el principio de no reelección relativa en lo que concierne a los miembros del Supremo Gobierno, ya que ninguno de ellos podía ser reelecto sino "pasado un trieno después de su administración" (Art. 135). Tanto la designación de los individuos del Supremo Gobierno como la de los secretarios de Estado correspondían al Congreso (Art.103) y unos y otros estaban sujetos al "juicio de residencia" que previó la Constitución de Apatzingán a semejanza del que se sujetaba a los virreyes y capitanes durante la época colonial.

Es bien sabido que este importante documento constitucional adoptó los fundamentales principios políticos que desarticuladamente conformaron la ideología de la insurgencia, pero que sin embargo, no tuvo vigencia atendiendo a la situación fáctica en que nuestro país se encontraba. No obstante, en la hipótesis de que la Constitución de Apatzingán hubiese estado en vigor y adquirido positividad por haberlo permitido las circunstancias fenoménicas de la época, en lo que atañe al ejercicio de la función ejecutiva tal documento lo hubiese embarazado al extremo de imposibilitarlo, ya que lo encomendó a un órgano administrativo supremo formado por tres personas "iguales en autoridad".

En efecto, la integración de dicho órgano era susceptible de provocar disensiones, discrepancias y desacuerdos entre sus miembros.¹⁰

La Constitución de Apatzingán adoleció del grave error consistente en haber concebido la composición del Supremo Gobierno como entidad Colegiada y no como órgano unipersonal, ya que la ejecutivo no le compete la fase de discusión que tiene lugar en los órganos colegiados que integran los poderes legislativo y judicial, en las funciones de índole deliberativa, como es el caso de las legislativas y judiciales, puede resultar más conveniente la integración plural y la responsabilidad colectiva. pero no es así en el caso de la ejecución, que supone una unidad de acción y una responsabilidad individual.¹¹

D) En los Tratados de Córdoba, el poder ejecutivo se depositó en una regencia integrada por tres personas designadas por la Junta Gubernativa Provisional " de los primeros hombres del imperio, por

10. Burgoa, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 738-739.

11. Constitución Política Mexicana Comentada, México, Ed. IJ - UNAM, 1992, p. 336. / Barquín Álvarez, Manuel

sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto" (Arts. 6, 11, 14). Dichos tratados, que con el aludido Plan constituyen los actos preparatorios para la creación del Estado mexicano bajo la forma de gobierno monárquico, fueron el antecedente directo e inmediato de este fracasado régimen que pretendió implantarse a través de un documento que se llamó "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano". Según este reglamento, el poder ejecutivo debía residir exclusivamente en el emperador "como jefe supremo del Estado", "inviolable y sagrado" y "sin responsabilidad" (Art.29). Conforme al mismo reglamento, debería funcionar transitoriamente una regencia para el caso de muerte o de notoria impotencia física o moral legalmente justificada del emperador, cuerpo que debía componerse de tres individuos que este designaba secretamente. Al efecto, el Artículo 34 de dicho Reglamento Provisional disponía: " Luego que el Emperador sancione el presente reglamento, nombrará con el mayor secreto, para el caso de muerte, o de notoria impotencia física o moral legalmente justificada, una regencia de uno a tres individuos de su alta confianza é igual número de suplentes. Estos nombramientos se guardarán en una caja de hierro de tres llaves, la que se meterá dentro de otra de la misma materia y con igual número de llaves distintas. Esta arca existirá siempre en el lugar que el Emperador designe, de que dará noticia a los tenedores de las llaves, que serán: de una de la arca interior el Emperador mismo, de otra el decano del Consejo de Estado, y de la tercera el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia. De las exteriores tendrá una el príncipe heredero, que ya pasa de los doce años de edad, y en su defecto el arzobispo de esta corte; otra el jefe político de la misma, y otra el confesor del emperador.

"La impotencia se calificará por el cuerpo legislativo, oyendo previamente una comisión de nueve individuos de su seno, de los cuatros secretarios de estado y del despacho, y de los consejeros que sigan en el orden de antigüedad al decano del de estado. Las arcas se abrirán a su tiempo en presencia de una junta presidida por el príncipe heredero, convocada por el ministro de relaciones y compuesta por una comisión del cuerpo legislativo, de los cuatro secretarios del estado y del despacho, de los consejeros arriba dichos, y de los tenedores respectivos de las llaves de las arcas. Enseguida de este acto se reunirá la regencia sin pérdida de tiempo en el palacio imperial, y los individuos otorgarán ante el cuerpo legislativo el juramento siguiente

"N.N. (aquí los nombres) juramos por Dios y por los Santos Evangelios, que defenderemos y conservaremos la religión, católica, apóstolica, romana, y la disciplina eclesiástica sin permitir otra alguna en el imperio; que seremos fieles al emperador: que guardaremos y haremos guardar el reglamento político y leyes de la monarquía mexicana, no mirando en cuanto hiciéramos sino al bien y provecho de ella: que no enajenaremos, cederemos ni desmembraremos parte alguna del imperio: que no exigiremos jamás cantidad alguna de sus frutos, dinero ni otra cosa sino las que hubiere decretado el cuerpo legislativo: que no tomaremos jamás á nadie su propiedad: que respetaremos sobre todo la libertad política de la nación y la personal de cada individuo: que cuando llegue el emperador a ser mayor (en caso de impotencia se dirá que cuando cese la imposibilidad del emperador) le entregaremos el gobierno del imperio, bajo la pena, si un momento lo dilatamos, de ser habidos y tratados como traidores: y si en lo que hemos jurado o parte de ello, lo contrario hiciéramos, no debemos ser obedecidos, antes aquello en que contravinieramos será nulo y de ningún valor. Así Dios nos ayude y sea en nuestra defensa, si no, nos lo demande.¹²

E) El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de Enero de 1824 simplemente dispuso que el "Supremo Poder Ejecutivo" se depositaría "en el individuo o individuos" que la Constitución señalare (Art.15).¹³

F) A partir de la Constitución de 1824 hasta la Constitución de 1817, se ha seguido el sistema de la Constitución Federal norteamericana, estableciendo el depósito del Poder Ejecutivo de la Federación en "un solo individuo" denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" ó "Presidente de la República".

Una vez establecido que el poder ejecutivo la mayoría de las veces ha conservado el carácter de unipersonal, veremos en el capítulo siguiente el tratamiento que le han dado las constituciones del Siglo XIX y la actual de 1917 a los casos de falta absoluta del Presidente de la República.

12. Burgoa, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 739-740.

13. *Ibidem*, op cit., p. 740.

**PRINCIPALES ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DE LA FALTA
ABSOLUTA DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO.**

5.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824:

Artículo 75. Habrá también un vicepresidente en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.

Artículo 99. En caso de imposibilidad perpetua del presidente y vicepresidente, el Congreso, y en sus recesos el consejo de gobierno, proveerán, respectivamente, según se previene en los artículos 96 y 97, y en seguida dispondrán que las legislaturas procedan a la elección de presidente y vicepresidente según las formas constitucionales.

Artículo 100. La elección de presidente y vicepresidente hechas por las legislaturas a consecuencia de imposibilidad perpetua de los que obtenían estos cargos, no impedirá las elecciones ordinarias que deben hacerse cada cuatro años el 1º de septiembre.¹

Interpretación y Crítica: Vamos a ver que imitando extralógicamente a la Carta norteamericana, la Constitución Federal de 1824 creó la vicepresidencia, en cuyo titular debían recaer en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de este.

La creación de la figura del vicepresidente era poco conveniente pues de acuerdo a la Constitución del 24, estos tendrían que haber sido contrincantes durante las elecciones. La elección del presidente y del vicepresidente era indirecta y culminaba un procedimiento que se iniciaba en las legislaturas de los estados, las cuales deberían designar "a mayoría absoluta de votos, dos individuos" cuyos nombres se remitirían en pliegos certificados, al presidente del consejo de gobierno (este consejo

1. Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, T.VIII., México, Cámara de Diputados, 1967, p. 84-4.

era la comisión permanente del Congreso Federal) para que se leyeran "en presencia de las cámaras reunidas", a efecto de que la de diputados, sin la concurrencia de la de senadores, "calificará las elecciones" y procediere "a la reenumeración de los votos", declarándose presidente a la persona que hubiese obtenido la mayoría absoluta de éstos y quedando como vicepresidente el individuo que hubiese alcanzado el número inmediato inferior, en la inteligencia de que en caso de empate, la cámara de diputados designaría como presidente a alguno de los empatantes que haya obtenido mas votos, asumiendo el otro la vicepresidencia (Arts. 79 a 85).

La implantación de la vicepresidencia fue un ominoso desacierto en que incurrieron los constituyentes del 24 por el afán de imitar extralógicamente las instituciones norteamericanas. Lejos de que la vicepresidencia fuese lo que ha sido en los Estados Unidos de Norteamérica, o sea, la institución que opera y garantiza la continuidad pácífica y constructiva del poder ejecutivo, en México el solo hecho de que el vicepresidente fuese el presidente sustituto por mandamiento de la constitución, era el incentivo para precipitar la sustitución poniendo en juego ardis y maniobras de diversa indole contra del titular de la presidencia.

La realidad histórica ha demostrado que en nuestro país la vicepresidencia ha sido el veneno de enemigos del presidente y el cargo en que se valen los conspiradores y desechados políticos que, amparados bajo su protección, podían impunemente tramar todos los complots políticos que desearan hasta derrocar al gobierno constituido.²

5.2. Constituciones Centralistas, Interpretación y Crítica.

A) Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de Diciembre de 1836:

2.. Burgoa, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 741-742.

Artículo 10. En caso de vacante por muerte o destitución legal del presidente de la República, se procederá a las elecciones en los mismos términos dichos en el artículo 2; designando el Congreso, por decreto especial, el día en que cada una debe verificarse.

Si la muerte o destitución aconteciere en el último año de su mando, se procederá a las elecciones de que habla el artículo siguiente, y el electo funcionará hasta la posesión del presidente que se elija, en el tiempo y modos designados en el artículo 2 de esta ley.

Artículo 11. En todo caso de vacante, y mientras se verifique la elección y posesión del presidente propietario, electo ordinaria y extraordinariamente, se nombrará un interino de esta forma:

La Cámara de Diputados elegirá tres individuos, en quienes concurren todas las calidades que exige esta ley para ese cargo, y remitirá al Senado la terna.

Esta cámara, al día siguiente, escogerá de la terna el individuo que ha de ser presidente interino, lo avisará a la Cámara de Diputados, y el decreto del nombramiento se comunicará al interesado, prefijando el día en que debe presentarse a otorgar el juramento.³

B) Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, de fecha 30 de Junio de 1840:

Artículo 87. En caso de vacante se procederá a elegir nuevo presidente en los términos que van prefijados, designando el Congreso, por decreto especial, los días en que deban verificarse las elecciones; a no ser que la vacante ocurra en el año de la renovación, o en el inmediato anterior a ella, pues entonces se guardará a la elección ordinaria.

Artículo 88. Parte conducente. Entretanto, gobernará el presidente del consejo, a falta de éste el vicepresidente del mismo, y a falta de ambos, el consejero secular más antiguo.

Artículo 89. Lo dispuesto en el artículo precedente no impedirá, que en los casos a que se refiere, pueda el Congreso nombrar un presidente interino, si así lo estimare conveniente al bien de la nación.

Artículo 90. Acordado en ambas cámaras que se proceda a dicho nombramiento, la de senadores, al devolver aprobado el acuerdo, acompañará una lista de tres individuos, electos allí a pluralidad

3. Derechos del pueblo Mexicano, op cit., p. 84-5.

absoluta de sufragios, y la Cámara de Diputados, votando por departamentos, escogerá de la terna al presidente interino. El nombramiento se publicará por decreto formal, y el nombrado funcionará por el tiempo que dure la falta de propietario.⁴

C) Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de fecha 25 de Agosto de 1842:

Parte conducente: Si no estuviere presente, se depositará interinamente el poder ejecutivo en un senador nombrado por el Congreso a mayoría absoluta de votos. Lo mismo se practicará en los casos de vacante y en los de cualquier otro impedimento temporal.

Artículos 55 y 56 del voto particular de la minoría de la comisión constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de Agosto del mismo año:

Artículo 55. Parte conducente. En caso de que el presidente no pudiera entrar ese día, o en el que falte después temporal o perpetuamente, la Cámara de Diputados, votando por estados, elegirá un interino entre los senadores.

En el intermedio que haya entre la falta y el nombramiento, se encargará del gobierno el presidente de la suprema corte.

Artículo 56. Si el presidente faltare en el primer bienio, se hará nueva elección. En este caso y en el de que algún trastorno impidan la elección en el periodo ordinario, el Congreso fijará los días de las elecciones.⁵

D) Segundo Proyecto de Constitución Política Mexicana, de fecha, 2 de Noviembre de 1842:

Artículo 28. El día 1 de Abril tomará posesión el electo, cesando en todo caso el mismo día el que concluya. Cuando el presidente no pudiere entrar ese día, o si falta temporal o perpetuamente, la Cámara de Diputados, votando por departamentos, elegirá un interino entre los senadores. En el intermedio que haya entre la falta y el nombramiento, se encargará del gobierno el presidente de la Suprema Corte.

4. Derechos del pueblo Mexicano., op cit, p. 84-5.

5. Ibidem., p.84-5.

Artículo 29. Si el presidente faltare en el primer bienio, se hará nueva elección. En este caso, y en el de que algún trastorno impida la elección en el periodo ordinario, el Congreso fijará los días de las elecciones.⁶

E) Bases Orgánicas de la República Mexicana de fecha 12 de Junio de 1843.

