



74
22

FACULTAD DE DERECHO U.N.A.M.

**EVOLUCION HISTORICO CONSTITUCIONAL
DEL PODER EJECUTIVO MEXICANO.**

**TESIS PROFESIONAL
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
RAUL GARCIA MORENO ELIZONDO**



1986.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EVOLUCION HISTORICO-CONSTITUCIONAL
DEL PODER EJECUTIVO MEXICANO

- INTRODUCCION.
- CAPITULO I: EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO PRE-INDEPENDIENTE.
 - 1) CONSTITUCION DE CADIZ. p. 1
 - 2) CONSTITUCION DE 1814 "DE APATZINGAN". p. 10
- CAPITULO II: EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.
 - 1) CONSTITUCION DE 1824. p. 21
 - 2) LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES. p. 34
 - 3) LAS BASES ORGANICAS DE 1843. p. 40
 - 4) LAS BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA. p. 44
 - 5) ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL. p. 46
- CAPITULO III: ESTRUCTURA Y ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO, 1857 - 1911.
 - 1) CONSTITUCION DE 1857. p. 48
 - 2) REFORMAS RELACIONADAS CON EL PODER EJECUTIVO, 1874 - 1911. p. 55
- CAPITULO IV: FIN DE LA DICTADURA; UNA NUEVA ERA.
 - 1) EL PORFIRISMO. ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA. LA REVOLUCION. p. 61
 - 2) INNOVACIONES Y CONCEPCION DE VENUSTIANO CARRANZA SOBRE EL PODER EJECUTIVO. p. 117
 - 3) ORGANIZACION DEL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCION DE 1917. p. 122
 - 4) NUESTRA CONCEPCION DEL PODER EJECUTIVO. p. 156
- APENDICE.
 - 1) CUADRO COMPARATIVO DE LOS ARTICULOS QUE REGULAN LA ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL: TEXTO ORIGINAL Y TEXTO ACTUAL, CONSTITUCION DE 1917.
 - 2) LISTA DE GOBERNANTES 1824 - 1982.

INTRODUCCION.

De las características, peculiaridades y titulares del Poder Ejecutivo Mexicano, ha dependido, definitivamente, la historia y el desarrollo que ha tenido nuestro país.

Es por eso, que el objeto de este trabajo no es otro que el de conocer las diversas formas, estructuras y funciones que dicho Poder ha adoptado y realizado desde que tuvo aplicación por vez primera en México, una Constitución, la de Cádiz, de 1612, hasta la vigente de 1917.

Conocer nuestra historia, es conocernos a nosotros mismos. Solo por el conocimiento de nuestra historia, seremos capaces de construir un mejor futuro para nuestra Patria. Por tal motivo, es de singular importancia que conozcamos la evolución de un Poder que ha tenido un relevante papel en la historia de México, al ser el órgano motor que dirige y organiza la vida nacional, que a través de sus atribuciones regula los principales aspectos y renglones que dan marcha a nuestro país.

El desarrollo político, económico y, consecuentemente, social de la nación mexicana, ha girado indiscutiblemente, en torno a un ser, a un individuo, llámese éste Rey, Emperador, Dictador o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El ha sido y es, quien fija los lineamientos y establece las políticas y criterios que han de regir la vida de todos los mexicanos.

Considero por tal motivo, que es necesario conocer, aunque sea de una manera muy elemental, la forma y el sistema bajo el cual este país ha sido gobernado a lo largo de su historia. Por ello, el propósito de este trabajo es dar a conocer al lector aspectos sobresalientes de nuestra muy interesante

historia jurídico-constitucional en lo que se refiere a la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo Mexicano.

Nuestra intención es la de referirnos brevemente a diversos pasajes que conforman aquella para ir comentando después, los distintos ordenamientos jurídicos de rango constitucional, que nos han regido. En otras palabras, para poder comprender el alcance y contenido de nuestras constituciones, debemos conocer el contexto histórico bajo el cual surgieron.

Precisamente de la historia, los mexicanos hemos recogido algunas de sus enseñanzas, algunas de sus experiencias, las que hemos plasmado en las Leyes Supremas para estructurar y organizar nuestros sistemas de gobierno. Esto se da así, porque el Derecho debe evolucionar con la historia misma de los pueblos, lo que se demuestra con la promulgación de nuevos ordenamientos cada vez que los acontecimientos históricos así lo han exigido. Esta es la visión que pretendemos dar al lector con el desarrollo de los diversos capítulos de nuestro trabajo.

Finalmente, debo de señalar que dentro del estudio de las Constituciones y demás ordenamientos que nos han regido, nos referiremos en particular, a analizar lo relativo a la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, comentando muy brevemente, lo relacionado con la estructura de los otros dos Poderes, el Legislativo y el Judicial. Deseo aclarar una vez más, que lo que voy a exponer y a señalar en este trabajo no es mas que una noción elemental de nuestra evolución histórico-constitucional. Un estudio profundo requeriría de muchos más datos y elementos, lo que nos podría llevar a escribir no solo una obra, sino varias.

CAPITULO I.- EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO PRE-INDEPENDIENTE.

1.- CONSTITUCION DE CADIZ.

A raíz de la invasión francesa a España en marzo de 1808, y con la imposición de José I como rey, por parte de su hermano Napoleón, quien a su vez había adquirido el reino mediante las renunciaciones de Fernando VII y Carlos IV, comenzaron a surgir las llamadas Juntas de Defensa en las provincias y pueblos, sobresaliendo las de Asturias, Cádiz, Sevilla y Valencia, que se oponían a la situación provocada por la invasión napoleónica. Incluso, la Junta de Asturias firmó con Inglaterra un tratado para recibir de ésta la ayuda que fuera posible para luchar contra los franceses. Estas Juntas locales se proclamaron a sí mismas, soberanas, y Carrillo Prieto señala que "una iniciativa de la Junta de Galicia acaba por lograr la creación de una Junta Central como órgano extraordinario y provisional del Gobierno, proclamándose ella también soberana para subrayar así su primacía sobre las juntas locales". (1)

Se pudo constituir, pues, una junta general, representante de todas las demás, que recibió el nombre de Junta Suprema Central Gubernativa, instalándose en Aranjuez el 25 de Septiembre de 1808.

Con motivo de la propia guerra contra los franceses y ante el acoso de éstos, la Junta Suprema se trasladó a Sevilla,

- 1.- CARRILLO PRIETO, Ignacio. "El Derecho de la Ilustración Española. De Jovellanos a las Cortes de Cádiz". Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano. (1980) UNAM, México, 1981. p. 404.

donde se instaló el 17 de diciembre del mismo año, protocolizando el 9 de enero del año siguiente, el pacto de Alianza con Inglaterra y cuyos fundamentos ya habían sido determinados por la Junta de Asturias. (2)

Ante el debilitamiento y desprestigio de la Junta Suprema, dentro de la cual había contradicciones internas y luchas por el poder, ésta renunció sus poderes en favor de una regencia, a fines de enero de 1810.

Asimismo, ante el clamor del pueblo español a efecto de que se reunieran las Cortes, y poner así remedio a la situación imperante, la regencia convocó a la nación a principios de dicho año, a Cortes generales.

Las Cortes comenzaron a funcionar el 24 de Septiembre de 1810 en la isla de León, con 107 diputados, 59 propietarios y 48 suplentes.

Entre las principales disposiciones dictadas por las Cortes, encontramos las siguientes:

- . La declaración de la Soberanía Nacional.
- . El establecimiento de la división de poderes, constituyendo las Cortes el Poder Legislativo, y la Regencia, el Poder Ejecutivo. (3)

2.- GARCIA Y ALVAREZ, Juan Pablo. "La Constitución de Cádiz como inspiradora del Posterior Derecho Constitucional". Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1980). UNAM, México, 1981. pp. 420, 423.

3.- Ibidem, pp. 419, 427, 431.

Las Cortes generales y extraordinarias funcionaron hasta el 20 de Septiembre de 1813, y durante esos años aprobaron la Constitución (19 de marzo de 1812), establecieron las diputaciones provinciales, aprobaron la enseñanza pública gratuita, y la abolición de la inquisición y de los privilegios feudales, entre otras disposiciones. (4)

En la Nueva España, la Constitución de Cádiz fue jurada el 30 de Septiembre de 1812, habiendo sido suspendida posteriormente por el Virrey Venegas y restablecida en partes al año siguiente por Calleja. El decreto de Fernando VII del 4 de mayo de 1814, por el cual se retornaba al sistema absolutista, desconociéndose lo hecho por las Cortes, se publicó en Nueva España el 17 de Septiembre de dicho año.

Ante el levantamiento de Riego, Fernando VII restableció la Constitución en marzo de 1820, y en México el Virrey Apodaca la juró el 31 de mayo del mismo año. (5)

Sin embargo, en la obra intitulada "Historia Mínima de México" (6), se señala que el Virrey Venegas promulgó la Constitución en Septiembre de 1813, y que fue el Virrey Calleja, su sucesor, quien la abolió en agosto de 1814. Entrando ya en materia, cabe señalarse que el aspecto relativo al Gobierno se encuentra contenido en el Título II Capítulo III de la Constitución.

4.- Ibidem, p. 432.

5.- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1983. Ed. Porrúa, México, 1983. p. 59.

6.- GONZALEZ, Luis. "El período formativo". Historia Mínima de México. El Colegio de México. México, 1990. p. 87.

El objeto de aquél no era otro que el de la felicidad de la Nación. El Gobierno era una Monarquía moderada hereditaria.

Los Poderes del Estado eran tres:

- 1) Poder Ejecutivo.- El Rey;
- 2) Poder Legislativo.- Las Cortes;
- 3) Poder Judicial.- Tribunales de Justicia: Tribunal Supremo, audiencias y jueces letrados de primera instancia.

- DEL PODER EJECUTIVO.

La Constitución contemplaba una monarquía moderada y hereditaria. Al Rey se le atribuía el Poder Ejecutivo; su persona era sagrada e inviolable, y no quedaba sujeta a responsabilidad. El Rey podía nombrar y remover libremente a sus ministros, los cuales debían refrendar todos sus actos para que fueran válidos. En consecuencia, éstos eran responsables ante las Cortes por aquellos mandatos anticonstitucionales e ilegales que refrendaran. El Monarca podía participar en el proceso legislativo, a través de la iniciativa y del veto. Este último derecho, tenía carácter suspensivo en dos ocasiones, puesto que las Cortes podían aprobar leyes incluso contra la voluntad del propio Rey. (7)

- 7.- MIRANDA, José. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, Primera Parte, 1521-1820. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978. p. 331.

Una vez que era aprobado un proyecto, el Rey lo sancionaba con la siguiente fórmula: "Publíquese como ley". (8) Publicada la Ley por las Cortes, el Rey debía proceder a su promulgación solemne, bajo la fórmula que establecía el artículo 155 de la propia Constitución.

