



188
2aj

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

**LA SUPLENCIA DEL PRESIDENTE DE
LA REPUBLICA EN EL DERECHO
CONSTITUCIONAL MEXICANO**



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ROSA MARIA MARTINEZ ROMAN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1991



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 SUPLENCIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN
EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".

I N D I C E

PROLOGO

CAPITULO I

ANTECEDENTES EN LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS.	Pág.
---	------

CAPITULO II

SISTEMAS ADOPTADOS EN OTROS
ESTADOS.

1).- La Constitución de Brasil	17
2).- La Constitución de Argentina	18
3).- La Constitución de Costa Rica	19
4).- La Constitución de Francia	20

CAPITULO III
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS
EN MEXICO.

1).- La Constitución de Cádiz (1812).....	25
2).- La Constitución de Apatzingán (1814).....	32
3).- La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)	37
4).- La Constitución de las Siete Leyes (1836).....	49
5).- Bases Orgánicas de la República Mexicana	56
6).- Acta Constitutiva y de Reformas (1847)	62
7).- La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857 y Reformas posteriores.	67
a) El proyecto de Vallarta de 2 de junio de 1877	73
b) Reforma de 3 de octubre de 1882	77
c) Reforma de 24 de abril de 1896	82
d) Reforma de 6 de mayo de 1904	86

CAPITULO IV
ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCION
DE 5 DE FEBRERO DE 1917.

1).- Mensaje de Don Venustiano Carranza al Constituyente de 1916 y proyecto de Ley Fundamental presentado por el primer jefe	92
2).- Sistema adoptado por el Constituyente de 1916	98

3).- Reformas posteriores	107
---------------------------------	-----

CAPITULO V

ANALISIS DE LAS ACTUALES

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.

1).- De las diversas denominaciones del Presidente adoptadas por nuestra Constitución.....	117
2).- Aplicación práctica de las actuales normas cons- titucionales	119
3).- Opinión de algunos juristas respecto a nuestras actuales disposiciones	123
4).- Opinión Personal	129
CONCLUSIONES	145
NOTAS	148
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	152

PROLOGO

Es el presente trabajo un modesto intento por emitir algunas consideraciones sobre el sistema aceptado para su plir al Presidente de la República, tema que representa - para nuestro país y para cualquier Estado una gran importancia, pues una defectuosa reglamentación sobre éste o - bien la omisión de su regulación podría ser origen de numerosos antagonismos con consecuencias políticas, económi cas y sociales; conflictos que efectivamente se presenta ron a lo largo de nuestra historia, causadas por algunos de los métodos acogidos para sustituir al Ejecutivo.

Para el efecto de emitir esas opiniones se debe acudir a las fuentes extranjeras que influyeron en nuestro - derecho, así como las fórmulas a que se recurrieron en las diversas Constituciones que estuvieron vigentes para lle gar finalmente al estudio del actual sistema, el que com prenderá un análisis de sus posibles errores, así como de sus aciertos y la búsqueda, si es que existe, de un proce dimiento de sustitución mejor al actual.

Es de esta forma que pretendo llegar a una conclusión

positiva sobre este tema sometiendo mis humildes conocimientos y opiniones a la consideración de los miembros que integran mi Honorable Jurado, no sin antes reconocer mis deficiencias y limitaciones ante sus conocimientos.

CAPITULO I
ANTECEDENTES EN LA CONSTITUCION
DE LOS ESTADOS UNIDOS.

"Ante el evidente fracaso de la confederación, primera forma de gobierno adoptada por las trece colonias recién independizadas de Inglaterra, se procedió a convocar a una asamblea en Filadelfia, derivándose de ésta, la actual Carta Magna de los Estados Unidos y en la que quedó plasmado el sistema federal; ésta se dividía en siete preceptos, siendo el artículo segundo el que reguló al Poder Ejecutivo y en el cual se señalaba en su sección primera, primer párrafo, que el mencionado órgano estaría a cargo de un Presidente de los Estados Unidos, previendo así mismo la existencia del Vicepresidente, el que duraría en funciones los mismos cuatro años que el titular del Ejecutivo; sería al mismo tiempo presidente del Senado, en el que como tal, no tendría voto sino en el caso de empate; estableciéndose además que el Senado elegiría un presidente pro tempore que ocuparía dicho cargo en las ausencias del Vicepresidente o, cuando desempeñe la presidencia de los Estados Unidos." (1)

La forma como se elegía a estos personajes se establecía en los párrafos segundo y tercero de la primera sección del artículo segundo que señalaban:

Párrafo segundo.--"Cada Estado nombrará del modo que señale su legislatura, un número de electores igual al total de los senadores y diputados a que el Estado tenga derecho en el Congreso, pero ningún senador, ni representante, ni persona que ocupe un empleo honorífico o remunerado de los Estados Unidos podrá ser designado como elector".

Efectuados estos nombramientos, debían proceder los electores a su vez, según el párrafo tercero, a una segunda elección en sus respectivos Estados de dos individuos, uno de los cuales por lo menos no sería habitante del mismo Estado que ellos; procediendo posteriormente a elaborar una lista con los nombres de los ciudadanos que recabaron votos y otra, que comprendería el número de votos y se remitirían al presidente del Senado, que las abriría en presencia de senadores y diputados procediéndose a contarlos. Aquel que obtuviera la mayoría de sufragios de todos los electores nombrados, sería el Presidente de los Estados Unidos.

Ahora bien, también se apuntaba en el tercer párrafo una serie de disposiciones que trataban de prevenir los posibles conflictos que se pudiesen suscitar en relación a la designación del Presidente, estas indicaban que en el supuesto de que más de un individuo conquista-

ra esa mayoría, sería la Cámara de Representantes la que designaría al Presidente. En la hipótesis de que ninguno lograra dicha mayoría, sería también la diputación la -- que escogería de entre los cinco individuos con mayor número de votos al sujeto que debía ocupar la presidencia.

En estos casos la elección se haría por Estados, gozando la representación de cada uno de ellos de un voto, siendo necesario para poder llevar a cabo ésta, un quórum de dos tercios de todos los Estados.

Pasando en ese mismo párrafo al estudio de la elección del Vicepresidente se reguló como se señala a continuación:

"En todos los casos, y una vez elegido el Presidente, la persona que reuna mayor número de votos de los electores será Vicepresidente. Pero si quedaren dos o más -- con el mismo número de votos, el Senado--escogerá de entre ellos al Vicepresidente votando por cédulas."

Fué con relación a la forma como se debía designar--Presidente que se presentaron graves dificultades para -- los redactores del texto constitucional, ya que antes de adoptar el sistema plasmado en la Constitución se examinaron otros muy diferentes a éste y, a los cuales se les encontraron graves defectos. Es así que se tomó en cuen-

ta que dicha elección fuese realizada por el Congreso, pero surgió el temor de que hiciera depender al Presidente de ese cuerpo; también se estudió que fuese hecha por las legislaturas locales, pero se encontró el inconveniente - de que éstas se oponían a una serie de medidas adoptadas por el gobierno central. Otro sistema lo fué la elección directa, pero a éste, se le descubrieron dos defectos: El primero de ellos era la oposición de los Estados menos poblados ante el temor de la influencia que pudieran ejercer en los sufragios los de mayor población; en segundo lugar se decía que el país era muy extenso y que, por lo tanto, el pueblo no podría juzgar las pretensiones de los diversos candidatos. (2)

Estas son pues las razones por las que se adoptó esta forma de sufragio, pensándose que con éste sistema se dispersarían los votos, ya que se suponía que los electores darían por lo menos un voto al candidato de su propio Estado, de tal forma que nunca habría un aspirante con mayoría absoluta y, en todo caso tendría que ser la Cámara de Representantes la que haría la elección final, pero esta idea fracasó debido a la creación de los partidos políticos; en efecto ya en el año de 1800, los electores vota

Ban por los candidatos de sus respectivos partidos y fué en las elecciones de ese año y de acuerdo con las disposiciones señaladas que se encontraban en vigor, que cada elector votó por dos individuos sin indicar cual era el que elegía para Presidente y cual para Vicepresidente, - dando como resultado que el postulado por el partido Demócrata-Republicano para Vicepresidente Auron Bur, obtuviera un número igual de sufragios que el pretendiente a presidente por el mismo partido Thomas Jefferson, teniendo que intervenir la Cámara de Diputados tal como estaba previsto (3); siendo esta la razón por la que el 25 de septiembre de 1804, se promulgó la enmienda duodécima, la que derogó el párrafo tercero original quedando como sigue:

"Los electores se reunirán en sus respectivos Estados y votarán por boletas para Presidente y Vicepresidente, uno de los cuales, al menos, no será habitante del mismo Estado que ellos; nombrarán en sus boletas la persona votada para Presidente y en boletas distintas la persona votada para Vicepresidente....."

Realizadas éstas, se formaría una lista que contendría los nombres de las personas que obtuvieran votos como candidatos a Presidente con el número que de éstos reunieron y, en otra lista por separado los nombre de las personas

que hayan obtenido sufragios como candidatos a Vicepresidente, indicando también el número que de ellos hayan obtenido; éstas se remitirían al presidente del Senado, las que en -- presencia de senadores y diputados abriría y haría el re---cuento de votos, debiendo ser Presidente aquel que reuniera la mayoría de sufragios del total de los electores. (4)

Como se disponía antes de la reforma, si ninguno obtu--viese la mayoría sería la Cámara de Diputados la que elegiría al Presidente, pero en esta hipótesis, sería entre los tres sujetos que hubieran obtenido el mayor número de votos. También como originalmente se establecía, se conservó el re--querimiento de un quórum de dos tercios de los Estados, dán--dose un voto por cada uno de estos. (5) "Y si la Cámara de Representantes cuando al derecho de elegir recaiga en ella no elige Presidente antes del cuarto día de marzo siguiente, entonces el Vicepresidente actuará como Presidente, como en el caso de muerte o incapacidad constitucional del Presiden--te" (6) Este pasaje fué derogado por la enmienda vigésima.

En cuanto a la designación del Vicepresidente se esta--blece que lo será aquel individuo que reúna la mayoría de sufragios del número total de electores nombrados. En dado caso que ninguno obtuviera la mayoría de votos, a diferen--

cia del Presidente, sería la Cámara de Senadores la que hi
ciera la respectiva selección de entre los dos individuos
que hubiesen reunido el mayor número de aquellos, siendo -
necesario un quórum de dos tercios del número total de se-
nadores. "Pero ninguna persona constitucionalmente inelegi-
ble para el cargo de Presidente, será elegible para el de
Vicepresidente de los Estados Unidos". (7)

Una vez verificado el examen de la forma como se elige
tanto al Presidente como al Vicepresidente se debe pasar
Al estudio de las hipótesis que originarían la falta del -
titular del Ejecutivo o bien de su suplente, estableciéndo-
se éstas en su párrafo quinto de ese artículo segundo y de
esa sección primera el que prescribe:

"En caso de que el Presidente sea separado de
su puesto, de que muera, renuncie o se incapa
cite para dar cumplimiento a los poderes y de-
beres del referido encargo, éste pasará al Vi
cepresidente, y el Congreso podrá preveer por
medio de una ley el caso de separación muerte,
renuncia o incapacidad, tanto del Presidente
como del Vicepresidente y declarar que funcio-
nario fungirá como Presidente en el caso que
se supone.

Este funcionario hará las veces de presi-
dente hasta que desaparezca o se elija un Pre
sidente."

La mencionada ley emanada del Congreso norteamericano establece el siguiente orden de sucesión presidente de la Cámara Baja, presidente pro tempore del Senado, el secretario de Estado y así a lo largo de la lista de los -- funcionarios del gabinete por el orden en que se crearon los respectivos Departamentos. Sin embargo, ninguno de es tos individuos podrá ocupar dicho cargo si no reúne los - requisitos constitucionales exigidos para ser Presidente, además de que los miembros del gabinete sólo desempeñarán la presidencia en forma provisional, hasta que el Presi-- dente de una de las Cámaras pueda ocupar la primera magistratura. (8).

Este párrafo se complementó con la enmienda vigésimo quinta propuesta el 6 de julio de 1965 y ratificada el 10 de febrero de 1967; ésta comprendía cuatro secciones:

Sección 1.- En caso de que el Presidente de los Estados Unidos sea removido de su cargo, de que muera o renun cio, el Vicepresidente será Presidente.

El primer precedente que se presentó en estas hipóte- sis fué sentado por John Tyler al asumir la presidencia -

de los Estados Unidos al morir Harrison; siendo desde -
aquel momento que firmó los documentos oficiales como
Presidente, haciéndose posteriormente práctica uniforme
de los Vicepresidentes que llegaron a la primera magistrara
dura por muerte del Presidente. Además prevé la renuncia
del Ejecutivo impidiendo que éste dimita y después preten
da volver a ocupar la presidencia. (9)

"Sección 2.- Siempre que se produzca la
vacante del cargo de Vicepresidente, el
Presidente nombrará un Vicepresidente,
quien asumirá dicho cargo después de ha
ber sido confirmado por el voto de la -
mayoría de ambas Cámaras Legislativas".

Esta situación se ha presentado en diversas ocasiones,
una de ellas fué a la muerte de John F. Kennedy, cuando
Lindon B. Johnson, que ejercía la Vicepresidencia ocupó la
titularidad del Ejecutivo en 1963, quedando por lo tanto -
vacante ésta. Otros casos más recientes se presentaron a
raíz del problema de Watergate, cuando el Vicepresidente -
Spiro Agnew renunció a dicho cargo durante el gobierno de
Richard M. Nixon, ocupando entonces la vicepresidencia --
Gerald Ford, el cual tomó a su vez posesión de la presidencia
a la renuncia del Jefe del Ejecutivo norteamericano y
en cumplimiento de esta disposición designó como nuevo Vi-

cepresidente a Nelson Rockefeller.

El procedimiento para llenar esta vacante es el siguiente: El Presidente escoge a su compañero de fórmula quien deberá ser confirmado por la Convención Nacional de su partido y posteriormente por el Congreso. (10)

"Sección 3.- Siempre que el Presidente remita al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de la Cámara de Representantes una declaración escrita poniendo en su conocimiento que está incapacitado para ejercer los poderes y deberes de su cargo, y hasta en tanto que él les remita una declaración escrita en sentido contrario tales poderes y deberes serán desempeñados por el Vicepresidente como Presidente interino."

En esta sección se establece quien determinará la incapacidad del Presidente. La hipótesis prevista en esta disposición se ha presentado en los casos de los Presidentes --- Garfield, Wilson, Roosevelt y Eisenhower.

"Sección 4.- Siempre que el Vicepresidente y una mayoría formada por funcionarios del Departamento Ejecutivo, o bien por funcionarios de otro cuerpo que el Congreso pueda proveer por Ley, remitan al Presidente pro tempore del Senado y al presidente de la Cámara de Representantes su declaración escrita de que el Presidente está incapacitado para ejercer los poderes y deberes de su cargo, el Vicepresidente asumirá inmediatamente los poderes y deberes de su cargo, el Vicepresidente asumirá in

mediatamente los poderes y deberes del cargo como Presidente interino. Después de lo cual cuando el Presidente remita al presidente pro tempore del Senado y al presidente de la Cámara de Representantes su declaración escrita de que ha cesado su incapacidad, podrá reasumir los poderes y deberes de su cargo, a no ser que dentro de los cuatro días el Vicepresidente y una mayoría constituida por funcionarios del Departamento Ejecutivo, o bien por funcionarios de otro cuerpo que el Congreso pueda proveer por ley, remitan al presidente pro tempore del Senado y al Presidente de la Cámara de Representantes su declaración escrita de que el Presidente está incapacitado para ejercer los poderes y deberes de su cargo. En consecuencia, si no está sesionando, el Congreso se reunirá en asamblea con ese propósito dentro de las cuarenta y ocho horas y resolverá la cuestión. Si el Congreso dentro de los veintidós días de haber recibido la última declaración escrita o, si el Congreso no está sesionando dentro de los veintidós días de haber sido convocado a asamblea, determina, por los dos tercios de votos de ambas Cámaras, que el Presidente está incapacitado para ejercer los poderes y deberes de su cargo, continuará desempeñándolos el Vicepresidente como Presidente interino; de lo contrario, el Presidente reasumirá los poderes y deberes de su cargo."

A diferencia de la anterior sección, aquí se contempla la hipótesis de que el Presidente este imposibilitado para declarar su propia incapacidad. Se establece además que en caso de conflicto entre el titular y el sustituto, sería el Congreso el que debía decidir sobre la incapacidad, pero había siempre una presunción en favor del Presi-

dante, puesto que se requieren dos tercios de los votos de ambas Cámaras para que el Vicepresidente continúe como Presidente interino. (11)

Finalmente la enmienda vigésima, que se relaciona - tanto con la duodécima y la vigésimo quinta, fué propuesta el 3 de marzo de 1932 y declarada vigente el 6 de febrero de 1933, de esta enmienda nos interesan dos secciones la tercera y la cuarta. La primera de ellas comprende tres posibilidades:

1).- Cuando el Presidente electo hubiere muerto al momento fijado para el comienzo del período presidencial, - en esta situación ocupará la presidencia el Vicepresidente electo.

2).- Si al iniciarse el período presidencial no se hubiese elegido Presidente, o si el electo no llenare - los requisitos exigidos, ocupará la presidencia el Vicepresidente hasta en tanto se designe al Presidente idóneo.

3).- La última de ellas es cuando ni el Presidente - satisfacen los requisitos constitucionales y, en esta hi

pótesis, el Congreso proveerá por medio de una ley quien hará las veces de Presidente o la forma en que se escogerá a la persona que habrá de fungir como tal, la que actuará con ese carácter en tanto se elija a un Presidente o un Vicepresidente que reúna los requisitos legales.

"Sección 4.- El Congreso podrá prever mediante una ley el caso de que muera cualquiera de las personas de las cuales la Cámara de Representantes está facultada para elegir Presidente cuando le corresponda el derecho de elección, así como el caso de que muera alguna de las personas entre las cuales el Senado está facultado para escoger Vicepresidente cuando pasa a él, el derecho de elegir."

Es de esta forma como se instituye en la Constitución norteamericana la suplencia del Ejecutivo, encontrando dicha institución, como se señala en el Federalista, -- cierta oposición, ya que se proponía que del propio senado se eligiera a un funcionario que supliera al Presidente; originando que se examinara en ésta obra el tema de la suplencia del Ejecutivo, arguyéndose dos razones para rechazar esa proposición y aceptar la Vicepresidencia; - la primera de ellas es que para asegurar en todo tiempo la posibilidad de una resolución definida en ese cuerpo, es necesario que el Presidente tenga voto de calidad y - sacar al senador de una Estado de su puesto para ponerlo

en el del Presidente del Senado, sería cambiar respecto a ese Estado un voto fijo por uno eventual. La segunda razón que se argumentó, fué que el Vicepresidente en un momento dado podría ocupar la primera magistratura y todas las razones que apoyan al modo de elección prescrito para el uno, se aplican a la manera de designar al otro. (12)

Había en el sistema original norteamericano una característica y es que había una disputa entre dos o más candidatos y estos que habían competido entre sí, ocupaban uno la presidencia y el otro la vicepresidencia, situación que cambió con las reformas que con posterioridad se llevaron a cabo. Y son precisamente esas disposiciones primitivas las que influyeron en nuestra primera Constitución (1824), salvo ligeras modificaciones que se hicieron en ésta, sin embargo los resultados en ambas fueron muy diferentes, ya que en la norteamericana si se hicieron modificaciones no fué porque las normas establecidas fomentaran revoluciones, sino porque el desenvolvimiento político de esa Nación orilló a estos cambios, a diferencia de la nuestra, en que el sistema adoptado facilitaba que el Vicepresidente se levantara-

en armas en contra del Presidente alegando uno y mil pretextos, teniéndose que optar por otros sistemas para suplir al Ejecutivo en los siguientes ordenamientos de -- México; sin embargo, es en la reforma de 1904 a la Ley - de 1857 que se vuelve a implantar de nueva cuenta la vi cepresidencia a iniciativa de don Emilio Rabasa y en for ma semejante a las disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos.