Parte conducente. Si la falta (del presidente de la República) fuere absoluta, y no ocurriere en el año en que deba hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en los artículos 158 y siguientes, y el nombrado durará el tiempo que faltaba a aquel en cuyo lugar entra.

En las Bases Organicas de 43 se utilizaron dos sistemas para sustituir al Presidente: en sus faltas temporales lo reemplazaba el presidente del Consejo de Gobierno, y en las que pasaran de quince días, el Senado elegía al sustituto (artículo 91)⁷

Interpretación y Crítica: El centralismo, bajo la Constitución de 1836, y las bases organicas de 1843, así como los proyectos constitucionales de 1840 y 1842, no establecieron ya la vicepresidencia. Sin embargo, en el proyecto constitucional de 1840 se confirió la suplencia temporal y definitiva del presidente al que fuese del Consejo de Gobierno (este consejo debía estar compuesto de 13 miembros, entre los que necesariamente debía haber dos eclesiásticos y dos militares, Art 21 de la cuarta Ley), con cuya prevención no se corrigieron los vicios inherentes a la vicepresidencia, ya que, en el fondo, aunque no expresamente, con ella se encontraba investido el funcionario que debiera actuar como sustituto.

Por su parte, los proyectos constitucionales de 1842, salvando el error de instituir la vicepresidencia tácita o expresamente, apuntaron la tendencias de que las faltas o la ausencia del presidente se cubrieran por el senador que designará el Congreso "a mayoría de votos" (Art 42) o que nombrará la Cámara de Diputados eligiera un interino votando por estados o departamentos (Art 55). En cambio el proyecto de 1840 consideró que la presidencia interina debía corresponder al presidente del Consejo de Gobierno o al vicepresidente del mismo, y a falta de ambos, al "consejero secular más antiguo", sin perjuicio de que el interinato fuese cubierto por la persona que nombrará el congreso.(Arts. 88 y 89).⁸

6. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-6.

7. Ibidem., p. 84-6.

8. Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 742-743.

5.3. Constitución de 1857, Antecedentes, Interpretación y Crítica.

A) Acta de Reformas de Mayo de 1847:

Por medio de esta acta se restaura la constitución de 1824, pero se suprime la vicepresidencia, cubriéndose la ausencia del presidente por los medios establecidos en dicha constitución (Art 15 de la citada Acta), estos "medios establecidos" se consignaron en los artículos 96 a 98 de la Constitución Federal de 1824:

Artículo 96. Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vicepresidente no estuvieren hechas y publicadas para el día 1 de Abril, en que debe verificarse el reemplazo, o los electos no se hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino, cesarán, sin embargo, los antiguos en el mismo día, y el supremo poder ejecutivo se depositará interinamente en un presidente que nombrará la cámara de diputados votando por Estados.

Artículo 97. En caso de que el presidente y el vicepresidente estén impedidos temporalmente, se hará lo prevenido en el artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el congreso reunido, el supremo poder ejecutivo se depositará en el presidente de la Corte Suprema de Justicia, y en dos individuos que elegirá a pluralidad absoluta de votos el consejo de gobierno. Estos no podrán ser de los miembros del Congreso General, y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la federación.

Artículo 98. Mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos artículos anteriores, el presidente del Suprema Corte de Justicia se encargará del supremo poder ejecutivo.⁹

B) Plan de Ayutla, proclamado por Florencio Villarreal el 1 de Marzo de 1854:

Punto 2. Cuando éste (plan) haya sido adoptado por la mayoría de la nación, el general en jefe de

9. Burgoa, Ignacio., Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 743.

las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada estado y territorio, para que reunidos en el lugar que estime conveniente, elijan al presidente interino de la República, y le sirvan de consejo durante el corto periodo de su encargo.

Punto 3. El presidente interino quedará desde luego investido de amplias facultades para atender a la seguridad de independencia del territorio nacional, y a los demás ramos de la administración pública.

Plan de Ayutla reformado a iniciativa de Ignacio Comonfort, en la ciudad de Acapulco el 11 de Marzo de 1854:

Punto 2. Cuando éste (plan) hubiera sido adoptado por la mayoría de la nación, el general en jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada departamento y territorio de los que hoy existen, y por el distrito de la capital, para que reunidos en el lugar que estime oportuno, elijan presidente interino de la República, y le sirvan de consejo durante el corto periodo de su cargo.

Punto 3. El presidente interino, sin otra restricción que la de respetar inviolablemente las garantías individuales, quedará desde luego investido de amplias facultades para reformar todos los ramos de la administración pública, para atender a la seguridad e independencia de la nación, y para promover cuanto conduzca a su prosperidad, engrandecimiento y progreso.

Antecedentes: El Plan de Ayutla se proclamó el 1 de Marzo de 1854, en Ayutla, Guerrero; por el Coronel Florencio Villarreal, y fue su impulso el Gral Juan Alvarez, se redactó en la hacienda "La Providencia"; por los Generales Alvarez, Comonfort y Trinidad Gómez, Diego Alvarez, Tomás Moreno y Rafael Benavides.

Se declaraba que cesaba en el ejercicio del poder público Santa-Anna y los demás funcionarios que hubiesen desmerecido la confianza de los pueblos; se adhirió al plan todos los pueblos del sur, muchos de la Costa Chica y de la Costa Grande, le secundaron poco después los del sur de Michoacán,

el triunfo del Plan de Ayutla dió lugar al Congreso Constituyente de 1856 que promulgó la Constitución de 1857.¹¹

C) Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de fecha 16 de junio de 1856:

Artículo 81. En las faltas temporales del presidente de la República y en la perpetua, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 82. Si la falta del presidente fuere perpetua, se procederá a nueva elección, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 79, y en el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el 16 de Septiembre del cuarto año siguiente al de su elección.¹²

D) Constitución Política de la República Mexicana sancionada el 5 de febrero de 1857:

Artículo 79. En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta mientras se presenta el nuevamente electo entrará a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 80. Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá a nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76, y el nuevamente electo, ejercerá sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.¹³

Interpretación y Crítica: En el Congreso Constituyente de 1856-1857 ya no vuelve a pensar en el restablecimiento de la vicepresidencia. Las faltas temporales del presidente de la República y la absoluta mientras se presentará el "nuevamente electo", eran suplidas por el presidente de la Suprema Corte según lo establecía el primitivo Artículo 79 de la Constitución; Don Miguel Lanz Duret critica severamente esta previsión constitucional que decía, convertía a dicho alto funcionario judicial en un permanente aspirante a la presidencia de la República con mengua de las tareas estrictamente jurídicas que tenía encomendadas por virtud de su elevado cargo en la administración de la justicia federal.¹⁴

11. Diccionario Enciclopédico Abreviado, T. III, op cit., p. 472.

12. Derechos del Pueblo Mexicano, op cit., p. 84-7

13. *Ibidem.*, p. 84-7.

14. Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Ed. Porrúa, 1985, p. 744. ["Lanz Duret. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1984, p. 249."]

Tena Ramírez critica este procedimiento, calificándolo de tan malo como el de la Constitución de 1824, con la agravante de que se trasladaba al poder que por su naturaleza debía ser imparcial e independiente, como es el judicial, el centro de maquinaciones y de rivalidades políticas que entrañaba el vicepresidente e indica Tena Ramírez que por lo menos tres casos ocurrieron durante la vigencia de dicho sistema, en que por ambicionar el máximo cargo, el presidente de la Suprema Corte se enfrentó al de la República y fueron: el de Juárez contra Comonfort, el de González Ortega contra Juárez y el de Iglesias contra Lerdo de tejada, habiendo sido el de Juárez de incalculable y decisiva trascendencia histórica, pues primero reivindicó la Constitución de 1857 y luchó exitosamente contra el partido conservador en la guerra de los tres años (1858-1860) y después combatió la intervención francesa y venció al Imperio en Querétaro (1867) poniendo fin a los sueños de establecer una monarquía en México.¹⁵

E) Estatuto Provisional del Imperio Mexicano:

Titulo I Del Emperador y de la forma de gobierno.

Art 1. la forma de gobierno, proclamada por la nación y aceptada por el Emperador, es la monarquía moderada, hereditaria con un príncipe católico.

Art 2. En caso de muerte o cualquier otro evento que ponga al Emperador en imposibilidad de continuar en el ejercicio del mando, la Emperatriz, su augusta esposa, se encargara, ipso facto, de la Regencia del Imperio.¹⁶

Antecedentes: Cuando Maximiliano de Hasburgo aceptó la Corona de México el 10 de Abril de 1864 manifestó a la comisión que se la ofrecía entre otras cosas lo siguiente: Acepto el poder constituyente con que ha querido investirme la nación cuyo órgano sois vosotros, pero sólo lo conservaré el tiempo preciso para crear en México un orden regular y para establecer instituciones sabiamente liberales. Así

15. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1985, p. 451-452.

16. Tena Ramírez, Felipe., *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, México, Ed. Porrúa, Segunda Edición, 1964, p. 668-669.

que, como os lo anuncié en mi discurso de 3 de Octubre, me apresuraré a colocar la monarquía bajo la autoridad de leyes constitucionales, tan luego como la pacificación del país se haya conseguido completamente.¹⁷

Maximiliano desarrolló a su llegada a México, una política que no estaba de acuerdo con la línea tradicional del clero mexicano y de la clase conservadora que fue la que lo trajo a gobernar México. Hecho a la idea de que la gran mayoría de México era liberal y exigía el programa del progreso en el sentido mas verdadero de la palabra, Maximiliano repite la obra de sus enemigos: exige pase oficial para los documentos pontificios, tolerancia de cultos, revisión de las operaciones de desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos y enajenación de los bienes que quedaban en poder del gobierno, seculariza a los cementerios (ley de cementerios) y crea el registro civil (ley del registro civil).¹⁸

Como complemento de la legislación reformista, Maximiliano retiró a los conservadores y llamó a los liberales moderados. En su gabinete figuraron, entre otros liberales distinguidos, los constituyentes del 56 como: Pedro Escudero Y Echanove y José M. Cortés Y Esparza.

Maximiliano expidió un año después, el 10 de Abril de 1865 el "Estatuto Provisional del Imperio Mexicano" que fue un reflejo del proyecto de Constitución que desde Miramar habian elaborado el Archiduque y los emigrados mexicanos. El estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica. además de que no constituía propiamente un régimen constitucional, sino un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el Emperador, El Estatuto se expidió cuando el imperio empezaba a declinar. su aparición coincidió con el fin de la guerra de secesión lo que permitió a los Estados Unidos, presionar a Napoleón III para el retiro de sus tropas. Pero desde antes de que se iniciará su repatriación y de que los liberales empezarán a recibir armamento norteamericano, las guerrillas republicanas nunca del todo extinguidas demostraban la inestabilidad del trono.¹⁹

17. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, op cit., p. 669-670.

18. Cosío Villegas, Daniel., *Historia Mínima de México*, México, Ed. Colegio de México, 1983, p. 114.

19. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, op cit. p. 670.

Por su parte el Emperador Francés, para defenderse de Prusia, se vio en la necesidad de recoger a las tropas sostenedoras del Imperio Mexicano. Maximiliano, sin el ejército europeo, no pudo resistir el empuje de los ejércitos liberales de Mariano Escobedo, Ramón Corona y Porfirio Díaz. Se rindió en Querétaro el 15 de Mayo de 1867 y fue fusilado en el Cerro de las Campanas el 19 de Junio, junto con los generales Miramón y Mejía.²⁰

El 15 de Julio de 1867 hizo su entrada el Presidente Juárez a la ciudad de México. La Constitución del 57 y las leyes de reforma volvían triunfantes de dos guerras, durante las cuales el germen de la victoria pareció varias veces haberse extinguido para siempre.²¹

F) Reforma del Artículo 79 de la Constitución de 1857, con fecha de 3 de Octubre de 1882:

En las faltas temporales del presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la comisión permanente, en los periodos de receso, durante el mes anterior a aquel en que ocurran dichas faltas.

Cuando la falta del presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre a sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder a nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución. El presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin a su interinato.

Si por causa de muerte o cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al presidente de la República los funcionarios a quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente o vicepresidente en ejercicio del Senado o de la comisión permanente, en el mes anterior al que ellos desempeñaron estos oficios.

Cuando la falta absoluta del presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del periodo constitucional, terminará éste, el funcionario que sustituya al presidente.

20. Costo Villegas, Daniel. *Historia Mínima de México*, op cit., p. 115.

21. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, op cit., p. 670.

El vicepresidente del Senado o de la comisión permanente entrarán a desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del Senado o de la comisión permanente, y en las temporales, solo mientras dure el, impedimento.²²

Interpretación y Crítica: El Diputado Hilario Medina perteneciente al Congreso Constituyente de Querétaro, opina que el sistema de sustitución presidencial consistente en que sea el presidente del Congreso de la Unión el que sustituya al presidente de la República, es inconveniente puesto el presidente del Congreso de la Unión es un individuo que ocupa accidentalmente ese cargo, porque conforme a los reglamentos y antecedentes parlamentarios, el presidente del Congreso es nombrado cada mes, y no es propio que en una República Democrática en que el presidente tiene que ser la representación del voto popular, sea un individuo nombrado accidentalmente, por un mes, para que vaya a desempeñar estas funciones.²³

G) Reforma del artículo 79 de la Constitución de 1857, de fecha 24 de Abril de 1896:

I. En las faltas absolutas del presidente, con excepción de la que proceda la renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del poder ejecutivo el secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el secretario de Gobernación.