Como facultades conferidas específicamente al Rey, encontramos, entre otras, las siguientes:

- 1.- La Potestad de sancionar, promulgar y ejecutar las leyes.
- 2.- La expedición de los decretos, reglamentos y demás instrucciones que estimare convenientes para la ejecución de las Leyes.
- 3.- Cuidar la pronta administración de justicia.
- 4.- Declarar la Guerra y ratificar la paz, dando cuenta documentada a las Cortes.
- 5.- Mandar los Ejércitos y las armadas, y nombrar los generales.
- 6.- Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con los demás países, así como nombrar embajadores, ministros y cónsules.
- 7.- Decretar la inversión de fondos destinados a cada ramo de la administración pública.
- 8.- Véase; "Constitución Política de la Monarquía Española" art. 143 citada por TENA RAMIREZ, op. cit., p. 77.

- 8.- Hacer las propuestas de Leyes o Reformas que creyera conducentes al bien de la Nación.
- 9.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado y del Despacho.
- 10.- Nombrar, a propuesta del Consejo de Estado, a los magistrados de los Tribunales civiles y criminales. (9)

Un aspecto interesante de esta Constitución y que después se repetiría en las demás, lo constituye el hecho de que expresamente enumera una serie de restricciones a la autoridad del Rey, siendo las principales, las siguientes:

- 1.- No podía el Rey impedir la celebración de las Cortes, ni suspenderlas o disolverlas.
- 2.- No podía ausentarse del reino sin el debido consentimiento de las Cortes, y en caso de que así lo hiciera, se entendería que abdicaba a la Corona.
- 3.- No podía el Rey ceder, enajenar, renunciar o traspasar a otro la autoridad real, ni ceder o enajenar parte alguna del territorio español.
- 4.- El Rey necesitaba el consentimiento de las Cortes para:
 - a) Realizar alguna alianza ofensiva o tratado especial de comercio con cualquier potencia extranjera;
- 9.- Ibidem, arts. 170 - 171, pp. 80, 81.

b) ceder o enajenar bienes nacionales;

c) contraer matrimonio.

5.- El Rey tampoco podía conceder privilegios a persona o corporación alguna, ni privar a los particulares y a las corporaciones de sus propiedades o posesiones, y en caso de que por causa de utilidad conocida así lo hiciere, no podía hacerlo sin efectuar la indemnización a que hubiere lugar.

6.- Finalmente, el Rey no podía privar a ningún individuo de su libertad, imponiéndole pena alguna a no ser que por el bien y la seguridad del Estado, se hiciese necesario su arresto, en cuyo caso debía ponerla a disposición del tribunal o juez competente en un lapso de 48 horas.
(10)

Por otra parte, el Rey, al advenir al Trono, debía prestar juramento, de acuerdo con la fórmula solemne prescrita por la Constitución. No podían ser Reyes de España sino aquellos que fueren hijos legítimos, habidos "en constante y legítimo matrimonio". (11)

En lo que a la Sucesión de la Corona se refiere, ésta se debía transmitir "por el orden regular de primogenitura y representación entre los descendientes legítimos". Asimismo, las Cortes debían excluir de la Sucesión a aquella persona o personas que fueran incapaces para gobernar.

10.- Ibidem, art. 172, pp. 81, 82.

11.- Ibidem, arts. 173, 175, pp. 82, 83.

En caso de que se extinguieran las líneas señaladas en la Constitución, las Cortes deberían hacer nuevos llamamientos según conviniera mejor a la Nación, siguiendo, en todo caso, el orden y las reglas establecidas para la Sucesión. (12)

En caso de que el Rey fuera menor de edad (hasta los 18 años), el reino debía ser gobernado por una Regencia Provisional presidida por la Reina Madre, al igual que en el caso de que el monarca se hallare imposibilitado física o mentalmente para gobernar.

Reunidas las Cortes extraordinarias, éstas debían nombrar una Regencia compuesta por 3 o 5 personas, que estuvieran en pleno ejercicio de sus derechos y que no fueran extranjeros. Esta Regencia debía ser presidida por el individuo designado para tal efecto por las Cortes, determinando éstas la posibilidad o no, de turno en la presidencia de la propia Regencia.

La Regencia tendría por objeto ejercer la autoridad del Rey, y todos sus actos debían ser publicados en nombre de éste. Para el ejercicio de su autoridad, la Regencia debía observar las condiciones que le impusieron las Cortes.

Como acto previo para que la Regencia entrara en funciones, era necesario que sus miembros prestaran juramento siguiendo la misma fórmula que la Constitución prescribía para el Rey. (13)

Podemos concluir lo relativo a la Constitución de Cádiz, recapitulando los aspectos más importantes de la misma:

12.- Ibidem, arts. 174, 181, 182, p. 83.

13.- Ibidem, arts. 185 - 197, pp. 84, 85.

Esta Constitución estableció que la Soberanía residía esencialmente en la Nación. El Gobierno de la misma lo constituía una Monarquía moderada hereditaria.

Las Cortes integraban el Poder Legislativo, y la potestad de hacer leyes residía en las propias Cortes conjuntamente con el Rey. Era un Poder sumamente fuerte.

Por su parte, el Poder Ejecutivo residía en el Rey; en tanto que el Poder Judicial estaba compuesto por los Tribunales de Justicia establecidos por la ley.

El Poder Ejecutivo estaba contemplado de tal forma que el monarca podía ejercer amplísimas facultades, pero bajo ciertas restricciones específicas que limitaban el ejercicio de su autoridad. Consideramos de gran importancia el Control que sobre el Rey podían ejercer las Cortes. El propósito era claro: se pretendía un Rey fuerte, que con su autoridad y sus facultades velara por el bien de la Nación, pero a la vez, se pretendía evitar la existencia de un monarca arbitrario, abusivo, mediante el sometimiento de éste a la propia Constitución y a las leyes. Más adelante veremos como las demás Constituciones que nos han regido, establecieron también restricciones al Ejecutivo.

La Constitución Política de la Monarquía Española constituye, pues, "una adaptación, ordenada y sistemática, a las nuevas circunstancias y necesidades, y a los adelantos de la ciencia política, de las antiguas leyes fundamentales del reino, mantenidas durante siglos en suspenso, que no derogadas, por la monarquía absoluta". (14)

2.- CONSTITUCION DE 1814 "DE APATZINGAN".

Al morir el Cura Hidalgo, Padre de nuestro movimiento de Independencia, le sucedió en la dirección del movimiento insurgente, don Ignacio López Rayón, quien fungió como su Secretario de Estado y del Despacho Universal.

Rayón promovió la formación de una Junta de Gobierno que ejerciera el mando militar y político, que se hallaba dividido desde la muerte de Hidalgo. Fue así como el 19 de Agosto de 1811 instaló en Zitácuaro la "Suprema Junta Gubernativa de América" (1) o "Suprema Junta Nacional Americana" "encargada de gobernar a Nueva España en nombre y en ausencia de Fernando VII" (2). Así, la Junta de Zitácuaro ejerció los poderes de gobierno, bajo la conducción de Rayón, quien ostentó el título de "Presidente de la Suprema Corte y Ministro Universal de la Nación" (3).

Sin embargo, en el seno de la Junta comenzaron a surgir desavenencias, y Morelos, que ya tenía a su favor algunos éxitos militares, decidió tomar la iniciativa para resolver los problemas que se venían suscitando y para tal efecto convocó a todos los miembros de la Suprema Junta a una reunión en Chilpancingo.

Por fin, el 15 de Septiembre de 1813 se reunió en la ciudad de Chilpancingo el Congreso que llevó el mismo nombre, integrado

- 1.- MIRANDA, José, op. cit. pp. 344, 345.
- 2.- TENA RAMIREZ, Felipe, op. cit. p. 23.
- 3.- MIRANDA, José, op. cit. p. 345.

por delegados que reunían la cualidad de ser letrados y que eran, además, eclesiásticos o abogados. (4)

Durante la sesión inaugural del Congreso, Morelos dió lectura a su escrito de 23 puntos intitulado "Sentimientos de la Nación", cuyos aspectos más sobresalientes son los siguientes:

Se proclamaba que la América era libre e independiente de España y de cualquiera otra Nación, Gobierno o Monarquía. Se establecía que la Soberanía dimanaba inmediatamente del Pueblo, el que la deposita en sus representantes, dividiendo los Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Se declaraba que la Patria no sería del todo libre, en tanto no se reformara el Gobierno, abatiendo el tiránico y echando fuera de México al enemigo español.

Se señalaba que las Leyes, debían obligar a la constancia y patriotismo, moderando la opulencia y la indigencia, aumentándose el jornal del pobre y alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto. Las Leyes debían ser generales, comprendiéndose a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados.

Por último, como medidas de gran relevancia en aquél entonces, se prohibía la esclavitud y se establecía que los empleos sólo debían otorgarse a los americanos, excluyéndose a los extranjeros, salvo aquellos artesanos capaces de instruir,

4.- VILORO, Luis. "La revolución de Independencia". HISTORIA GENERAL DE MEXICO T. 2. El Colegio de México. México, 1976. p. 340.

y libres de toda sospecha. (5)

El 6 de noviembre, el Congreso proclamó la independencia de México, rechazando la monarquía y estableciendo la República. (6)

Con motivo de los azares de la guerra, el Congreso tuvo que emigrar de pueblo en pueblo. Durante los meses siguientes, a pesar de encontrarse asediado por las tropas del Virrey, preparó la Constitución que al fin fue sancionada el 22 de Octubre de 1814. (7)

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, o Constitución de 1814, tuvo, como puntos de partida, los "Sentimientos de la Nación" y el Reglamento para la reunión del Congreso y de los tres poderes. (8)

Sus autores fueron Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Berdusco y Argáandar (9). Sin embargo, José Miranda, citando a Miranda y Marrón, señala que la redacción la hizo Quintana Roo asesorado por Bustamante y Herrera, y que al tratarse los puntos políticos, probablemente intervinieran, además de Verdusco, Liceaga, Rayón y Morelos. (10)

- 5.- Véase; "Sentimientos de la Nación," Morelos. Citado por TENA RAMIREZ, op. cit. pp. 29 - 31.
- 6.- VILLOORO, Luis, op. cit. p. 340.
- 7.- TENA RAMIREZ, op. cit. pp. 28, 29.
- 8.- MIRANDA, José, op. cit. p. 353.
- 9.- TENA RAMIREZ, op. cit. p. 29.
- 10.- MIRANDA, José, op. cit. p. 353.

La Constitución de Apatzingán, al igual que la de Cádiz, se inspiró en las Constituciones francesas de 1793 y 1795. Estableció el sistema representativo nacional, la división de 3 poderes, los derechos del ciudadano y la libertad de expresión. (11) En el preámbulo expresaba su finalidad: "...substraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración que, reintegrado a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos..." (12).

El contenido de esta Constitución, está dividido en dos grandes partes:

- 1) Parte Dogmática.- "Principios o Elementos Constitucionales".- Incluye las declaraciones de principios, los derechos fundamentales y las normas primordiales de la nacionalidad y la ciudadanía (Caps. I a VI).
- 2) Parte Orgánica.- "Forma de Gobierno".- Contiene las disposiciones relativas a la forma y estructura de Gobierno (Caps. I a XX). Los capítulos XX y XXI se refieren a la observancia, sanción y promulgación de la Constitución. (13)

11.- VILLORO, Luis, op. cit. p. 341.

12.- Véase; "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana," citado por TENA RAMIREZ, op. cit. p. 32.

13.- MIRANDA, José, op. cit. pp. 354 - 355.