CAPITULO I
(NOTAS)

- (1) Artículo primero, sección tercera, párrafo tercero y cuarto de la Constitución de Estados Unidos. S. CORWIN EDWARD, y PELTASON, La Constitución, una Interpretación de la Constitución de los Estados Unidos de América, Bibliografía Omeba, Argentina, 1968, Pág. 211.
- (2) EDWARD S. CORWIN y PELTASON, La Constitución. Bibliografía Omeba, Argentina 1968, Pág. 122.
- (3) EDWARD S. CORWIN y PELTASON, Op Cit págs. 152 y 153.
- (4) Enmienda duodécima a la Constitución de los Estados - Unidos, Librería General de Estudios y Jurisprudencia. UNAM 1945, pág. 122.
- (5) Enmienda duodécima a la Constitución de los Estados - Unidos. pág. 124.
- (6) Enmienda duodécima a la Constitución de los Estados - Unidos, Pág. 128.

(7) Enmienda duodécima, Constitución de los Estados Unidos.
Pág. 130.

(8) Ob Cit Pág. 130

(9) Ob Cit Pág. 180

(10) Ob Cit Pág. 180

(11) Ob Cit Pág.

(12) HAMILTON, MADISON y JAY, El Federalista. Fondo de Cultura Económica. Pág. 297.

CAPITULO II

SISTEMAS ADOPTADOS EN OTROS

ESTADOS.

Independientemente de haber efectuado el estudio de la Constitución norteamericana, ya que su sistema vicepresidenteal influyó en dos de nuestras Cartas Magnas y del que nos hemos separado para adoptar otro muy diferente y propio, es conveniente llevar a cabo una compulsa con las disposiciones de otros países en cuanto a esto, puesto que esta nos dará a conocer cual es el sistema preponderante, así como las diferencias que se presentan en relación al nuestro, aunque tampoco se pretende realizar un examen profundo de las instituciones extranjeras.

1).- La Constitución de Brasil.

Esta al igual que la norteamericana adoptó la vicepresidencia, disponiéndose que su titular sustituiría al Presidente de la República en los casos de su impedimento o de la vacante de la primera magistratura. (13) Este sujeto duraría en funciones cinco años al igual -- que el jefe del Ejecutivo, considerándose electo si -- triunfase el individuo con quien integró fórmula y que fuese candidato a la presidencia existiendo en esto gran semejanza con la Constitución de los Estados Unidos.

En el supuesto de que estuviese impedido tanto el -
Presidente como el Vicepresidente, se llamaría a ocupar
el Poder Ejecutivo en forma sucesiva al presidente de la
Cámara de Diputados, en segundo lugar al del Senado y -
por último al presidente del Supremo Tribunal Federal -
(15), disponiéndose además que estando vacante la presi-
dencia y la vicepresidencia se efectuarían elecciones --
treinta días después de abierta la última falta y los -
electos completarán el período de sus antecesores. (15)

La Ley brasileña no nos indica si la vacante o el im
pedimento son temporales o definitivos. Por último se
establece un plazo máximo de diez días para que el Presi
dente ocupe sus cargos y en caso de no hacerlo serían -
declarados vacantes por el Congreso Nacional, debiéndos-
e aplicar las reglas señaladas en el párrafo anterior.
(17)

2).- La Constitución de Argentina.

En ella se enumeran las causas generadoras de las fal-
tas del ciudadano encargado de la presidencia, encontran
do las siguientes: su enfermedad, su ausencia del país,-

su muerte, su renuncia y su destitución; teniendo que hacerse cargo del Ejecutivo, cuando se presenten algunas de estas situaciones, el Vicepresidente. (18)

Además determina que pudieran faltar ambos funcionarios volviendo a enumerar las causas generadoras de estas, pero variando algunas de ellas en relación con las que cita el mismo precepto en el caso de la ausencia del Presidente y son: destitución, muerte, dimisión é inhabilidad. En este segundo caso se faculta al Parlamento argentino para que nombre al sujeto que deba ocupar la presidencia en forma interina hasta que haya cesado la inhabilidad ó bien, hasta que se hayan realizado nuevas elecciones, pero esta designación deberá recaer en un funcionario público. (19)

El Vicepresidente será al mismo presidente de la Cámara de Senadores, aunque carecía de voto, excepto en el caso de empate (20) y cuando se hiciera cargo de la presidencia el Senado nombraría un Presidente provisional que lo presida. (21)

4).- La Constitución de Costa Rica.

Al igual que la nuestra, distingue entre faltas absolutas y temporales, pero lo que caracteriza a la presente Ley con relación a las anteriores es que acepta la existencia de dos Vicepresidentes.

Estos substituirían al Presidente en caso de su ausencia absoluta, debiéndolo hacer por el orden de su nominación. Si fuere temporal la falta, el Jefe del Ejecutivo tiene la facultad de designar quien de los dos quedará encargado de la presidencia. Si faltaren los dos Vicepresidentes quedaba la primera magistratura a cargo del presidente de la Asamblea Legislativa. (22)

5).- La Constitución Francesa.

La constitución Francesa adopta un sistema diverso no tan sólo al nuestro sino a los ya examinados, en efecto la vacante, según el presente estatuto, puede ser originada por cualquier causa o bien por un impedimento comprobado por el Consejo Constitucional, el que a su vez debe ser compelido para este fin por el gobierno. (23)

Presentándose cualquiera de estos dos supuestos la presidencia debe ser ejercida provisionalmente por el presidente del Senado, en tanto el Consejo Constitucional, veinte días por lo menos y cincuenta a lo sumo después de producirse la vacante o declararse el carácter definitivo del impedimento, deberá proceder a la elección de un nuevo Presidente. (24)

Jacques Cadart en su obra "Institutions Politiques et Droit Constitutionnel", nos indica que se pretendió establecer la vicepresidencia a iniciativa del general Charles de Gaulle, sin embargo, esta idea fracasó. También nos señala que la vacante podría deberse al fallecimiento del Presidente, a su dimisión, a alguna enfermedad, o bien podría ser causada por el delito de alta traición, no pudiendo en esta última hipótesis ejercer su titular la presidencia durante el juicio, sino hasta que se dicte la sentencia y, en caso de que fuera negativa para él sería destituido de su encargo. (25)

Ya para concluir, considero que dentro de este concepto de vacante también podría comprenderse el supuesto de que la elección no estuviese realizada ni publi-

cada en el plazo que señala la Constitución ó bien que el sujeto electo como Presidente no tomará posesión de su cargo.

Se puede notar que de las cinco Cartas fundamentales examinadas, cuatro han adoptado la vicepresidencia, teniendo incluso entre ellas mismas pequeñas diferencias; así la Ley Brasileña se distingue de la norteamericana cuando ante la ausencia del Presidente y del Vicepresidente llama sucesivamente al presidente de la diputación, en su defecto al del Senado y a falta de los anteriores se nombraría al del Supremo Tribunal Federal, coincidiendo la Constitución estadounidense en los dos primeros sujetos pero no en el último, puesto que faltando aquellos ocuparían la presidencia los Secretarios de Estado según el orden en que se crearon los respectivos Departamentos; existen así mismo otras distinciones más, como lo es por ejemplo la enmienda vigésimo quinta de la Ley norteamericana.

Si comparamos la Ley argentina con la estadounidense, encontramos distinciones al igual que la brasileña en las faltas de ambos funcionarios, pues en este país sudamericano sólo se indica que el Congreso designará -

al sustituto. Lo mismo sucede en el caso de Costa Rica, puesto que aquí se establece que será Presidente de la República al titular de la Asamblea Legislativa.

Variando de las anteriores disposiciones encontramos los preceptos de Francia y México, los que a su vez se distinguen entre sí, debiéndose aclarar que el sistema que rige al país galo se aplicó en la reforma del año - da 1882 a nuestra Constitución de 57, ya que en ambas se llamaba a ocupar al Ejecutivo al presidente del Senado, pero a su vez, entre ellas mismas se presentan desigualdades.

CAPITULO II

(NOTAS)

- (13) Muñoz Luis. Comentarios a las Constituciones Politicas de Iberoamerica. Ediciones Juridicas Herrero. 1954 México, - Art. 77 de la Const. de la República Federal de Brasil -- pag. 418.
- (14) Muñoz Luis op cñt. Art. 77 Const. Rep. Fed. de Brasil pag. 418.
- (15) Muñoz Luis. Op cit. Art. 78 Const. Rep. Fed. de Brasil. - p pag. 419
- (16) Muñoz Luis. Op cñt. Art. 79 Const. Rep. Fed. de Brasil. - Pag. 419.
- (17) Muñoz Luis. Op cit. Art. 76 de la Const. Rep. Fed. de --- Brasil. pag. 417 y 418.
- (18) Ibidem. pag. 417.
- (19) Muñoz Luis. Comentarios a las Constituciones de Iberoamerica. Tomo I. ED. Juridica Herrero. México. 1954. pag. 236 Art. 76 Constitución Argentina.
- (20) Ibidem. pag. 206 Constitución de Argentina.
- (21) Ibidem. pag. 206 Constitución de Argentina.
- (22) Ibidem. pag. 595. Constitución de Costa Rica.
- (23) Duguit, Leon. Constitutions et les principales los politi que de France. Lib. General de Droit de Jurisprudence. -- Paris. 1952. pag. 23, Art. 7 de la Const. de Francia.

(24) Ibidem. pag. 23. Artículo 7 Const. de Francia.

(25) Jacques Cadart. Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Tomo II. Paris 1975. Libreria General de -
droit de Juresprudence. pag. 606.

CAPITULO III
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS
EN MEXICO.

11.- La Constitución de Cádiz (1812)

El presente ordenamiento que rigió las Españas desde el año de 1812 hasta 1814, restableciéndose en 1820, se puede considerar como un primer antecedente en la legislación mexicana, ya que preveía la suplicencia del Rey, titular del Ejecutivo, en los casos de sus faltas, aunque con las características propias del sistema monárquico, puesto que hay causas previstas por la misma que se pueden presentar en cualquier sistema de gobierno, pero hay otras como lo es la minoridad del monarca que es exclusivo de éste.

Para poder comprender mejor esta afirmación, es necesario hacer una clasificación no tan sólo de las causas que originarían la falta del titular del Ejecutivo, sino también de los sujetos que lo suplirán, pudiendo encontrar por lo tanto la siguiente división:

1).- En primer lugar, para hacer esta primera clasificación es necesario aclarar que el estatuto en estudio tomó como base en su artículo 179 para las posteriores sucesiones el reconocimiento como único soberano del Impe

rio Español a don Fernando VII de Borbón, sin que esto signifique que la adopción de dicho sistema fuera un impedimento para aplicarse a los posteriores monarcas que le sucedieran en el trono.

Así pues, una vez que se ha hecho esta aclaración y analizando los preceptos constitucionales, vemos que el artículo 180 señaló:

"A falta del señor don Fernando VII de Borbón sucederán."

Las causas de la falta sólo se pueden considerar en este caso por dos razones: Por muerte del Rey o por su abdicación, puesto que como se verá más adelante hay otras normas que nos dan la solución de otras hipótesis diferentes a las indicadas.

En cuanto a los individuos que lo suplirán es ese mismo artículo quien nos señala quienes serán estos, pues prescribe:

"A falta del señor don Fernando VII de Borbón sucederán sus descendientes legítimos, así va rones como hembras: a falta de estos sucede--

rán sus hermanos y tíos, hermanos de su padre, así varones como hembras, y los descendientes legítimos de estos por el orden que queda prevenido, guardando en todos el derecho de representación y la preferencia de las líneas - anteriores a las posteriores*.

Hay otros preceptos que complementan al anterior ya que indican el orden en la sucesión del monarca y este es el siguiente:

a).- Se dá preferencia al hijo primogénito del Rey-nacido en constante y legítimo matrimonio, (arts. 174 y 175).

b).- El artículo 177 prevé que el hijo ya varón o hembra ~~del~~ primogénito del soberano, en caso de morir su padre sin haber entrado en la sucesión del reino, prefiere a los tíos y sucede inmediatamente al abuelo por derecho de representación.

c).- En tercer lugar y como lo señala el artículo - 180, a falta de hijos y nietos del rey le sucederán los hermanos y tíos del monarca y sus descendientes legítimos.

d).- El artículo 182 indica:

"Si llegaren a extinguirse todas las líneas que aquí se señalan, las Cortes harán nuevos llamamientos, como vean que más importa a la Nación, siguiendo siempre el orden y reglas de suceder aquí establecidas".

2).- Una segunda división es originada por la minoridad del soberano y aunque en realidad no había una ausencia del monarca, si se presentaba el problema de su incapacidad, mismo que se solucionó a través de la creación de la Regencia, regulándose en dos artículos que son:

185.-"El Rey es menor de edad hasta los dieciocho años cumplidos."

186.-"Durante la menor edad del rey será gobernado el reino por una regencia".

En relación a la Regencia se hizo la siguiente distinción:

a).- La Regencia Provisional.-que se presenta en aquellos casos en que está vacante la corona y el príncipe es menor de edad, no estando las cortes extraordinarias reunidas, (art. 189).

Esta se debía integrar en primer lugar por la reina madre y a falta de ésta por el consejero del Estado tercero en antigüedad; por dos diputados surgidos de la Diputación Permanente, debiendo ser los más antiguos por el orden de su elección y finalmente por dos consejeros de Estado, debiendo ser los más antiguos también, (art. 189).

La regencia debía ser presidida por la Reina madre y a falta de ésta, por el diputado permanente que hubiese sido designado primero en las Cortes, (art. 190).

En cuanto a sus facultades, eran muy limitadas, pues sólo tenían atribuciones para despachar aquellos negocios que no permitieran demora alguna, no teniendo facultad para renovar y ni siquiera nombrar empleados sino tan sólo interinamente, (art. 191).

b).- La Regencia Permanente.-Se integraba una vez que reunidas las cortes extraordinarias elegían a tres ó a cinco personas para constituirla, era presidida por la persona designada por éstas, las que además tenían la facultad de decidir si debía haber turno para ocuparlas o no y en que términos, (arts. 192 y 194).

En cuanto a los requisitos exigidos para formar parte integrante de dicha institución se señalaba en el artículo 193 como única condición el ser ciudadano español en pleno ejercicio de sus derechos.

Sus facultades eran más amplias pues ejercería la autoridad del rey en los términos que estimen las cortes, - debiendo cuidar también de la educación del monarca menor de edad, la que sería de acuerdo al plan que señalara el Legislativo, (arts. 195 y 199).

3).- El tercer punto surge de lo dispuesto por el artículo 187 que señala:

"Lo será igualmente (gobernado por una regencia) cuando el Rey se halle imposibilitado de ejercer su autoridad por cualquier causa física o moral."

Esta tercera hipótesis parece contradecirse con lo preceptuado por los artículos 180 y siguientes que nos hablan de la falta del rey, sin embargo, la distinción entre unos y otros es la siguiente:

Lo establecido en los artículos 180 y siguientes, se

refiere a los casos de muerte o abdicación del soberano, en tanto que el presente artículo indica que causas físicas (una enfermedad) o morales (traición a la patria) impiden el ejercicio del gobierno, pero sin que deje de ser titular del Poder Ejecutivo el soberano.

Lo mismo sucede en el artículo 188 que previene:

"Si el impedimento del rey pasare de dos años, y el sucesor inmediato fuera mayor de dieciocho, las Cortes podrán nombrarle regente del reino en lugar de la regencia."

Siendo aplicable en estos casos la distinción que se hizo de la Regencia en provisional y permanente.

De la anterior exposición, se desprende la intervención de que se dá a las Cortes para integrar la Regencia que gobernaría a nombre del rey, complementándose con lo que dispone el artículo 162 que a la letra dice:

"La diputación permanente de Cortes las convocará (a las Cortes extraordinarias) con señalamiento de día en los tres casos siguientes:

Segundo: cuando el rey se imposibilitare de cualquier modo para el gobierno, o quisiera abdicar la corona en el sucesor; estando autorizado en el primer caso la diputación para tomar todas las medidas que estime convenientes, a fin de asegurarse de la inhabilidad del rey."

Este precepto complementa lo dispuesto en los artículos 187 y 188, pues al hablar los mismos de una imposibilidad física o moral surge la necesidad de que exista un órgano competente para determinarlas, siendo en este caso la Diputación Permanente la que tiene esta facultad ya que habrá casos en que será difícil precisarlas.

2).- La Constitución de Apatzingán.

Se promulgó el 22 de octubre de 1814 bajo la denominación de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana," aunque careció de vigencia real.

En dicho estatuto se denominaba el Ejecutivo con el título de supremo gobierno, estando integrado por tres individuos que tendrían igual autoridad, los que se alternarían por cuatrimestres en el ejercicio del gobierno, debiendo salir cada año, en virtud de un sorteo realizado por el Congreso, uno de los tres y el que ocupara la vacante tendría el mismo lugar que su antecesor, (arts. 131 y 132), siendo esta una composición imperfecta y criticable porque permitía la pugna entre los miembros que lo integraban.

La regulación de la ausencia de alguno de estos funcionarios por causas no previstas a las fijadas en el párrafo anterior se hizo en forma deficiente; sirviéndonos de base para el estudio de esas faltas el artículo 142 que determinó:

"Cuando por cualquier causa falta alguno de los tres individuos, continuarán en el despacho los restantes, haciendo de Presidente el que deba seguirse en turno, y firmándose lo que ocurra, con expresión de la ausencia del compañero; pero en faltando dos, el que queda, avisará inmediatamente al supremo congreso para que tome providencia."

El mismo no señala en forma limitativa cuales pueden ser las causas de la separación de uno o varios de los miembros del Ejecutivo, dejando abierta a diversas hipótesis el origen de la falta y aún cuando esto estuvo bien regulado, el precepto presentó una serie de inconvenientes que se pueden enumerar en seis puntos:

1).- El primero de ellos surge al fijar la Ley que: "Cuando por cualquier causa falte alguno de los tres individuos, continuarán en el despacho los restantes, haciendo de Presidente el que deba seguirse en turno."

Lo que se desprende de aquí es que en este caso no se -

nombre suplente al individuo ausente, lo que constituye una contradicción a lo dispuesto en los artículos 132 primera parte y 156 que indicaban:

"Compondrán el supremo gobierno tres individuos en quienes concurren las cualidades expresadas en el artículo 52....."

"Bajo la forma explicada en los artículos antecedentes se harán las votaciones ulteriores para proveer las vacantes..... que resultaren por fallecimiento u otra causa."

2).- Además de que va en contra de las normas anteriores vemos que presenta otra imperfección más, surgida del análisis que se hace de ese mismo artículo 132 segundo párrafo:

".....serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que se hayan de turnar y lo manifestarán al Congreso."

Suponiendo que llegare a faltar el último funcionario que deba seguirse en el turno en ese año y atendiendo a este precepto que fija un orden invariable en el turno a la presidencia se presenta la duda acerca de quien es el que -

lo va a suplir, entrando nuevamente en conflicto ambos artículos pues hay una contradicción que surge cuando falta alguno de los miembros del Ejecutivo, ya que se debió de haber previsto la designación de un suplente para este caso.

3).- Otra incongruencia se presenta en la segunda parte del artículo 142 que indicaba:

".....pero faltando dos el que queda, avisará inmediatamente al supremo Congreso para que to me providencia."