II. El congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados, con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas cámaras, fungiendo la mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de quorum u otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente a los ausentes, conforme a la ley, a fin de celebrar sesión lo mas pronto posible.

III. En esta sesión se elegirá presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública; sin que pueda discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarla, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

22. Derechos del Pueblo Mexicano, op cit., p. 84-8

23. Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 745-746. [“ Diario de los Debates, T.II., p. 228”].

IV. Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección entre los dos que tuvieren mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiere el empate, la suerte decidirá quién deba ser electo.

V. Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación; pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya obtenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

VI. Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el cuarto día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la mesa de la comisión permanente, que esté en funciones, y procederá como queda dicho.

VII. En caso de falta absoluta por renuncia del presidente, el Congreso se reunirá en la forma expresada para nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá efectos sino hasta que quedo hecho el nombramiento y el sustituto preste la protesta legal.

VIII. Si el día señalado por la Constitución no entrare a ejercer el cargo de presidente el elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego presidente interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el interino cesará en las funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente a desempeñar el cargo el presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el presidente electo no pudiere entrar en ejercicio durante el cuatrienio, el Congreso, después de nombrar al presidente interino, convocará sin dilación a elecciones extraordinarias. El presidente interino cesará en el cargo tan luego como proteste el nuevo presidente electo, quien terminará el periodo constitucional. Si la acefalia procediere de que la elección no estuviere hecha o publicada el 1 de Diciembre, se nombrará también interino, el cual desempeñara la presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el presidente electo.

IX. Las faltas del presidente sustituto y las del interino, se cubrirán también de la manera prescrita, salvo, respecto del segundo, el caso de que el presidente constitucional temporalmente separado, vuelva al ejercicio de sus funciones.²⁴ (Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-9).

Interpretación y Crítica: El Diputado Hilario Medina perteneciente al Congreso Constituyente de Querétaro, opina que la sustitución presidencial basada en el sistema de secretarios de Estados que van sustituyendo, por el orden designado en la Constitución, al presidente de la República, tiene el inconveniente, de que los secretarios de Estado son nombrados por el presidente y por tanto su sustituto es designado por él, y en ese caso la representación nacional queda burlada.²⁵

H) Reforma al artículo 80 de la Constitución de 1857, de fecha 24 de Abril de 1896:

Si la falta del presidente fuere absoluta, el sustituto nombrado por el Congreso terminará el periodo constitucional.

I) Reforma del artículo 80 de la Constitución de 1857, de fecha 6 de Mayo de 1904:

Cuando el presidente de la República no se presente el día designado por la ley a tomar posesión de su encargo, cuando ya en él ocurra su falta absoluta, o se le conceda licencia para separarse de sus funciones, el vicepresidente de la República asumirá el ejercicio del poder ejecutivo, por ministerio de la ley, sin necesidad de nueva protesta.

Si la falta del presidente fuere absoluta, el vicepresidente le substituirá hasta el fin del periodo para el que fue electo, y en los demás casos, hasta que el presidente se presente a desempeñar sus funciones.

J) Reforma al artículo 81 de la Constitución de 1857 de fecha 6 de Mayo de 1904:

En caso de falta absoluta del presidente y del vicepresidente, el Congreso de la Unión, o en sus recesos la comisión permanente, convocará desde luego a elecciones extraordinarias.

Cuando la falta de uno y otro funcionario tuviere lugar en el último año del periodo constitucional no se hará tal convocatoria, sino que el secretario que desempeñe el poder ejecutivo seguirá encargado de él hasta la toma de posesión del nuevo presidente, o de quien deba sustituirlo conforme a los preceptos anteriores.

25. Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 746. ["Diario de los Debates, T.II., p.228"]

Los ciudadanos designados en las elecciones extraordinarias, tomarán posesión de sus cargos luego que se haga la declaración correspondiente, y los desempeñarán por el tiempo que falte para la expiración del período constitucional.

Cuando uno de los secretarios del despacho deba encargarse del poder ejecutivo, lo desempeñará sin necesidad de protesta entre tanto la otorga.²⁶

Interpretación y Crítica: Respecto a estas últimas reformas Lanz Duret asevera, que la ancianidad del General Díaz, que iba marcando la disminución de sus grandes e indiscutibles facultades de estadista, hizo que todas las facciones que lo circundaban, especialmente la más poderosa y la que ambicionaba más su herencia política, denominada en el público como "grupo científico", hicieran presión hasta convencer al General Díaz de la necesidad de establecer como una institución permanente y vigorosa la vicepresidencia de la República, reforma que se realizó el 6 de Mayo de 1904 en el artículo de la Constitución, y de esta manera quedó consumado el más grande error cometido por la administración porfirista en su ocaso, y cuando ya el país no pensaba en la permanencia ni en la continuidad indefinida de los procedimientos del gobierno dictatorial, sino que como una aspiración nacional, uniforme y creciente, el pueblo creía en la necesidad de la desaparición de aquel régimen y pedía el advenimiento de un gobierno institucional, es decir, no basado en la calidad ni en la significación de los mandatarios, sino en el funcionamiento equilibrado, armónico y jurídico de todos los Poderes Públicos representados por titulares transitorios y con atribuciones perfectamente definidas y limitadas.

La prueba es que una simple promesa platónica, vertida en la entrevista Creelman y que en cualquier tiempo hubiera pasado inadvertida, de garantizar al pueblo en las elecciones de 1910 el derecho libre de sufragio, bastó para que la revolución estallara y fuera derrocado el régimen porfirista iniciándose una nueva etapa de la revolución política nacional.²⁷

26. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-10.

27. Lanz Duret. Miguel., Derecho Constitucional Mexicano., op cit., p 219-220

Respecto a la Revolución Mexicana Carpizo en su libro La Constitución Mexicana dice que a principios de 1910, los partidos políticos, estaban de acuerdo en que Porfirio Díaz se reeligiera para su séptimo periodo, el problema era la vicepresidencia. el partido antirreeleccionista propuso a Francisco I. Madero; los grupos reyistas, al General Reyes.

El presidente fue políticamente intransigente, y se acordó que la formula para 1910-1916, seria Díaz-Corral.

Podemos concretar y decir que las causas de nuestro movimiento social fueron:

1. El régimen de gobierno en el cual se vivió al margen de la Constitución.
2. El rompimiento de ligas del poder con el pueblo que dio por resultado la deplorable situación del campesino y del obrero.
3. La ocupación de los mejores trabajos por extranjeros.
4. El gobierno central donde la única voluntad fue la del presidente.
5. La inseguridad jurídica en que se vivió donde el poderoso todo lo pudo y al menesteroso la ley negó su protección.
6. El uso de la fuerza tanto para reprimir huelgas, como para aniquilar a un pueblo o a un individuo.
7. Haberse permitido una especie de esclavitud donde las deudas pasaban de padres a hijos, de generación en generación.
8. Intransigencia política que se representó en la negación rotunda a cambiar al vicepresidente para el periodo de 1910-1916.²⁸

Tales disposiciones (Constitución de 1857 con sus respectivas reformas de 1896 y la de 1904) regían precisamente, cuando el 15 de Diciembre de 1909 el partido antirreeleccionista en miras de las elecciones de 1910 lanzó convocatoria para una convención nacional que se efectuó el 15 de Abril del siguiente año, y cuyos resultados fueron la postulación de Madero y de Francisco Vazquez Gomez. Madero, como candidato al primera magistratura, emprendió su gira electoral: Puebla, Guadalajara, San

28. Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, México, Ed. Porrúa, 1990, p. 29.

Luis Potosí, Saltillo, Monterrey. En esta última ciudad el Licenciado Roque Estrada pronunció un brillante discurso contra la tiranía. Se dio orden de aprehenderlo pero se fugó. Madero fue detenido y acusado de haber dado ayuda a la fuga de Estrada.

Desde la cárcel Madero trató con todas sus fuerzas de evitar una lucha armada y le escribió a Díaz, pero los esfuerzos fueron inútiles.

Juan R. Orcí acumuló acusaciones sobre la cabeza de Madero, entre ellas se encontraba la de injuriar al presidente de la República en San Luis Potosí, por lo cual fue trasladado al lugar del "delito".

El 22 de Julio, Madero y Roque Estrada lograron su libertad bajo fianza teniendo por cárcel la ciudad de San Luis Potosí, esta precaria libertad fue lograda gracias a las relaciones amistosas de la familia Madero con el ministro de Hacienda, Limantour.

Las elecciones se hicieron en un clima de represiones y atropellos. Se calcula que en esos días de elecciones, se encontraban en las cárceles del país cerca de 60,000 antirreeleccionistas²⁹

El 1 de septiembre, el partido antirreeleccionista pidió a la Cámara de Diputados la nulidad de las elecciones efectuadas donde el fraude otorgó a Díaz su nueva reelección.

La vida de Madero corría real peligro, en los primeros días de octubre logró fugarse y pasar a territorio norteamericano, donde el día cinco de octubre lanzó el Plan de San Luis, que es de suma importancia, podemos afirmar que con él empieza el movimiento armado, que tiene por miras la reestructuración política de la nación. En el plan se empieza haciendo una síntesis de la situación del país y después se dan los puntos que se deben realizar:

1. Se declaran nulas las elecciones efectuadas.
2. Se desconoce el gobierno de Díaz.
3. Se trata el problema agrario.
4. Se declarará el principio de no-reelección.
5. El mismo Madero se declarará el Presidente Provisional de México.

29. Carpio, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, op cit., p. 37.

6. Señala el día 20 de Noviembre para empezar el movimiento armado.
7. Promete libertar a los presos políticos.
8. Que el presidente provisional nombraría a los gobernadores provisionales y éstos convocarían a elecciones para que la voluntad del pueblo designase a sus representantes.
9. Que se tomarían medidas necesarias para la lucha armada.

Y termina demostrando que la justificación del plan está en el propio Díaz, quien había expresado en décadas anteriores: " Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder y esta será la última revolución."³⁰

La inquietud crecía en el país conforme se aproximaba el día señalado en el Plan de San Luis.

El día 18 de Noviembre, en la ciudad de Puebla el jefe de policía, Miguel Cabrera, se presentó en la casa de Aquiles Serdán para efectuar un cateo, pues tenía noticias de que en aquella casa se guardaban armas. Como la noticia fue verídica, Serdán no quiso permitir el cateo y mató al jefe de policía de un balazo. inmediatamente la casa fue cercada y agredida por los polizontes; un grupo de hombres y mujeres defendieron la residencia familiar hasta acabarse el parque. Ese mismo día algunos de los defensores fueron sacrificados y Serdán fue asesinado a la mañana siguiente al tratar de salir de su escondite que consistía en un agujero en la sala de su casa.

Este hecho fue el primero de una serie de levantamientos: el 7 de Febrero de 1911, Gabriel Tepepa se levantó en Tlaquitenango; el 10 de Marzo Emiliano Zapata, Rafael Merio y Pablo Torres Burgos se adhirieron a la lucha. Ignacio Gutierrez en Tabasco, Rafael Cepeda en San Luis Potosí, Cándido Navarro en Guanajuato, Luis Moya en Zacatecas, Gabriel Gavira y Cándido Aguilar en Veracruz, Rafael Castro en Puebla, Orestes Pereyra, Agustín Castro, los Arrieta en Durango, Benjamín Hill, los Borquez, los Talamante, Alvarado y Cabral en Sonora, Abraham González, De la Luz Soto, Pascual Orozco, y Francisco Villa en Chihuahua.³¹

El 14 de Febrero cruzó la frontera y regresó a México el autor del Plan de San Luis.

30. Carpizo, Jorge., La Constitución Mexicana de 1917, op cit., p. 37-38.

31. *Ibidem*, p. 38.

El 1º de Abril, Díaz anunció que iba a establecer el principio de no reelección (antes ya lo había anunciado en los manifiestos de la Noria y Tuxtepec) y a dar reformas sociales. Pensó con ello apaciguar los ánimos, pero el reguero de pólvora y de muerte era ya incontenible. El temor del presidente se hizo patente al obligar a renunciar a seis de sus ministros entre ellos se encontraba el maestro Justo Sierra, quien fue sustituido por Jorge Vera Estaño.

La campaña mexicana volvió a sentir en su seno los cuerpos calientes que con rapidez se enfriaban. Unas batallas ganaban los revolucionarios, otras el ejército federal. Se tomaban algunas ciudades y después las reconquistaban las fuerzas adictas a Díaz.

Al caer ciudad Juárez en manos de Madero, la situación de Díaz era difícil, pero hay que anotar que aun tenía fuerzas militares suficientes para continuar la lucha -quizá estéril-, pero el ánimo del presidente estaba decaído.

Madero declaró a ciudad Juárez capital provisional de la República e integro su gabinete con Francisco Vázquez Gómez, Gustavo Madero, Venustiano Carranza, Gonzalez Garza, Manuel Bonilla y José María Pino Suárez.

Ante esta situación Díaz envía a Francisco Carbajal, quien después de una serie de regateos firmó los tratados de ciudad Juárez. Lo más importante de ellos fue la promesa de renuncia del dictador y se estipuló un gobierno provisional que implicaba cambio de hombres y el mismo sistema que el país soportaba desde 1876.³³

El general Porfirio Díaz renunció a la presidencia de la República, el 25 de Mayo de 1911, ya el vicepresidente Ramón Corral lo había hecho el día 4 del propio mes, por cable, desde Europa, y siendo secretario de Relaciones Exteriores Francisco León de la Barra asumió el cargo por ministerio de ley como Presidente interino.³⁴

32. Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. op cit., p.39.