- Principales Principios de la Constitución de 1814:

- 1) Soberanía.- Esta era la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más conviniera a los intereses de la sociedad. Por su naturaleza, era imprescriptible, "inenajenable" e indivisible. La soberanía residía originariamente en el pueblo, y su ejercicio correspondía a la representación nacional integrada por diputados elegidos por los ciudadanos. El uso libre de la Soberanía no podía ser impedido por cualquiera otra Nación.

La Soberanía tenía 3 atribuciones: la facultad de dictar leyes, la de ejecutarlas, y la de aplicarlas a los casos particulares.

- 2) División de Poderes.- Se establecieron 3 poderes -que correspondían a cada una de las atribuciones de la soberanía-, a saber: Legislativo, Ejecutivo, Judicial. Ninguno de estos poderes debía ejercerse por una sola persona o corporación.
- 3) Sistema Representativo.- Se estableció al especificarse que el ejercicio de la Soberanía residía en la representación nacional citada en el punto 1, y que recibió la denominación de Supremo Congreso Mexicano.
- 4) La Ley.- "Expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común", debía ser igual para todos.
- 5) Religión Católica.- Unica que se podía profesar en el Estado.

- DEL PODER EJECUTIVO.

Al Poder Ejecutivo se le denominó "Supremo Gobierno". De acuerdo al art. 4 de la Constitución, el gobierno se instituyó, no para beneficio de intereses particulares de familia alguna, sino para que trabajara en favor de la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos por su voluntad en sociedad, a la cual se le otorgó el derecho de establecer el gobierno que estimare conveniente, alterándolo, modificándolo o aboliéndolo cuando así lo requiriera su felicidad.

La conservación de los derechos a la igualdad, seguridad, propiedad y libertad era el objeto de la institución de los gobiernos. (14)

El Supremo Gobierno estaba compuesto por tres individuos, que eran iguales en autoridad y que se alternaban en la presidencia por cuatrimestres. El Supremo Gobierno tenía tratamiento de Alteza, y sus miembros recibieron la denominación de "Excellencia".

La elección de un número triple de los individuos que podían componer al Supremo Gobierno la realizaba el Supremo Congreso en sesión secreta, por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos. Posteriormente, el Secretario debía anunciar al Pueblo las personas que se hubieren elegido y a continuación

14.- Véase; "Decreto Constitucional...", op. cit. arts. 1 - 12; 18, 19; 44, 4, 24, pp. 32 - 36.

tenía que repartir los nombres escritos en cédulas a cada uno de los vocales, los que emitirían su voto, quedando nombrado el individuo que obtuviera la pluralidad absoluta de sufragios. En caso de que ninguno reuniera dicha pluralidad, debería procederse a una segunda votación. Finalmente, una vez nombrados, los individuos debían otorgar el respectivo juramento prescrito por la propia Constitución, el cual se otorgaba en manos del presidente, quien lo recibía a nombre del Congreso. Como cada año debía salir por sorteo uno de los individuos, las vacantes que ocurrieran por tal motivo, por fallecimiento o cualesquiera otra causa, debían de cubrirse conforme al procedimiento anteriormente descrito.

Ningún miembro del Supremo Gobierno podía ser reelegido, en tanto no pasara un trienio después de su administración. Si por alguna causa llegare a faltar alguno de los tres individuos, los restantes debían continuar en el despacho de los asuntos, haciendo de presidente el que debiera seguir en turno. Si faltaran dos individuos, el que quedara estaba obligado a avisar al Congreso lo propio, a fin de que éste tomare la providencia respectiva.

Por otro lado, se contemplaba la existencia de 3 Secretarías: De Guerra, de Hacienda, de Gobierno. Cada Secretario era nombrado por el Congreso durando en el cargo 4 años, y para que pudieran ser reelegidos, necesitaban transcurrir 4 años después de concluida su gestión. Los Secretarios eran responsables de los decretos y órdenes que autorizaran contra la Constitución y las demás leyes, y quedaban sujetos al juicio de residencia (15).

15.- Ibidem, arts. 132, 140; 151 - 156; 135, 142, 134, 103, 145, 149, pp. 43 - 48.

- Requisitos para ser miembro del Supremo Gobierno:

- 1) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos.
- 2) Haber cumplido 30 años.
- 3) Gozar de buena reputación y patriotismo acreditado, y "tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones" inherentes al cargo.

Cabe señalar que estos requisitos son los establecidos para poder ser diputado, pero por mandato del art. 132 de la Constitución, se aplicaban también a quienes quisieran formar parte del Supremo Gobierno. Sin embargo, no podían ser nombrados aquellos que a la sazón fueren diputados o que pertenecieran al Supremo Tribunal de Justicia; de igual manera se excluía de la elección a los parientes en primer grado de los generales en Jefe. Tampoco podían concurrir en el Supremo Gobierno, los parientes del primero hasta el cuarto grado.

- De la autoridad del Supremo Gobierno o facultades privativas del mismo:

Le correspondía publicar el decreto de guerra y concertar la paz, así como la celebración de tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras, sin contravenir las respectivas atribuciones del Supremo Congreso. Podía también, organizar los ejércitos y milicias nacionales, a excepción de la fuerza armada bajo el mando del Supremo Congreso.

Por otra parte, podía proveer los empleos políticos, militares y de Hacienda, salvo los reservados al Congreso. Asimismo, podía suspender con causa justificada a los empleados nombrados por ambos Poderes, cuando existieran sospechas vehementes de infidencia.

El Supremo Gobierno debía procurar la observancia de los reglamentos de policía y el mantenimiento de la comunicación interior y exterior, así como la protección de los derechos de los ciudadanos, usando los recursos que pusieran a su disposición las leyes. A este Poder le correspondía la promulgación de las mismas. (16)

Por último, podemos señalar que podía presentar al Congreso los planes, reformas y medidas que juzgase convenientes, para que fuesen examinados por éste; pero no se le permitía proponer proyectos de decreto ya redactados. Asimismo, debía presentar un informe semestral y anual sobre los ingresos y las inversiones públicas.

Al igual que la de Cádiz, la Constitución de Apatzingán imponía una serie de restricciones al Poder Ejecutivo, entre las que podemos mencionar las siguientes:

No podía mantener arrestado a ningún ciudadano en ningún caso más de 48 horas, debiéndolo remitir dentro del mismo término al Tribunal competente. No podía conocer de los negocios judiciales ni dispensar la observancia de las leyes bajo pretexto de equidad; además, no podía interpretarlas en los casos dudosos.

El Supremo Gobierno no podía deponer a los empleados públicos, ni tampoco mandar personalmente "o por sus individuos" ninguna fuerza armada, a no ser por circunstancias extraordinarias y bajo la aprobación del Congreso.

Finalmente, podemos señalar que los miembros del Supremo Gobierno eran responsables por los delitos de herejía, apostasía, y por los de Estado. Quedaban sujetos, asimismo, al juicio de residencia.

Sobre los otros dos Poderes, brevemente podemos señalar que el Supremo Congreso Nacional estaba compuesto "de diputados elegidos uno por cada provincia", es decir, de 17 miembros. Sus atribuciones eran muy numerosas. Al Congreso le correspondía aprobar, sancionar, interpretar y derogar las leyes; nombrar a los miembros del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal; a los agentes diplomáticos y a los generales de división. También podía decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo las cuales hubiera de aceptarse la paz. Por último, podemos mencionar que el Congreso era el facultado para establecer contribuciones, impuestos y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la hacienda pública.

Por su parte, el Supremo Tribunal de Justicia estaba contemplado para ser integrado por cinco individuos, que reunieran los requisitos para ser diputados, siendo nombrados por el Congreso. Estos individuos tendrían igual autoridad y se turnarían por sorteo la presidencia, cada 3 meses. Tendría 2 fiscales letrados, uno de lo civil y otro de lo criminal.

Además del Tribunal de Justicia se podía instituir un alto tribunal especial, compuesto por 7 jueces, que debía conocer

de los juicios de residencia. (17)

Para concluir lo relativo al estudio somero de esta Constitución, primordialmente en lo referente al Poder Ejecutivo, podemos señalar lo siguiente:

A nuestro juicio, el Supremo Congreso se adjudicó las facultades más importantes para la dirección política y militar del país. El Ejecutivo, colegiado, quedó relegado y débil. Un ejecutivo designado por otro poder, carece de autonomía en su actuación y su función se limita al capricho de aquel poder que lo nombra. Independientemente de las causas que haya tenido el Congreso para designar un Ejecutivo Colegiado, consideramos que un Ejecutivo de esa naturaleza no conviene a nación alguna, mucho menos a la nuestra. Como consecuencia de esta organización, del Congreso emanaba todo el poder. Quien otorga los cargos, detenta en consecuencia, un poder superior.

Quizá lo que entonces se pretendió fue evitar la existencia de un Ejecutivo fuerte, déspota, y para evitar un "caudillismo", se delegó el poder en tres individuos, a los cuales se les prohibió reelegirse. Sin embargo, a pesar de que el Ejecutivo era Colegiado, se le restringieron al máximo, todas sus atribuciones constitucionales.

Por último, podemos señalar que esta Constitución casi no tuvo vigencia. La marcha de la guerra lo impidió.

CAPITULO II.- EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

1.- CONSTITUCION DE 1824.

Con la entrada triunfante de Iturbide a la ciudad de México, al frente del Ejército Trigarante, el 27 de septiembre de 1821, se consumó la Independencia de México, la cual fue concedida a nuestro país de manera oficial a través de los "Tratados de Córdoba", firmados por Dn. Juan O'Donojú y teniendo como antecedente inmediato el "Plan de Iguala" proclamado por Iturbide en febrero del mismo año.

Los Tratados de Córdoba, del 24 de agosto, otorgaban la independencia, buscando que los derechos de la casa reinante española quedaran a salvo (1). Se estableció que si Fernando VII o las demás personas previstas no aceptaban la corona, el Congreso podía designar a quien estimare conveniente.

Se preveía el establecimiento de una regencia provisional destinada a cumplir con los Tratados de Córdoba y guardar la corona al futuro soberano. Sus miembros serían nombrados por Iturbide y O'Donojú formarían parte de la misma. El 28 de septiembre se instaló la Junta Provisional Gubernativa (2).

El 8 de noviembre de ese año, Iturbide presentó a la Junta un proyecto de Convocatoria del Congreso Constituyente (3).

1.- VILLORO, Luis, op. cit. p. 351.

2.- GONZALEZ, Genaro. APUNTES SOBRE DOCTRINA POLITICA DE LA CONSTITUCION MEXICANA. Ed. Jus, México, 1947, p. 81.

3.- Ibidem, p. 83.