De este párrafo se desprende que en este supuesto si se designa un suplente, puesto que eso debe entenderse de esa providencia; pero lo que no se comprende es porque faltando dos individuos si se deben tomar medidas y no en el caso de que falte uno, pues si debe estar integrado el Ejecutivo por tres individuos ¿porqué no es en ambos supuestos que se debe dar el aviso que se indica? es más, si en un caso no existe situación de apremio en el otro también se presenta, no justificándose de ninguna manera la distinción que se hace.

4).- Podría suceder que cuando faltaran dos de los tres

miembros que integraban el Ejecutivo, el que quedaba y que estaba obligado a dar el aviso de estas ausencias no lo hiciera y por esta razón el supremo congreso no podría intervenir? esto sería ilógico, siendo lo más razonable pensar que tomaría todas las medidas necesarias a fin de que no quedaran vacantes dichos cargos, surgiendo una nueva pregunta que es la siguiente:

¿Esa providencia sería para designar a un individuo o a los dos que faltan? puesto que la Constitución no lo señala, creo que debían ser designados dos sujetos faltantes.

5).- Hay así mismo otro error más que nos presenta este artículo y es el siguiente:

Si pueden faltar dos individuos como se apunta, porque no pensar en la ausencia de los tres sujetos encargados del Ejecutivo, situación un poco difícil de realizarse pero no imposible, siendo esto una laguna que presentó el ordenamiento en estudio.

6).- Aún cuando tampoco se prevee en forma expresa la hipótesis de que el individuo electo para ocupar la vacante

del que debe salir anualmente no se presentare o bien, que no aceptare esta designación se puede aplicar el artículo - 152 el cual establecía:

"Bajo la forma aplicada en los artículos antecedentes se harán las votaciones ulteriores para proveer las vacantes.....que resultaren por fallecimiento u otra causa."

3).- La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824).

Fuó la primera Constitución que se promulgó en el México independiente, estando influenciada por la Ley norteamericana.

En esta se determinó que el Poder Ejecutivo se depositaría en un sólo individuo que se denominaría presidente de los Estados Unidos Mexicanos, (art. 74) regulando en el artículo 75 las causas y la persona que sería llamada a ocupar la presidencia en los casos de la ausencia de su titular, es así que fijaba:

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

Indicando en el artículo 36, fracciones I y II quien determinaría la imposibilidad moral y que se consideraría como tal, estatuyendo por lo tanto:

"Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado sobre las acusaciones:

- I.- Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia Nacional o la forma establecida de gobierno y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II.- Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en ésta Constitución, o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuya la misma."

Sin embargo, aún cuando se regula la intervención que se dá al Congreso y las causas que podrían considerarse como motivos de imposibilidad moral del Ejecutivo, la Constitución no señala nada respecto a la participación que se debía dar al Parlamento en la precisión de la imposibilidad física del Presidente en aquellos casos que fuese necesario, ya que forzosamente se presentarían situaciones en que ten-

dría que ser el Congreso el que debía hacer la determinación de esta para que pudiera ser substituido el titular del Ejecutivo.

Es necesario examinar también el sistema que se adoptó para elegir a estos individuos, sistema que fué implantado - en Estados Unidos y reproducido en forma semejante en nuestra primera Constitución.

Este consistía en la selección a mayoría absoluta de votos por las legislaturas locales de dos individuos, uno de los cuales por lo menos no sería vecino del Estado que elige. Realizado esto, remitirían al presidente del consejo de gobierno un testimonio del acta de elección que se abriría el seis de enero en presencia de las cámaras, pero siempre y -- cuando se hubiesen recibido las de las tres cuartas partes de todas las legislaturas locales; concluida la lectura de - los testimonios se retirarían los senadores y una comisión - nombrada por la Cámara de Diputados e integrada por un repre- sentante por cada Estado, los revisará y dará cuenta de su resultado, procediendo a calificar las elecciones y a contar los votos y aquel que reuniere la mayoría absoluta de estos, sería el Presidente. En caso de que dos individuos tuviesen-

dicha mayoría, sería Presidente el que tuviera más votos, quedando el otro de vicepresidente. En el supuesto de que estuviesen empatados con dicha mayoría sería nuevamente - la Cámara Baja la que eligiría de entre ellos al titular y al substituto del ejecutivo. (26)

También se establecían reglas que tendrían a dirimir los problemas que pudiesen surgir en las elecciones, dándosele en todas las hipótesis intervención a la Cámara de Diputados para que fuera ella la que eligiera a dichos su jetos, pero en todos los casos quedaban como titulares de ambos cargos dos individuos que contendieron entre si.

Este sistema acarreo funestas consecuencias para la buena marcha de la administración nacional, ya que si con templamos el proceso histórico de México se observarán - los innumerables golpes de Estado encabezados por los ti tu la res de la vicepresidencia en contra del Jefe del Ejecu tivo.

El primer intento de golpe de estado se llevo a cabo por don Nicolás Bravo, pues se levantó en armas en contra de Don Guadalupe Victoria apoyando el plan de Otumba y -

aunque fracasó en sus propósitos para destituir al Presidente de la República, dejó sin embargo, el ejemplo parricioso.

Con posterioridad, al disputarse la presidencia Gómez Pedraza y Vicente Guerrero surgió una disputa más por la titularidad del Ejecutivo, ya que al ser elegido Presidente de la Unión Pedraza, repartiéndose los votos de la vicepresidencia Guerrero y Bustamante, los partidarios de Guerrero al no estar de acuerdo con el resultado de las elecciones se levantaron en armas, logrando que la Cámara de Diputados declarara insubsistentes estas y que nombraran a Guerrero como nuevo Presidente y como Vicepresidente a Bustamante.

Más tarde el mismo Bustamante encabezó una revolución - en contra del primer magistrado, permitiendo este nuevo movimiento armado poner en práctica las prescripciones previstas en la Constitución para suplir al jefe del ejecutivo y al vicepresidente, pues al marchar Vicente Guerrero a combatir la insurrección se designó como Presidente interino a José María Bocanegra y más tarde, todavía dentro de esta revuelta, estaba en la capital de la República otra revolución en la que se separa al interino del ejercicio de la presidencia y no encontrándose reunido el Congreso ocupa el Ejecutivo el pre-

sidente de la Suprema Corte de Justicia junto con dos individuos más, nombrados por el Consejo de Gobierno.

Por todo lo anterior es por lo que afirmó de este sistema don Felipe Tena Ramírez:

"El sistema no tenía nada de recomendable ya que el Jefe de la Nación tenía frente así como su inmediato sucesor - nada menos que al candidato del partido contrario, postergado en los comicios y que podía convertirse como a veces - sucedió - en centro de intrigas para suplantarlo al Presidente y en director de una política contraria a la de éste. -- Además aunque la falta del presidente fuera meramente fortuita, parecería indebido y antidemocrático que por ese hecho ajeno a la voluntad de los electores, hubiera de pasar la dirección de los negocios de la administración y de la política, al vicepresidente, que representaba al partido derrotado en la contienda electoral." (27)

¿Pero cual fué la razón de que este sistema de sustitución no produjera los resultados apetecidos, cuando en los Estados Unidos fué una institución que no ofreció ningún problema? tal vez nos lo expliquemos mejor con lo que nos dice don Emilio Rabasa en su obra "La Evolución Histórica de México," y que a la letra señala:

"En 1824 se constituyó la República en una Constitución liberal con transacciones tradicionalistas, porque - los mismos liberales eran intolerantes y no rompían radicalmente con el pasado. El gobierno republicano con forma federal presidió la marcha de la Nación nueva, que no estaba más equipada para ese sistema que para cualquier otro, - y si el verdadero y propio sistema de gobierno de un pueblo está en la tendencia que resulta de sus costumbres, de su educación y de su carácter, no había que esperar de México sino que trasladara a su gobierno la incoherencia de la conciencia nacional. El régimen virreinal no había dejado en los pueblos una tradición preponderante que prevaleciera sobre las teorías escritas en la Constitución republicana; la sumisión que era el residuo único que pudiera haber dejado, no persistía en las clases superiores y media que la habían sacudido en la lucha por la independencia; pero era absoluta en las capas inferiores, de que aquellos podían disponer para las contiendas intestinas. Con la independencia creían haber alcanzado la libertad y atribuían a la libertad aprendida la libertad en diez años de desorden y no podían someterla a la disciplina, llena de subordinación y tolerancia y de respetos que es la condición necesaria del gobierno popular ."(28)

Finalmente dice don Emilio Rabasa:

".....El cuartelazo y el golpe de estado se turnan sin apoyo de la opinión pública, que ni se ha formado ni se ha podido formar en la división social que se acentúa y amarga." (29)

Como afirma el licenciado Rabasa, México no estaba -- preparado para respetar y hacer respetar las normas consti tucionales, pues sus ciudadanos eran un simple instrumento del jefe militar en turno y es que un pueblo inculto y des conocedor de sus derechos como lo era la mayor parte de -- nuestra población en esa época era fácil presa del jefe mi litar, no bastando con alcanzar la independencia para que se pueda considerar que una Nación esta preparada para gobernarse por si misma y hacer respetar las instituciones -- que ella misma se da; influyendo además el sistema de elec ción ya visto, puesto que el mismo favorecía las disputas -- entre los sujetos que contendieron entre sí por la presi-- dencia, procurando el candidato del partido vencido y que -- quedó como Vicepresidente hacer todo lo posible para desti tuir al Jefe del Ejecutivo con el fin de ser él quien ocu-- para dicha titularidad.

Ahora bien, acertadamente la Constitución determinó no tan sólo la falta del Presidente, sino incluso la de su -- substituto, estableciendo una serie de normas que indicaban las causas que originarían estas y que sujetos entrarían a ocupar el Ejecutivo pudiéndose dividir estas disposiciones en tres hipótesis:

1).- La primera de ellas abarcaba los supuestos de que las elecciones del Presidente y vicepresidente no se hubieran realizado ni publicado el primero de abril o bien, que los sujetos designados no se hallasen prontos a entrar a - ejercer sus cargos. (30)

En este caso se regulaba que cesarían los anteriores - titulares del Ejecutivo y tendría que ser la Cámara de Dipu- tados la que elegiría un Presidente interino (31), pero - - mientras se llevaba a cabo este nombramiento se haría cargo de la presidencia el titular de la Corte Suprema de Justi- cia. (32)

2).- La segunda comprende la imposibilidad temporal de ambos sujetos, admitiendo aquí una subclasificación:

a).- En el caso de que ambos funcionarios estuviesen impedidos temporalmente y se hallare reunido el Legislativo, sería la Cámara de Representante las que designaría a un interino, pero en tanto se hace este nombramiento el presidente de la Suprema Corte de Justicia se haría cargo del Ejecutivo. (33)

b).- Existe la misma causa, el impedimento temporal de los ciudadanos encargados del Ejecutivo, pero la diferencia con el inciso anterior consiste en que el Congreso no se halla reunido, resolviéndose que sería Jefe del Ejecutivo el presidente de la Corte Suprema de Justicia y dos individuos que debía elegir a la pluralidad absoluta de votos el Consejo de gobierno (este se integraba durante el receso del congreso general). (34)

3).- La tercera hipótesis la constituye la imposibilidad perpetua del presidente y del vicepresidente, siendo necesario hacer dos distinciones:

a).- La primera de ellas, según el artículo 99, es la imposibilidad perpetua de ambos funcionarios encontrándose reunido el congreso y de presentarse esta situación se nombraría un Presidente interino como lo prevee el artículo 96 y dispondría el congreso que las legislaturas locales procedieran a

la elección del presidente y vicepresidente. (35)

b).- La segunda comprende el impedimento perpetuo de ag
os ciudadanos, no hallándose reunido el Congreso (art. 99),
debiendo ser el Consejo de Gobierno el que designe a dos in-
dividuos para que junto con el presidente de la Corte Su-
prema de Justicia se hagan cargo del Ejecutivo, e inmediata
mente dispondría que las legislaturas locales elijan un -
nuevo Presidente de la República, (art. 97).

Al abordarse este último punto de análisis del sistema-
que adoptó la Constitución de 44, se indicó que fué acerta-
do que ésta previera no tan sólo la ausencia del Presidente,
sino también la del Vicepresidente, sin embargo, la fórmula
adoptada fué deficiente por cinco razones:

1).- En las disposiciones en estudio no se establece un
plazo máximo para que la cámara de representantes ó el Con-
sejo de gobierno, respectivamente, hagan las elecciones del
Presidente interino de los dos individuos que se señalan.

2).- Son confusos los términos que se emplean, puesto que
mientras en un artículo se habla de la cámara de represen--

tantes en otros se menciona al Congreso (arts. 97 y 99), sin embargo, considero que estas normas se están refiriendo a la Cámara de Diputados ya que incluso para elegir al Presidente en caso de empate, sería ésta la que resolvería el conflicto, razón por la cual es que en estos casos es ella la que eligirá al interino.

3).- Tampoco se indica que número de votos es necesario reúna un aspirante para que sea designado presidente interino, sólo en el artículo 97 se señala en su segunda parte que el Consejo de Gobierno designará dos individuos para que ocupen la presidencia a pluralidad absoluta de votos.

4).- Tampoco es correcto el sistema a que se recurrió para dar solución al problema de la falta del presidente y vicepresidente, pues le daban a la Corte Suprema un carácter político, cualidad que señaló don Emilio Rabasa en su obra titulada "La Constitución y la Dictadura," aunque refiriéndose a la Constitución de 57, pero no por eso dejando de ser aplicable para este caso, indicando por lo tanto:

".....otra reforma comenzó a quitar el carácter político que la Ley fundamental dió a la Corte Suprema de Justicia, modificando el precepto que hacía a su presidente substituto legal del de la República; y enmendó así otro de los desastrosos más ocasionados a graves consecuencias, en que los constituyentes incurrieron"(36)

5).- Una última observación que se puede hacer es la falta de normación de la renuncia de ambos sujetos, cosa que también poco se prevé en los casos de la ausencia del Presidente, - pues los preceptos sólo hablan de imposibilidad física o moral siendo que aquí no se puede catalogar la renuncia.

4).- La Constitución de las Siete Leyes (1836)

El estatuto en estudio derogó a la Constitución de 1824, siendo a diferencia de aquella de carácter centralista, dividiéndose como su nombre lo indica en siete leyes; siendo en la Ley cuarta, artículo primero en donde se estableció que el Poder Ejecutivo se depositaría en un individuo denominado Presidente de la República, debiendo ser elegido en forma indirecta. En esta se eliminó la vicepresidencia, disponiéndose - que el substituto del primer magistrado de la Nación sería un

presidente interino en los siguientes supuestos:

1).- La ausencia del presidente electo; ésta hipótesis se solucionó en los siguientes términos:

El congreso atendiendo la distancia la fijaría al presidente electo un día para que se presentara a ocupar su - encargo (art. 7), gobernando mientras tanto el presidente del Consejo de gobierno en el intervalo que existiera desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo jefe del Ejecutivo (art. 8).

2).- Otra causa generadora de la substitución del Ejecutivo lo fué su falta temporal, señalándose que gobernaría en el transcurso de ella el presidente del Consejo de Gobierno (37), éste se integraba por trece individuos y - sus funciones eran emitir dictamen en los casos en que el gobierno se lo requiriera, independientemente de las demás que les señale la ley.

3).- En esta tercera hipótesis, la muerte del Presiden te de la República, el artículo 10 estableció una división:

" En caso de vacante por muerte del presidente de la República, se procederá a las elecciones en los mismos términos dichos en el artículo segundo designando el Congreso, por decreto especial, el día en que cada uno debe verificarse.

Si la muerte 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 modo designados en el artículo segundo de esta Ley."

El precepto en estudio parece hacer una distinción entre los primeros siete años y el último año de gobierno, de tal forma que en el primer supuesto se elegiría un nuevo Presidente propietario en forma extraordinaria sin necesidad de elegir a un interino, sin embargo, este primer párrafo debe ser examinado en relación con el artículo 11 que dice:

" En todo caso de vacante, y mientras se verifique la elección y posesión del presidente propietario, electo ordinaria y extraordinariamente, se nombrará uno interino en esta forma."

O sea que este artículo no hace ninguna diferenciación de épocas, además de que sería ilógico pensar que mientras el Parlamento designaba el día en que las elecciones debían verificarse y en tanto éstas se llevaban a cabo quedaría acé

falo el gobierno, razón por las que deben ser analizados en conjunto. En el segundo párrafo se determina que si en el último año de gobierno muere el primer magistrado de la Nación se elegirá también un presidente propietario que cubriría ese último año de gobierno aunque previamente se tenía que designar a un interino, eligiéndose en ambas cosas en la forma que señalan los párrafos segundo y tercero del artículo II los que a continuación se transcriben:

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

Esta Cámara, al día siguiente, escogerá de la terna al individuo que ha de ser presidente interino, lo avisará a la Cámara de Diputados, y el decreto del nombramiento se comunicará al gobierno para su publicación y comunicación al interesado, prefiijando el día en que debe presentarse a otorgar juramento."

4).- La cuarta causa que señaló la Constitución como generadora de la suplencia del Ejecutivo lo fué su destitución legal, pero a su vez ¿qué causaría esta? esto se reguló en su artículo trece, no siendo más que la incapacidad física o moral. Pero vuelve a surgir una nueva pregunta ¿quién será el que las determine? esto también se previó en ese mismo artículo trece al regular que debe -

ser el congreso el facultado para calificar cuando se encontraría el Presidente ante estas situaciones, requiriéndose para ello las dos terceras partes de los votos de los individuos presentes de la cámara baja, debiendo ser confirmado por la mayoría absoluta de los senadores; satisfecho este primer requisito era necesario que el supremo poder conservador, el cuarto poder reconocido por esta Constitución, declarara la incapacidad física o moral del Presidente.

Es de esta forma que la Asamblea Legislativa nos indicaría cuando nos encontraríamos en el caso de que el presidente deba ser destituido, cosa que no sucedía cuando menos en la incapacidad física en la Constitución de 24.

En esta hipótesis también se hizo en el artículo décimo de la Ley Cuarta la misma distinción que la mencionada por causa de muerte, aplicándose por lo tanto lo apuntado en el inciso anterior.

Con relación al artículo II se pueden hacer las siguientes críticas: En dichas normas no se fija plazo a la cámara baja para elegir la terna, ni como es que se designa a la misma, tampoco señala que cantidad de votos debía reunir un

individuo para que ocupara el cargo de Presidente interino.

5).- Para poder comprender con mayor claridad esta última causa de la ausencia del Ejecutivo o sea que las elecciones no se hubiesen efectuado en los terminos que marca la ley, es necesario indicar que en la Constitución de 36 se señalaban fechas precisas para efectuar las elecciones a saber así que después de seguirse un proceso determinado el 15 de diciembre del año anterior a la renovación del cargo de Presidente se reuniría el congreso que examinaría los votos emitidos por las juntas departamentales, así también los calificaría, haría una regulación de ellos y manifestaría en un dictamen quién sería el ciudadano que ocuparía dicho puesto (art. 2), debiéndose hacer como una última aclaración que el día dos de enero es cuando debía tomar posesión de su cargo el nuevo mandatario, (art. 4).

Una vez que se han hecho estas dilucidaciones se podrá comprender mejor lo que señaló el artículo tercero que a la letra dice:

" Los actos especificados en el artículo anterior se rán nulos, ejecutándose en otros días que los asigna dos en el, y sólo en el caso de que algún trastorno social imposibilite o la reunión del Congreso, o la de mayor parte de las Juntas Departamentales, el Con greso, con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada Cámara designará otros días valiendo este acuerdo extraordinariamente y por aquella sola vez."