33. *Ibidem*, p. 39-40.

34. *Constitución Política Mexicana Comentada*, op cit., p. 353.

El 7 de Junio, Madero llegó a la ciudad de México siendo recibido con entusiasmo porque se tenía plena a fé en él.

Problemas de toda índole llovieron sobre Madero. El presidente interino se dedicó a desprestigiar el movimiento de 1910 y a perseguir a algunos de sus más preclaros hombres como en el caso de Zapata, que trajo consigo el distanciamiento de éste y Madero. El ejército federal resentido de su fracaso, provocó a las tropas del pueblo llegando a las armas en Jalapa y Puebla.

Pero la lucha no fue solo externa sino interna dentro del mismo grupo revolucionario, surgieron facciones como la de los hermanos Vázquez Gómez que habían logrado situaciones gracias a la "revolución" sin haber cooperado con ella, sino hasta el momento del triunfo y de ahí que fueran eliminados del grupo maderista por el prócer revolucionario. Madero suprimió el Partido Nacional Antirreeleccionista y en su lugar creó el Partido Constitucional Progresista que dió la fórmula Madero-Pino Suárez para las entonces proximas elecciones. El pueblo les otorgó su voto y el 6 de Noviembre de 1911 Madero rindió la protesta de ley ante el congreso como presidente constitucional de México.³⁵ El gabinete nombrado por el nuevo presidente causó gran descontento por los intereses y aspiraciones defraudados. De los ocho secretarios de Estado solo tres fueron revolucionarios, pero su error fundamental estribó en ratificar el sistema porfirista. Ningún cambio en el sistema burocrático, político, administrativo o social.

A las justas demandas de Zapata, Madero contestó que el jefe suriano debería rendirse a discreción y mandó al general Casso López a destruir las tropas zapatistas. El 28 de Noviembre de 1911 Zapata mediante el Plan de Ayala desconoce a Madero por haberse burlado del Plan de San Luis. En él se reconoció como jefe de la revolución a Pascual Orozco, y en caso de no aceptar éste, a Zapata. Pero la importancia del plan está en la profundidad de su pensamiento agrario: tierra para el que la trabaja, pero como ella estaba en manos de unos cuantos por usurpación, se les expropiaría la tierra y a quienes demostrarán tener títulos de propiedad se les pagaría indemnización.³⁶

35. Carpizo, Jorge., *La Constitución Mexicana de 1917*, op cit., p.40.

36. *Ibidem.*, p. 40-41.

La situación de los obreros no cambió, las huelgas comenzaron y Madero las reprimió. El descontento como el viento sopló en todo el país. Madero se desligó del pueblo, del obrero y del campesino, de aquellos que le habían dado el triunfo pero el hecho de mayor trascendencia fue la enemistad entre Madero y Lane Wilson, embajador norteamericano, quien profesaba verdadera antipatía al presidente y se había dedicado a desprestigiarlo en su país. Parece ser que Lane Wilson había solicitado del gobierno mexicano un subsidio de cincuenta mil pesos anuales, pues su sueldo de embajador no le alcanzaba para cubrir todos sus compromisos. Madero, a pesar de que en el porfiriato era usual esta clase de subsidios, se lo negó.³⁷

El odio militar contra Madero encontró alianza y apoyo en Lane Wilson. El 9 de Febrero de 1913, alumnos de la escuela militar de aspirantes se posesionaron del Palacio Nacional, pero el General Lauro Villar consiguió imponer orden y logró la paz en el recinto presidencial, donde cayó acribillado; el Gral Reyes al intentar hacer capitular a Villar. Villar resulto herido.³⁸

Félix Díaz y Manuel Mondragón, al ver sucumbir a Reyes se retiraron a la ciudadela. Mientras acaecieron estos sucesos, Madero salió del castillo de Chapultepec su residencia, para dirigirse al palacio presidencial. Al enterarse de que Villar estaba herido lo sustituyó por Huerta. La ciudadela, refugio de los rebeldes, pudo haber sido tomada fácilmente por las tropas federales pero Huerta entró en entendimiento con los rebeldes y se vendió a ellos, convino en disparar sus armas de fuego pero el blanco, en realidad, no fue el supuesto enemigo sino la población civil, lo que ocasionó el pánico en la ciudad.

La baja de Huerta se mostró al mandar a un cuerpo de rurales maderistas a las calles de balderas, donde los esperaban ametralladoras traidoras que dejaron a aquellos hombres tendidos en la calle. Dos veces mas, Huerta mandó tropas maderistas al sacrificio.

Lane Wilson entre tanto convocó al cuerpo diplomático para deliberar sobre la conveniencia de pedirle su renuncia a Madero y a Pino Suárez.³⁹

37. Carpizo, Jorge., *La Constitución Mexicana de 1917.*, op cit , p.41-42.

38. *Ibidem.*, p. 42.

39. *Ibidem.*, p. 42.

Madero comisionó a Pedro Lascuráin para que convocará al Senado pidiéndole ayuda. Lane Wilson amenazó con una intervención americana. El Senado se inclinó por temor a pensar que lo más prudente era que el presidente presentase su renuncia. Madero rehusó hablar con los senadores. Huerta citó a éstos y les dijo que acataría sus órdenes.

El ministro de Guerra García Peña convenció a Madero de que recibiera a los senadores; éste accedió y el entonces senador Obregón le notificó que el pueblo quería su renuncia y le hizo saber que el embajador norteamericano había amenazado con la intervención pero Madero se volvió a negar.⁴⁰

A estos días de nuestra historia se le ha denominado la decena trágica la cual costó al país dos mil muertos y seis mil heridos. Término el día 18 de Febrero, cuando el presidente, el vicepresidente y algunos ministros fueron detenidos por el general Aureliano Blanquet. A Madero y Pino Suárez los alojaron en la parte baja del Palacio Nacional, y se hizo mención del Pacto de la Ciudadela el cual ha sido denominado el Pacto de la Embajada, por haber constituido una maquinación del embajador norteamericano y haber sido firmado en el lugar donde se debió representar a una nación amiga. En este pacto se desconoció a Madero como presidente, se declaró a Huerta presidente provisional y se le nombró un gabinete. Félix Díaz declinó el ofrecimiento de formar parte del gabinete, para quedar en libertad de participar en las elecciones presidenciales.⁴¹

La sangre corrió, la nación se había acostumbrado. Las tropas ebrias de alcohol y triunfo recibieron como presas a Gustavo Madero, Adolfo Bassó y a Manuel Oviedo, los cuales fueron asesinados después de haber sido brutal y bárbaramente vejados.

Madero y Pino Suárez no tuvieron otro camino que presentar su renuncia, la cual expresa:
"Ciudadanos, Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados: en vista de los acontecimientos que se han desarrollado de ayer a acá en la nación, y para mayor tranquilidad de ella, hacemos formal renuncia de nuestros cargos de presidente y vicepresidente, respectivamente, para los que fuimos elegidos. Protestamos lo necesario. México, 19 de Febrero de 1913. Francisco I Madero, José María Pino Suárez."⁴²

40. Carpizo, Jorge., *La Constitución Mexicana de 1917*, op cit., p. 42-43.

41. *Ibidem.*, p. 43.

42. *Ibidem.*, p. 43.

Huerta juró respetar la vida del expresidente, sacó del pecho una medalla y un escapulario que aseguró le habían sido regalados por su madre y tomándolos con la mano derecha, dijo al Licenciado Pedro Lascurain "Juro respetar la vida de los prisioneros". Ofreció también que serían enviados a Veracruz con toda clase de seguridades, para que se embarcaran en el crucero Cuba rumbo a la Habana.⁴³

Al respecto Joseph Shlarman en su libro México Tierra de Volcanes, dice que es posible que Huerta hablase con sinceridad en aquel momento, pero entretanto aconteció algo que encendió su sangre de indio, y fué que el general Velasco, comandante militar de Veracruz le comunico que "por instigaciones telegráficas de algunos partidarios de Madero en la ciudad de México, aceptó él levantarse en su favor."⁴⁴

El 19 de Febrero de 1913, siendo aceptadas las renunciaciones por el Congreso ese mismo día, por lo que de inmediato asumió a la presidencia el secretario de Relaciones Exteriores Pedro Lascurain Paredes, quien ocupó la presidencia solo 45 minutos tiempo suficiente para cubrir la fórmula y nombrar a Victoriano Huerta como ministro de Gobernación; De esta manera el traidor subió a la silla presidencial legalmente, el Congreso le tomó la protesta como presidente interino; tres días después se consumaba la felonía con el asesinato de Madero y Pino Suárez. El sistema de la sucesión presidencial así estructurado propició la maquinación empleada y demostró así, con un trágico suceso, su mala técnica jurídica.⁴⁵

K) Decreto del 29 de Septiembre de 1916 expedido por Venustiano Carranza, que reformó el Artículo 80 de la Constitución de 1857.

Parte conducente del Considerando.....

Esta misma primera jefatura continúa hoy tan importante tarea con las reformas a los artículos de la Constitución Federal de la República, de 1857, que prescriben la manera de suplir las faltas absolutas o

43. Carpizo, Jorge., La Constitución Mexicana de 1917., op cit., p. 43. [“Silva Herzog, Jesús., Breve Historia de la Revolución Mexicana. T.I., México, 1965, p. 294”].

44. Shlarman Joseph, H.L., México Tierra de Volcanes. México, Ed. Porrúa, 1980, p. 515.

45. Constitución Política Mexicana comentada., op cit., p. 354.

temporales del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para suprimir de una vez la discutida institución de la vicepresidencia, al mismo tiempo que acortar la duración de los periodos presidenciales, volviendo a los cuatro años consagrados por una tradición constante en este país, desde la consumación de la Independencia y sin más excepción que la reforma hecha en los últimos años de la dictadura del general Díaz.

Que aunque la institución de la vicepresidencia es fácilmente defendible en la esfera especulativa de los principios teóricos del derecho público, por ser acaso la expresión mas consecuente y sencilla de la tesis que aconseja la estabilidad invariable de los periodos constitucionales, resulta por otro lado que ella no se acomoda en la práctica al genio y tradiciones publicos de los diferentes pueblos habiéndose granjeado en la historia de nuestro pais con o sin razón verdadera una de las peores reputaciones, como fuente original de imprecisiones, intrigas, discordias, ambiciones o emulaciones inconvenientes o pretexto y ocasión de traiciones, cuartelazos y "golpes de estado".

Que en corroboración de los efectos que ha producido entre nosotros la vicepresidencia de la República, está fresca aún la memoria de los acontecimientos en la época del señor Madero, cuyas dificultades políticas precisamente dieron principio, al escoger la persona que había de ocupar ese puesto; y de ahí que ahora se haya generalizado tanto, entre los elementos genuinamente revolucionarios, el deseo de que sea suprimida la mencionada institución al grado de que es ya prudente dar satisfacción a tal sentimiento con la reforma consiguiente.

Que finalmente, la primera jefatura tiene la creencia de que la reforma es tan importante punto de la Constitución Federal, llena todas las exigencias a que se trata de dar satisfacción, pero, si así no fuera, habrá tiempo de que se hagan notar sus defectos o deficiencias, para que puedan corregirse por la sabiduría de los diputados al próximo Congreso constituyente, quienes tienen la misión de fijar la forma definitiva de las leyes que ha expedido y expida el gobierno constitucionalista, en beneficio de la gran masa de los mexicanos, tradicionalmente desheredados y oprimidos.

Por todo lo expuesto, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Artículo 2. Se modifican los artículos 78, 80, 81, 82, 83, 84 de la misma Constitución en los términos siguientes:

Artículo 80. En caso de falta absoluta del presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, éste 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 el ciudadano que deba substituirlo, durante el tiempo que le faltare para concluir su periodo.

Si la falta del presidente de la República ocurriere no estando reunido el Congreso, la comisión permanente designará un presidente interino, el que durará en ejercicio del poder ejecutivo hasta que el Congreso se reúna en el próximo periodo de sesiones y haga la elección correspondiente.⁴⁶

5.4. Constitución de 1917, Antecedentes, Interpretación y Crítica.

A) Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, con fecha del 1 de Diciembre de 1916: Nonagésimo párrafo del Mensaje: Conocida os es ya, señores diputados, la reforma que recientemente hizo el gobierno de mi cargo a los artículos 78, 80, 81 y 82 de la Constitución Federal, suprimiendo la vicepresidencia y estableciendo un nuevo sistema para substituir al presidente de la República tanto en sus faltas temporales, como en las absolutas; y aunque en la parte expositiva del decreto respectivo se explicaron los motivos de dicha reforma, creo, sin embargo, conveniente llamar vuestra atención sobre el particular.

Nonagésimoprimer párrafo. la vicepresidencia, que en otros países ha logrado entrar en las costumbres y prestado muy buenos servicios, entre nosotros, por una serie de circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar el gobierno de la República.

46. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-11,12.

Nonagésimosegundo párrafo. Y, en efecto, sea que cuando ha estado en vigor esta institución haya tocado la suerte de que la designación de vicepresidente recayera en hombres faltos de escrúpulos, aunque sobrados de ambición, sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manra de cooperar útilmente con el gobierno de su país, sino solo el medio de alcanzar ventajas reprobadas, con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo o sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de oposición, en el centro donde convergían y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de la persona en cuyo cargo estaba el poder supremo de la República.