El 24 de febrero de 1822 se instaló el Congreso Constituyente, el cual quedó dominado por la clase media. (4)

Las relaciones entre Iturbide y el Congreso se hicieron cada vez más problemáticas y difíciles. Por una parte, el Congreso, en su primera sesión, votó unánimemente en el sentido de que en él residía la soberanía. Para los Iturbidistas, el fundamento de la nueva nación lo constituía el Plan de Iguala, razón por la cual, el poder ejecutivo presumía tener "la delegación de la voluntad general". (5)

El 18 de mayo, un tumulto, formado por ejército y plebe, pidió la Corona para Iturbide. Bajo la gran presión imperante, el Congreso se vió obligado a confirmar tal designación, coronándose a Iturbide el 21 de julio de 1822. (6)

Ante las crecientes dificultades entre Iturbide y el Congreso, aquél disuelve a éste último el 31 de octubre de ese año, nombrando en su lugar, una junta integrada por 45 diputados partidarios suyos. Iturbide pretendía mantener una monarquía con un ejecutivo fuerte, en tanto el pueblo, pensaba, no fuera lo suficientemente maduro para gobernarse a sí mismo.

El 1º de enero de 1823, Antonio López de Santa Anna se sublevó en Veracruz, lanzando un proyecto republicano. Al movimiento se unieron, entre otros, Guadalupe Victoria, Guerrero y Nicolás

4.- VILLORO, Luis, op. cit., p. 353.

5.- Ibidem, pp. 353, 354.

6.- Ibidem, p. 355.

Bravo. El general Echávarri, quien había sido enviado para combatir a los rebeldes, se unió a ellos con el Plan de Casamata. Iturbide convocó en marzo al congreso que él mismo había disuelto, se quedó solo y ante él abdicó a la corona el 19 de ese mes. Restablecido el congreso, se anunciaba la República y en tanto se establecía la constitución, el país quedaba gobernado por un triunvirato formado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y el general Pedro Celestino Negrete. (7)

Ante la falta de unidad que se suscitó en el país después de la desaparición del gobierno imperial, desobedeciendo las provincias al Ejecutivo nombrado por el Congreso, ambos poderes "consideraron inevitable tanto convocar a un nuevo constituyente como proclamar la república federal". (8)

Por fin se cumplió con el Plan de Casamata, reuniéndose el nuevo Congreso a fines de 1823, y en el cual dominaban los federalistas, a los que dirigió Dn. Miguel Ramos Arizpe. Los Centralistas, por su parte, fueron dirigidos por Lucas Alamán y Carlos María de Bustamante. Alamán reconoció a fines de ese año "que la situación heredada de los gobiernos provinciales con sus diputaciones, de acuerdo con la Constitución de 1812, hacía difícil establecer un gobierno que no fuera federal". (9)

La adopción del federalismo salvó de la desintegración al país. El 31 de enero de 1824 se aprobó por el Congreso, el

7.- Ibidem, pp. 355, 356.

8.- ZORAIDA VAZQUEZ, Josefina. "Los primeros tropiezos". Historia General... op. cit., T. 3, p. 14.

9.- Ibidem, p. 15.

Acta Constitutiva de la Federación, estatuto provisional del nuevo gobierno. Los constituyentes trabajaron con todo empeño, y los que habían servido como diputados a cortes proporcionaron su amplia experiencia, destacándose el papel de Ramos Arizpe, a quien le preocupaban las peculiaridades del propio país.

El considerar como modelo principal a la Constitución de 1812 no impidió que se utilizara también el modelo de norteamérica, como en lo relativo a las fórmulas de representación y de organización federal.

El 4 de octubre se firmó la Constitución, habiendo sido preocupación fundamental de sus autores, la organización y funcionamiento del gobierno, así como la consagración de la soberanía popular. La República federal quedó constituida por 19 estados y 4 territorios. El poder recayó primordialmente sobre el legislativo, resultando dicha supremacía, problemática. (10)

Antes de estudiar lo relativo a la integración y estructura del Poder Ejecutivo, consideramos conveniente mencionar que en 1824 se creó el sistema presidencial mexicano, no como "resultado de la tradición, sino que se trataba de un experimento político en nuestro país". (11). Como fuentes del mismo, tenemos a la Constitución norteamericana y la Constitución española de 1812. (12)

10.- Ibidem, pp. 16 - 18.

11.- CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano. Ed. s. XXI, 2a. edición. México, 1979; p. 41.

12.- Ibidem, p. 41.

Antecedentes del Poder Ejecutivo en la Constitución del 24.

Como el antecedente inmediato de la Constitución lo fue el Acta Cong-
titutiva aprobada por el Congreso en enero de 1824, debemos señalar
que este ordenamiento disponía que el Supremo Poder Ejecutivo se de-
positaría por la Constitución en el individuo o individuos que la --
misma señalare, debiendo ser residentes y naturales de cualquiera de
los Estados o Territorios de la Federación. Asimismo, se enumera--
ban las atribuciones que se conferían a este Poder, estableciéndose
que otras más serían fijadas por la Constitución.

Sobre las discusiones de los diputados, podemos mencionar que muchos
de éstos todavía pensaban que el Poder Ejecutivo podía estar estruc-
turado, bien por un sistema colegiado, bien por triunviratos, e in--
cluso, hasta por dos cónsules. En contra de esta posición se expre-
só el doctor Mora, quien, en el Congreso Constituyente del Estado --
de México, opinó acerca de la conveniencia de que el Poder Ejecutivo
residiera en una sola persona, la que debía recibir la denominación
de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (13)

Debemos señalar aquí, que desde un principio la comisión de constitu-
ción del congreso había concebido un poder ejecutivo unipersonal. -
Así se manifestaba en el texto original del artículo 16 del Proyecto
de Acta Constitutiva. Dicho artículo se comenzó a discutir el 2 de
enero de 1824, encontrando la oposición de Rejón, Demetrio del Casti-
llo, Marín, Guridi y Alcocer, Rodríguez, Valle, Gómez Farfás y Mora-
les. A favor de su aprobación, se pronunciaron Carlos Bustamante, -
Romero, Espinosa y Cañedo. El artículo que nos ocupa fue desechado:
42 votos en contra; 25 a favor. Los que se oponían, propugnaban por
un ejecutivo colegiado.

La Comisión presentó, el 15 de enero, una versión reformada por conducto de Ramos Arizpe, en la que se insistía en un ejecutivo unipersonal, pero con la novedad de incluir un Consejo de Gobierno como freno para los abusos de aquél. Sin embargo, fue reprobada nuevamente esta propuesta por aquellos que deseaban un órgano colegiado. Quienes querían un ejecutivo unipersonal, argumentaban razones de unidad, celeridad y sigilo en las operaciones del gobierno. A su vez, los que luchaban por establecer un ejecutivo colegiado, alegaban el temor de que se llegara a un gobierno tiránico, despótico, opresivo y, por eso, exponían las ventajas de salvaguardar, frente a la operatividad del ejecutivo, la seguridad y las libertades públicas.

Conviene mencionar, por separado, la postura de Fray Servando sobre este problema. Decía él que no tendría objeción en aprobar la unidad si estuviéramos libres de turbulencias, pero que en circunstancias críticas de la nación, sería muy peligroso confiar el gobierno a una sola persona. Por tal razón, si no había urgencia para fijar el número de individuos que integraran el poder ejecutivo, el asunto podía dejarse para cuando se debatiera el proyecto de la constitución. Debemos señalar que esta observación de Mier había sido sugerida ya, por Marín.

Finalmente, el artículo 15 del Acta Constitutiva habría de estipular lo que líneas arriba hemos dicho: que el poder ejecutivo se depositaría por la constitución en el individuo o individuos que la misma señalare.

En julio de 1824 se decidió que el poder ejecutivo de la federación residiría en un solo individuo, por lo que el artículo 74 de la constitución consagró la UNICIDAD del mencionado poder, dando por concluida la polémica respecto a la composición del mismo.

Antes de continuar, deseo hacer una observación: Si bien es cierto que Ramos Arizpe propugnó por un ejecutivo unipersonal, no lo es menos que, en cuanto a la implantación del sistema de gobierno, -- tuvo gran influencia Esteban Austin, con quien Ramos Arizpe llegó a tener contacto personal. (13bis).

En el mensaje que el Congreso General Constituyente dirigió a los habitantes de la Federación (14), manifestó sus propósitos:

"En efecto, crear un gobierno firme y liberal sin que sea

13 bis BARRAGAN BARRAGAN, José. Introducción al Federalismo, (la formación de los poderes en 1824). UNAM, México, -- 1978; pp. 295 - 316, y MADRAZO, Jorge. "Algunas consideraciones sobre el sistema de gobierno establecido en el Decreto de Apatzingán y en las Constituciones Federales de México". Ponencia presentada al "Congreso de -- Anáhuac", Chilpancingo, Guerrero, 1985; p. 11.

14.- Véase; "El Congreso General Constituyente a los Habitantes de la Federación", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., p. 162.

peligroso; ...hacer reinar la igualdad ante la Ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad; demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación; combinar éstas de modo que su unión produzca siempre el bien y haga imposible el mal; arreglar la marcha legislativa, poniéndola al abrigo de toda precipitación y extravío; armar el Poder Ejecutivo de la autoridad y decoro bastantes a hacerle respetable en lo interior, y digno de toda consideración para con los extranjeros; asegurar al Poder Judicial una independencia tal que jamás cause inquietudes a la inocencia ni menos preste seguridades al crimen; ved aquí, mexicanos, los sublimes objetos a que ha aspirado vuestro Congreso General en la Constitución que os presenta..."

Como vemos, se quería establecer una auténtica División de Poderes, delimitándoles a cada uno de ellos su respectiva competencia sin menoscabar por ello, su dignidad. La intención era muy clara: se quería un país gobernado bajo el imperio de la Ley, en igualdad, paz y justicia, desterrando el desorden y la opresión. Se quería dar confianza y esperanza al país para que éste saliera adelante.

Comienza la Constitución del 24 reiterando principios fundamentales para el nuevo país: el art. 1 establecía que la nación mexicana sería para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia. La religión sería solo la católica, apostólica y romana.

Como forma de gobierno, la nación adoptaría una "república representativa popular federal", dividiéndose el supremo poder de la federación, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. El Poder Legislativo se depositaba en un Congreso

General dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Por su parte, el Poder Judicial residiría en una Corte Suprema de Justicia, en Tribunales de circuito y en Juzgados de Distrito.

Entrando ya en materia una vez mencionados los antecedentes y principios anteriores, haremos a continuación referencia al "Supremo Poder Ejecutivo de la Federación".

En primer lugar se estableció que el Poder Ejecutivo de la Federación se depositaría en un solo individuo, al que se le denominaría Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se contempló la existencia de un Vicepresidente, en quien recaerían todas las facultades y prerrogativas del Presidente, en caso de imposibilidad física o moral del mismo. Tanto el Presidente como el Vicepresidente durarían en su cargo cuatro años. El Presidente no podía ser reelecto sino hasta el cuarto año de haber cesado en sus funciones.