De aquí se desprende que pudiera suceder que llegada la fe- cha del dos de enero, la designación no estuviese hecha y - no hubiera dictamen del Legislativo y la nueva fecha señala da por el congreso fuese fijada para un día posterior al - apuntado, teniéndose en esta hipótesis que designar mientras tanto a un individuo que se hiciera cargo de la administra- ción del país, debiéndose aplicar lo que se regulaba en el artículo 11.

Los resultados prácticos del sistema adoptado por la -- Ley de 36 no fueron negativos como en la de 24 a pesar de - que hubo necesidad de designar Presidentes interinos. Así - pues al ser electo Presidente Anastasio Bustamante, tuvo - que marchar a combatir en Tampico una sublevación, designán dose en la forma analizada en los párrafos anteriores a don Antonio López de Santa Anna como presidente interino; lo - mismo ocurre en el año de 1841 cuando Mariano Paredes y --

Arrillaga inicia un nuevo movimiento armado, teniendo --- Bustamante que ponerse nuevamente al frente de las tropas que combatieron la insurrección, designándose en esta oca sión como Presidente interino a don Javier Bustamante.

Para concluir el estudio de ésta Constitución es necesario aclarar que la misma no admitía la renuncia del Presidente, salvo en el caso de reelección y aún así, sólo - con justa causa que calificaría el Congreso de la Unión, (art. 6).

5).- Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).

Constitución de sistema centralista como en la anterior, expedida el 12 de junio de 1843, sin embargo, de vida efimera puesto que sólo tuvo una vigencia de tres años. En - ella como en las anteriores se depositaba el Poder Ejecutivo en un individuo denominado Presidente de la República, (art. 53).

Dicho ordenamiento aprontó en forma diferente la suplencia del Ejecutivo, ya que preceptuó en pocos artículos a ésta, sin enumerar las causas e indicando que sujeto ocu

paría el lugar del titular del Ejecutivo, pudiéndose hacer por lo tanto la siguiente clasificación derivada de los arts. 91 y 164:

1).- Faltas temporales, que admiten la siguiente sub--clasificación según el artículo 91:

a).- Si la falta no pasare de quince días.

b).- Si la falta pasare de quince días.

En el caso del inciso "a", ocuparía dicho cargo el pre-sidente del Consejo de gobierno, debiendo hacerlo en forma automática.

En el caso del inciso "b", sería el Senado el que se--leccionaría al ciudadano que debía reemplazarlo, el cual -debería de tener las cualidades que se requerían para este puesto, no siendo aplicable en este inciso el artículo 172 que más adelante se examinará.

Ahora bien, si atenderos que había dos períodos de se--siones, el uno a partir del primero de enero y el otro a partir del primero de julio, durando cada uno tres meses -

(art. 47), podrían presentarse con relación a ellos dos situaciones diversas:

La primera de ellas es que si la falta ocurriese cuando el Senado se hallase en sesiones, se encontraría en esos momentos integrados por todos sus miembros, pero sin embargo, el artículo 91 no indica que número de votos debía reunir -- un candidato por parte del senado para ser designado presidente interino.

Suponiendo ahora que no se hallase en sesiones el Legislativo, tendría que ser convocado el senado por la diputación permanente, presentándose nuevos inconvenientes como son: no se indica que número de miembros del senado se requiere -- que estén presentes para llevar a cabo la elección; tampoco, como se indicó en líneas superiores, se señala el número de votos que debía reunir un individuo para ocupar la primera magistratura.

2).- La falta absoluta del titular del Ejecutivo, señalándonos la ley en ese mismo artículo 91 lo siguiente:

".....Si la falta fuere absoluta y no ocurrire en el año en que deba hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en el artículo 158 y siguientes y el nombrado durará el tiempo que faltaba a aquel en cuyo lugar entra."

En el supuesto de este artículo si es aplicable el precepto 172 que nos indica:

"El senado señalará los días en que deben hacerse las elecciones para llenar las vacantes de -
Presidente de la República, Senadores y Ministros de la Suprema Corte de Justicia".

Aquí también encontramos los inconvenientes que se analizaron en el inciso "b" de la clasificación anterior, aunque aunados a estos hay una deficiencia más que se presenta cuando no se haya reunido el Senado y es que en primer lugar éste debería ser convocado por la diputación permanente y una vez reunido tendría que fijar el día en que se llevarían a cabo las elecciones de Presidente, siendo este un proceso demasiado dilatado.

3).- El artículo 164 prevé el caso de que no se hubiesen efectuado las elecciones en los plazos que señala, esta bleciendo lo siguiente:

" Los actos especificados para la elección de Presidente serán nulos ejecutándose en otros días que los señalados, a no ser que la sesión haya sido continua y no se haya podido acabar en el día....."

O sea que cuando las elecciones sean nulas por efectuarse en día diferente al señalado si sería necesario que como en el punto dos el Senado fijara fecha para efectuarlas, lo que viene a facilitar nuevamente que la presidencia quede - acéfala con este procedimiento tan dilatado.

4).- Disponiendo además ese mismo artículo 164 lo que se transcribe a continuación:

".....Sólo en el caso de que algún trastor no social imposibilite, o la reunión del congreso, o la de la mayor parte de las asambleas departamentales, al congreso con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada cámara, designará - otros días valiendo este acuerdo extraordinariamente y por aquella sola vez."

A diferencia de los incisos anteriores en donde sería - el Senado el que determinaría el día en que se efectuarían - las elecciones, aquí es el Congreso el que lo fijará además de que se indica que número de votos se necesitan, así como-

el quórum requerido para poderlas realizar.

Ahora bien, si atendemos que el primero de noviembre del año anterior a la renovación del cargo de Presidente - se debía elegir a éste por las asambleas departamentales y que el dos de enero se debían calificar por el Congreso - las votaciones y que el nominado debía entrar en funciones el primero de febrero del año de renovación de este Poder, podría suceder que para esa fecha todavía no se haya designado al funcionario que se haga cargo de la primera magistratura, quedando por lo tanto sin titular y no indicándose quien quedaría encargado de esta.

Ya para concluir, la Constitución de 43 no previó el rechazo del cargo por parte del sujeto designado como Presidente.

En cuanto a los efectos prácticos vemos que los acontecimientos históricos del país permitieron poner en vigencia en diversas ocasiones las normas constitucionales, encontrando entre otros ejemplos el del 4 de octubre de 1843 en que ocupó la presidencia interinamente el general Valentín Canalizo, sustituyendo al general Santa Anna; posterior

mente del 12 al 24 de septiembre de 1844 fué designado Presidente interino el General Herrera, ejerciendodicha magistratura otra vez el general Canalizo hasta el 6 de diciembre de 1844, sin que en ninguno de estos acontecimientos históricos el interino realizara movimientos armados en contra del titular del Ejecutivo.

6).- Acta Constitutiva y de Reformas
(1847).

El triunfo de la revolución encabezada por don María no Salas en contra de Paredes permite la derogación de las Bases Orgánicas, reuniéndose un nuevo Congreso el 6 de diciembre de 1846, al que se le dieron facultades de constituyente y de ordinario. Dentro de sus actividades como -- constituyentes se presentaron tres proposiciones para un -- nuevo Código fundamental:

1).- La primera propuesta fué sostenida por 38 diputados, los que plantearon que quedara vigente la Constitución de 1824, rigiendo tal como estaba elaborada en tanto no se hicieran las reformas que ella misma fijaba.

2).- La segunda Noción fue sostenida por la mayoría de los miembros de la comisión de Constitución los que apoyaban la idea de que el Código de 24 se declarara vigente, pero la diferencia con la anterior propuesta consistió en que esto - fuera así en tanto el congreso no realizara todas las reformas que considerara pertinentes.

3).- El tercer planteamiento fué sostenido por don Mariano Otero en su voto particular, en el que se solicitaba - se declarara vigente la Constitución de 24, pero además recomendaba lo que se llamó el Acta de Reformas, a través de la cual se pretendían enmendar los errores que presentaba la - Constitución federal de 24. Entre las correcciones que proponía, se encontraba la relativa a la suplencia del Ejecutivo, pues el sistema adoptado por aquella presentó serias deficiencias lo que hizo afirmar a Otero en los considerados de su - proyecto:

"Respecto del Ejecutivo, pocas y muy obvias son también las reformas que me parecen necesarias. En ninguna parte la Constitución de 1824 se presenta tan defectuosa como en la que estableció el cargo de vicepresidente de la República. Se ha dicho muchas veces, y sin contestación, que el colocar enfrente del Magistrado Supremo otro permanente y - que tenga derecho de sucederle en cualquier caso, era una -

institución sólo adaptable para un pueblo como el de los Estados Unidos, donde el respeto a las decisiones de la Ley es la primera y más fuerte de todas las costumbres donde la marcha del orden constitucional durante más de sesenta años, no ha sido turbada por una sola revolución; pero del todo inadecuada para un país en que las cuestiones políticas se han decidido siempre por las revoluciones y no por los medios pacíficos del sistema representativo, en que la posesión del mando supremo ha sido el primer móvil de todas las contiendas, la realidad de todos los cambios. Y cuando se observa que el método electoral se arregló en la Constitución de 1787, de manera que los sufragios no se diesen separadamente para presidente y vicepresidente, sino que se acordó congerir éste último cargo al que tuviera menos votos, declarando así que el vicepresidente de la República sería el rival vencido del Presidente, es preciso asombrarse de que hubiera admitido una combinación tan funesta. Así ella ha influido no poco en nuestras disensiones y guerras civiles, y ha generalizado la opinión de suprimir ese cargo. Yo he creído que esta reforma era una de las más necesarias, porque era preciso librar a nuestro primer y próximo período constitucional de este peligro,

El Congreso atendiendo los razonamientos de Otero aprobó no tan sólo el Acta de Reformas (21 de mayo de 1847, publicándose al día siguiente del mismo mes y año) sino también-- el artículo 15 del mismo tal como se contenía en el proyecto y por medio del cual se hacía una enmienda al sistema de suplencia del Ejecutivo, estableciendo:

"Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República y la falta temporal del presidente se cubrirá por los medios que ella establece, para el caso de que faltaren ambos funcionarios."

Una vez expuestos estos antecedentes, es necesario reunirlos con lo que señala la Ley de 24 para poder apreciar con claridad en que forma quedaron reformados los artículos de aquella:

"Art. 97.-En caso de que el Presidente (y el vicepresidente) estén impedidos temporalmente se hará lo prevenido en el artículo anterior; y si el impedimiento (de ambos) acaeciere no estando el Congreso reunido el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y en dos individuos que eligirá a pluralidad absoluta de votos el Consejo de Gobierno. Estos no podrán ser los miembros del Congreso general y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la federación."

El artículo anterior que se señala o sea el 96 nos indicó:

" Si por cualquier motivo las elecciones de presidente (y vicepresidente) no estuvieren hechas y publicadas para el día primero 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 depositaría interinamente en un presidente que nombrará la Cámara de Diputados, votando por Estados".

Del examen que se hace en conjunto de estos preceptos podemos concluir lo siguiente:

El artículo 15 del Acta de Reformas eliminó el sistema de la vicepresidencia, refiriéndose tan sólo a las faltas temporales del Presidente (pero en el caso de las faltas absolutas que posición se debió adoptar? en efecto, así como puede haber faltas transitorias las puede haber absolutas. - En estos casos creo que si son aplicables los artículos 96 y 98 de la Constitución de 24, puesto que aunque el artículo 15 no los cita tampoco los deroga y aunque sólo habla de faltas temporales esto no impide su aplicación, pero con la eliminación total de la vicepresidencia.

Así mismo, sin cuando se trató de enmendar el desacuerdo que permitía ocupar la presidencia y la vicepresidencia

a dos individuos que compitieron entre sí, se dejó subsistente el error de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia se hiciera cargo del Ejecutivo, solución criticable por darle un carácter político a dicho Poder Judicial.

Durante la vigencia de estas normas hubo necesidad de ponerlas en práctica, pues al marcharse Santa Anna del País, después de la guerra con los Estados Unidos, ejerció la presidencia con el carácter de interino don Manuel de la Peña y Peña, volviéndola a ejercer (por ser presidente de la Suprema Corte de Justicia) al término del periodo de don Pedro María Anaya, ya que por no hallarse reunido el Congreso no se designó propietario. Al renunciar en 1853 como Presidente de la República el general Mariano Arista toma posesión de ella el presidente de la Suprema Corte don Juan Bautista Ceballos.

1).- La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857 y reformas posteriores.

Con el presente estatuto jurídico, con el que se logró el restablecimiento en forma definitiva del federalis-

mo en México, se emplearon sistemas ya ensayados con anterioridad, aunque también en el se aplicaron nuevos métodos.

Pasando al estudio de estos hay que partir de la base de que ésta depositaba el Ejecutivo en un individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art. 75), estableciendo en tan sólo tres artículos la regulación de las faltas del primer Magistrado, desprendiéndose de estos la siguiente clasificación:

1).- Si fuere una falta temporal (cuyas causas no enumeran y por lo tanto dejan abierta a cualquier posibilidad - el origen de estas) entraría al ejercicio de la presidencia el titular de la Suprema Corte de Justicia, (art. 79).

2).- En caso de una falta absoluta del Presidente de la República (aquí tampoco se señalan causas que originarían las faltas) ocuparía dicha magistratura el presidente de la Suprema Corte de Justicia, pero aquí se procedería a efectuar una nueva elección y el seleccionado, conforme al artículo - 76, ejercería sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección. (39)

3).- Esta última clasificación admite a su vez la siguiente división:

a).- Cuando por cualquier motivo la elección no hubiere efectuado ni publicado para el primero de diciembre en - que debe verificarse el reemplazo, (art. 82)

b).- Cuando el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, (art. 82).

En ambos casos se indicaba que el presidente que había concluido su período cesaría en sus funciones, ocupando -- mientras tanto el Poder Ejecutivo el titular de la Suprema Corte de Justicia.

Hay que hacer la aclaración que en dicha ley no se - aceptaba la renuncia, origen de una falta absoluta, sólo - que fuera motivada por alguna causa grave que calificaría - el Congreso de la Unión, (art. 81)

Este sistema es criticable, en primer lugar por que iba en contra de lo dispuesto por el artículo 50 de la propia ley que indicaba que no podrían reunirse dos o más pode

res en un sólo individuo.

Además revestía de un carácter político a la Suprema Corte de Justicia, permitiendo por lo tanto que los miembros de ésta estuvieran interesados en la falta de Presidente, facilitándose las pugnas entre ambos funcionarios por la posesión de la presidencia, como en efecto sucedió, pues en 1865 había concluido el período presidencial de don Benito Juárez, el que a pesar de la terminación de su mandato presidencial había continuado ejerciendo el Ejecutivo, no convocándose a elecciones sino hasta el año de 1867, aunque con la protesta del general González Ortega, quien conforme a la ley le correspondía el ejercicio de la presidencia de la República por ser el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Posteriormente se vuelve a suscitar un nuevo conflicto al efectuarse nuevas elecciones presidenciales, pues al ser electo Presidente de la República don Sebastian Lerdo de Tejada, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, don José María Iglesias, las declaró ilegales con el propósito de ejercer la presidencia, tomando como base para desconocer la validez de los sufragios el problema de la com-

petencia de origen que se discutió de los años 1873 a 1881 y que fué en realidad una mala interpretación que se hizo con fines espurios al artículo 16 de la Constitución el - que preceptuaba:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Es pues así que se alegó por la Corte que ella era competente para calificar la legitimidad de las autoridades locales o federales, fundamentando su argumento en diversos casos que le presentaron, siendo uno de los más importantes el siguiente:

Se había entablado juicio de amparo en contra de la Ley de Hacienda del Estado de Morelos, basándose en que la legislatura local estaba integrada por un diputado que había sido electo en forma ilegal al momento de aprobarse la ley, argumentándose además que el gobernador era ilegítimo pues había sido reelecto, siendo que la Constitución primitiva prohibía esto.

El juez de Distrito negó el amparo respetando la soberanía local, distinguiendo en su resolución competencia y legitimidad, pero la Corte revocó la sentencia sosteniendo para llegar a esta conclusión que ella tenía facultad de "desconocer como legítima a la autoridad que, debiendo ser popularmente elegida, no lo hubiese sido, o en su elección se hubiese violado la Constitución general o faltado a las prescripciones de la del Estado". (40) Poniendo de esta forma en peligro no sólo la estabilidad de los gobiernos de cada Estado sino también la del gobierno federal.

Esta controversia terminó con el triunfo de la revolución de Tuxtepec, puesto que se cambiaron a los ministros de la Corte y el nuevo presidente de la misma, don Ignacio Vallarta, objetó esta nefasta interpretación acabando a partir de ese momento la discusión sobre la competencia de origen. Para esto distinguió competencia y legitimidad y negó la extensión que se pretendió dar al artículo 16, preguntó además las consecuencias desastrosas a que podría conducir esta resolución, sosteniendo que la extensión del derecho individual no puede destruir la independencia de los Estados.

Estos ejemplos fueron la causa generadora del proyecto de Vallarta, así como de las reformas que con posterioridad se efectuaron en la Constitución de 57, debiendo ser estudiadas todas ellas, pues esto permitirá una mejor comprensión de nuestro tema.

a).- El Proyecto de Vallarta de 2 de junio de 1877. (41)

Al ofrecerle a Vallarta la candidatura de la presidencia de la Suprema Corte de Justicia, éste la aceptó pero sujetándola a la condición de que si obtenía el triunfo se reformaría la norma que designaba como sustituto del Ejecutivo al titular de la Corte en los casos de sus faltas.

Efectuada la elección resultó triunfante en la contienda, procediendo él mismo a elaborar un proyecto de reforma que al estar concluido sometió a la consideración del consejo de Ministros, el que le dió su total apoyo, pasando posteriormente a la Cámara de Diputados para su estudio, la que salvo ligeras modificaciones lo aprobó, enviándose con posterioridad a la Cámara de Senadores en

14. que encontró serios obstáculos para su aprobación, ya que incluso el senador Rodríguez emitió un voto particular en el que proponía que el supliera del titular del Ejecutivo lo fuera o el presidente en ejercicio del Senado o bien el de la Comisión Permanente, naufragando así el proyecto de los insaculados de Vallarta.

El sistema propuesto consistía en lo siguiente:

Al momento de efectuarse la elección del Presidente de la República, el pueblo votaría con las mismas formalidades por tres individuos denominados los insaculados, que debían reunir los mismos requisitos exigidos al primer magistrado.

En el caso de que faltase en forma temporal o absoluta el Presidente, uno de estos individuos, nombrado por mayoría absoluta de votos de la Cámara de representantes o por la diputación permanente, si aquella no se encontrare reunida, lo sustituiría en la separación temporal mientras dura ésta y en la absoluta hasta concluir el período; pero la designación no se haría sino hasta que ocurriesen estas. Aclarándose que si la ausencia fuera repentina y mientras se designa al suplente por los órganos autorizados para es

te fin, se encargaría de la presidencia el titular de la Su
prema Corte, pero tan sólo por el tiempo estrictamente in-
dispensable.

Agregaba dicho proyecto que cuando por cualquier moti
vo el Presidente electo no estuviere pronto a entrar en el
ejercicio de sus funciones el día primero de diciembre o -
bien, que la elección no se hubiese realizado o resultare nu
la, se depositaría este Poder en el insaculado que designen
los órganos ya citados. Si tampoco se verificaron las elec-
ciones de los suplentes del primer mandatario o bien si es-
tas fueran nulas, los ciudadanos que ocuparon dicho cargo -
en el período anterior conservarán su carácter en tanto se
verifica la nueva elección a fin de que uno de ellos ejerza
el Poder Ejecutivo.