Nonagésimotercer párrafo. La vicepresidencia en México ha dado el espectáculo de un funcionario, el presidente de la República, al que se trata de lanzar de su puesto por inútil o por violador de la ley; y de otro funcionario que trata de operar ese lanzamiento para sustituirlo en el puesto, quedando después de él, sin enemigo al frente.

Nonagésimocuarto párrafo. En los últimos periodos del gobierno del General Díaz, el vicepresidente de la República sólo fue considerado como el medio inventado por el cientificismo para poder conservar, llegado el caso de que áquel faltase, el poder, en favor de todo el grupo que lo tenía ya monopolizado.

Nonagésimoquinto párrafo. La manera de substituir las faltas del presidente de la República, adoptada en el sistema establecido por las reformas de que he hecho referencia, llena, a mi juicio, su objeto, de una manera satisfactoria.

Nonagésimosexto párrafo. Es de buena política evitar las agitaciones a que siempre dan lugar las luchas electorales, las que ponen en movimiento grandes masas de intereses que se agitan alrededor de los posibles candidatos.

Nonagésimoséptimo párrafo. El sistema de suplir las faltas de que se trata por medio de los secretarios de Estado, llamándolos conforme al número que les da la ley que los establece, dejaba sencillamente a la voluntad absoluta del presidente de la República la designación de su sucesor.

Nonagesimooctavo párrafo. El sistema adoptado por el gobierno de mi cargo no encontrará ninguno de esos escollos; pues la persona que conforme a él debe suplir las faltas temporales o absolutas del presidente de la República, tendrá un origen verdaderamente popular, y puesto que siendo miembros del Congreso de la Unión representantes legítimos del pueblo, recibirán, con el mandato de sus electores, el de proveer, llegada la ocasión, de presidente de la República.

Artículo 84 del Proyecto. En caso de falta absoluta del presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, éste 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 al ciudadano que deba sustituirlo durante el tiempo que le faltare para cumplir su período.

Si la falta del presidente de la República ocurriere no estando reunido el Congreso, la comisión permanente designará un presidente interino, el que durará en ejercicio del poder ejecutivo hasta que el Congreso se reúna en el inmediato período de sesiones y haga la elección correspondiente, la que podrá recaer en la persona designada como interino.⁴⁷

B) Texto Original del Artículo 84 de la Constitución de 1917.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente; el mismo Congreso expedirá la convocatoria a 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 sesiones extraordinarias del Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los mismos términos del artículo anterior.

47. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-14.

Quando la falta del presidente ocurriese 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 estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, para que se eriga 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 designado presidente provisional para convocar a elecciones, en el 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 del presidente, para cubrir la cual fue designado.⁴⁸

Interpretación y Crítica: Este artículo fue aprobado en la 64a sesión ordinaria, celebrada la tarde del sábado 27 de Enero de 1917 por unanimidad de 168 votos.

La Constitución fue promulgada el 5 de Febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de Mayo del mismo año. En opinión del jurista Felipe Tena Ramírez desde el decreto de septiembre de 1916, que reformó al Plan de Guadalupe para convocar al constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 1857 y no de expedir una distinta. "Proyecto de Constitución reformada" se llamó el del primer jefe y "reformas a la constitución" fue la expresión que usó el reglamento interior del Congreso. Sin embargo, se había expedido de hecho una nueva Carta Magna; mas para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, el instrumento constitutivo se llamó haciendo alusión al de 57 "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de Febrero de 1857". Caso singular era éste en nuestros fastos constitucionales. Ni se trataba de una acta de reformas, como la del 47, que abrogaba, modificaba, o adicionaba la Constitución del 24 en las partes que diferían ambos instrumentos; ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior que desaparecía,

48. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-14

según lo hizo la de 57 con la de 24. La de Constitución de 1917 es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre; pero por respeto a la Constitución de 1857, se impuso el único cometido de reformarla.

Es una Constitución que reforma a otra Constitución; pero la realidad mexicana no reparó en esta sutileza y le reconoció a la carta de 1917 un destino autónomo.⁴⁹

C) Trayectoria del Artículo 84 a través de sus Reformas Constitucionales.

-Contenido de la primera reforma publicada en el Diario Oficial del 24 de Noviembre de 1923:

Se faculta a la comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias del Congreso y a elecciones presidenciales.

-Contenido de la segunda reforma publicada en el Diario Oficial del 29 de Abril de 1933:

Se especifica el carácter interino del presidente nombrado por el Congreso constituido en Colegio Electoral en el caso de falta absoluta del Presidente de la República; establece el plazo para emitir la convocatoria a elecciones del presidente.

Señala asimismo plazo mínimo y máximo para verificar las elecciones.

Faculta al Congreso de la Unión para designar en sesiones extraordinarias Presidente interino.

Modificación del periodo en el que pudiere ocurrir la falta absoluta del Presidente de la República.

Facultad del Congreso de la Unión para designar al sustituto.⁵⁰

D) Texto Vigente del Artículo 84.

Artículo 84. En caso de Falta absoluta del Presidente de la República ocurrida 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 interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de

49. Tena Ramírez, Felipe., *Leyes Fundamentales de México 1808-1964.*, op cit., p. 814.

50. *Derechos del Pueblo Mexicano.*, op cit., p. 84-15.

presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

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

Cuando la falta del presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se eriga en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.⁵¹

Interpretación y Crítica: En el seno del Congreso Constituyente de Querétaro se hizo sentir la mala voluntad que la revolución profesaba a la vicepresidencia; se atribuyeron al sistema mismo, y no a causas históricas perfectamente definibles, la reivindicación maderista y después la maniobra que entregó el poder a Huerta. Por eso fue que la Constitución de 17 se implantó un sistema nuevo, distinto a todos los demás, no obstante que desde 1824 hasta entonces se habían ensayado nueve diferentes sistemas para sustituir en sus faltas al Presidente.⁵²

El sistema de 17, que todavía está en vigor, es el único que disvincula en absoluto la sucesión presidencial de cualquier persona que antes de ocurrir la falta del titular, esté llamada constitucionalmente a sucederlo en el puesto. En efecto: en todos los sistemas anteriores hay por lo menos una etapa provisional (la anterior a la designación que debe hacer el Congreso) en que

51. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-16.

52. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 454.

desempeña el poder ejecutivo alguno de los funcionarios que figuran dentro de la organización constitucional; pero en la Constitución vigente son el Congreso o la permanente los llamados en todo caso a designar a la persona que debe reemplazar al titular.⁵³

Para explicarnos el sistema actual debemos tener en cuenta que los artículos 84 y 85 emplean tres diversas denominaciones para distinguir entre sí a los presidentes que reemplazan al titular y que a cada una de esas denominaciones corresponde una hipótesis diferente.

1a. **Presidente interino:** es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, o cuando el electo no se presenta al comenzar el período constitucional, o cuando al iniciarse dicho período la elección no estuviese hecha y declarada el 1 de Diciembre. El presidente interino no concluye el período dentro del cual fue nombrado, sino que el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias, para que el pueblo elija al presidente que debe terminar el período. Ejemplo: el Lic. Emilio Portes Gil fue designado por el Congreso Presidente Interino, en virtud de que por muerte no se presentó a tomar posesión el titular, general Alvaro Obregón, durante su interinato se convocó a elecciones y en ellas resultó electo para terminar el período, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio.

La Constitución también llama interino al Presidente designado por el Congreso o por la Permanente en la ausencia temporal del titular.

2a. **Presidente sustituto:** es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular ocurrida en los cuatro últimos años del período respectivo. En este caso no hay convocación a elecciones extraordinarias, sino que el sustituto concluye el período. Ejemplo: por renuncia del Ingeniero Ortiz Rubio, ocurrida en los cuatro años últimos del período fue nombrado sustituto el General Abelardo L. Rodríguez, quien concluyó el período.

3a. **Presidente provisional:** es el designado por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y su función se reduce al tiempo necesario para que se reúna el Congreso en sesiones extraordinarias y nombre al interino o al sustituto, en su caso.⁵⁴

53. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, op cit., p. 455.

54. *Ibidem.*, p. 455-456.

El Artículo 84 se relaciona con los demás artículos, pero especialmente con el 82, que fija los requisitos del ciudadano para ocupar el cargo de presidente; con el 83, que prescribe la elección; y con el 85, referente a las faltas temporales del mismo. También se vincula con los artículos 73 fr XXXVI, 79 fracción VI, 108, 109 y 111, que aluden respectivamente, a las facultades del Congreso para conceder licencia al presidente, constituirse en colegio electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo; a las facultades de la Comisión Permanente para conceder licencias hasta por 30 días y nombrar al interino que supla esta falta; a la limitación de las acusaciones contra el presidente, por traición a la patria y por delitos graves del orden común, a la forma especial de acusación al presidente, como procedimiento que se sigue ante la cámara de senadores y por último, a las facultades del Senado para estos delitos. el 86 (renuncia del presidente) y 88 (ausencia del territorio nacional del presidente de la República por el permiso que le conceda el Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso.⁵⁵

Ya el artículo 84 del código fundamental rindió frutos en la realidad, recordemos que habiendo sido nuevamente electo presidente el general Alvaro Obregón, por las reformas al artículo 83 publicadas en el Diario Oficial de la federación los días 22 de Enero de 1927 y 24 de Enero de 1928, aumentándose en esta última a seis años el periodo presidencial, fue asesinado por José de León Toral en el restaurante "La Bombilla", en San Angel, el 17 de Julio de 1928, por lo cual el Congreso, erigido en Colegio Electoral, tuvo que designar al Licenciado Emilio Portes Gil como presidente (interino), el 1 de Diciembre de 1928, y convocó a nuevas elecciones (primer supuesto del precepto), habiendo resultado electo presidente constitucional el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio (segundo supuesto del precepto), quien tomó posesión el 5 de Febrero de 1930, pero renunció el 3 de Septiembre de 1932 y por lo tanto nuevamente el Congreso, erigido en Colegio Electoral, designó presidente sustituto al general Abelardo L. Rodríguez el propio día 3 de Septiembre de 1932 (tercer supuesto del precepto) el general Rodríguez gobernó por el tiempo que faltaba para terminarse el periodo presidencial, o sea hasta el 30 de Noviembre de 1934, desde entonces y hasta la fecha, todos los presidentes de México han cumplido su periodo de seis años; pero como se advierte, el actual sistema incluso perfeccionado ya por las reformas citadas, funcionó bien y demostró su eficacia.⁵⁶

55. Derechos del Pueblo Mexicano., op cit., p. 84-3.

56. Constitución Política Mexicana Comentada., op cit., p. 354-355.

Sin embargo el sistema de sustitución presidencial del artículo 84 adolece de los siguientes defectos:

Primero: dentro del proceso de creación del artículo 85 (artículo gemelo del 84 y que trata sobre las faltas temporales del presidente) en el Congreso Constituyente es el hecho de que en el dictamen se incluía un párrafo que exigía que tanto el Congreso, como la Comisión Permanente al proceder a la elección de presidente, deberían declararse en sesión permanente que no concluiría hasta haber hecho la elección. Sin embargo, esta parte del precepto no apareció finalmente aprobada, y dado que no hubo debate, no hay elementos para saber a qué se debió su supresión.

La adopción de esta medida en el artículo 84 es importante pues crea condiciones para acelerar una decisión de tanta trascendencia, particularmente si tomamos en cuenta que la elección de presidente interino -de acuerdo con el artículo 84- requiere la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, esto es, más de la mitad de los votos de los congresistas presentes, y para alcanzarla pueden necesitarse varias rondas de votaciones.⁵⁷

Segundo: Tena Ramírez critica que en el artículo 84 se requiera el voto de la mayoría absoluta de los votos de los presentes y no se haya previsto el caso en que ninguno de los candidatos logre reunir el número de votos exigido, omisión que no cometió la ley fundamental de 1824.⁵⁸

Nosotros pensamos que en caso de que no se reúna la mayoría absoluta de votos, el poder ejecutivo no debe quedar acéfalo, sino que es necesario dar cuantas rondas de votación sean necesarias hasta lograr la designación de su titular.⁵⁹

Tercero: Para ser congruentes con la intención de que el presidente provisional dure en su función un tiempo muy corto, se debió señalar el término máximo dentro del cual la comisión permanente debía convocar al Congreso en sesiones extraordinarias.⁶⁰

57. Constitución Política Mexicana, op cit., p 358-359

58. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, op cit., p. 456.

59. Carpizo, Jorge., *El Presidencialismo Mexicano*, op cit., p. 67.

60. *Ibidem.*, p. 66.

En opinión de Tena Ramírez el mecanismo constitucional no suministra el medio o recurso de obligar a la Comisión Permanente a convocar a sesiones extraordinarias, ni autoriza al Congreso a reunirse de oficio, por lo que es posible que el presidente nombrado por la Comisión Permanente se apodere del mando hasta las sesiones ordinarias del Congreso. Ello es contrario al espíritu de la Constitución y al interés nacional, pues no conviene que quede en manos de un órgano insignificante como es la permanente, la designación para un largo periodo de tiempo del Jefe Supremo del país.⁶¹

Tena Ramírez asimismo acepta el procedimiento del artículo 84 en el sentido de que el Congreso sea el que en todo momento designe al sustituto del titular y rechaza la facultad que se le confiere a la Comisión Permanente de designar al presidente provisional en caso de no hallarse en sesiones el Congreso. Y sugiere Tena Ramírez de que en caso de ocurrir la falta del presidente cuando no este en sesiones el Congreso y con el objeto de que la primera magistratura no quede ácefa ni por un momento, propone que automáticamente asuma las funciones del ejecutivo el Presidente de la Suprema Corte, mientras el Congreso se reúne de oficio y a la mayor brevedad en sesiones extraordinarias para hacer la designación de presidente interino o sustituto, como lo disponen los artículos 84 y 85.