El pueblo no votaba para elegir al Presidente. Este era nombrado conforme al siguiente procedimiento:

La Legislatura de cada Estado se encargaría de elegir, a mayoría absoluta de votos, a dos individuos, uno de los cuales no debía ser vecino del Estado elector. Una vez concluidas las votaciones respectivas, las legislaturas debían enviar al presidente del Consejo de Gobierno, las actas de elección correspondientes. Reunidas las actas de cuando menos tres cuartas partes de las legislaturas de los Estados, una comisión nombrada por la Cámara de Diputados haría la revisión de las mismas, resultando electo presidente aquel que reuniera la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas. En caso

de que dos personas obtuvieran dicha mayoría, sería designado presidente quien tuviera más votos, quedando el otro de vicepresidente. Si hubiere empate, sería la Cámara de Diputados quien elegiría al presidente y al vicepresidente. La misma Cámara haría la designación respectiva en el supuesto de que ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de votos. En los demás casos que pudieren presentarse, la Cámara de Diputados era quien tenía la última palabra. Las votaciones deberían efectuarse con más de la mitad del número total de integrantes de la Cámara y estando presentes, por lo menos, diputados de las tres cuartas partes de los Estados. (15)

La Constitución preveía, por otro lado, el modo de llenar las faltas del presidente y vicepresidente, que pudieran suscitarse. Si las elecciones no estuvieren hechas y publicadas para el día en que debiera efectuarse el reemplazo, o los electos no se hallasen prontos a entrar en ejercicio, la Cámara de Diputados, votando por Estados, podía nombrar un presidente interino, procedimiento que sería realizado también en caso de que el presidente y el vicepresidente se hallaren imposibilitados temporalmente. Si el impedimento de ambos ocurriera no estando el Congreso reunido, el Poder Ejecutivo residiría en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y en dos individuos electos a pluralidad absoluta de votos por el Consejo de Gobierno, órgano compuesto por la mitad de los miembros del Senado que trabajaba durante el receso del Congreso General. Mientras se efectuaban las elecciones señaladas, el

15.- Véase, "Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1824," citada por TENA RAMIREZ, op. cit., arts. 1, 3, 4, 6, 7, 123; 74 y s.s., pp. 168, 169, 186, 179, 180.

Poder Ejecutivo estaría a cargo del presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Como era ya tradición, el Presidente y Vicepresidente electos cada 4 años, debían hacer el juramento consignado por la propia Constitución. Curiosamente, el art. 103 establecía que "si el vicepresidente presentare el juramento... antes que el presidente, entrará desde luego a gobernar hasta que el presidente haya jurado". (16)

Como prerrogativas otorgadas al Presidente por la Constitución, tenemos:

1. El Presidente tenía la iniciativa de ley, o en su caso, podía proponer reformas a aquella que estimare conveniente.
2. El Presidente tenía la posibilidad de interponer su veto (suspensivo). El Ejecutivo tenía 10 días hábiles para hacer observaciones a las leyes o decretos que le remitiera el Congreso General, suspendiendo su publicación hasta la resolución del mismo Congreso. Los proyectos que fueran devueltos por el presidente, serían discutidos por segunda vez en las dos Cámaras, y si en cada una de éstas fueren aprobados por dos tercios de sus miembros presentes, serían enviados de nuevo al presidente, el cual tendría la obligación de firmarlos y publicarlos sin excusa.
- 3.- El Presidente, durante su encargo, solo podría ser acusado

ante cualquiera de las Cámaras, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno; por cohecho o soborno; por actos tendientes a impedir la celebración de elecciones para presidente, senadores o diputados. Finalizado su período, el presidente podía ser acusado dentro del año siguiente, por los mismos delitos y por otros más que hubiere cometido durante su gestión; después de ese año, no podría ser acusado por dichos delitos. (17) .

- Requisitos para ser Presidente:

Se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, con 35 años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.

- Atribuciones del Presidente:

Al Presidente correspondía publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso, dictando los reglamentos y decretos necesarios para el mejor cumplimiento de la Constitución, acta constitutiva y demás leyes. Debía ejecutar las leyes que aseguraran la integridad, independencia y unión de la nación.

Al Presidente correspondía nombrar y remover a los Secretarios del Despacho, quienes debían refrendar los decretos presidenciales; nombrar a los Jefes de Hacienda, enviados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás ofi-

ciales superiores del ejército y la armada; nombrar, a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, a los jueces de circuito y de distrito.

El Jefe del Ejecutivo tenía la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas y de celebrar tratados de paz, amistad, alianza, comercio, etc., debiendo contar con la aprobación del Congreso para prestar o negar su ratificación. Podía declarar la guerra siempre y cuando hubiere un previo decreto del Congreso, disponiendo de las fuerzas armadas para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

El presidente debía cuidar lo relativo a la recaudación, decretando, asimismo, la inversión de las contribuciones generales.

Por otra parte, también podía convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando él o el consejo de gobierno lo estimaren conveniente, previo acuerdo o voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del propio consejo.

Finalmente, podemos señalar como atribución del presidente, aquella relacionada con la Administración de la Justicia, puesto que debía cuidar que la misma se aplicara pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, Tribunales y Juzgados de la Federación, ejecutándose sus sentencias según las leyes.

Al igual que las Constituciones anteriores, la de 1824 establecía algunas restricciones a las que el presidente debía suje-

tarse:

El presidente no podía mandar en persona las fuerzas de mar y tierra sin previo consentimiento del Congreso, o en sus recesos, del consejo de gobierno, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes.

Tampoco podía privar a ningún individuo de su libertad o imponerle pena alguna, a menos que el bien y la seguridad de la federación así lo exigiera, debiendo poner en todo caso, a la persona arrestada, a disposición del Tribunal o juez competente, dentro del término de 48 hrs. De igual manera, el presidente no podía ocupar la propiedad de ningún particular o corporación, a no ser que fuera necesario para un objeto de conocida utilidad general, en cuyo caso, requería de la aprobación del Senado, o del consejo de gobierno, en los recesos de aquél, debiendo pagar, por supuesto, una indemnización justa a la parte afectada. (18)

Para finalizar lo relativo a la Constitución de 1824, podemos sólo señalar que fue la primera Constitución que tuvo vigencia real en el México Independiente, consagrando por vez primera el principio de organización Federal, estableciéndose una Cámara de Senadores como parte integrante del Poder Legislativo.

La participación del Poder Ejecutivo en la vida nacional continuó limitada por la gran intervención del Legislativo, que con sus numerosas atribuciones concentró el Poder de manera preponderante. Esta Constitución implantó la institución

de la vicepresidencia, lo que a juicio de Burgoa, "fue un ominoso desacierto en que inconsulta y desaprensivamente incurrieron los constituyentes de 24 por el afán de imitar extralógicamente las instituciones norteamericanas". (19)

La vicepresidencia fue el trampolín que utilizaron quienes detentaron ese cargo, para acceder a la presidencia. Fue un error que la Constitución estableciera la vicepresidencia, toda vez que por ambiciones políticas y luchas personalistas por el poder, se le utilizó como instrumento para obstaculizar el ejercicio normal de la función ejecutiva, debilitando en consecuencia, el propio sistema presidencial, y provocando la violencia y la anarquía en el país al fomentarse los ataques contra el mismo sistema. Por último podemos señalar lo siguiente:

Sobre la estructura del sistema presidencial contemplado en la Constitución del 24, el Dr. Carpizo, señala que "La Constitución mexicana de 1824 asentó un sistema presidencial de gobierno sin tintes parlamentarios", toda vez que el presidente, a pesar de ser electo por las legislaturas locales -y excepcionalmente por el Congreso federal- no era responsable políticamente ante éste, ni necesitaba de su confianza para el desempeño de su cargo. Además, el presidente nombraba y removía a los secretarios del despacho, quienes eran responsables sólo ante él y no ante el Congreso, del cual no podían ser miembros. (20)

19.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1981. p. 719.

20.- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. I.I.J., UNAM, México, 1980, p. 284.

2.- SIETE LEYES CONSTITUCIONALES, 3. BASES ORGANICAS, 4. BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA, 5. ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL.

2.- LEYES CONSTITUCIONALES.

Entre 1824 y 1835 el país fue gobernado por los siguientes presidentes:

Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Manuel Gómez Pedraza, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farfás (en las faltas de este último).

Ya para 1835 se habían suscitado importantes cuestionamientos al sistema federal. El gobierno, se decía, no había podido controlar la economía y no era estable políticamente, por lo cual se dificultaba el mantenimiento del orden interior y de la paz social. En consecuencia, el centralismo comenzó a ganar terreno, y el 1º de enero de 1835, un nuevo congreso habría de reunirse. La respuesta parecía ser el centralismo y los constituyentes pusieron su mejor esfuerzo para cumplir su cometido; los problemas hacendarios y los gastos militares formaban ya, un círculo vicioso.

El Congreso estableció el centralismo con un decreto provisional, y se avocó a la elaboración de otra Constitución. Transcurridos 18 meses de discusiones, salió a la luz el estatuto intitulado "Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana" decretado por el Congreso General, el 30 de diciembre de 1836.

Este documento convertía a los Estados en Departamentos, con

juntas electivas responsables ante el Congreso General, y gobernadores nombrados por el supremo poder ejecutivo.

El gobierno Central se constituyó por los tres poderes tradicionales, pero lo más importante de este ordenamiento fue el arbitrario establecimiento del Supremo Poder Conservador. (1)

Dada la importancia que revistió este Supremo Poder, mencionaremos sus principales características y facultades:

Este Poder se depositaba en cinco individuos, de los cuales debía renovarse uno cada dos años, siguiéndose para su selección, el procedimiento de insaculación. Una vez electos, los individuos del Supremo Poder Conservador tenían que prestar juramento ante el Congreso General, bajo la fórmula prescrita para tal efecto.

Los requisitos para ser miembro de este poder eran los siguientes:

- 1.- Ser mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos.
- 2.- Tener al día de la elección 40 años de edad y un capital que le produjera por lo menos tres mil pesos de renta anual.
- 3.- Haber desempeñado el cargo de Presidente o Vicepresidente

1.- ZORAIDA VAZQUEZ, op. cit. pp. 18 - 29.

de la República, senador, diputado, Secretario del Despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia.

Sus principales atribuciones eran las siguientes:

- 1.- Declarar la nulidad de una Ley o decreto, cuando fueran contrarios a artículo expreso de la Constitución, y cuando le exigieran dicha declaración cualquiera de los 3 poderes (Ejecutivo, Legislativo, Judicial).
 - 2.- Declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia y del Poder Ejecutivo, cuando fueran contrarios a la Constitución.
 - 3.- Declarar, por recomendación del Congreso, la incapacidad física y moral del Presidente de la República.
 - 4.- Suspender a la Suprema Corte de Justicia o las sesiones del Congreso, así como restablecer a cualquiera de los 3 poderes en caso de que hubieren sido disueltos revolucionariamente.
 - 5.- Declarar, excitado por el Poder Legislativo, y a iniciativa de cualquiera de los otros Poderes, cuál era la voluntad de la nación, en casos extraordinarios.
 - 6.- Dar o negar la sanción a las reformas constitucionales que acordare el congreso. (2)
- 2.- Véase; "Leyes Constitucionales", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., Segunda Ley, numerales 1, 9, 11, 12, pp. 208 - 211.

Sobre el Poder Ejecutivo, brevemente, mencionaremos que el Presidente de la República duraba en su cargo 8 años, y era electo de ternas presentadas por el Senado, y la alta Corte de Justicia, y el Presidente en turno. La Cámara de Diputados debía escoger 3 individuos de los especificados en dichas ternas, remitiendo la terna resultante a las juntas departamentales, que a su vez, debían elegir a un individuo y enviar el acta correspondiente a la Cámara de Diputados. Posteriormente, reunidas las dos Cámaras, y efectuado el cómputo respectivo, se declararía Presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos. Al final de su encargo, el Presidente podía ser reelegido siempre que fuera nuevamente propuesto en las ternas mencionadas. El cargo de Presidente de la República no era renunciable sino en el caso de reelección y por justas causas calificadas por el Congreso.