Se prohibía así mismo al Presidente de la República -
ser electo insaculado para el periodo siguiente, pero tampo
co el insaculado en el ejercicio del Poder Ejecutivo al -
tiempo de hacerse la elección de Presidente puede ser elec-
to para este cargo.

Finalmente se autorizaba al suplente del Ejecutivo a desempeñar otro cargo de elección popular excepto cuando - entrara a ejercer la presidencia. Esto representaba, según mi opinión, un grave error pues podría presentarse una grave influencia por parte de alguno de los insaculados en alguno de los órganos encargados de su elección.

En el proyecto de ley se señalaron las ventajas que representaba el sistema, enumerando entre otras las siguientes: impide las maquinaciones del presidente del más alto tribunal de la República en contra del Presidente de México; en segundo lugar hace imposible la acefalía en la primera magistratura del país, por último el sistema de los tres insaculados no permite ambiciones ilegítimas pues ninguno de los tres individualmente es sucesor necesario y legal del Presidente de la República.

A pesar de estas razones en pro, el licenciado Felipe Tena Ramírez expone que los tres insaculados eran en realidad tres candidatos a la presidencia y, por lo tanto, en - torno a cada uno de ellos se formarían posibles grupos para disputarse, llegada la oportunidad, la primera magistratu- ra, indicando que este problema se solucionaría si fuera -

la suerte la que decidiera quien de los tres individuos debia ocuparla y no la Cámara de Diputados o la diputación permanente. (42)

b).- Reforma de 3 de octubre de 1882.

Si comparamos la clasificación que originalmente se estableció en la Constitución de 57 de las faltas del Jefe del Ejecutivo con las enmiendas que se van a estudiar, se verá que estas últimas tomaron como base esa clasificación, estableciendo únicamente la distinción en las personas que debían encargarse del Ejecutivo. Entrando al análisis de las disposiciones reformadas encontramos las siguientes prevenciones:

1).- La primera disposición comprendida en el artículo 82 abarcaba la siguiente división:

a).- Cuando la elección del presidente no se hubiese efectuado ni publicado el primero de diciembre en que debellevarse a cabo el reemplazo.

b).- Cuando el electo no estuviese pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones.

En ambos casos cesaría el antiguo mandatario en su en cargo, depositándose el Ejecutivo interinamente en el ciuda dano que haya ejercido la presidencia o la vicepresidencia - del Senado o de la Comisión Permanente en los periodos de - receso de aquel durante el mes anterior a aquel en que ocu- rran dichas faltas, (art. 79).

2).- En la falta temporal, también ejercería la prima magistratura como en el caso del inciso anterior el ciua dano que haya desempeñado la presidencia o la vicepresi- dencia del Senado o de la comisión permanente en los perí- odos de receso de la Cámara Alta durante el mes anterior a - aquel en que ocurra dicha falta, (art. 79).

3).- Por último si la ausencia es absoluta se segui- rían las mismas reglas anotadas con anterioridad, mientras se presentará el nuevamente electo, (art. 79).

En estos tres supuestos se establecían una serie de - reglas que normarían la suplencia del Ejecutivo, unas que - serían comunes a las tres hipótesis y otras aplicables a - alguna o algunas de ellas, pero además existirían otras dispo siciones dirigidas exclusivamente a regular las actividades del Senado y de la comisión permanente en las faltas del -

Presidente de la República. Dentro de los primeros preceptos se establecía:

A).- "Si el período de sesiones del Senado o de la Comisión permanente comenzare en la segunda quincena de un mes, las faltas del Presidente de la República serán cubiertas por el presidente o el vicepresidente que haya funcionado en el Senado o en la Comisión Permanente durante la primera quincena del propio mes." (43)

B).- En caso de muerte o cualquier otra causa que impida que el funcionario que debe sustituir al Presidente de la República ocupe dicho cargo como se establece aquí, lo suplirá el ciudadano que haya sido presidente o vicepresidente en ejercicio del Senado o de la comisión permanente en el mes anterior a aquel en que ellos desempeñaron esos oficios, (art. 79, inciso E).

C).- Si la falta del Presidente de la República ocurriese cuando funcionen a la vez la Comisión permanente y el Senado en sesiones extraordinarias lo suplirá el presidente de la comisión permanente, (art. 79, inciso H).

D).- Si se hubiese presentado la falta absoluta del Presidente de la República, el substituto debe expedir en un término de quince días la convocatoria para proceder a una nueva elección que se realizaría en un plazo de tres meses; pero éste sujeto no podría ser electo propietario en las elecciones que el mismo convoque, (art. 79, inciso D).

E).- Si la falta absoluta ocurriera dentro de los seis últimos meses del período constitucional, terminará éste el funcionario que reemplaze al Presidente, (art. - 79, inciso F).

Ahora bien, las normas que son aplicables al Senado y a la Comisión Permanente se pueden clasificar en tres incisos:

A).- Los sujetos que fuesen presidente y vicepresidente del Senado o de la comisión permanente no podrán ser reelectos para esos cargos sino después de un año de labores, (art. 79, inciso A).

B).- Estos puestos se renovarán el día último de cada mes. "Para estos cargos, la comisión permanente elegi-

rá alternativamente, en un mes dos diputados y en el siguiente dos senadores." (44)

C).- Para ser presidente o vicepresidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, (art. 79, inciso G).

Con este nuevo método lo único que se hizo fué trasladar el problema de un Poder a otro y aunque se quitó el carácter político a la Suprema Corte subsistió la contradicción con el artículo 50 de la misma ley. Tampoco en este sistema se toma en cuenta la voluntad popular, quedando sujeta la suplencia a la suerte, puesto que el individuo que ocupara en esos momentos la presidencia o vicepresidencia del senado o de la Comisión permanente, sería el llamado a ocupar el Ejecutivo sin saberse si era apto o no para ejercerlo.

En términos semejantes se expresa Lanz Duret en su Obra "Derecho Constitucional Mexicano" cuando afirma:

"Esta desacertada reforma, que ponía al Ejecutivo Federal con todas las atribuciones y responsabilidades en manos del azar, puesto que el sustituto no era designado por nadie sino que le correspondía el poder por virtud de la con-

tingencia que le hubiera llevado a la presidencia del Senado un mes antes del fallecimiento o renuncia del Presidente Constitucional, produjo la consiguiente alarma para los intereses creados de orden económico y social, puesto que dejaba los destinos de la República en la más completa incertidumbre." (45)

c).- Reforma de 24 de abril de 1896.

Al llevarse a cabo esta nueva enmienda se siguió respetando sin embargo, la clasificación original, pero lo que volvió a variar fué el sujeto a los sujetos que ejercerían la presidencia en las faltas del titular del Ejecutivo.

Esta reforma se contenía en un sólo artículo, el 79, - dividiéndose en diez fracciones, es así que podría en esta nueva reforma hacerse la siguiente clasificación:

1).- Falta temporal que comprendía:

a).- Las originadas por una licencia.

b).- Las originadas por otra causa diferente a la anterior.

2).- Falta absoluta, la cual comprendia:

- a) La originada por renuncia
- b) La motivada por otra causa diferente a la anterior.

3).- La falta suscitada en virtud de que no se celebraron las elecciones ni se publicaron el primero de diciembre del año de renovación del Poder Ejecutivo, o bien que el sujeto seleccionado no se encontrare pronto a ejercer su cargo.

1).- Las faltas temporales del Ejecutivo:

a).- Si es suscitada por una licencia (artículo 79, fracción VIII), el Presidente al gestionarla estaba obligado a proponer al ciudadano que lo reemplazaría y a presentar a la Cámara de Diputados su solicitud, teniendo esta que convocar al Senado para el día siguiente a sesiones extraordinarias del Congreso y en caso de ser concedida no surtiría sus efectos sino hasta que el interino haya protestado el cargo, siendo facultativo por parte del Jefe del Ejecutivo hacer o no uso de ella o abreviar su duración.

b).- En las fracciones I, II, III y IV de ese mismo artículo se regula que si fuere causada esta por alguna otra razón, se encargaría de la presidencia el secretario de Relaciones Exteriores y si no lo hubiera o estuviese impedido la ejercería el secretario de Gobernación.

El Congreso de la Unión se reuniría en sesión extraordinaria al día siguiente en el local de la Cámara de Representantes bajo la dirección de la mesa de dicho organismo, requiriéndose para sesionar la asistencia de más de la mitad del número total de individuos de ambas Cámaras, sino hubiere el quórum solicitado los presentes compelerían a los ausentes para que se presenten. Una vez reunido el Parlamento se elegirá un presidente interino por mayoría absoluta de votos de los presentes.

Si el Legislativo estuviese en receso se reuniría 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 se señaló.

2).- Las faltas absolutas también admiten una división:

a).- Si fuere originada por renuncia, el Congreso

se reuniría como quedó prevenido en el inciso "b" del numeral anterior y elegiría al substituto, pero la dimisión no surtiría sus efectos sino hasta que quedara hecho el nombramiento y aquel hubiese protestado el cargo, (fracción - VIII del art. 79).

b).- Si la falta absoluta fuese ocasionada por otra causa, ocuparía la primera magistratura, mientras se hiciera la elección del Presidente substituto en la forma ya indicada, el secretario de Relaciones Exteriores o en su defecto el de Gobernación, (art. 79, fracción I).

3).- En el supuesto, dice la fracción IX del art. 79, de que la elección no estuviere hecha o publicada el primero de diciembre, debía designar el Congreso de la Unión un presidente interino que ejercería la presidencia hasta que se efectuara esta y protestara el cargo el elegido.

Esta misma fracción indica que si el favorecido en las elecciones no entrara a ejercer el encargo, el Congreso nombraría un interino que cesaría tan pronto desapareciera el obstáculo que originó el impedimento transitorio. Pero si la causa de la vacante generara una falta absoluta,

el Legislativo después de designar al interino convocaría a elecciones extraordinarias.

En relación a este sistema afirmó Lanz Duret que la ancianidad de Díaz propicio que las diversas facciones en pugna lo presionaran, hasta convencerlo de la necesidad de establecer como institución permanente la vicepresidencia. (46) En cambio Rabasa opinó que Díaz comprendió que su muerte traería la desunión de todos sus allegados y por lo tanto la disputa entre ellos para alcanzar la presidencia, razón por la que aceptó la última reforma a la Constitución de 1857. (47).

d).- Reforma de 6 de mayo de 1904.

Esta última enmienda a la Constitución de 57 se originó en virtud de una iniciativa de don Emilio Rabasa, al que se basó en la Constitución norteamericana, volviéndose por lo tanto a adoptar la vicepresidencia aunque no en los términos de la Constitución de 24, puesto que esta última modificación indicaba que los electores que designaran al Presidente, debían elegir el mismo día y del mismo modo a un individuo que ocuparía la vicepresidencia. -

Este último, sería al mismo tiempo presidente del Senado en el que como tal tendría voz pero carecería de voto excepto en el caso de empate, podría también, cosa a la que se opuso Rabasa, desempeñar algún cargo de nombramiento del Ejecutivo (art. 79), realizándose esta hipótesis en la persona del secretario de Gobernación don Ramón Corral que era al mismo tiempo vicepresidente. (48).

Las normas constitucionales no sólo comprendían las faltas del Ejecutivo, sino que abarcaban además la ausencia del substituto presidencial; dentro de la primera hipótesis se indicaba lo siguiente:

Se señalaba en el artículo 90, que si no se presentara el Presidente el día designado por la ley a tomar posesión del gobierno, cuando ya en el ocurra su falta absoluta o bien que hubiese falta absoluta, el vicepresidente entraría en funciones hasta la conclusión del periodo para el que fué electo aquí. Si pidiese licencia el primer magistrado también desempeñaría la presidencia el vicepresidente hasta que se presente nuevamente a ejercerla.

Dentro de la segunda se señalaba:

1).- Si ni el presidente ni el vicepresidente se presentaran a tomar posesión de sus cargos el día designado por la ley o bien en el supuesto de que no se hubieran efectuado las elecciones ni se hubieran publicado, cesarían los anteriores funcionarios, encargándose de la presidencia en forma interina el secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto cualquiera de los otros secretarios, basándose en el orden que disponga la ley que indique su número, (artículo 81).

Aunque en estos supuestos no se indicó expresamente que debían efectuarse elecciones extraordinarias se infiere esto por lo que dispone la misma ley, pues el secretario que ocupa la presidencia lo haría en forma interina.

2).- Cuando la falta de estos funcionarios fuera absoluta o bien fuera exclusivamente del primer mandatario y no se presentara el vicepresidente en virtud de haberse le concedido licencia, se procedería de igual forma que en el inciso anterior, debiendo el parlamento o en su caso la Comisión Permanente convocar a elecciones extraordi

narias, no siendo necesarias estas cuando las faltas de ambos ciudadanos ocurriesen en el último año de gobierno puesto que el secretario que los reemplaze ocuparía el Ejecutivo hasta la terminación del período constitucional, (art. 81).

3).- Por último si fuese una falta temporal del Presidente y no se presentara el vicepresidente, ocuparía el Ejecutivo el secretario de Relaciones Exteriores, (art. 61).

Esta última reforma se encontraba en vigor cuando en 1910 estalló la revolución encabezada por Francisco I. Madero, renunciando al triunfo de este movimiento don Porfirio Díaz y don Ramón Corral, quienes salieron exiliados quedando a cargo de la presidencia el secretario de Relaciones Exteriores don Francisco León de la Barra, convocando el Congreso de la Unión, de acuerdo con las normas vigentes, a elecciones extraordinarias, cuyos resultados favorecieron a Madero como presidente y como vicepresidente a Pino Suárez; pero con el golpe de estado encabezado por el general Huerta, estos funcionarios tuvieron que renunciar ocupando la presidencia el secretario de Relacio-

nes Exteriores don Pedro Lascurain, quien designó como secretario de Gobernación al mismo Huerta, que obligó al primero a renunciar para así poder ocupar él la presidencia, haciéndose todo esto conforme a la Constitución.

CAPITULO III

(NOTAS)

- TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México, (1808-1975), Editorial Porrúa, S.A., Págs. 10-25.
- (26) TENA RAMIREZ FELIPE, Leyes Fundamentales de México, (1808-1975), Editorial Porrúa, S.A., Artículos 79, 80, 81, 82, 83 84 y 85 de la Constitución Federal de los - Estados Unidos de 1824.
- (27) TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1972, Pág. 445.
- (28) EMILIO RABASA. La Evolución Histórica de México, Editorial Porrúa, S.A., México 1972, Págs. 39 y 40.
- (29) Emilio Rabasa, Op Cit. pág. 41.
- (30) TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México (1808-1975), Editorial Porrúa, Artículo 96 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de - 1824.

- (31) TENA RAMIREZ FELIPE, Op. Cit., Artículo 96 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- (32) TENA RAMIREZ FELIPE, Op. Cit., Artículo 98 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- (33) TENA RAMIREZ FELIPE, Op. Cit., Artículo 97 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824,
- (34) TENA RAMIREZ FELIPE, Op. Cit., Artículo 97 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824,
- (35) TENA RAMIREZ FELIPE, Op. Cit., Artículo 97 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824,
- (36) EMILIO RABASA, La Constitución y la Dictadura, Editorial Porrúa, México 1968, Pág. 69.

- (37) TENA RAMIREZ FELIPE. Ibidem, Artículo 8 de la Constitución de las Siete Leyes de 1836.
- (38) TENA RAMIREZ FELIPE, Leyes Fundamentales de México (1808-1975), Editorial Porrúa, S.A. México 1975, Pág. 458.
- (39) TENA RAMIREZ FELIPE, Op.Cit. Artículo 79 y 80 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1957.
- (40) RABASA EMILIO. Op Cit Págs. 212 y 213.
- (41) IGNACIO VALLARTA, Votos, Tono III, Editorial Porrúa S.A. Págs. 529 y 530.
- (42) TENA RAMIREZ FELIPE, Op Cit. Págs. 446 y 447.
- (43) Art. 79 Inciso B de la Reforma de 3 de Octubre de 1882 a la Constitución de 1857.
- (44) Artículo 79 Inciso C de la Reforma de 3 de Octubre de 1882 a la Constitución de 1857.

(45) MIGUEL LANZ DURET, Derecho Constitucional Mexicano,
Editorial Continental, México 1971, Págs. 218 y 219.

(46) MIGUEL LANZ DURET, Op. Cit. Pág. 219.

(47) ANDRES SERRA ROJAS, Antología de Emilio Rabasa, Edi-
ciones Oasis, México 1969 Pág. 627.

(48) ANDRES SERRA ROJAS, Op. Cit. Pág. 309.

CAPITULO IV
ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCION DE
5 DE FEBRERO DE 1917.

11.- Mensaje de don Venustiano Carranza al Constituyente de 1916 y proyecto de Ley Fundamental presentado por el primer Jefe.

Una vez que Huerta alcanzó la presidencia, en el norte de la República, concretamente en Coahuila y Sonora, se firmó el Plan de Guadalupe por el que se desconocía al gobierno de Victoriano Huerta y se designaba como jefe del ejército, que se llamó constitucionalista, a Venustiano Carranza. Al triunfo de este nuevo movimiento armado se vió la necesidad de llevar a cabo profundas reformas a la Constitución de 1857, convocándose un nuevo Congreso Constituyente que se instaló en la ciudad de Querétaro, iniciando sus juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916, presentando el Presidente Carranza el primero de diciembre de ese mismo año su proyecto de Constitución, dirigiendo previamente un mensaje en el que justificaba la necesidad de las reformas propuestas al decir:

"El proyecto de Constitución reformada, proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una observación atenta y detenida, me han sugerido como indispensable para cimentar, sobre

las base sólidas, las instituciones, al amparo de las que de
ha y pueda la nación laborar últimamente por su prosperidad
encauzando su marcha hacia el progreso por la senda de la li
bertad y del derecho"(49)

Dentro de este proyecto también se comprendía una pro-
puesta para reformar el sistema de substitución del Ejecuti-
vo, indicando en su mensaje las razones que tomó en cuenta pa
ra solicitar se llevara a cabo ésta. Decía Carranza, que la -
vicepresidencia en vez de producir los resultados apetecidos
había traído funestas consecuencias, puesto que representaba
un foco de oposición, "en el centro a donde convergían y del
que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilida
des en contra de la persona a cuyo carga estaba el poder su-
premo de la República."(50)

"La vicepresidencia - decía Carranza - en México ha da-
do el espectáculo de un funcionario, el Presidente de la Ré-
pública, 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, quedand
do después en él, sin enemigo al frente." (51)

Agregando que ésta no fué más que un medio creado por el grupo en el poder para conservarlo en el caso de que muriese Díaz, y añadía, al suplir las faltas del primer mandatario por medio de los secretarios de estado no era más que dejar a la voluntad de éste la designación de su sucesor.

A su vez el proponía un nuevo sistema y del que decía en su defensa;

"El sistema adoptado por el gobierno a 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 los 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." (52)

Pasando el examen de las disposiciones que planteaba el primer Jefe, estas regulaban las faltas del primer mandatario en dos artículos, el 84 que sólo comprendía las absolutas y el 85 que abarcaba tanto las faltas transitorias co

no la ausencia del Presidente electo, así como la hipótesis de que las elecciones no estuviesen realizadas ni publicadas el primero de diciembre. Es así que el artículo 84 decía:

"En caso de falta absoluta del Presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, este 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 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 reuna en el inmediato periodo de sesiones y haga la elección correspondiente, la que podrá recaer en la persona designada como presidente interino."

El artículo 85 comprendía los demás puntos que se precisaron en los párrafos anteriores, abarcando por lo tanto tres supuestos diferentes:

"Si al comenzar un periodo constitucional no se presentare al Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará sin embargo el presidente cuyo periodo haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presi-

dente interino el ciudadano que designare el Congreso de la Unión o en su falta la Comisión Permanente.