Con este sistema el Poder ejecutivo se deposita en un funcionario, que además de su respetabilidad y alta investidura, es el único que en la hipótesis en que nos colocamos pertenece a un poder que está actuando. La brevedad del mandato excluye cualquier sospecha de que la influencia política pudiera envenenar las funciones judiciales.⁶²

En mi opinión difiero de lo que dice Tena Ramírez en el sentido de que no hay mecanismo alguno para obligar a la Comisión Permanente a que convoque al Congreso a un periodo extraordinario de sesiones, para que se designe presidente interino o sustituto. En el artículo 116 de la Ley Orgánica del Congreso General establece lo siguiente: "La Comisión Permanente del Congreso de la Unión designará al Presidente Provisional en los casos de falta absoluta o temporal del Presidente de la

61. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, op cit., p. 440.

62. *Ibidem.*, p. 440.

República durante el receso de las Cámaras. En la misma sesión resolverá convocar al Congreso General a un periodo extraordinario de sesiones, para el efecto de que se designe Presidente Interino o Substituto. La Convocatoria no podrá ser vetada por el Presidente Provisional."

En lo que si estoy de acuerdo con Tena Ramírez es que en caso de que el Congreso no estuviere en sesiones asuma de manera automática el Presidente de la Suprema Corte de Justicia la presidencia de la República, pues así se resuelve de la forma más expedita la afección de poder, en lugar de deliberar dos veces (una en la Comisión Permanente y otra en el Congreso en sesiones extraordinarias) quien asumirá finalmente el Poder Ejecutivo. En lo que si concuerdo con el artículo 84 constitucional es que la Comisión Permanente convoque a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión, para que éste a su vez designe al presidente interino o sustituto según sea el caso en concreto.

Miguel Lanz Duret opina que la Comisión Permanente por sus funciones que tiene designado es un poder. Por eso es significativo que se le haya dejado la facultad de nombrar a un presidente provisional en los casos de falta absoluta del titular, pues ya sabemos hasta donde llega en nuestro país la práctica de los hechos consumados y las dificultades legales para retirar el poder a quien lo ha alcanzado alguna vez, aun cuando tal cosa sea necesario conforme a la Constitución.

Sin embargo, como la falta absoluta del presidente si suspende el ejercicio constitucional de la función ejecutiva, puesto en nuestro sistema político actual no hay de momento quien pueda asumir las facultades de aquel, es indispensable que la Comisión Permanente haga la designación respectiva en el menor tiempo posible para integrar los componentes de nuestra organización estatal, por lo cual el Constituyente no tuvo más remedio que exponer al país al azar de tener un Presidente electo por veinte individuos, o sea las dos terceras partes de los miembros de una simple comisión legislativa, riesgo mucho menor que carecer de Jefe del Ejecutivo durante el término indispensable para que se reúna el Congreso.⁶³

62. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 440.

63. Lanz Duret, Miguel., Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 199.

Cuarto: no hay precepto alguno en nuestra actual Constitución que exija que el Presidente sustituto, provisional o interino según sea el caso cumpla con los requisitos para ser presidente que se establecen en el artículo 82 y no se hace ninguna distinción entre el electo por el pueblo, el interino, sustituto o el provisional.

Jorge Carpizo nos ejemplifica esta situación que ya se dió en dos ocasiones dentro de la historia de México y fue en los casos del Licenciado Emilio Portes Gil (que el Congreso nombró como presidente interino a la muerte del general Alvaro Obregón) y de el general Abelardo L. Rodríguez (que el Congreso nombró como presidente sustituto por la renuncia del Ingeniero Pascual ortiz Rubio), en los dos casos mencionados no se respetó el artículo 82 Fr VI que a la letra dice: "No ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de 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 en ambos casos antes de ser nombrados por el Congreso, presidente interino y presidente sustituto respectivamente fungían como secretarios de Estado. La interpretación constitucional que se le dió en aquel tiempo al artículo 82 Fr VI fue de que solo se aplicaba al presidente electo por el pueblo ya que ella misma habla de la separación del cargo antes de la elección.⁶⁴

Bien dice Tena Ramirez que esta interpretación no es correcta, pues entonces con ese mismo criterio podría admitirse que no se necesita tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección, ni haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, el presidente nombrado por el Congreso. En verdad es está una interpretación forzada, pues aparte de que la palabra "elección" puede gramaticalmente aplicarse al acto de designación por el pueblo y al que lleva a cabo una asamblea. las razones que inspiraron los requisitos del artículo 82 valen por igual para todos los presidentes cualquiera que sea su origen. especialmente por los motivos de imparcialidad, de impedir el abuso del poder, que se

64. Carpizo, Jorge., La Interpretación Constitucional en México , Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año IV, No. 12, Mexico, Ed. UNAM, 1971, p. 54.

tuvieron en cuenta para erigir las condiciones de las fracs. V y VI, son mas destacados cuando la influencia política se emplea para inclinar la voluntad de una asamblea reducida, como es el Congreso de la Unión.

Claro está que la interpretación que se le dió a dicha fracción en los casos mencionados fue una interpretación política, pues tuvo la finalidad de permitir que determinadas personas pudieran ocupar la presidencia de la República.⁶⁵

Quinto: algunos tratadistas como Felipe Tena Ramírez critican que el sistema de sustitución presidencial establecido en los artículos 84 y 85, significa una excepción dentro de nuestro régimen representativo por cuanto la elección directa que la Constitución establece para todos los funcionarios de elección popular, se convierte en este caso en indirecta, con lo cual no es el pueblo, sino una asamblea política, susceptible de someterse a todas las influencias y a todos los sobornos, quien hace la designación de Primer Magistrado. Constituye además dicho sistema, en cierto aspecto, una excepción a nuestro sistema presidencial, por cuanto es el Parlamento y no el pueblo el que hace el nombramiento del titular del ejecutivo; aunque este matiz parlamentario no es capaz por si solo de modificar la naturaleza de nuestro régimen. Sin embargo puede suceder que un Congreso fuerte llegue a nombrar a un presidente débil con el ánimo de sojuzgarlo, lo cual entrañaría a la larga un quebranto en la organización de los poderes.⁶⁶

Lanz Duret opina que si bien es verdad que en nuestro actual sistema el presidente provisional sólo debe ocupar el poder mientras se verifican nuevas elecciones, en el caso del presidente sustituto constituye una excepción pues el pueblo se le priva del mas legítimo de sus derechos o sea el de elegir a sus mandatarios, pero aún esta excepción es conveniente, ya que no se debe agitar a la República con campañas electorales frecuentes, por los trastornos económicos y morales que tales acontecimientos producen, por lo cual es preferible mantener en el poder al designado por las cámaras.⁶⁷

65. Carpizo, Jorge., La Interpretación Constitucional en Mexico, op. cit., p. 55-56. [“Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 448”]

66. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 455-456.

67. Lanz Duret, miguel., Derecho Contitucional Mexicano, op cit., p. 22-23.

Sexto: hay cierta laguna respecto de quien sustituye al presidente en caso de enfermedad o cuando sale al extranjero, o que acontece en caso de su incapacidad o inhabilidad. Creemos que, entre otras, en caso de enfermedad está la disposición constitucional del nombramiento de un presidente interino para faltas temporales (artículo 85) Sin embargo, este precepto no se ha empleado y pensamos que el problema está en manos del presidente, pues será únicamente él quien decida si su enfermedad merece o no la aplicación del precepto, ya que tendría que ser él quien solicitará el nombramiento del presidente interino, manifestando el tiempo que cree puede durar la enfermedad. En caso de salidas al extranjero tampoco ha operado el sistema de sustitución, mismo que también tendría que solicitar el propio presidente. creemos que las comunicaciones modernas hacen que aún en el extranjero, el presidente puede dar con rapidez y agilidad sus indicaciones por lo que realmente no se necesita sustitución alguna. En el caso de la visita de López Portillo a España, la prensa informó el 7 de Octubre de 1977, que el presidente tomaría las decisiones donde se encontrará, mediante un sistema de comunicación directa.

Respecto a la incapacidad o la inhabilidad, no queda más remedio que dejar que sea el Congreso quien la califique.⁶⁸

A mi juicio es preocupante que en el caso de incapacidad física o mental del presidente de la República, esté sea el único que tenga facultad de solicitar licencia al Congreso de la Unión. puesto puede suceder que el Presidente encontrándose en tal supuesto decida no solicitar licencia para que se nombre a un presidente interino que lo sustituya en forma temporal o definitiva según sea el caso en particular. El Congreso no tendría facultad para erigirse en jurado y dictar resolución por el cual se destituya al Presidente de la República y se nombre a un presidente interino en tanto no cese la incapacidad o inhabilidad del Presidente de la República. El Congreso únicamente puede erigirse en jurado y destituir al Presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común. (arts.108,109,110,111). Es por eso que es necesario de que se prevea en algún precepto constitucional,

68. Carpizo, Jorge., El presidencialismo mexicano., op cit., p. 68-69.

este caso en concreto y se le diera facultad al Congreso de la Unión erigirse en jurado y decidir si la incapacidad o inhabilitación del presidente de la República es en extremo grave y que pudiera perjudicar los intereses de la nación y que por lo mismo es necesario, en caso de no hacerlo el propio presidente, el otorgarle una licencia (si es temporal su incapacidad) o su destitución (si es irremediable su incapacidad).

Septimo: aún cuando el objeto de estudio de mi tesis es la falta absoluta del Poder Ejecutivo, la cual se encuentra contemplada en el artículo 84 constitucional, creo de suma importancia plasmar la crítica que hace el Dr Jorge Carpizo, en su libro "El Presidencialismo Mexicano" al artículo 85 en donde menciona que no se debió haber equiparado la no presentación del presidente electo, a la situación de la elección no declarada el 1 de Diciembre; supongamos que dicha declaración se pudiera hacer 12, 15, 20 o 30 días después del 1 de Diciembre, entonces, realmente ya no es posible efectuarla porque ya existe un presidente interino y ya se ha convocado para elecciones populares. Así, a través de esta disposición, se derrumba todo el proceso electoral y se prefiere al presidente designado por el Congreso al electo popularmente. Creemos que hay que superar esta situación, precisando el artículo correspondiente.⁶⁹

Después de estas críticas podemos apreciar que aún cuando ya se haya puesto en práctica el artículo 84 constitucional (Gral Alvaro Obregón) el sistema de sustitución presidencial no es perfecto, pero es factible de mejorarlo en base a las sugerencias que propone la doctrina en Derecho Constitucional.

Es por eso que me voy a permitir proponer un proyecto de reforma al artículo 84 constitucional que establezca lo siguiente: "En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en colegio electoral, y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, se declarará en sesión permanente y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino. En caso de que en la primera ronda de votación

69. Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, op cit., p. 69.

ninguno de los candidatos alcance mayoría absoluta, se realizarán una segunda y tercera ronda de votación, si después de lo anterior persiste esa situación, en la cuarta ronda de votación se declarará como Presidente interino al candidato que reuná mayor número de votos.

El Congreso expedirá dentro de los diez días naturales siguientes al de la designación de Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo mediar, entre la fecha de convocatoria y la que se le señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, sin necesidad de declaración alguna de ningún poder y en forma automática ejercerá el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, el cargo de Presidente provisional. La Comisión Permanente dentro del término de cinco días naturales siguientes a la falta absoluta del Presidente de la República, convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior. En el caso de que la Comisión Permanente no convoque al Congreso dentro del término de cinco días naturales, El Congreso se reunirá de pleno derecho a sesiones extraordinarias para llevar a cabo la elección correspondiente.

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia ejercerá el cargo de Presidente provisional. La Comisión Permanente dentro del término de cinco días naturales siguientes al de la falta absoluta de Presidente de la República, convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga la elección del Presidente sustituto. El ciudadano sobre el cual recaiga el nombramiento de presidente interino, provisional o sustituto deberá reunir los requisitos establecidos por el artículo 82 constitucional.

6.1. Sistema de sustitución de la Vicepresidencia.

A) Bolivia. Artículo 91. El vicepresidente asumirá la presidencia de la República si esta quedare vacante, antes o después de la proclamación del presidente electo, y la ejercerá hasta la finalización del periodo constitucional. A falta del vicepresidente hará sus veces el presidente electo del Senado y en su defecto, el de la Cámara de Diputados. En este último caso, si aún no hubieren transcurrido tres años del periodo presidencial, se procederá a una nueva elección de presidente y vice, sólo para completar dicho periodo.¹

B) Brasil. Artículo 79. Sustituye al presidente, en caso de impedimento y le sucede, en caso de vacancia, el vicepresidente de la República.

1. En caso de impedimento o vacancia, del presidente y vicepresidente de la República, serán sucesivamente llamados al ejercicio de la presidencia el presidente de la Cámara de Diputados, el presidente del Senado Federal o el presidente del Supremo Tribunal Federal.

2. Estando vacantes los cargos de presidente y vicepresidente, se efectúan elecciones sesenta días después de abierta la última vacancia. Si las vacantes ocurrieren en la segunda mitad del periodo presidencial la elección para ambos cargos será hecha treinta días después de la última vacancia por el Congreso Nacional, en la forma establecida por la ley. En cualquiera de los casos, los electos deberán completar el periodo de sus antecesores.²

C) Costa Rica. Artículo 135. Habrá dos vicepresidentes de la república, quienes reemplazarán en su ausencia absoluta al presidente, por el orden de su nominación. En sus ausencias temporales, el presidente podrá llamar a cualquiera de los vicepresidentes para que lo sustituya.