En las faltas temporales del Presidente debía gobernar el Presidente del Consejo de Gobierno. En caso de muerte o destitución, debía seguirse el procedimiento descrito. El Presidente, para tomar posesión de su cargo, tenía que hacer el juramento respectivo.

Para ser presidente se requería ser mexicano en ejercicio de los derechos de ciudadano, de 40 años cumplidos, con un capital que le produjera al individuo cuatro mil pesos anuales de renta, y haber desempeñado algún cargo civil o militar superior. Además, no haber sido condenado por crímenes o malversación de fondos públicos, y haber residido en el país al tiempo de la elección.

Como prerrogativas del presidente, entre otras, estaban las siguientes:

- 1) Podía otorgar o negar la sanción a las leyes y decretos del Congreso.
- 2) No podía ser acusado criminalmente ni por delitos políticos durante su encargo y un año después.
- 3) Nombraba y removía libremente a los Secretarios del Despacho. (3) (Habían sólo 4 ministerios: Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Guerra y Marina).

- Atribuciones del Ejecutivo:

Entre otras, el Presidente podía enviar al Congreso los proyectos de leyes que estimare convenientes, para el buen gobierno de la Nación, así como dictar los decretos para la mejor administración pública, con apego a la Constitución y a las leyes. Nombrar a los gobernadores de los departamentos de terna que le enviaba la respectiva Junta Departamental, a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles, y demás oficiales superiores del ejército y la armada; podía disponer de la fuerza armada y declarar la guerra en nombre de la Nación, previo consentimiento del Congreso. Al Presidente correspondía dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, previa aprobación del Congreso antes de su ratificación. El Presidente podía, a su vez, conceder los indultos que se le pidieren. En el orden económico, el titular del Ejecutivo podía contraer deudas sobre el crédito nacional -previa autori

3.- Ibidem, Cuarta Ley, numerales 1, 2, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15, 28, pp. 222 - 225.

zación del Congreso-, y habilitar o cerrar puertos, establecer o suprimir aduanas, y fijar los aranceles de comercio.

En relación a las restricciones que se le imponían al Presidente de la República, consideramos que ya no es necesario señalarlas, puesto que prácticamente eran las mismas que hemos mencionado en las anteriores Constituciones. (4)

Para finalizar, podemos señalar que, por su parte, el Poder Legislativo seguía siendo bicamaral, y el Poder Judicial estaba constituido por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales superiores de los departamentos, por los Tribunales de Hacienda, y por los juzgados de primera instancia. (5)

4.- Ibidem, pp. 225 - 228. (Numerales 17 y 18).

5.- Ibidem, pp. 212, 230.

3.- BASES ORGANICAS.

La primera República central duró 6 años, y el período constitucional de Anastasio Bustamante, que por segunda vez tomaba el gobierno, duró de 1837 a 1841. En 1838, Francia declaró la guerra al país, y durante ésta, los federalistas aprovecharon el momento para levantarse. Los federalistas del noreste organizaron una Convención en Laredo y constituyeron la República del Río Grande. Ya para 1840, algunos dudaban de que el régimen centralista fuera buena solución. En 1841 se desataron nuevos levantamientos, unos a favor de reformas constitucionales, otros a favor del federalismo. Mientras tanto, los poderes creados por el estatuto de 36 fueron declarados cesantes en las Bases de Tacubaya. Bustamante fue sucedido en el Poder por Santa Anna, quien aceptó las Bases Orgánicas elaboradas por una Junta Legislativa integrada por 68 miembros, nombrados por el presidente interino Nicolás Bravo. (Tena Ramírez, sin embargo, señala a 80 "notables"). (6)

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna -después de haber reasumido la Presidencia-, el 12 de junio de 1843, y publicadas el día 14 del mismo mes.

La forma de gobierno que se adoptó fue la de una República representativa popular.

- Del Poder Ejecutivo.- Brevemente mencionaremos sus rasgos característicos:

6.- ZORAIDA VAZQUEZ, op. cit., pp. 29 - 31. Véase también "Bases Orgánicas..." citado por TENA RAMIREZ, op. cit., p. 403.

El Poder Ejecutivo era unipersonal. El Presidente de la República duraría en su cargo 5 años, debía ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, y mayor de 40 años, residiendo en la República al tiempo de la elección. Sus facultades, prerrogativas y restricciones son esencialmente las señaladas en las Constituciones anteriores, tales como la facultad de nombramiento, dirigir negociaciones diplomáticas, disponer de las fuerzas armadas, establecer aranceles y cuidar de la recaudación e inversión de las rentas generales, etc.

El Presidente era, pues, el jefe de la administración general de la República, encargado de la seguridad interna y externa de la misma. En las faltas temporales del presidente, el Poder Ejecutivo quedaba depositado en el Presidente del Consejo de Gobierno. Si la falta fuere mayor de 15 días, el Senado nombraba a la persona que debía reemplazarlo. Si la falta era absoluta, entonces debía verificarse una nueva elección, y el nombrado solo duraría en el cargo el tiempo que faltara a aquél a quien sustituyera. El procedimiento para nombrar al Presidente era el siguiente:

El Presidente era nombrado por mayoría absoluta de los votos emitidos por las Asambleas Departamentales; en caso de que no se alcanzara dicha mayoría, las Cámaras debían elegir entre los dos que tuvieran mayor número de votos. En caso de que no hubiese mayoría, y entre los que reunieren menos votos hubiese dos o más con igual número, pero mayor que los demás, las Cámaras debían elegir entre éstos a uno que compitiera con el primero.

Se contempló, por otra parte, la existencia de 4 ministerios:

- 1) Relaciones Exteriores, gobernación y policía.

- 2) Justicia, negocios eclesiásticos, instrucción pública e industria.
- 3) Hacienda.
- 4) Guerra y marina.

Por otro lado, podemos señalar que el Legislativo era bicameral, y el Poder Judicial se depositaba en una Suprema Corte, Tribunales Superiores y jueces inferiores de los departamentos. El Consejo de Gobierno estaba compuesto por 17 vocales nombrados por el presidente. (7)

Las Bases Orgánicas tuvieron vigencia hasta 1846, año en que el general Paredes Arrillaga tomó el poder al triunfar su Plan de San Luis. El 6 de junio, Paredes reunió un Congreso Nacional Extraordinario, ideado por Alamán, y que tendría representación por estamentos a la manera tradicional. Sin embargo, antes de iniciar este Congreso sus trabajos, los federalistas promovieron una rebelión. El general José Mariano de Salas encabezó el pronunciamiento de la Capital (6 de agosto) y restableció la Constitución de 1824 (22 de agosto).

Consecuencia de esta nueva revuelta fue la instalación de otro constituyente. Don Mariano Otero propuso una serie de adiciones, entre las que destaca la introducción del capítulo de garantías individuales y de los recursos para hacerlas válidas. Así, la Constitución de 1824 fue reformada el 18

7.- "Bases Orgánicas..." op. cit., Título V, arts. 83 - 93; art. 25; art. 115; art. 104, pp. 417 - 421; 410, 423, 422.

de mayo de 1847, mediante el "Acta Constitutiva y de Reformas", cuyas principales reformas afectaron al Sistema Electoral permitiendo la elección directa, y respecto al Ejecutivo, se derogaron aquellos artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República. (8)

8.- BRAVO UGARTE, José. Compendio de Historia de México. Ed. Jus, 10a. edición, México, 1968. p. 177, 178. Véase También, GONZALEZ, Genaro, op. cit., p. 93.

4.- BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA.

El 30 de mayo de 1848, fue designado presidente el General José Joaquín Herrera, quien prestó juramento el 3 de junio. Su gobierno se enfrentó a graves problemas: La Hacienda pública estaba en bancarrota; la guerra de castas, en el norte, Yucatán y en los límites de San Luis y Querétaro; el país se vió invadido por los filibusteros y agitado por varias insurrecciones. No obstante lo anterior, Herrera pudo hacer la transmisión pacífica del poder al general Arista, quien gobernó con el agravamiento de la situación general, y en particular, de la miseria del Erario. Arista renunció el 5 de enero de 1853 ante la falta de apoyo del Congreso, quien le negó las facultades extraordinarias que solicitaba con objeto de hacer frente a la gravedad de la situación, y como consecuencia de las varias insurrecciones locales que se generalizaron bajo el Plan del Hospicio, fraguado por civiles y auspiciado por el clero, que desconocía a las autoridades, proponía que se invitara a regresar a Santa Anna, y que se convocara a un Congreso Constituyente. El sucesor de Arista fue el presidente de la Suprema Corte, D. Juan B. Ceballos, quien renunció al mes de su designación ante la adhesión de los militares al Plan del Hospicio. En su lugar fue designado el Gral. Lombardini, el 7 de febrero de 1853, quien celebró un convenio con los generales victoriosos para concertar la paz. Así, se fijó la fecha para la elección de un presidente interino, resultando electo Santa Anna, a quien se le investió del poder necesario para que durante un año gobernara sin Constitución, mientras se reunía un Congreso Extraordinario que la expediera.

Lucas Alamán trató de organizar la dictadura, y para ello

elaboró las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución", que fueron promulgadas el 23 de abril de 1853. En el artículo 1 de la sección primera de dichas Bases, se estableció la existencia de cinco Secretarías de Estado, a saber:

- 1) Relaciones Exteriores;
- 2) Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública;
- 3) Fomento, Colonización, Industria y Comercio;
- 4) Guerra y Marina;
- 5) Hacienda.

Finalmente, podemos señalar que en las referidas Bases se contempló el establecimiento de un Consejo de Estado, compuesto por 21 personas y dividido en 5 secciones, correspondientes a cada una de las secretarías de Estado. El Presidente y Vicepresidente del Consejo y de las secciones del mismo, serían nombrados por el Presidente de la República. (9)

9.- Véase; "Bases para la Administración de la República", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 478 - 484.

5.- ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL.

El 1° de marzo de 1854 el coronel Florencio Villarreal proclamó el Plan de Ayutla, y el 11 del mismo mes, dicho plan fue reformado en Acapulco a sugerencia de Ignacio Comonfort. El 9 de agosto de 1855 Santa Anna abandonó ya, definitivamente, el poder. Después de la efímera presidencia del general Juan Alvarez, Ignacio Comonfort fue nombrado presidente substituto el 11 de diciembre de 1855. El 15 de mayo de 1856, el presidente Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, anticipo de una nueva Constitución. (Este Estatuto Orgánico estuvo en teórica vigencia hasta la promulgación de la Constitución de 1857).