Cuando la falta del presidente fuere temporal, el Congreso de la Unión si estuviere reunido. o, en su defecto, la comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

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

La facultad de intervenir que se le concedió al Congreso de la Unión en la designación del suplente del Presidente de la República, se estableció en el artículo 73, fracción XXVIII del proyecto carrancista, que prescribió:

Para constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que debe sustituir al Presidente de la República en caso de falta absoluta de éste, así como para designar un presidente Constitucional fuere temporal, o no se presentare a hacerse cargo de su puesto, o la elección no estuviere hecha el primero de diciembre en que debe tomar posesión de dicho cargo."

Si comparamos estas normas con las disposiciones de la constitución de 57 se comprobará que las mismas respetaron la clasificación que aquella hacía o sea, faltas

absolutas, temporales y la ausencia del presidente electo, así como la falta de realización de las elecciones.

Pasando al examen del proyecto en su artículo 84 primer párrafo, vemos que no señala que medidas debían adoptarse en caso de que no concurrieran las dos terceras partes de los miembros que se requerían. Tampoco señala que tan inmediatamente el Poder Legislativo se constituiría en Colegio Electoral, ni que se haría en el caso de que ningún individuo obtuviera la mayoría absoluta de votos que se indica.

El segundo párrafo presenta el defecto de que no designa que número de votos se requiere de los miembros de la Comisión Permanente para que ésta designe al interino, además de que es inconveniente esperar a que el Congreso se reúna en el próximo periodo de sesiones para que este haga el nombramiento del sustituto.

Por último no hace la distinción de tiempo como se exigió por el constituyente.

El artículo 85 también presenta fallas puesto que no se indica que cantidad de miembros del parlamento se requere-

ría estuvieran presentes para designar al interino, siendo así mismo omiso en cuanto al número de votos requeridos para que un individuo pudiera ejercer la presidencia.

2).-Sistema adoptado por el Constituyente de 1916.

Reunido el Congreso Constituyente, designó el 30 de noviembre su directiva y a la Comisión de Constitución el 6 de diciembre y por exceso de labores nombró una Comisión más en la sesión del 23 de diciembre y es con fecha 16 de enero de 1917 que ésta presentó a consideración del Constituyente la redacción de los artículos 84 y 85.

En el seno del Congreso se expuso por la comisión que no había un sistema mejor para suplir las faltas del presidente de la República que el que ellos proponían o sea que fuese el parlamento o en su defecto la comisión permanente quienes nombrarán al sustituto de dicho funcionario, afirmando que no era conveniente dejar la elección definitiva de este en manos de la comisión permanente, pues de ser así sería un reducido número de sujetos los que designarían a un suplente por un periodo de ocho meses o bien para todo

un período, todo esto con riesgo de que el pueblo rechazara este nombramiento.

Acompañando la exposición de motivos, presentó también los proyectos de los artículos citados, que tuvieron como base los que había presentado Carranza y que fueron adicionados o bien suprimidos en algunos de sus párrafos; así en el artículo 84 segundo párrafo, en vez de hablarse de un Presidente interino como se preveía en el proyecto del primer jefe, se adoptó el concepto de presidente provisional. En ese mismo párrafo se suprimió la obligación de esperar hasta que el Congreso se reuniera en el inmediato periodo de sesiones, quedando por lo tanto de esta forma:

".....La comisión permanente designará un presidente provisional, el que durará en ejercicio del Poder Ejecutivo hasta que el congreso se reúna y haga la elección correspondiente....."

Así también se anexó un tercer párrafo como a continuación se transcribe:

"La comisión permanente convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión con el sólo objeto de que éste haga la designación de presidente interino."

En cuanto al artículo 85 sólo le fué agregado un último párrafo, quedando el resto del precepto tal como lo propuso Carranza; éste último párrafo indicó:

"Tanto el Congreso como la comisión permanente al proceder a la elección del presidente sustituto o interino, deberán declararse en sesión permanente, que no concluirá hasta que se haya hecho la elección de que se trata."

Efectuada la exposición de estos preceptos se llevó a cabo el debate sobre los mismos, abriéndose con la discusión del artículo 84 en el que los diputados Céspedes y Celestino Pérez se opusieron a este método, pues consideraban que en ningún momento el pueblo le había delegado al Congreso la facultad de designar al presidente; señalando - el primero que si el Jefe del Ejecutivo falleciera a los - dos o tres días de su elección el Legislativo tendría que - nombrar un titular por el tiempo que faltare o sea por tres o cuatro años, siendo conveniente, decía, llamar al pueblo nuevamente a elecciones. Pérez solicitaba se hiciera una distinción de tiempo o sea que en caso de que faltare antes de dos años para cumplir el periodo se convocará a elecciones.

(53)

Truchuela y Cabrera, consideraron que con este sistema se llegaba a una elección indirecta al quedar la selección del Presidente en manos del Legislativo siendo esto contrario al artículo 81.

Truchuela agregó que podría haber una amenaza del Congreso contra el Ejecutivo ya que el primero estaría constantemente en busca de pretextos para obligarlo a dimitir o bien fomentaría conspiraciones contra el Ejecutivo a fin de nombrar al que más conviniera a sus intereses, proponiendo a su vez que se convocara a elecciones cuando falte un plazo mayor de un año. (54).

Cabrera expresó que podrían surgir conflictos entre estos Poderes, porque las elecciones del presidente y de los miembros del Congreso se harían al mismo tiempo y si obtuviese el triunfo el partido liberal tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo, el primero no tendría obstáculo alguno, pero en el caso de que muriese el titular de la presidencia la Asamblea Legislativa designaría un sustituto; transcurrirían los dos años, las cámaras se tendrían que renovar siendo posible que los nuevamente electos no estuviesen de acuerdo con la política del Ejecutivo.

vo, creándose de esta forma el choque entre ambos Poderes.

Correspondió a don Hilario Medina, miembro de la Comisión de Constitución, responder a estas objeciones, diciendo en defensa del proyecto que la oposición es la condición de los buenos gobiernos, una verdadera vida democrática es aquella que esta garantizada por la lucha de los partidos y pregunta:

"¿qué es lo que hace un Parlamento, las minorías de un Parlamento para defender los intereses nacionales cuando estan amenazados? las minorías señores diputados, en los regimenes democráticos, tienen derechos tan respetables y tan grandes como los tienen los demás partidos; y una minoría que se ve en un Parlamento en la imposibilidad de oponerse a la designación de un candidato, lo que hace es descompletar el quórum y hacer labor obstruccionista." (55)

Siguiendo con su exposición, niega que el pueblo mexicano haya renunciado a su soberanía, pues ésta en uso de ella autorizó a los representantes del Congreso para hacer una Constitución y si estos han considerado que es bueno que se designe en forma determinada al representante del Poder Ejecutivo no supone esto que la soberanía nacional

se ha derogado en el Legislativo, agregando " que éste mismo Congreso ha quedado autorizado para designar al Presidente de la República. Entonces el principio democrático no se ha violado, porque los representantes en el parlamento son el producto del voto popular y la representación de los intereses populares." (56)

Reconoce que la designación es indirecta, pero nos dice que ambas son válidas no siendo una menos democrática que la otra; indica que las reformas que se han hecho a la ley de 57 han tenido por objeto circunscribir las facultades del Congreso y se ha fortificado al Ejecutivo, no considerando existiese peligro alguno. Considera finalmente que el estar convocando al pueblo constantemente a elecciones es un hecho que lo conmueve, que lo hace salir de su trabajo y lo hace romper su normalidad habitual, exponiéndolo a constantes revoluciones.

Concluido el debate y una vez que se consideró suficientemente discutido se procedió a pasar a su votación, siendo rechazado el proyecto.

El proyecto presentado por la Comisión de Constitución había tomado como base la proposición de Carranza y presentó por lo tanto los mismos defectos que aquella a pesar de que sufrió modificaciones, como lo fueron el que el Congreso no debía esperar a reunirse en el próximo período de sesiones para designar al presidente sustituto, también hizo la distinción entre presidente provisional sustituto a interino.

El 29 de enero se presentó un nuevo ensayo abarcando - la fracción XXVIII del artículo 73, así como los artículos 84 y 85, los que por estar relacionados se discutieron juntos.

En el se explicó por la comisión que se dividía el período presidencial de cuatro años en dos secciones, fijando para cada una de ellas reglas distintas para el nombramiento del sustituto, por ejemplo si el Ejecutivo faltare durante los dos primeros años, entonces aprovechando la época de elecciones generales del congreso se designaría también un presidente. Si faltare en los dos últimos años de su período, como estaría muy cerca la campaña electoral no se convocaría a votaciones sino que se celebrarían en -

el tiempo ordinario.

Se agregó que aunque ya aprobado el artículo 85 el primer inciso de este estaba influenciado por el mismo sistema que señalaba el artículo 84, debiéndose aplicar los mismos principios al precepto 85 y por lo tanto debía reconsiderarse y volver a discusión a fin de que se desechara; también la fracción XXVIII del art. 73 debía ser reconsiderada para adecuarse al 84 por referirse a él (57), quedando de esta forma los nuevos artículos presentados:

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 dos tercios 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.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los últimos dos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, elegirá al presidente sustituto que deberá

concluir el período; 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 erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

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

El ciudadano que hubiese sido designado presidente provisional para convocar a elecciones, en el caso de la falta del presidente en los dos primeros años del período respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta del presidente; para cubrir la cual fué designado."

25.-"Si al comenzar un período constitucional no se presenta el presidente electo o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará, sin embargo el presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente provisional, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta la comisión permanente y se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del presidente fuera temporal, el Congreso de la Unión si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión permanente designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta. Si la falta de temporal se convirtiere en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

En el caso de licencia al presidente de la República, no quedará impedido el interino para ser electo en el período inmediato., siempre que no estuviere en funciones al celebrarse las elecciones."

73.-"Son facultades del Congreso de la Unión:

XXVIII.-Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe sustituir al Presidente de la República, ya sea con un carácter de sustituto o de provisional en los térmi--

nos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución."

Ya sin observaciones estos artículos fueron aprobados.

3).- Reformas Posteriores.

La primera reforma que se efectuó con relación a estos preceptos, fué en el artículo 84, publicándose en el Diario Oficial de la Federación de 24 de noviembre de 1923, a través de la cual se corrigieron errores de redacción en el párrafo segundo quedando como a continuación se indica:

"Si el Congreso no estuviere en sesiones la comisión permanente nombrará desde luego un presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que éste a su vez, expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismos términos del párrafo anterior."

En el año de 1928 se llevó a cabo la reforma al artículo 83, señalando esta que el presidente duraría en funciones un periodo de seis años, sin que se modificaran los artículos 84 y 85, mismos que se enmendaron hasta el año de 1933 durante la presidencia de Abelardo L. Rodríguez, publicándose en el Diario Oficial de 29 de abril de 1933, haciéndose necesarias estas, puesto que al no enmendarse los pre-

ceptos 84 y 85 sólo se regulaban las faltas durante los dos primeros años y los dos últimos del período presidencial sin que se tomaran en cuenta dos años que quedaban sin regulación, así mismo en esa fecha se hicieron reformas a los artículos 73 y 79 constitucionales.

El antecedente de estas reformas las encontramos en la Convención Nacional celebrada en Aguascaliente en el mes de octubre de 1932, pidiéndose en ella las señaladas modificaciones y que fueron apoyadas por el Partido Nacional Revolucionario y presentada por éste al Congreso de la Unión, indicando dicho partido en favor de ellas lo siguiente:

".....Que se acuerde la facultad al Congreso de la Unión para conceder licencias al Presidente de la República nombrando a quien deba ejercer sus funciones y a la Comisión permanente del propio congreso, para otorgarlas hasta por treinta días, nombrando interinamente a quien supla las faltas respectivas que por último, se requieren elecciones extraordinarias para llenar la vacante absoluta del presidente, si ella ocurre durante los dos primeros años del periodo correspondiente, en -

el concepto de que si la falta absoluta ocurre durante los cuatro últimos años, el Poder Legislativo Federal, según - casos y formalidades, designe sustituto para concluir el - periodo." (58)

La Cámara de Diputados recibió la iniciativa, la que fue hecha propia por las Legislaturas de los Estados de Sonora y Nuevo León, procediéndose en su seno al estudio y dictamen de los proyectos de reforma. En ella el diputado Flavio Pérez Gosga, coautor del dictamen que se emitió, -- presentó un voto particular por el que estimaba más demo-- crático dividir por mitad del sexenio para que durante los tres primeros años de él se llevaran a cabo elecciones ex-- traordinarias y en los tres últimos se designara substitu-- to.

Sin embargo, la votación favoreció al proyecto origi-- nal, desechándose el voto particular del diputado Pérez y dándose como fundamento de las reformas los siguientes ar-- gumentos:

En cuanto al artículo 73, fracción XXVI, se señaló - que era necesario dar esa facultad al Congreso para conce-

dar licencia al Presidente de la República a efecto de que se pueda separar temporalmente de su encargo.

La reforma al artículo 79 era necesaria, decían, puesto que la comisión permanente no tenía facultad para conocer li cencia al primer mandatario hasta por treinta días.

En relación al artículo 84, se consideró indispensable esta reforma puesto que quedaban sin regulación dos años de gobierno.

La modificación al artículo 85, se consideró necesaria pues se debía armonizar con las nuevas disposiciones del artículo 73, fracción XXVI y 79 del proyecto. (59)

Siendo finalmente aprobados los multicitados artículos tal como fueron propuestos quedando por lo tanto en los siguientes términos:

Con relación al artículo 73 originalmente la fracción - que daba facultades al Congreso en relación con los artículos 84 y 85 era la XXVIII, pero al suprimirse las fracciones XXV y XXVI de ese mismo artículo por reformas del 20 de agos

to de 1928 se corrió la numeración, siendo de esta forma que lo contenido en la fracción XXVIII se depositó en la fracción XXVI sin que variara el contenido hasta la fecha ya indicada en que quedó como en la actualidad se fija.

" Art. 73.- El Congreso tiene facultad:
XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en colegio electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución."

La fracción XVII de este mismo precepto (para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República) no fué modificada, viéndose afectado tan sólo en número de ésta por reforma ya indicada.

En el artículo 79 sólo se adicionó una fracción, la VI que regula:

" La comisión permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:
VI.-Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla esa falta."

En el caso del artículo 84, se siguió hablando en él exclusivamente de las faltas absolutas de Presidente de la República, pero fué adicionado en sus diversos párrafos, eliminándose así también los dos últimos quedando de la siguiente forma:

"En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviera en sesiones, se constituirá inmediatamente en colegio electoral y concurrirán cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho."

Es así que con esta reforma se instituye al presidente interino, funcionario que no se reconoció en el artículo original, puesto que aquel sólo utilizó la palabra Presidente; en cuanto a la última parte de este párrafo también fué modificado cambiándose las fechas de las elecciones. En cuanto al segundo párrafo, se adicionó en los

siguientes términos:

" 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 este, a su vez, designe al presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior."

De esta manera al reformarse el precepto constitucional se limitó el ejercicio del presidente provisional hasta la reunión del congreso y la designación por éste del interino.

"Cuando la falta del presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, si el Congreso no estuviere reunido la comisión permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga la elección del presidente sustituto."

Aquí la única reforma hecha fué la fijación de los cuatro años.

Pasando al artículo 85 fué reformado como a continuación se transcribe:

" Si al comenzar un período constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviera hecha y declarada el primero de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, - el que designe el congreso de la unión, o en su falta con el carácter de provisional el que designe la comisión permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior."

Con la presente reforma se deja como facultad exclusiva de la comisión permanente la designación de presidente provisional, con excepción de lo establecido en el siguiente párrafo en donde se faculta a ésta a designar a un presidente interino, siendo necesario aclarar que ese párrafo quedó en forma idéntica a lo dispuesto originalmente o sea:

" Cuando la falta del presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviese reunido, o en su defecto la comisión permanente designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta."

El siguiente párrafo fué adicionado al actual precepto en ese año de 33, suprimándose a su vez el último que poseía el original artículo 85 quedando de la siguiente ma
nera:

" Cuando la falta del presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviese reunido, la comisión permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que este resuelva sobre la licencia y nombre en su caso, al presidente interino."

También se respetó aunque ya como párrafo final el si
quiente:

" Si la falta de temporal, se convierte en ab
soluta, se procederá como dispone el artícu
lo anterior."

CAPITULO IV

(NOTAS)

- (49) FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México (1808-1975)* Editorial Porrúa, S.A. México 1975, Pág. 762.
- (50) FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México (1808-1975)* Editorial Porrúa, S.A. México 1975, Pág. 762.
- (51) FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México (1808-1975)*, Editorial Porrúa, S.A., México 1975, Pág. 762.
- (52) FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México (1808-1975)*, Editorial Porrúa, S.A., México 1975, Pág. 763.
- (53) FELIX F. PALAVICINI, Tomo II, *Historia de la Constitución de 1917*, Editorial Polis, Pág. 390.
- (54) FELIX F. PALAVICINI, *Op. Cit.*, Pág. 391.
- (55) FELIX F. PALAVICINI, *Op. Cit.*, Pág. 393.

(56) FELIX F. PALAVICINI, Op. Cit. Pág. 394,

(57) FELIX F. PALAVICINI, Op. Cit. Pág. 397.

(58) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Lunes
26 de Diciembre de 1932, Pág. 11.

(59) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Lunes
26 de Diciembre de 1932, Págs. 13 y 14.

CAPITULO V
ANALISIS DE LAS ACTUALES
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

1).- De las diversas denominaciones del
Presidente adoptadas por nuestra
Constitución.

De la investigación efectuada a los preceptos consti-
tucionales se puede hacer una clasificación referente a
las diversas denominaciones que adopta nuestra Carta Mag-
na para distinguir a los presidentes que reemplazan al ti-
tular y que son: Presidente interino, sustituto y provi-
sional siendo necesario aclarar que todos son constitu-
cionales pues todos están previstos por la ley.

1).- Presidente interino.- es designado en las fal-
tas absolutas del titular del Ejecutivo por el Congreso
de la Unión en los dos primeros años del mandato presiden-
cial, debiendo ser elegido por mayoría absoluta de votos
y siendo necesario que se encuentren reunidas por lo me-
nos las dos terceras partes de los miembros que integran
el Legislativo.

Con la misma denominación se nombra al sujeto que ---
ejerce la presidencia en el supuesto de que al comenzar un
periodo constitucional no se presentare el presidente electo

to o bien que la elección no estuviere realizada y declara da para el primero de diciembre, debiendo en este caso como en el anterior, ser electo por el Congreso dicho funcionario. En estos dos supuestos el Presidente interino ocupa dicho cargo mientras se efectúan las elecciones del Ejecutivo que debe terminar el período sexenal.

También designa nuestra Carta Magna con dicho título al ciudadano nombrado por el Legislativo o por la comisión permanente en las ausencias temporales del Ejecutivo.

2).- Presidente sustituto.- es el título que se da al ciudadano nombrado por el Congreso en el caso de la falta absoluta del presidente ocurrida en los cuatro últimos años de su período debiendo este concluirlos.

3).- Presidente provisional.- es designado por la comisión permanente cuando el Congreso no se haya reunido, debiendo, una vez que ha hecho este nombramiento, convocar al parlamento a sesiones extraordinarias; presentándose esta hipótesis tanto en las faltas absolutas como en los casos de que las elecciones no estuvieran realizadas ni declaradas el primero de diciembre o bien si al comenzar un

período constitucional no se presentare el electo.