Cuando ninguno de los vicepresidentes pueda llenar las faltas temporales o definitivas del presidente, ocupará el cargo el presidente de la asamblea legislativa.³

1. Derechos del Pueblo Mexicano., T. VIII., op cit., p. 84-34.

2. Ibidem., p. 84-35

3. Ibidem., p. 84-35

D) Ecuador. Artículo 92. En todos los casos de falta definitiva o temporal del presidente de la República, titular o electo, el cargo recaerá en el vicepresidente de la República.

Artículo 93. Si también faltare definitivamente o temporalmente el vicepresidente, ejercerá la presidencia de la República uno de los funcionarios siguientes, en este orden:

1. El presidente de la Cámara de Diputados.
2. El vicepresidente de la Cámara del Senado.
3. El vicepresidente de la cámara de Diputados.

Artículo 94. Por falta o impedimento accidental del que legalmente debe subrogar al presidente de la República, hará las veces de tal el que siga, según el orden expresado en el artículo anterior, hasta que asuma el ejercicio de la función ejecutiva el llamado conforme a lo determinado en dicho artículo.

Artículo 95. El que conforme al orden y en los casos que se establecen en los tres artículos anteriores, ocupare definitivamente el cargo de presidente de la república, continuará en su ejercicio durante todo el periodo para el cual fue elegido el presidente titular.⁴

E) El Salvador. Artículo 65. En defecto del presidente de la República, por muerte, renuncia, remoción u otra causa, lo sustituirá el vicepresidente; a falta de éste, uno de los designados por el orden de su nominación, y si todos éstos faltaren por cualquier causa legal, la asamblea designará la persona que habrá de sustituirlo.

Si la causa que inhabilite al presidente para el ejercicio del cargo durare más de seis meses, la persona que lo sustituya conforme al inciso anterior, terminará el periodo presidencial.⁵

F) Panamá. Artículo 149. Por falta temporal o absoluta del presidente de la República, ejercerá sus funciones uno de los vicepresidentes en el orden en que fueren elegidos.

Artículo 150. Cuando por cualquier motivo las faltas del presidente no pudieren ser llenadas por los vicepresidentes, ejercerá la presidencia uno de los ministros de Estado que llene los requisitos necesarios para ser presidente de la República y que sea elegido por éstos por mayoría de votos.

4. Derechos del Pueblo Mexicano., T.VIII., op cit., p. 84-36.

5. Ibidem., p. 84-36.

Artículo 151. Cuando la falta absoluta del presidente y de los vicepresidentes se produjere no menos de dos años antes de la expiración del periodo presidencial, el encargado de la presidencia convocará a elecciones de presidente y vicepresidentes para una fecha no posterior a cuatro meses, de modo que el ciudadano elegido presidente tome posesión dentro de los seis meses siguientes a la convocatoria.

El decreto respectivo será expedido a más tardar ocho días después de la asunción del puesto por dicho encargado. Si faltare menos de dos años para la extinción del periodo, el encargado ejercerá sus funciones hasta el final de dicho periodo.⁶

G) República Dominicana. Artículo 53. Si el presidente de la República electo faltare definitivamente sin prestar juramento de su cargo, el vicepresidente electo lo substituirá.

Artículo 59. En caso de falta definitiva del presidente de la República, después de haber prestado juramento, desempeñará la presidencia de la República por el tiempo que falte para la terminación del periodo, el vicepresidente de la República.

Artículo 60. En caso de que el vicepresidente de la República, después de asumir la presidencia de la República, en virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, faltare definitivamente, asumirá el poder ejecutivo interinamente el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien dentro de los 30 días que sigan a la fecha de haber asumido estas funciones, convocará a la Asamblea Nacional para que se reúna dentro de los 15 días siguientes y elija el sustituto definitivo en una sesión que no podrá clausurarse ni declararse en receso, de que tal convocatoria no fuere hecha dentro de esos 30 días, la asamblea nacional se reunirá de pleno derecho para llevar a cabo la elección en forma arriba prevista.⁷

H) Estados Unidos de América. Artículo 2. Sección 1.6. En caso de remoción, muerte o renuncia del presidente o de incapacidad para desempeñar las funciones de su cargo, le sucederá el vicepresidente; en caso de remoción, muerte, renuncia o incapacidad tanto del presidente como del vicepresidente, el Congreso dispondrá por medio de una ley quién desempeñará la presidencia; este funcionario ejercerá el cargo hasta que cese la incapacidad o se elija un presidente.⁸

6. Derechos del Pueblo Mexicano., T.VIII., op cit., p. 84-37

7. Ibidem., p. 84-39

8. Ibidem., p. 84-39

I) República Popular de China. Artículo 46. Cuando el cargo del presidente de la República Popular de China queda vacante, el vicepresidente sucede al presidente.⁹

J) Yugoslavia. Artículo 223. En caso de ausencia del presidente de la República, le sustituirá en el ejercicio de sus funciones el vicepresidente de la República. El presidente de la República podrá conferir al vicepresidente de la República que le represente en el ejercicio de ciertas funciones.¹⁰

6.2 Sistema de sustitución indirecta

A) Colombia. Artículo 124. El Congreso elegirá cada dos años un designado, quien reemplazará al presidente en caso de falta de éste.

El período del designado comienza el 7 de agosto del respectivo año.

La persona que, de conformidad con los artículos 124 y 125 de la Constitución, reemplace al presidente en caso de falta de éste, será de su misma filiación política.

Cuando el designado ejerza la presidencia por falta absoluta del presidente de la República, el Congreso elegirá nuevo designado.

Artículo 127. En caso de falta absoluta del presidente de la República, el encargado de la presidencia convocará a elecciones para dentro del tercer mes siguientes. El presidente así electo ejercerá su cargo por el resto del periodo.

El encargado de la presidencia continuará ejerciéndola cuando falten dos años o menos para terminar el periodo, sin convocar a nuevas elecciones.

En caso de falta absoluta del presidente de la República, el designado, encargado de la presidencia, continuará ejerciéndola hasta el final del periodo presidencial, sin convocar a nuevas elecciones.¹¹

9. Derechos del Pueblo Mexicano., T.VIII., op cit., p. 84-40

10. Ibidem., p. 84-40.

11. Ibidem., p. 84-35.

B) Cuba. Artículo 134. En caso de ausencia, incapacidad o muerte del presidente de la República, le sustituirá temporal o definitivamente, según sea el caso, la persona que designe el consejo de ministros por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros.¹²

C) Paraguay. Artículo 58. En caso de renuncia, inhabilidad o muerte del presidente de la República, el ministro del interior convocará inmediatamente al Consejo de Estado y a la Cámara de Representantes a Asamblea Nacional plena para designar al ministro funcionario que deba ejercer la presidencia hasta la terminación del periodo, salvo que la renuncia, inhabilidad o muerte se produzca dentro de los dos primeros años de un periodo presidencial, en cuya circunstancia el presidente provisional convocará al pueblo a elecciones dentro del plazo de dos meses¹³

D) Venezuela. Artículo 187. Cuando se produzca falta absoluta del presidente electo antes de tomar posesión, se procederá a nueva elección universal y directa en la fecha que señalen las cámaras en sesión conjunta. Cuando la falta absoluta se produzca después de la toma de posesión, las cámaras procederán dentro de los treinta días siguientes a elegir, por votación secreta y en sesión conjunta convocada expresamente, un nuevo presidente por el resto del periodo constitucional.

En uno y otro caso, mientras se elige y toma posesión el nuevo presidente, se encargará de la presidencia de la República el presidente del Congreso, a falta de éste el vicepresidente del mismo, y, en su defecto, el presidente de la Corte Suprema de Justicia¹⁴

E) Dinamarca. Artículo 9. Las disposiciones relativas al gobierno del reino en caso de minoría de edad, incapacidad, enfermedad o ausencia del rey serán dictadas por ley especial. Si se diese el caso de que el trono estuviere vacante y no hubiera heredero alguno al mismo, el Folketing elegirá rey, y determinará las futuras normas de sucesión al trono.¹⁵

12. Derechos del Pueblo Mexicano, T.VIII., op cit., p. 84-35

13. Ibidem., p. 84-35

14. Ibidem., p. 84-37

15. Ibidem., p. 84.39.

F) Italia. Artículo 86. En caso de impedimento permanente o de muerte o renuncia del presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados convocará la elección del nuevo presidente de la República dentro de los quince días siguientes, salvo el mayor plazo previsto si las cámaras están disueltas o faltan menos de tres meses para su cesación.¹⁶

6.3. Sistema de sustitución por funcionarios o servidores públicos.

A) Chile. Artículo 66. Cuando el presidente de la República mandare personalmente la fuerza armada o cuando por enfermedad, ausencia del territorio de la República u otro grave motivo, no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará, con el título de vicepresidente de la República, el ministro a quien favorezca el orden de precedencia que señale la ley. A falta de éste, subrogará al presidente el ministro que siga en ese orden de precedencia, y a falta de todos los ministros, sucesivamente, el presidente del Senado, el presidente de la Cámara de Diputados o el presidente de la Corte Suprema.

En los casos de muerte, declaración de haber lugar a su renuncia, u otra clase de imposibilidad absoluta, o que no pudiese cesar antes de cumplirse el tiempo que falta del periodo constitucional, el vicepresidente, en los primeros diez días de su gobierno, expedirá las órdenes convenientes para que se proceda, dentro del plazo de sesenta días, a nueva elección de presidente en la forma prevenida por la Constitución y por la ley de elecciones.¹⁷

B) Finlandia. Artículo 25. En caso de impedimento las funciones de presidente de la República serán desempeñadas por el presidente del Consejo, y si también éste se encontrare impedido, por el ministro que ejerza las funciones de suplente del presidente del Consejo. Si el impedimento es duradero, se procederá cuanto antes a la elección de un nuevo presidente de la República que entre en funciones inmediatamente después de la elección.

16. Derechos del Pueblo Mexicano., T.VIII., op cit., p. 84-39.

17. Ibidem., p., 84-36.

C) Francia. En caso de quedar vacante la presidencia de la República por la causa que sea, o por impedimento confirmado por el Consejo constitucional, conocido por el gobierno, y resolviendo por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del presidente de la República, son provisionalmente ejercidas por el presidente del Senado. En caso de quedar vacante, o cuando el impedimento se declara definitivo por el Consejo Constitucional, el escrutinio para la elección del nuevo presidente será, salvo caso de fuerza mayor, comprobado por el Consejo Constitucional, veinte días, por lo menos, y cincuenta días como máximo, después de producirse la vacante o de la declaración del carácter definitivo del impedimento.¹⁸

D) República Española. Artículo 74. El presidente del Parlamento asumirá las funciones de la presidencia de la República, si ésta quedare vacante; en tal caso será convocada la elección de nuevo presidente en el plazo improrrogable de ocho días, conforme a lo establecido en el artículo 68, y se celebrará dentro de los treinta días siguientes a la convocatoria.¹⁹

6.4. Sistema mixto.

A) Nicaragua. Artículo 188. En caso de falta temporal o absoluta del presidente de la República, ejercerá sus funciones el vicepresidente que el Congreso escoja. Si faltaren los vicepresidentes, el Congreso escojerá para ejercer dichas funciones a cualquiera de sus miembros de elección popular que no sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad del presidente electo, ni del que haga sus veces, en su caso, ni del que haya ejercido la presidencia en el periodo anterior.

Si ocurriese la falta del presidente estando el Congreso reunido en sesiones ordinarias o extraordinarias, asumirá la presidencia de la República el presidente del Congreso para entregarla a quien corresponda de acuerdo con lo establecido en el párrafo anterior. Si el Congreso no estuviere reunido, asumirá la

18. Derechos del Pueblo Mexicano., T. VIII, op cit., p. 84-39.

19. ibidem., p. 84-39.

presidencia de la República el ministro de gobernación, quien inmediatamente convocará al Congreso a sesiones extraordinarias, a fin de que dicho cuerpo haga la escogencia correspondiente.

Si la falta del presidente fuere absoluta, el llamado a reemplazarlo concluirá el periodo presidencial.²⁰

20. Derechos del Pueblo Mexicano., T.VIII., op cit., p. 84-37.

CONCLUSIONES

Como ya hemos visto la figura del Presidente de la República en México es de un carácter predominante, por las múltiples facultades que trae consigo el cargo y que van a provenir de tres grandes fuentes: La Constitución, las Leyes Ordinarias y el Sistema Político. La Constitución es primeramente un estatuto de organización que determina a los órganos estatales más importantes, su formación y su competencia. con ella viene dada una medida de división de poderes y de protección del Derecho, pues así el Estado indica el orden al que quiere atenerse así mismo. Además se determina explícita o implícitamente la situación del ciudadano en el Estado; y de esa forma el ciudadano conoce de sus garantías individuales las cuales no le podrán ser atropelladas por ningún motivo a menos que estas se suspendan por el Presidente de la República cuando surgan situaciones como: invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto (Art. 29 Const.). Y también por medio de la Constitución los ciudadanos conocerán sus derechos de participación en la vida pública, en el ámbito laboral, social e incluso agrario; en el caso de la Constitución Mexicana de 1917 su gran mérito fue la inclusión de aspectos sociales , pues se quebró con la concepción del pensamiento jurídico constitucional en el sentido de que las normas fundamentales deben de estructurar normativamente al poder político y nada más. En la Constitución de 1917 se establece una serie de principios por los cuales se debe de garantizar a todos los hombres un mínimo económico, cultural, y que va disfrutar de una vida digna. Dos años después de la promulgación de la Constitución de 1917; en Europa se dió una declaración de derechos sociales, en la Constitución de Weimar de 1919. Es por eso que podemos decir que la declaración de derechos sociales de la Constitución Mexicana de 1917 es la gran aportación que México ha hecho a la cultura jurídica universal.