Sobre el Presidente de la República, el art. 80 del Estatuto señalaba que era el Jefe de la Administración General de la República, y que le estaban encomendados, asimismo, el orden y la tranquilidad en lo interior, la seguridad en el exterior, y el fiel cumplimiento de las leyes. El presidente ejercería aquellas facultades que el Estatuto no señalara expresamente a los gobiernos de los Estados y Territorios. Podía obrar discrecionalmente, a juicio del Consejo de Ministros, para defender la independencia o la integridad del Territorio, para mantener el orden y conservar la tranquilidad pública. Sus obligaciones consistían en cumplir y hacer cumplir el Plan de Ayutla, y cuidar la administración de justicia, proveiendo para ello, todos los auxilios necesarios para la ejecución de las sentencias. Se le prohibió ejercer sus atribuciones sin autorización del Secretario del Despacho del ramo respectivo, así como suspender las garantías individuales salvo en los casos previstos por el Estatuto.

El presidente, por último, no podía ser acusado ni procesado

criminalmente durante su encargo y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y la forma de gobierno establecida. Tampoco podía ser acusado por delitos comunes, sino hasta después de un año de haber cesado en sus funciones.

Por otro lado, para el despacho de los respectivos asuntos, el presidente se auxiliaría de los siguientes ministerios: Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia, Fomento, Guerra y Hacienda.

Para finalizar, podemos mencionar que el Poder Judicial estaba integrado por la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Existía también un consejo de gobierno, del cual el presidente y los ministros formaban parte.

A este Estatuto se le atribuyeron tendencias centralistas.
(10)

10.- Véase: "Estatuto Orgánico Provisional..." citado por TENA RAMIREZ, op. cit., arts. 80 - 86; 97, pp. 487 - 492; 509 - 511.

CAPITULO III.- ESTRUCTURA Y ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO,
1857-1911.

1.- CONSTITUCION DE 1857.

Conforme a lo dispuesto por el plan de Ayutla, el presidente Alvarez expidió en octubre de 1855, una convocatoria para un congreso extraordinario, debiéndose elegir, para tal efecto, 155 diputados, de los cuales la mayoría pertenecía al grupo moderado; hubo una selecta minoría de liberales puros y de radicales y no pocos conservadores. El 18 de febrero de 1856 el presidente Comonfort concurrió a la apertura de sesiones, expresando las grandes esperanzas que la nación depositaba en aquella Asamblea, y la decisión del gobierno para respetarla como legítima emanación de la voluntad nacional.

Durante la segunda sesión, el Diputado duranguense Marcelino Castañeda propuso que se abandonara el proyecto de elaborar una nueva constitución y se adoptara la de 1824. Por su parte, el Diputado Mariano Arizcorreta volvió a someter al congreso el proyecto de restaurar la Constitución de 1824, durante la discusión del artículo 41 del proyecto de constitución, y logró que se admitiera a discusión.

Sin embargo, la intervención de los diputados Zarco y Prieto, hizo posible que se continuara discutiendo el proyecto de constitución y que se emitiera una nueva, toda vez que la restauración de la constitución de 24 significaría impedir que se atacaran los privilegios del ejército y del clero, así como evitar un cambio en el sistema de propiedad existente.

Los autores del proyecto de constitución consideraron a los derechos del hombre como naturales y superiores a la autoridad, a la ley y a la sociedad misma, y no simples limitaciones

al poder público. El art. 3° estableció la libertad de enseñanza, y el art. 4°, la libertad de trabajo.

Tras largos debates de un año, y después de que diputados como Isidoro Olvera, José María Castillo Velasco y Arriaga intentaran reformas al sistema de propiedad, así como luego de acaloradas discusiones en torno a la religión, el 5 de febrero de 1857 se proclamó la nueva Constitución. La promulgación se efectuó el 11 de marzo siguiente. (1)

- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

- 1) Se estableció en el art. 39 de la Constitución, el principio de Soberanía. Esta residía esencial y originariamente en el pueblo, del cual dimanaba todo poder público. Asimismo, el pueblo tenía el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.
- 2) En el art. 40 se establecía que era voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal.
- 3) Por su parte, el art. 50 señalaba que el Supremo Poder de la Federación se dividía para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, estipulándose, asimismo, que no podían reunirse dos o más de estos poderes en una persona.

1.- DIAZ, Lilia. "El Liberalismo Militante" HISTORIA GENERAL DE MEXICO, Tomo 3, op. cit., pp. 99 - 103.

o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. (2)

- ORGANIZACION DEL EJECUTIVO.

Se depositó el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en 1 solo individuo, al que se denominó "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

La elección del presidente debía ser indirecta en primer grado y en escrutinio secreto.

Para ser presidente se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de 35 años cumplidos al tiempo de la elección. Se estipulaba que el ciudadano que deseara ser presidente no debía pertenecer al Estado Eclesiástico y debía residir en el país al tiempo de verificarse la elección.

El Presidente entraría en funciones el primero de diciembre y duraría en su encargo cuatro años. En sus faltas temporales y en la absoluta, en tanto se presentara el nuevamente electo, entraría a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

El cargo de presidente sólo era renunciable por causa grave calificada por el Congreso, ante el cual debía presentarse la renuncia.

2.- Véase: "Constitución Política de la República Mexicana, 1857", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 613, 614.

Como en las anteriores constituciones, la de 57 preveía que el presidente, al tomar posesión de su encargo, debía jurar ante el Congreso, y en su defecto, ante la diputación permanente. El juramento respectivo se hacía bajo la siguiente fórmula: "Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión".

Por otra parte, el presidente solo podía separarse del lugar de residencia de los poderes federales, o del ejercicio de sus funciones, mediante causa o motivo grave calificado por el congreso, y en sus recesos, por la diputación permanente.

Para el despacho de los asuntos de orden administrativo de la federación, el presidente sería auxiliado por el número de Secretaríos que estableciera el Congreso mediante una ley, la que distribuiría los negocios que hubieren de estar a cargo de cada Secretaría. Para ser secretario del despacho se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.

Los decretos, reglamentos y órdenes del presidente debían ir firmados por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto correspondiera. De igual forma, los secretarios debían dar cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos.

Las facultades y obligaciones del presidente eran, entre otras, las siguientes:

- 1) Promulgar y ejecutar las leyes que expidiera el Congreso

de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

- 2) Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho; remover a los agentes diplomáticos y a los empleados superiores de hacienda.
- 3) Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del congreso, y en sus recesos, de la diputación permanente.
- 4) Nombrar a los coroneles, oficiales superiores del ejército y armada, y a los empleados superiores de hacienda.
- 5) Disponer de la Fuerza armada y de la Guardia Nacional para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- 6) Declarar la guerra, previa ley del Congreso de la Unión.
- 7) Dirigir las negociaciones diplomáticas; celebrar tratados con potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso.
- 8) Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.
- 9) Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesitare para el ejercicio expedito de sus funciones.
- 10) Habilitar puertos y establecer aduanas marítimas y fronteras.

- 11) Conceder indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales. (3)

En esta Constitución no se limitó la acción del titular del Poder Ejecutivo. Las restricciones que todas las constituciones y ordenamientos que rigieron a la Nación impusieron a los actos del presidente, no fueron establecidas en esta nueva Ley fundamental.

Sobre el procedimiento de elección del presidente de la República, las anteriores Constituciones lo contemplaban más ampliamente, detallando los pasos y formalidades a seguir, lo que la presente Constitución preveía muy limitadamente, como mencionamos al principio.

Sobre los otros poderes de la Unión, podemos mencionar lo siguiente:

El ejercicio del Supremo Poder Legislativo se depositó en una asamblea, denominada Congreso de la Unión. En esta Constitución por primera vez respecto de las demás que nos han regido, no se contempló la existencia del Senado, es decir, el Congreso fue unicameral.

Por su parte, el ejercicio del Poder Judicial se depositó en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito. (4)

Por último, podemos señalar dos diferencias importantes de

3.- Ibidem, arts. 75 - 89, pp. 620 - 622.

4.- Ibidem, arts. 51, 90, pp. 614, 622.

la Constitución de 1857 respecto de la de 1824:

- 1) La Constitución de 1857 no contempló el veto del presidente.
- 2) En 1857 el Congreso fue UNICAMARAL, mientras que lo fue bicameral en 1824.

2.- REFORMAS RELACIONADAS CON EL PODER EJECUTIVO, 1874 - 1911.

En este último numeral de este capítulo, tenemos la intención de mencionar brevemente las reformas que sufrió la Constitución de 1857 con relación a diversos preceptos concernientes al titular del Poder Ejecutivo.

- a) Con la caída del segundo imperio, mediante la ejecución de Maximiliano, Miramón y Mejía, el 19 de junio de 1867, en el Cerro de las Campanas, el triunfo de la república se había consumado. Juárez entró en la capital el 15 de julio, con la intención de poner en orden la autoridad y lograr la unidad nacional. Así, el 14 de agosto de dicho año, expidió la "Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes", con objeto de que el pueblo, una vez terminada la guerra, eligiera a sus nuevos gobernantes. En la referida convocatoria, Juárez proponía que el Congreso, sin necesidad de observar los requisitos del artículo 127 Constitucional, reformara la Ley Suprema del país a efecto de que el Poder Legislativo de la Federación quedara depositado en dos cámaras y de que el Presidente de la República tuviera la facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del poder legislativo; para que no se pudieran reproducir, "sino por dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se deposite el poder legislativo".

Por último, Juárez quería que el Congreso determinara en la Carta Magna el modo de proveer a la sustitución provisional del poder ejecutivo, en caso de faltar a la vez el Presidente de la República y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Las modificaciones propuestas tenían por objeto restablecer el equilibrio

entre los poderes ejecutivo y legislativo. Sin embargo, el camino a seguir para las reformas no fue aceptado, puesto que cuando apenas se iba a ensayar el ejercicio de la Constitución, ya se pensaba violar el procedimiento que la misma preveía para su revisión.

Frustradas las reformas que pensaba introducir Juárez, no fue sino hasta la Ley del 13 de noviembre de 1874, expedida bajo la presidencia de Lerdo de Tejada, en que varias de aquellas fueron consagradas en la Constitución. Así tenemos que el artículo 51 de la Constitución de 1857, fue reformado para hacer realidad el restablecimiento del Senado, al asentarse que "El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores".

Por su parte, el párrafo II de la sección primera del Título Tercero de la Constitución, relativo a la iniciativa y formación de las leyes, fue reformado también, y su nuevo artículo 71 estableció en favor del Ejecutivo, la facultad de veto suspensivo, al consignar la posibilidad de que aquél realizara observaciones a los proyectos aprobados por las respectivas cámaras, durante un período de diez días "útiles". Se estipulaba que el proyecto de Ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, debía ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de Origen, a efecto de ser discutido nuevamente en ésta para pasar otra vez a la Cámara revisora, en caso de ser confirmado por mayoría absoluta de votos. En caso de que en esta otra cámara el proyecto correspondiente obtuviera la misma mayoría, se convertiría entonces en Ley o Decreto, debiéndose remitir al Ejecutivo para su promulgación. (1)

1.- Véase: DIAZ, Lilia. "El liberalismo...", op. cit., pp. 161, 162. Véase también, "Modificaciones a la Constitución de 1857"; TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 681 - 685; 698 - 701.