2).- Aplicación práctica de las actuales normas constitucionales.

La primera ocasión en que se tuvieron que aplicar las fórmulas establecidas por los artículos en estudio fué con la muerte del general Alvaro Obregón, que había sido electo para ocupar la primera magistratura de un nuevo período que correría del primero de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1934.

Reunido el Congreso el día primero de septiembre, en que leyó su último informe de gobierno el general Plutarco Elias Calles, procedió en sesión celebrada el 26 de septiembre de 1928, a designar presidente interino, cargo que recayó en la persona del secretario de Gobernación don Emilio Portes Gil; esta elección se realizó conforme al artículo 85 que señala:

- Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo,
..., cesará sin embargo, el presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino al que designe el Con--

greso de la Unión procediéndose con
forme a lo dispuesto en el artículo ante-
rior."

El licenciado Emilio Portes Gil ejerció dichas funcio-
nes del primero de diciembre de 1928 al 5 de febrero de----
1930, fecha en que tomó posesión como presidente constitu-
cional el ingeniero Pascual Ortíz Rubio, electo en los co-
micios extraordinarios efectuados el 17 de noviembre de----
1929.

El segundo caso de aplicación de dichas normas se rea-
lizó con el mismo Pascual Ortíz Rubio, puesto que el 2 de
septiembre de 1932 presentó su renuncia al Legislativo con
base en el artículo 86, dimisión que le fué aceptada y que
originó de nuevo la intervención de la Asamblea Legislativa
con base en el artículo 84 que señalaba en esa fecha lo si-
guiente:

" cuando la falta del presidente o-
curriese en los dos últimos años del perío-
do respectivo, si el Congreso de la Unión
se encontrase en sesiones, designará al
Presidente sustituto que deberá concluir -
el período."

En efecto por sesión celebrada con fecha tres de septiembre de 1932 se eligió como presidente sustituto a --- Abelardo L. Rodríguez, quien tomó posesión de su cargo el 4 de septiembre, terminando su gestión el 30 de noviembre de 1934 o sea cuando debió de haber concluido el período - de don Pascual Ortiz Rubio.

Este fué el último caso de suplencia del Presidente de la República que se presentó en México, ya que hasta - nuestros días no se ha vuelto a suscitar este problema.

Sin embargo, en el año de 1932 se presentó una situación muy interesante; en 1928 cuando se reformó el período gubernamental de cuatro a seis años, no se reformó el artículo 84 que distinguía los dos primeros años de los dos últimos, quedando dos años que no fueron tomados en cuenta - sino hasta la reforma de 1933.

Incluso a la renuncia de don Pascual Ortiz Rubio se dijo en el Congreso de la Unión:

"Es verdad que el artículo 84 de la Constitución divide el período presidencial en dos fracciones de dos años,-

para establecer, que en el primer período y en caso de falta absoluta del presidente, el designado para suplir esa falta sólo tiene el carácter de interino y está obligado a presidir las elecciones que para presidente constitucional debe convocar inmediatamente al Congreso de la Unión; y en el segundo período, también de dos años, el designado con su carácter de sustituto termina el plazo para el que fué electo el presidente cuya falta motiva la nueva designación.

Este artículo fué redactado tomando en cuenta que el artículo 83 de la Constitución de 17 consideraba el período presidencia de cuatro años, y no fué reformado cuando se hizo la modificación de este precepto ampliando el período presidencial a seis años.

Sin embargo la mente que inspiró a los Constituyentes de Querétaro fué la de considerar que cuando la falta absoluta del presidente acaece durante la primera mitad del período presidencial, el designado sólo es interino y debe entregar el cargo al electo en los comicios a que debe ser convocado el pueblo por el congreso general, y si la falta absoluta se verifica durante la segunda mitad, el que asume la presidencia concluye el período." (60)

3).- Opinión de algunos juristas con respecto a nuestras actuales disposiciones.

a).-Felipe Tena Ramirez.--principia su opinión señalando lo que para él son los defectos que presenta el actual -- sistema de suplencia del Ejecutivo, indicándonos que representa una excepción a la elección directa que reconoce nuestra Constitución, pues se faculta al congreso para designar al suplente del presidente, la que puede someterse a todas las influencias y a todos los sobornos; agregando que -- es una excepción a nuestro sistema presidencial, puesto que aquí no es el pueblo el que hace la elección, pudiendo suceder que un Parlamento fuerte elija un presidente débil para así dominarlo.

Nos indica además que el procedimiento que fija el artículo 84 para hacer la elección, el cual requiere que el electo reúna la mayoría absoluta de votos de los presentes; adolece de una falta de precaución que es que ningún candidato reúna esa mayoría, hipótesis en que el gobierno quedaría acéfalo.

Procediendo después de señalar sus defectos e indicar los aspectos positivos que presenta y para esto nos señala que con éste método no se mantiene viva la ambición de un -

sucesor legal del presidente, no considerando conveniente designar en forma previa a un individuo que lo supla ya que sería foco de intrigas y revoluciones para ocupar la primera magistratura, diciéndonos finalmente: "aceptamos por las razones expuestas el sistema actual, pues parece el más idóneo entre los numerosos ensayos a que nos hemos referido."

(61)

b).-Miguel Lanz Duret.- no es fácil, nos dice, encontrar otro sistema mejor, pues entre el posible desacierto en que pueda incurrir el Congreso y la oposición constante durante seis años por parte del vicepresidente es preferible lo primero, agregando que sería un sistema mucho mejor con una oposición en el Legislativo, cuando éste sea un órgano que represente todas las opiniones; sin embargo, señala que el mismo hace vivir al país en constante incertidumbre y ansiedad por lo que toda a la designación de un presidente sustituto, además señala que se priva al pueblo de un auténtico derecho que es el elegir al jefe del Ejecutivo, - pero aún así considera que esto es conveniente porque no se agita al pueblo al ser convocado en forma constante a las urnas electorales. (62)

c).- José M. Niño.- considera que hay una serie de imprecisiones de los preceptos en examen, sugiriendo se hiciera una reforma de tal manera que recayera el Ejecutivo en una persona llegado el momento de la suplencia de éste, sin llegarse a crear la vicepresidencia, debiendo este sujeto asumiría en forma inmediata y automática. Así, si la falta se presentare en los dos primeros años de gobierno, no encontrándose reunido el Congreso, la suplencia del individuo - que nos señala Niño duraría en tanto la comisión permanente designará al presidente provisional, el que convocaría a sesiones extraordinarias al Legislativo para que designara a un Presidente. Si la falta se presentara en los últimos cuatro años; el suplente ocuparía ese cargo mientras el Congreso reunido en sesión extraordinaria hiciera la designación del sustituto. (63)

Esta proposición de Niño, fué hecha en virtud de lo acontecido en la renuncia de Ortiz Rubio, que fué sustituido dos días después de que dimitiera a la presidencia, quedando vacante por lo tanto el Ejecutivo.

d).- Narciso Bassols.- "El Congreso Constituyente de Querétaro, nos dice el autor citado, aceptó este sistema con

gresional de sustitución del Poder Ejecutivo porque dentro de nuestra tradición política no cabía en su concepto otro.

Satanizada la vicepresidencia por un mito político funesto al país, supuesto que en abstracto no hay mejor sistema de sustitución que el vicepresidente, era imposible restaurar la institución; no podía tampoco regresar al sistema primitivo de 1857 por los inconvenientes experimentados en los casos de González Ortega y José María Iglesias, y era además inaceptable por ser porfirista el sistema que encargaba el Poder Ejecutivo al secretario de Relaciones al momento de la falta, cuyas desventajas estaban frescas por el caso de Huerta.

Se adoptó por lo tanto una solución simplista y que -- aparecía como la más llana: El Congreso en todo caso designará al suplente." (64)

Este sistema presenta para Bassols el inconveniente de la falta del automatismo del reemplazo, el cual es un grave error pues deja acéfala la presidencia en tanto el Congreso haga la designación respectiva, conociendo el miserable valor de nuestro Congreso como elemento de gobierno. -

En cambio nos señala el mismo autor que el automatismo presenta la facilidad y la soltura en la sustitución, de otro modo, mientras más dura esa acefalia mayores facilidades se dan a un conflicto violento.

Para evitar estos inconvenientes propone que el Congreso siga teniendo la facultad de designar al suplente del Ejecutivo, pero para evitar la vacante que se produce en tanto es designado éste por el Legislativo, sería conveniente que la ocupara el secretario de Relaciones Exteriores o bien el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

e).-Ignacio Burgoa.-considera que la incertidumbre que trae aparejado este sistema para elegir a un sustituto aleja el peligro de posibles ambiciones de sujetos interesados para ocupar la presidencia. Con el actual sistema nadie puede tener la seguridad de sustituir al presidente. (65)

f).-Emilio Rabasa.-el notable jurista se inclinaba por la vicepresidencia según se desprende de dos artículos publicados en el diario " Excelsior " de fechas 3 y 4 de abril de 1930 y en los que expresó:

" No voy a pedir en estos artículos rotundamente el restablecimiento de la vicepresidencia; pero quizá pueda deducirse su conveniencia y aún su necesidad del examen que me propongo hacer de la materia y de la imposibilidad de encontrar un sistema más adecuado para sustituir al Presidente de la República en sus faltas absolutas."

Agregaba don Emilio Rabasa; "Nada hay más a propósito para desviar el criterio público que una experiencia política mal hecha sobre una institución o un punto cualquiera referente a la organización nacional..... Siendo, -- continua, el caso de la vicepresidencia adoptada en las - constituciones de 24 y 57. En uno y otro caso las experiencias fueron hechas sobre bases visibles de error y sus consecuencias procedentes, ya de los preceptos mismos de las Constituciones, ya de circunstancias políticas emanadas de causas diversas se tomaron como resultados directos y exclusivos de la institución experimentada y condujeron a la conclusión de la burda lógica de que la vicepresidencia fué y será siempre en México fuente de desordenes y origen de catástrofes.

4).- Opinión Personal.

Una vez que se ha examinado los diversos y numerosos medios a que se han recurrido y que demuestran la importancia que representa este tema para el buen funcionamiento del país es necesario llegar a una conclusión del mismo.

Para finalizar este modesto trabajo es necesario realizar comentarios principalmente sobre dos sistemas: nuestro actual método y la vicepresidencia.

El sistema que se plasma en nuestra Constitución tuvo como base el proyecto de don Venustiano Carranza, pero a su vez, éste tomó como base la reforma del año de 1896 a la -- Constitución de 1857 durante el gobierno del general Díaz.

En efecto, si analizamos ambos sistemas se observará la gran semejanza que existe entre ellos, siendo incluso superado el proyecto carrancista por la citada reforma, ya que ésta en ningún momento quedaba vacante la presidencia como ocurre en la iniciativa mencionada y en las actuales disposiciones; asimismo se adoptaban medidas para que el Congreso se reuniera lo más pronto posible.

Era también más precisa en cuanto a la renuncia y la li
cencia solicitada por el Ejecutivo; también recoge, la pro-
puesta carrancista, la clasificación que se establece en la
reforma de 96 o sea faltas temporales y absolutas, mencionan
do así mismo la ausencia del presidente electo, así como el
supuesto de que la elección no se hubiese realizado ni pu-
blicado.

Entonces, como lo he afirmado, es a partir de esa reform
a que se inicia la evolución de nuestro actual sistema ----
-viéndose interrumpido por la reforma de 1904- en forma lenta
y gradual hasta llegar a lo que se establece hoy en día, aunq
ue acarreando consigo los defectos que se iniciaron con la
multicitada reforma, con el proyecto de Carranza y que poster
iormente se agravaron con las modificaciones que más adelant
e se efectuaron.

Los errores que presenta nuestro actual sistema y que -
se compararan con la reforma de 1896 se pueden enumerar como
a continuación se cita:

- 1).- Es inexplicable porque en el artículo 84, se esta-
blece la división entre los dos primeros años de --

los cuatro últimos, pues es más conveniente dividir el período sexenal a la mitad como se estableció originalmente y como lo solicitó el diputado Pérez en la reforma de 1935; - pudiéndose agregar que en el año de 1932, cuando renunció don Pascual Ortiz Rubio, quedaban sin regulación el tercero y cuarto año de gobierno, argumentándose en ese entonces en el parlamento que la idea del constituyente era que el período de gobierno estuviera dividido a la mitad para los casos de la suplencia del Presidente de la República.

Ahora bien, en el supuesto de que el presidente faltase al principio del tercer año de gobierno, debía el que lo sustituye, ocupar el cargo la mayor parte del período gubernamental, pudiendo ejercer la presidencia sin la simpatía y sin el apoyo popular.

En las disposiciones de 1896 no se hicieron distinciones de tiempo, distinciones que tampoco se hicieron en el proyecto carrancista, adoptándose por reforma hecha a este último por el Constituyente de 1916.

2).- Se exige que para designar un presidente interino se deben reunir por lo menos las dos terceras partes del nú

mero total de los miembros del congreso, pero el artículo 84 no nos indica que se debía hacer en el supuesto de que no se reuniera ese número de congresistas.

La reforma de 96 exigía la asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas cámaras y cuando no se reuniera el número requerido los presentes compelerían a los ausentes a que se presenten; previendo por lo tanto que en un momento dado no hubiera el quórum necesario para llevar a cabo las elecciones, situación que nuestro artículo 84 ni siquiera dispone.

3).- Se dice que para que un individuo sea designado presidente interino se requiere la mayoría absoluta de votos, pero no se indica que medida debía adoptarse en el caso de que ninguno de los candidatos obtuviera esa cantidad.

Este error no lo presentó la Constitución de 57, a pesar de que requiere también al igual que nuestras disposiciones vigentes la mayoría absoluta de votos, pues prevenía que si ningún candidato hubiera obtenido esa mayoría se repetiría la elección entre los dos sujetos que tuvieran mayor número de sufragios y si hubiera empate se repetiría la elección y en caso de un nuevo empate decidiría la suerte.

mero total de los miembros del congreso, pero el artículo 84 no nos indica que se debía hacer en el supuesto de que no se reuniera ese número de congresistas.

La reforma de 96 exigía la asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas cámaras y cuando no se reuniera el número requerido los presentes compelerían a los ausentes a que se presenten; previendo por lo tanto que en un momento dado no hubiera el quórum necesario para llevar a cabo las elecciones, situación que nuestro artículo 84 ni siquiera dispone.

3).- Se dice que para que un individuo sea designado presidente interino se requiere la mayoría absoluta de votos, pero no se indica que medida debía adoptarse en el caso de que ninguno de los candidatos obtuviera esa cantidad.

Este error no lo presentó la Constitución de 57, a pesar de que requiere también al igual que nuestras disposiciones vigentes la mayoría absoluta de votos, pues preveía que si ningún candidato hubiera obtenido esa mayoría se repetiría la elección entre los dos sujetos que tuvieran mayor número de sufragios y si hubiera empate se repetiría la elección y en caso de un nuevo empate decidiría la suerte.

4).- Otro desacierto que se presenta en el artículo 84, es que no fija un plazo al Poder Legislativo para efectuar la designación que se menciona, pudiendo quedar mientras tanto vacante el Ejecutivo, como sucedió en el caso de don -- Pascual Ortíz Rubio que presentó su renuncia el día dos de septiembre y no fué sino hasta el día cuatro de ese mismo mes que se designó Presidente interino.

Este problema no existía en las disposiciones de 1896 a pesar de que tampoco se fijaba plazo al Congreso de la-- Unión para designar al suplente, pues en ningún momento -- quedaba vacante la presidencia, ya que inmediatamente la -- debía ocupar el Secretario de Relaciones Exteriores o en-- su defecto el de Gobernación. Sin embargo la suplencia in-- terina de los Secretarios de Estado se eliminó, debido qui-- zas a lo afirmado por don Venustiano Carranza en su mensaje al Constituyente de 1916:

"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 sen-- cillamente a la voluntad absoluta del Presidente de la Re-- pública la designación de su sucesor." (66)

5).- Se dice en el segundo párrafo de ese mismo artículo 84:

"..... 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....."

¿Pero en qué plazo la comisión permanente designaría al Presidente provisional? ¿cuántos votos se requieren para que un individuo pueda ser designado presidente provisional? y ¿ en que plazo convocará a sesiones extraordinarias al Congreso? ninguna de estas dudas resuelve la ley.

En las normas de 1896 no era necesario que la comisión permanente convocara a sesiones extraordinarias al Legislativo, pues era facultad exclusiva de éste designar al sustituto, debiendo si se hallare en sesiones reunirse al día siguiente al de la falta para designarlo por mayoría absoluta de votos de sus miembros y en caso de hallarse en receso debía reunirse sin necesidad de convocatoria al cuarto día de la falta.

En iguales desaciertos incurren los artículos 84 pá--

rrafo tercero y 85, puesto que para designar al Presidente sustituto por el congreso y el provisional por la comisión permanente no se señala quórum, ni número de votos solicitados, ni el plazo mínimo en que debían elegir al Presidente.

6).- Una cuestión no prevista por la Ley es el caso de que el presidente enferme mentalmente no regulándose como se determinaría esta, existiendo por lo tanto una laguna en nuestra ley.

7).- Un nuevo error surge de la contradicción entre los artículos 73, fracción XXVI, 84 y 85, ya que los segundos señalan como facultad exclusiva de la comisión permanente la de designar al presidente provisional, sin embargo el primero de ellos erróneamente señala como facultad del Congreso de la Unión la de designar a un presidente provisional.

8).- También puede suceder que en el supuesto de que se tuviera que designar a un presidente sustituto surgiera una lucha entre los diversos grupos políticos con el fin de ocupar la presidencia, supuesto que incluso señaló Rabasa al indicar que Díaz comprendió que su muerte pudie-

ra desencadenarse la pugna entre los miembros de su gobierno.

9).- Con este medio de suplencia del Ejecutivo llegamos a la elección indirecta, siendo esto contrario a lo que regula el artículo 81 que en forma expresa señala:

" La elección del presidente será directamente y en los términos que disponga la Ley Electoral ".

Esto es totalmente diferente a la Constitución de 57- donde la elección del presidente era indirecta.

Pasando al examen de sus posibles ventajas podemos enumerarlas como a continuación se señala:

1).- Se tiene el temor por algunos juristas de que en un momento dado un Congreso fuerte elija un presidente débil para dominarlo, aunque este supuesto actualmente es muy difícil de realizarse por el sistema presidencialista imperante en México.

2).- Se ha señalado que otra ventaja que presenta nuestro sistema, es que aquí no hay un sujeto determinado que

pueda aspirar a sustituir al Presidente como ocurría con la vicepresidencia, o sea que no hay ningún ciudadano que pueda considerarse seguro sucesor del Presidente y por lo tanto que pueda realizar actos en contra de él.

Sin embargo presenta el grave defecto de que pueda que dar vacante el Ejecutivo por uno o varios días mientras se designa al interino, independientemente de las pugnas que pueden surgir entre los diversos grupos políticos para llegar a ejercerlo.

3).- Otra ventaja que se apunta es que si llegara a -- faltar el presidente, el pueblo no sería convocado constantemente a las urnas electorales, conviniendo esto para la paz del país, ya que de lo contrario se distraería al pueblo de sus ocupaciones habituales fomentándose el desorden.

4).- Tampoco enumera las causas de las faltas sino que tan sólo las clasifica en forma genérica en absolutas y temporales, evitándose así que en un momento determinado, si se hiciera una enumeración de estas, pueda omitirse alguna y por lo tanto presentarse una laguna en la ley.

Dentro de las faltas absolutas podemos clasificar la destitución del Presidente originada por los delitos de-- traición a la patria y delitos graves del orden común --- (art. 108), su renuncia, alguna enfermedad, su muerte, --- etc.