El sistema de sustitución presidencial establecido en los artículos 84 y 85 de la Constitución de 1917, significa una excepción a nuestro sistema representativo en cuanto la elección directa que la Constitución establece para todos los funcionarios de elección popular; se convierte en este caso en indirecta puesto es el Congreso y no el pueblo el que hace el nombramiento del titular del ejecutivo. Sin embargo es comprensible de que en nuestro país se haya preferido adoptar el sistema de sustitución indirecta, pues el sistema de la vicepresidencia ó el de sustitución por servidores públicos, a provocado que el ciudadano que por ley está destinado a suceder al Presidente de la República, se convierta en eterno aspirante a la presidencia y en provocador de conspiraciones en detrimento de la figura del Presidente de la República.

No obstante en lo personal concuerdo con la opinión del jurista Felipe Tena Ramírez cuando dice que el nombramiento de Presidente provisional no lo debe de resolver la comisión permanente, sería mejor que en forma automática y sin necesidad de declaración de ningún otro poder recayera el nombramiento en la persona del Presidente de la Suprema Corte de Justicia. No quiero de que se interprete de que considero a la Comisión Permanente como un órgano insignificante que no amerita de que la Constitución le otorgue la facultad de nombrar al Presidente provisional en caso de no hallarse en sesiones el Congreso. Estimo que la Comisión permanente por sus atribuciones y facultades que le otorga la Constitución en los artículos 78 y 84, cumple con una función sumamente importante dentro de la vida constitucional de nuestro país. Pero en el caso del nombramiento de Presidente provisional si estoy de acuerdo de que ese cargo recaiga en forma automática en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia; de esta forma se evita deliberar dos veces (una en la Comisión Permanente y otra en el Congreso) quien debe de ocupar finalmente el cargo de Jefe del Ejecutivo; y se resuelve de manera inmediata la acefalia del Poder Ejecutivo y como dice Tena Ramírez no hay gran peligro de que este funcionario abuse de su influencia política puesto su mandato es sumamente breve, pues este concluirá hasta que el Congreso de la Unión nombre a un Presidente interino o sustituto según sea el caso.

Dentro del Derecho Comparado en mi opinión destacan cuatro tipos de sustitución:

1) El sistema de sustitución de la vicepresidencia: Donde la gran mayoría de los países que siguen este tipo de sistema de sustitución tienen como sistema político el Presidencial, y probablemente adopten este sistema para evitar que el Congreso o Parlamento o cualquier otro poder sea el que resuelva la acefalía del poder ejecutivo. En algunos países adoptantes de este sistema si admiten la intervención del Parlamento cuando el vicepresidente o funcionarios que deben de sustituir al presidente conforme a su Constitución política; por alguna razón no pueden asumir el cargo.

2) En el sistema de sustitución indirecta lo adoptan países que tienen como sistema político el Parlamentario y entonces es el Parlamento el que resolverá sobre las faltas temporales o absolutas del jefe del ejecutivo, y en la mayoría de los casos elegirán como presidente interino o provisional a alguno de los ministros del gabinete para que posteriormente convoque a elecciones para elegir al Presidente que deba de cubrir el resto del periodo. Los países de sistema parlamentario elijen este sistema porque es normal que los ministros de gabinete sean a la vez miembros del parlamento.

Como ya dijimos anteriormente México aunque tiene un sistema Presidencial ha preferido adoptar este tipo de sistema por razones históricas.

3) En el sistema de sustitución por funcionarios o servidores públicos; lo siguen países de sistema Parlamentario; aunque también han seguido este sistema de Sustitución los países de sistema Presidencial como por ejemplo México en la Constitución de 1857 o Chile. Este sistema consiste de que en caso de quedar vacante el Poder Ejecutivo, lo ejerza en forma provisional el Presidente del Parlamento, ó el Presidente del Senado, ó el Ministro que favorezca el orden de precedencia que señale la Constitución.

4) El Sistema mixto es aquel que combina elementos o conceptos del sistema de la vicepresidencia, del sistema de sustitución indirecta o del sistema de sustitución por funcionarios o servidores públicos.

La adopción de alguno de estos sistemas de sustitución por parte de los países que componen a la orbe mundial, va a estar determinado por sus circunstancias históricas, forma de gobierno, pensamiento político y antecedentes o ensayos que ese país haya realizado dentro de su Constitución Política o Carta Magna.

En la presente administración pública, se han fomentado una serie de reformas dentro de nuestro ordenamiento jurídico que han repercutido en forma positiva o negativa dentro del orden de lo social, político y económico; con el fin de que la orbe mundial vea en México a una nación próspera, moderna, con una economía segura y sana, poseedora de una bien cimentada paz y justicia social.

Sin embargo parece ser que este esquema optimista fue vulnerado con dos acontecimientos, que considero van a dejar profunda huella y consecuencias futuras en la historia de México y en la memoria de sus ciudadanos. Y los cuales son: el levantamiento armado en el Estado de Chiapas ocurrido el 1 de Enero de 1994 y el homicidio perpetrado en contra del candidato a la Presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), ocurrido el 23 de Marzo de 1994, en Tijuana, Baja California.

Con estos dos lamentables sucesos nos debemos de dar cuenta que aún falta demasiado por hacer en materia de justicia social, educación, democracia, distribución de la riqueza, así como realizar y establecer políticas más efectivas que propicien el bienestar social y económico de la población y de esa forma poder construir una paz social duradera que no se base en el conformismo o pasividad, sino en la conciencia de que se vive dentro de un Estado de Derecho que da los elementos que son indispensables para que cada uno de sus ciudadanos pueda ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones, de manera que se proporcionen así mismos una vida digna.

Está en las manos de la sociedad civil el promover e incluso presionar al Estado para que realice mejores leyes, ya sea dentro del ordenamiento constitucional ó en las leyes ordinarias, que coadyuven a establecer una real igualdad e independencia de los poderes legislativo y judicial respecto del ejecutivo. Eliminar del poder ejecutivo las facultades meta constitucionales, pues en la mayoría de las veces no tienen fundamento legal o constitucional y por ende no hay ningún tipo de control respecto de esas facultades; y sujetar la actuación del poder ejecutivo al marco legal de la Constitución, del cual no pueda salirse y que si lo hace se considere dicha actuación como inconstitucional y se le impute responsabilidad. También es necesario fortalecer al federalismo mediante la defensa de la autonomía de los gobiernos estatales y municipales evitando cualquier intromisión por parte de las autoridades centrales en lo referente a su competencia estatal y municipal.

Por consecuencia es necesario de que la sociedad civil se vuelva más participativa y defensora de sus intereses frente al poder público; solo de esta manera se evitara de que valores que se manejan cotidianamente como Estado de Derecho, Justicia Social; Paz Social; Democracia entre otros; se envicien al grado de convertirse en inalcanzables ideales que están únicamente plasmados dentro del ordenamiento jurídico pero que en la realidad no se cumplen con los mismos. Se debe propugnar de que estos valores sean realidades concretas y estas se puedan heredar a las futuras generaciones, para que así los integrantes de esas futuras generaciones se sientan orgullosos de ser mexicanos y sobre todo de pertenecer a los Estados Unidos Mexicanos.

BIBLIOGRAFIA

- 1) Acosta Jose De. "Historia Natural y Moral de las Indias", Sevilla Ed. Fondo de Cultura, 1940.
- 2) Aristóteles. "Política", México, D.F; Ed. Porrúa, Colección Sepan Cuantos", segunda edición, 1969.
- 3) Bandelier Adolfo F. "On the Social Organization and mode of Government Of the Ancients Mexicans", 12 th Annual Report peabody Museum of American Archaeological and Ethnology, Cambridge, 1879.
- 4) Burgoa Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1985.
- 5) Carpizo Jorge. "El Presidencialismo Mexicano", México, Ed. siglo XXI, octava edición, 1988.
- 6) Carpizo Jorge "La Constitución Mexicana de 1917", México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.
- 7) Carpizo Jorge " La Interpretación Constitucional en México", México, Ed. Unam, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año IV, num.12, 1971.
- 8) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, (varios autores), México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam, 1992.
- 9) Dabin Jean "Doctrina General del Estado", México D.F; Ed. Jus, segunda edición, 1955.
- 10) Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo VIII, México, Cámara de Diputados, 1967.
- 11) Diccionario Enciclopedico Abreviado, Tomo VII, Madrid, Ed. Espasa, sexta edición, 1955.
- 12) Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, Tomos I y II, México, Ed. Porrúa, 1976.
- 13) Durán Fr Diego. "Historia de las Indias de Nueva España e Islas de tierra firme", México, 1867.
- 14) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Argentina, Ed. Driskill, 1980.
- 15) Fix- Zamudio, "Supremacia del ejecutivo en el derecho constitucional mexicano", México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1967.
- 16) Fuentes Mares. " Biografía de una Nación", México, Ed. Océano, Quinta Edición, 1985.
- 17) Fuentes Mares Jose. "Poinsett", México, Ed. Océano, 1983.
- 18) González Casanova Pablo. "La Democracia en México", México, Ed. Era, 1985.

- 19) González Uribe, "Teoría Política", México, Ed. Porrúa, 1987.
- 20) Gran Enciclopedia Rialp, Tomos VII, XI, XXIII, Madrid, Ed Rialp, 1979.
- 21) Hamilton Madison y Jay. "El Federalista", México, Ed Limusa Willey, 1967.
- 22) Hauriou Andre. "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Barcelona, Ed Ariel, 1971.
- 23) Herrera-Ilazo, "Estudios Constitucionales", México, Ed Jus, 1964.
- 24) Heinrich Vonder Gablentz Otto. "Introducción a la Ciencia Política", Barcelona, Ed. Herder, 1974.
- 25) Historia General de México, (varios autores), Tomos I, II; México Ed El Colegio de México, 1981.
- 26) Iglesias Juan, "Derecho Romano, Instituciones de Derecho Privado", Barcelona, Ed Ariel, 1986.
- 27) Jellinek Georg. "Teoría General del Estado", México, D.F; Ed Continental, segunda edición, 1958.
- 28) Kelsen Hans. "Teoría General del Estado", Barcelona, Ed. Labor, 1934.
- 29) Lanz Durent Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1985.
- 30) La Formación del Estado Mexicano, (varios autores), México, Ed. Porrúa, 1984.
- 31) López Gallo Manuel, "Economía y Política en la Historia de México", México, Ed. El Caballito, 1987.
- 32) Mac Gregor Burns James, "Gobierno Presidencial", México, Ed. Limusa Willey, 1967.
- 33) Maquiavelo Nicolas. "El Príncipe", México D.F; Ed. Porrúa, Colección Sepan Cuantos, 1985.
- 34) México a través de los Siglos, Tomos I, II, III, IV, Barcelona, Ed Espasa y Compañía, 1979.
- 35) Moreno M. Manuel. "La Organización Política y Social de los Aztecas", México, Ed. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo de México, 1981.
- 36) Miranda José. "Las ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas", México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- 37) Platón. "Dialogos", México, D.F; Ed Porrúa, Colección Sepan Cuantos, 1985.
- 38) Platón "Las Leyes", México, D:f, Ed. Porrúa, Colección Sepan Cuantos, 1985.
- 39) Posada Adolfo. "Tratado de Derecho Político"; Madrid, Ed Librería General de Victoriano Suárez, Quinta edición, 1935.
- 40) Romero Enrique César, "El Poder Ejecutivo en la Realidad Contemporánea", Buenos Aires, Ed. Jurisprudencia Argentina, 1962.

- 41) Rivera Cambas Manuel, "Los Gobernantes de México", Tomo I, México, Ed. Del Valle de México, 1989.
- 42) Sánchez Agesta Luis. "Principios de Teoría Política", Madrid; Ed. Nacional, 1966.
- 43) Shlarman Joseph. "México Tierra de Volcanes", México; Ed. Porrúa, 1989.
- 44) Shmitt Carl, "Teoría de la Constitución", México, Ed. Nacional, 1981.
- 45) Silva Herzog Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Tomo I, México, 1965.
- 46) Tena Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1985.
- 47) Tena Ramírez Felipe, " Leyes Fundamentales de México", México, Ed. Porrúa, segunda edición, 1964.
- 48) Tocqueville Alexis De. "La Democracia en América", Madrid, Ed. Aguilar, 1971.
- 49) Tómas y Valiente Francisco. "Manual de Historia del Derecho Español", Madrid, Ed. Tecnos, cuarta edición, 1981.
- 50) Tiempo de México, primera y segunda época, México, Secretaria de Educación Pública, 1983.
- 51) Valadez José C. "Historia General de la Revolución Mexicana", Tomos I, II, III; México, Secretaria de Educación Pública, 1985.
- 52) Veytia Mariano. "Historia Antigua de México"; México, Juan Ojeda, 1836
- 53) Wolfgang Kunkel "Historia del Derecho Romano", Barcelona, Ed. Ariel, 1982.