Mención especial requieren los casos del artículo 85 que habla de la no presentación del presidente electo o - bien, que la elección no estuviere realizada; en el pri-- mer caso podría encuadrarse en la falta absoluta o en la temporal según sea el caso, pero en el segundo supuesto-- si puede considerarse como una falta absoluta.

En las faltas temporales podemos encontrar como cau-- sas creadoras de ella una enfermedad, un viaje, etc.

Es necesario aclarar que el artículo 85 que habla de la falta temporal hace la siguiente distinción:

Si la falta temporal no fuera mayor de treinta días, el congreso o la comisión permanente en su caso designarán al Presidente interino, estableciéndose estas facultades-- a ambos organismos en los artículos 73, fracción XXVI; 79,

fracción VI y 85.

Si la falta temporal fuera mayor de treinta días, sólo el congreso podrá resolver sobre esta y si éste no se hallare reunido la comisión deberá convocarlo para que decida como lo señalan los artículos 73, fracción XXVI y 85.

Algunos juristas se han inclinado en favor de la vicepresidencia, aunque se ha dicho que esta ha traído innumerables problemas para la tranquilidad y buena marcha del estado mexicano. En efecto como se analizó la vicepresidencia en el México de 1824, engendró constantes revoluciones encabezadas por el vicepresidente en contra del primer mandatario, todo esto propiciado por el sistema de elección de estos funcionarios y por la idiosincracia del mexicano. Sin embargo, es conveniente realizar un examen que nos permita comprender si en el México actual es posible restablecer la vicepresidencia.

Si comparamos la vicepresidencia con el presente sistema y con el de 1896 se observará que indudablemente --- aquella presenta grandes ventajas, en primer lugar tendría la ventaja sobre los artículos 84 y 85 en que la elección se-

ría directa y no estaría en contradicción con el artículo 81, de tal forma que ya no se privaría al pueblo del derecho de elegir tanto al titular del Ejecutivo como a su sustituto, elección que en la actualidad hace el Legislativo.

Al igual que el actual sistema la vicepresidencia no requiere que se llame en forma constante al pueblo para --elegir al sustituto, evitando así que se rompa la armonía y la paz.

Con la vicepresidencia sería mucho más remoto el temor de algunos juristas de que un Congreso fuerte designe a un individuo débil con el fin de dominarlo. Sin embargo, la mayor ventaja que presenta este sistema es que en ningún --momento quedará acéfala la presidencia; se podría decir --que la vicepresidencia sigue teniendo la ventaja puesto --que no iría en contra del artículo 81.

Pero a esta se le ha encontrado una gran desventaja, --ya que se afirma que ella representa la existencia de un --individuo que estaría en constante oposición al presidente, pudiendo realizar en cualquier momento actos que pongan en peligro la tranquilidad del país y en efecto esta situa---

ción se presentó en México con la Constitución de 24, pues la forma en que se disponía la elección del presidente y del vicepresidente favorecían estos peligros, aunado a esto la idiosincrasia del pueblo mexicano. Pero estos problemas no se volvieron a suscitar cuando se restableció la vicepresidencia en 1904, ya que si bien el gobierno de --- Díaz se vió obligado a renunciar esto no se debió a ninguna acción del vicepresidente don Ramón Corral e incluso el también tuvo que renunciar al triunfo de la revolución maderista; caso semejante se presentó con el Presidente ---- Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, pues ambos se vieron obligados a renunciar debido al golpe de estado encabezado por Victoriano Huerta. Pero si profundizamos veremos que el actual sistema requiere una reforma en el sentido de designar un sustituto mientras el Legislativo nombra a otro, tal como sucedía en la reforma de 1896, lo que colocaría en este caso, como en el de la vicepresidencia a un individuo frente al primer mandatario.

Tampoco como es obvio, se presentaría el inconveniente de dividir el período presidencial como se hace en la actualidad, pues no habría la objeción ni el argumento para que el Vicepresidente termine el período de gobierno.

Es así que me inclino por la vicepresidencia porque no representa un procedimiento tan dilatado como el actual, ni requiere sea convocado al Congreso ni determinado número de votos, permitiendo además que el suplente ocupe la presidencia en forma automática, considerando que debía reformarse la Constitución en ese sentido, tomando en cuenta para establecer esta los siguientes puntos.

1).- Debía procederse a elegir en forma directa tanto a un Presidente como a un Vicepresidente.

2).- El candidato a la presidencia debería escoger a su compañero de fórmula.

3).- El presidente de la República no podrá reelegirse para el período inmediato, pero el ciudadano encargado de la vicepresidencia aunque no podrá reelegirse como tal para dicho encargo, sí podrá solicitar la candidatura de la presidencia siempre y cuando no la haya ocupado en el período inmediato anterior.

4).- En caso de falta absoluta del presidente o de -

que el electo no se presentase al comenzar el período constitucional el vicepresidente ocupará el ejecutivo.

5).- En caso de faltas temporales o cuando el electo no se presente al comenzar el período constitucional, el Vicepresidente ocupará la presidencia durante el tiempo -- que dure dicha falta.

6).- En caso de que el vicepresidente ocupe la presidencia en virtud de una falta absoluta, como Jefe del Ejecutivo deberá designar un vicepresidente debiendo ser aprobado este nombramiento por el congreso.

7).- En caso de falta absoluta del vicepresidente, el titular del Ejecutivo deberá escoger un nuevo compañero de fórmula debiendo ser aprobado por el congreso este nombramiento.

8).- En caso de la falta tanto del presidente como -- del vicepresidente o de que sus elecciones no estuvieran -- realizadas, ocuparía la presidencia, mientras se efectúan aquellas, el Secretario de Gobernación, debiendo el Congreso de la Unión convocar a elecciones en un plazo breve que

fije la ley.

9).- El vicepresidente será presidente del senado pero carecerá de voto, debiendo designar dicha cámara un -- presidente pro tempore en caso de que aquel ocupe la presidencia.

10).- Se debe facultar al Congreso para que pueda intervenir en la determinación de alguna incapacidad mental tanto del presidente como del vicepresidente, consistiendo esta en autorizar a dicho órgano para que pueda nombrar a los médicos alienistas necesarios, a efecto de que examinen a los mencionados sujetos cuando se presente la hipótesis que se menciona.

C O N C L U S I O N E S

Primera.- El sistema para proveer las faltas del presidente de la República presenta una serie de deficiencias que no se encontrarían en la institución de la vicepresidente, puesto que en esta última no existe el temor de que pueda quedar acéfala la presidencia, debiendo ocuparse en forma automática por el vicepresidente en el caso de que faltase el titular del Ejecutivo; evita, así mismo, la contradicción que actualmente encontramos con el artículo 81 de la Constitución que nos señala que la elección deberá ser directa, así también se evitaría una contradicción con el artículo 49 constitucional, que prohíbe se reunan dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación. Se salvaría también el obstáculo de que con un Congreso fuerte elija un presidente débil y, por último, tampoco sería necesario llamar a elecciones en forma constante al pueblo.

Segunda.- Se debe, por lo tanto, adoptar la vicepresidente, pero al hacerlo se deben tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

a).- Debían ser elegidos tanto el presidente como el vicepresidente en forma directa dándose la facultad al -- candidato a la presidencia de escoger a su compañero de fórmula, sin que el Presidente de la República pueda reelegirse para el período inmediato, sin embargo, el ciudadano encargado de la vicepresidencia aunque no podrá reelegirse como tal para dicho encargo, si podrá solicitar la candidatura de la presidencia siempre y cuando no la haya desempeñado en el período inmediato anterior.

b).- En los casos de falta absoluta o temporal del Presidente o bien de que el presidente electo no se presente al comenzar el período constitucional ocuparía la presidencia el Vicepresidente.

c).- En la falta absoluta del vicepresidente el primer mandatario debería escoger un nuevo compañero de fórmula, pero este nombramiento quedaría sujeto a la aprobación del Congreso de la Unión, debiéndose aplicar esta misma regla cuando el Vicepresidente ocupe la presidencia.

d).- En las faltas tanto del presidente como del vicepresidente o en el caso de que las elecciones no se hu-

biesen efectuado, ocuparía la presidencia el Secretario - de Gobernación, debiendo convocar inmediatamente a elecciones el Congreso de la Unión en el plazo que señale la Constitución.

e).- El vicepresidente no podrá ocupar otro cargo de elección popular, ni desempeñar ningún cargo de nombramiento del Ejecutivo, sería presidente del Senado pero carecería de voto, debiendo este órgano designar a un presidente pro tempore en caso de que aquel ocupe la presidencia.

Tercera.- Se debe facultar al Legislativo a efecto de que pueda intervenir en la determinación de alguna incapacidad mental tanto del presidente como del vicepresidente, debiendo consistir ésta, en la autorización para designar a los especialistas que considere necesarios para que procedan al examen de dichos sujetos.

CAPITULO V

(NOTAS)

- (60) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, del 4 de Septiembre de 1932, Pág. 4.
- (61) FELIPE TENA RAMIREZ, Leyes Fundamentales de México (1808-1975), Editorial Porrúa, S.A., México 1975, - Págs. 449 y 450.
- (62) MIGUEL LANZ DURET, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Continental, México 1971, Págs. 225 y 226.
- (63) JOSE M. NIÑO, En Torno al Presidente de la República, Editorial B, Costa Amica, Editor, Págs. 99 y - 100.
- (64) NARCISO BASSOLS, Obras Pondo de Cultura Económica, México 1969, Pags. 56 y 57.
- (65) IGNACIO BURGOA, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1973, Pág. 841.
- (66) FELIPE TENA RAMIREZ, Ob Cit., Pág. 763.

N O T A S

- (1) Artículo primero, sección tercera, párrafos tercero y cuarto de la Constitución de Estados Unidos.
- (2) Edward S. Corwin y Peltason, La Constitución, Bibliografía Omeba, Argentina 1968, pág. 122.
- (3) Edward S. Corwin y Peltason, op. cit., págs. 152 y 153.
- (4) Enmienda duodécima a la Constitución de los Estados Unidos.
- (5) Enmienda duodécima, C.E.U.
- (6) Enmienda duodécima, C.E.U.
- (7) Enmienda duodécima, C.E.U.
- (8) *Ibidem*, pág. 130.
- (9) *Ibidem*, pág. 180.
- (10) *Idem*, pág. 180.
- (11) *Ibidem*, pág. 182.
- (12) Hamilton, Madison y Jay, El Federalista, Fondo de Cultura Económica, pág. 297.
- (13) Art. 77 de la Constitución de la República Federal de Brasil.
- (14) Art. 77, C. R. F. B.
- (15) Art. 78, C. R. F. B.
- (16) Art. 79, C. R. F. B.
- (17) Art. 76, C. R. F. B.
- (18) Art. 76 de la Constitución Argentina.

- (19) Art. 76, C. A.
- (20) Art. 50, C. A.
- (21) Art. 51, C. A.
- (22) Art. 136 de la Constitución de Costa Rica.
- (23) Art. 7 de la Constitución de Francia.
- (24) Art. 7, C. F.
- (25) Jacques Cadart, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, Tomo II, Paris 1975, L.G.D.J., pág. 806.
- (26) Arts. 79, 80, 81, 82, 83, 84 y 85 de la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1824.
- (27) Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A., México 1972, pág. 445.
- (28) Emilio Rabasa, *La Evolución Histórica de México*, Editorial Porrúa, S.A., México 1972, págs. 39 y 40.
- (29) Emilio Rabasa, *op. cit.*, pág. 41.
- (30) Art. 96 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- (31) Art. 96, C. F. E. U. M. de 1824.
- (32) Art. 98, C. F. E. U. M. de 1824.
- (33) Art. 97, C. F. E. U. M. de 1824.
- (34) Art. 97, C. F. E. U. M. de 1824.
- (35) Art. 97, C. F. E. U. M. de 1824.
- (36) Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, pág. 69.
- (37) Art. 8 de la Constitución de las Siete Leyes de 1836.

- (38) Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México (1802-1975)*, Editorial Porrúa, S.A., México 1975, pág. 458.
- (39) Arts. 79 y 80 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.
- (40) Emilio Rabasa, op. cit., págs. 212 y sig.
- (41) Ignacio Vallarta, *Votos*, Tomo III, Editorial Porrúa, S.A., págs. 529 y sig.
- (42) Felipe Tena Ramírez, op. cit., págs. 446 y 447.
- (43) Art. 79, inciso B de la reforma de 3 de octubre de 1882 a la Constitución de 1857.
- (44) Art. 79, inciso C de la reforma de 3 de octubre de 1882 a la Constitución de 1857.
- (45) Miguel Lanz Duret, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Continental, México 1971, págs. 218 y 219.
- (46) Miguel Lanz Duret, op. cit., pág. 219.
- (47) Andrés Serra Rojas, *Antología de Emilio Rabasa*, Ediciones Oasis, México 1969, pág. 627.
- (48) Andrés Serra Rojas, op. cit., pág. 309.
- (49) Felipe Tena Ramírez, op. cit., pág. 762.
- (50) Idem.
- (51) Idem.
- (52) Ibidem, pág. 763.
- (53) Felix F. Palavicini, Tomo II, *Historia de la Constitución de 1917*, pag. 390.
- (54) Felix F. Palavicini, op. cit., pág. 391.
- (55) Ibidem, pág. 393.

- (56) *Ibidem*, pág. 394.
- (57) *Ibidem*, pág. 397.
- (58) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, lunes 26 de diciembre de 1932, pág. 11.
- (59) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, lunes 26 de diciembre de 1932, págs. 13 y 14.
- (60) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, de 4 de septiembre de 1932, pág. 4.
- (61) Felipe Tena Ramírez, *Ibidem*, págs. 449 y 450.
- (62) Miguel Lanz Duret, *Ibidem*, págs. 225 y sig.
- (63) José M. Niño, *En Torno al Presidente de la República*, B. Costa-Amic Editor, págs. 99 y sig.
- (64) Narciso Bassols, *Obras*, Fondo de Cultura Económica, México 1969, págs. 56 y sig.
- (65) Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A., México 1973, pág. 841.
- (66) Felipe Tena Ramírez, *Ibidem*, pág. 763.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Alaman Lucas, Historia de México, Tomo V, Editorial Jus, México 1969, págs. 719.
- Bassols Narciso, Obras, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Burdeau G., Cours du Droit Constitutionnel, Libraire Generale de Droit et Jurisprudence, Paris 1945.
- Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México 1973, págs. 1126.
- Cadart Jacques, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Tomo II, Libraire Generale de Droit et de Jurisprudence, Paris 1975, págs. 808.
- Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Diario de Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1932.
- Diario Oficial de la Federación de 29 de abril de 1933.
- Diario Oficial de la Federación de 24 de noviembre de 1923.
- Documentos Básicos de la Historia de los Estados Unidos - de América, págs. 62.
- F. Palavicini Félix, Historia de la Constitución de 1917, Tomo II, págs. 765.
- Hamilton, Madison y Jay, El Federalista, Fondo de Cultura Económica, págs. 446.
- Herrera y Lasso Manuel, El pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional, Librería de Manuel Porrúa, págs. 230.
- Herrera y Lasso Manuel, Estudios de Derecho Constitucional, Editorial Polis, México 1940.

- Lanz Durat Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Continental, México 1971, págs. 413.
- La Declaración de Independencia, la Constitución de los Estados Unidos de América, págs. 40.
- Luis Mora José María, México y sus Revoluciones, Tomo III, Editorial Porrúa, S.A., México 1965, págs. 446.
- M. Niño José, En Torno al Presidente de la República, B.-Costa-Amic Editor, México 1974, págs. 112.
- Magalhaes Roberto, A Constitucao Federal de Brasil de 1967, Tomo I, Editorial José Konfino, Brasil 1967, - págs. 745.
- Mexicano esta es tu Constitución, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, XLVII Legislatura, 1968, págs. 373.
- Rabasa Emilio, El Desprestigio de la Vicepresidencia, "Ex-celsior" de los días 3 y 4 de abril de 1930.
- Rabasa Emilio, La Constitución y la Dictadura, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, págs. 246.
- Rabasa Emilio, La Evolución Histórica de México, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, págs. 279.
- Reseña de la Historia de Norteamérica, págs. 192.
- S. Corwin Edward y Pelteson, la Constitución, Una Interpretación de la Constitución de los Estados Unidos de América, Bibliografía Omeba, Argentina, 1968, págs. 211.
- Serra Rojas Andrés, Antología de Emilio Rabasa, Ediciones Oasis, México 1969, págs. 627.
- Silva Herzog Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Tomos I y II, Fondo de Cultura Económica, México 1969, págs. 314 y 295.
- Sotomayor González José, El Derecho Constitucional Comparado en América, Tesis, Guadalajara, Jalisco, 1971.

- Lanz Duret Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Continental, México 1971, págs. 413.
- La Declaración de Independencia, la Constitución de los Estados Unidos de América, págs. 40.
- Luis Mora José María, México y sus Revoluciones, Tomo III, Editorial Porrúa, S.A., México 1965, págs. 446.
- M. Niño José, En Torno al Presidente de la República, B.-Costa-Amic Editor, México 1974, págs. 112.
- Magalhaes Roberto, A Constitucao Federal de Brasil de 1967, Tomo I, Editorial José Konfino, Brasil 1967, - págs. 745.
- Mexicano esta es tu Constitución, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, XLVII Legislatura, 1968, págs. 373.
- Rabasa Emilio, El Desprestigio de la Vicepresidencia, "Excelsior" de los días 3 y 4 de abril de 1930.
- Rabasa Emilio, La Constitución y la Dictadura, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, págs. 246.
- Rabasa Emilio, La Evolución Histórica de México, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, págs. 279.
- Reseña de la Historia de Norteamérica, págs. 192.
- S. Corwin Edward y Pelteson, la Constitución, Una Interpretación de la Constitución de los Estados Unidos de América, Bibliografía Omeba, Argentina, 1968, págs. 211.
- Serra Rojas Andrés, Antología de Emilio Rabasa, Ediciones Oasis, México 1969, págs. 627.
- Silva Herzog Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Tomos I y II, Fondo de Cultura Económica, México 1969, págs. 314 y 295.
- Sotomayor González José, El Derecho Constitucional Comparado en América, Tesis, Guadalajara, Jalisco, 1971.

- Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972, págs. 577.
- Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México (1808-1975), Editorial Porrúa, S.A., México 1975, Págs. 1011.
- Toro Alfonso, Historia de México, Editorial Patria, S.A., México 1967, págs. 576.
- Vallarta Ignacio, Cuestiones Constitucionales, Votos, Editorial Porrúa, S.A., págs. 586.
- Vasconcelos José, Breve Historia de México, Compañía Editorial Continental, S.A., México 1976, págs 565.
- Zarco Francisco, Historia del Congreso Constituyente (1856-1857) Fondo de Cultura Económica, México 1956, págs 1421.

LEYES CONSULTADAS

CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

S. Corwin Edward y Peltason, La Constitución, una interpretación de la Constitución de los Estados Unidos de América, Editorial Bibliografía Omeba, Argentina 1968.

CONSTITUCION DE FRANCIA de 4 de OCTUBRE de 1958.

Duguit León, Constitutions et les Principales lois Politique de la France. Lib. Gal. de Droit de Jurisprudence. Paris 1952. págs. 705.

CONSTITUCION DE ARGENTINA de 1961.

Muñoz Luis, Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica, Tomo I, Editorial Jurídicas Herrero, México 1954 -- págs. 843.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA FEDERAL DE BRASIL de 1969.

Muñoz Luis, Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica. Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1954, --- págs. 843.

CONSTITUCION DE COSTA RICA.

Muñoz Luis, Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica, Tomo I, Editorial Jurídicas Herrero, México 1954 págs. 843.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 1917.

Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., México 1988 págs. 133.