- b) El artículo 78 que establecía el día en que el presidente debía entrar en funciones, y la duración de su período, fue reformado en cuatro ocasiones: En 1878 se permitió la reelección del presidente, no para el período inmediato, pero sí al pasar 4 años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. En 1887 sí se le permitió al presidente la reelección para el período inmediato, quedando imposibilitado para reelegirse nuevamente, hasta que no transcurrieran cuatro años después de haber cesado en sus funciones. En 1890, el artículo señalado volvió a quedar como el original de la Constitución, no mencionándose ninguna posibilidad o prohibición en relación a la reelección.

En 1904 se amplió el período presidencial, de cuatro a seis años, sin señalarse nada sobre la reelección. El mismo período era para el Vicepresidente.

- c) Por su parte, el artículo 79 que preveía la sustitución del presidente durante sus faltas, fue reformado en tres ocasiones:

En tanto que originalmente se estableció que en sus faltas temporales y absolutas el presidente sería sustituido a su vez por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, en 1882 se estableció que al presentarse la situación en cuestión, entraría a ejercer el Poder Ejecutivo el ciudadano que hubiere desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la Comisión Permanente, en su caso, durante el mes anterior en que ocurrieran dichas faltas.

En 1896 se estipuló que en las faltas temporales y absolutas del presidente (salvo que mediara licencia o renuncia),

el encargado del Poder Ejecutivo sería el Secretario de Relaciones Exteriores, y a falta o a impedimento de éste, entraría en funciones el Secretario de Gobernación. Posteriormente, el Congreso de la Unión, en sesión extraordinaria con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de las dos Cámaras, elegiría al presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes, en votación nominal y pública. En la misma reforma se estableció el procedimiento a seguir para el caso de que ninguno de los candidatos reuniera mayoría absoluta.

En la reforma que el art. 79 sufrió en 1904, se introdujo lo relativo al nombramiento y sustitución del Vicepresidente, quien a su vez, fungiría como Presidente del Senado, con voz, pero sin voto.

- d) El artículo 80 fue reformado en dos ocasiones: En un principio estableció que a falta absoluta del presidente, se procedería a nombrar uno nuevo, conforme al procedimiento correspondiente, que duraría en el cargo hasta el último día de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección. En la reforma de 1896 se señaló que el presidente sustituto nombrado por el Congreso, terminaría el período constitucional respectivo.

En 1904, este artículo fue reformado nuevamente para asentar que el ejercicio del Poder Ejecutivo, en caso de que el presidente no se presentara a tomar posesión de su cargo, o se le concediera licencia para separarse de sus funciones o llegara a faltar de manera absoluta, recaería en el Vicepresidente de la República, quien ejercería el cargo durante el tiempo que durara la ausencia del Presidente.

- e) El artículo 81, que originalmente establecía que el cargo de Presidente de la República sólo era renunciable por causa calificada por el Congreso, fue reformado en 1904, para estipular que a falta de Presidente y Vicepresidente, se encargaría del Poder Ejecutivo, interinamente, el Secretario de Relaciones Exteriores, y a falta o impedimento de éste, uno de los demás secretarios, siguiendo el orden establecido por la ley. En caso de falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente, el Congreso de la Unión, o la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, debía convocar a elecciones extraordinarias. Los ciudadanos así designados, desempeñarían el cargo el tiempo que faltara para la expiración del período constitucional.
- f) El artículo 82 establecía que, si por cualquier motivo la elección de presidente no estuviere hecha para el 1º de diciembre en que debiera efectuarse el reemplazo respectivo, el Poder Ejecutivo se depositaría internamente en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, en tanto que la reforma de 1882 dispuso que ante tal situación, el Poder Ejecutivo se depositaría en el ciudadano que hubiere desempeñado el puesto de presidente o vicepresidente del Senado, conforme a la reforma del art. 79 mencionada.

En 1904, dicho artículo (82), volvió a reformarse, para establecer que los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República sólo eran renunciables por causa grave, calificada por la Cámara de Diputados.

- g) Por su parte, el artículo 83, que consagraba la fórmula bajo la cual el presidente debía prestar juramento, fue reformado en dos ocasiones, en 1896 y en 1904, incluyéndose en esta última reforma, la obligación del vicepresidente

de hacer la protesta respectiva en términos semejantes a la del presidente.

- h) El artículo 84 establecía que el presidente no podía separarse del lugar de residencia de los poderes federales o del ejercicio de sus funciones a no ser que hubiera de por medio un motivo grave calificado por el Congreso, y en recesos de éste, por la diputación permanente.

En 1904 se dispuso que el Presidente y el Vicepresidente sólo podían ausentarse del Territorio Nacional con permiso de la Cámara de Diputados.

- i) Por último, podemos señalar que el artículo 85, que contenía las facultades y obligaciones del Presidente de la República, fue adicionado con una fracción XVI, en una reforma de junio de 1882, en relación a la facultad del Ejecutivo para la concesión de privilegios por tiempo limitado, a los descubridores, inventores, o perfeccionadores de algún ramo de industria.
- j) Para terminar, debemos destacar que siendo Francisco I. Madero presidente de la República, reformó el artículo 78 constitucional (7 de noviembre de 1911), para establecer que tanto el presidente como el vicepresidente nunca podrían ser reelectos. (2)

2.- Véase, "Adiciones y Reformas introducidas en la Constitución de 1857", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 705 - 717.

CAPITULO IV.- FIN DE LA DICTADURA; UNA NUEVA ERA.

1.- EL PORFIRISMO.- ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA. LA REVOLUCION.

En 1876, México estaba lejos de ser una nación integrada; diversas facciones se disputaban el poder. El presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, aspiraba a dirigir los destinos nacionales, pero para eso necesitaba una oportunidad, misma que se dio el 26 de octubre de dicho año, cuando el entonces Presidente de la República, Sebastián Lerdo de Tejada, es declarado reelecto para el periodo del 1° de diciembre de 1876 al 30 de noviembre de 1880. Así, Iglesias dio a conocer el plan de Toluca, en el que cuestiona las elecciones presidenciales "...porque en muchos distritos no las hubo y en otros fueron resultado de la violencia militar sobre los electores..." (1). Con motivo de lo anterior, y atendiendo a su calidad de presidente de la Corte, José María Iglesias se autonombró presidente interino, nombrando a Guillermo Prieto como Secretario de Gobernación, a Francisco Gómez del Palacio como Secretario de Relaciones y a Felipe Berriozábal, como Secretario de Guerra. Iglesias aseguraba que dirigiría a la nación hasta el restablecimiento de la paz, afirmando que ni él ni ninguno de los miembros de su gabinete, figuraría como candidato a la presidencia cuando llegare el tiempo de convocar a elecciones.

Por otra parte, el 16 de noviembre se protagonizó el combate entre el lerdista Ignacio Alatorre, con unos 3,000 soldados, y el entonces capitán Porfirio Díaz, jefe de un ejército de casi 4,000 rebeldes. Gracias al apoyo del general Manuel González, con unos 3,800 hombres, las fuerzas lerdistas fueron

1.- GONZALEZ, Luis. "El liberalismo triunfante", Historia General de México, Tomo 2, El Colegio de México, 3a. edición, México, 1981, p. 925.

derrotadas. Sin embargo, Sebastián Lerdo de Tejada no renunció a la presidencia, y el 21 de noviembre abandonó la ciudad de México para trasladarse a Morelia, donde estableció su gobierno para continuar luchando.

Pocos días después, mientras Lerdo de Tejada huía hacia Panamá, Porfirio Díaz proclamó oficialmente el Plan de Tuxtepec, en el que exigía la no reelección del presidente de la República y de los gobernadores de los estados, desconociendo por ende, al gobierno de Lerdo y pidiendo la celebración de comicios para elegir a los "supremos poderes de la Unión". Díaz proponía, asimismo, que el Poder Ejecutivo quedara depositado en don José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia, si éste "aceptaba el Plan de Tuxtepec". (2) José María Iglesias no accedió a la propuesta de Díaz, y se autonombró jefe del Poder Ejecutivo, designando a Ignacio L. Vallarta Secretario de Relaciones; Protasio Pérez Tagle, Secretario de Gobernación; Pedro Ogazón, Secretario de Guerra; Ignacio Ramírez, de Justicia; Justo Benítez, de Hacienda, y Vicente Riva Palacio, de Fomento.

Porfirio Díaz le pidió a Iglesias que se desistiera del propósito de pelear porque recibiría apoyo de muy pocos militares. Díaz le aseguró a su opositor que "En toda guerra, el contendiente sin los elementos necesarios para proseguirla debe abandonarla en el acto". Las palabras de Díaz resultaron proféticas, y José María Iglesias tuvo que huir del país (3).

El 15 de febrero de 1877, Porfirio Díaz asumió provisionalmente la presidencia de la República y, el 5 de mayo, la presi-

2.- Ibidem, pp. 926 - 928.

3.- Ibidem, pp. 928 - 930.

dencia constitucional. En su primer período tuvo un gabinete inestable: "Para seis Secretarías de Estado usó 22 secretarios en menos de un cuatrienio. Tuvo siete secretarios de Hacienda, cuatro de Relaciones Exteriores, cuatro de Gobernación, cuatro de Guerra, tres de Justicia e Instrucción Pública, y uno, que no terminó, de Fomento" (4).

Una vez finalizado el primer período de Díaz, Manuel González asumió la presidencia el 1° de diciembre de 1880 y, después de un pobre desempeño en el cargo, dejó la presidencia en 1884, año en que Porfirio Díaz retomó las riendas, para "...imponerse a todos, a los cultos y a los héroes...", haciendo "...que se le tuviera fe, temor y amor...para transformarse en el hombre indispensable, capaz de sacar al buey de la barranca, de ordenar el desorden..." (5).

Con el paso de los años, Porfirio Díaz reformó cuantas veces fue necesario, la Constitución, para hacer posible su permanencia en el Poder (*). Al respecto, es importante recordar que mediante la reforma de 1878, Díaz introdujo en la Constitución el principio de la No reelección que él mismo había postulado en el Plan de Tuxtepec, pero con la novedad de que podía volver a la presidencia una vez transcurridos cuatro años de haber cesado en sus funciones, lo que ocurrió inmediatamente después del período del General González. Posteriormente, otras reformas promovidas por el propio Díaz, hicieron posi-

4.- Ibidem, p. 934.

5.- Ibidem, pp. 935 - 936.

* Lo relativo a dichas reformas ya ha sido tratado con anterioridad.

ble que éste continuara indefinidamente en el cargo de presidente de la República.

Transcurridos varios años, nadie negaba que el gobierno de Díaz era una dictadura. Charles C. Cumberland (6) señala que "Aún sus más acendrados defensores admitían libremente que la Constitución de 1857 había sido desvirtuada". Así tenemos que, a partir de los últimos años del siglo XIX y primeros del actual, comenzó la agitación política en el país.

En 1899, algunos intelectuales de la clase media fundaron, en la ciudad de San Luis Potosí, el "Círculo Liberal Ponciano Arriaga". Entre estos personajes se encontraban el Ingeniero Camilo Arriaga (descendiente de Don Ponciano Arriaga), Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama, Librado Rivera, Rosalfo Bustamante, Humberto Macías Valadez, José y Benjamín Millán, Carlos y Julio Uranga, Víctor Monjarás y otros más. Pronto se organizaron más círculos liberales en el país con ideas y principios semejantes, y el 5 de febrero de 1901, en San Luis Potosí, se constituyó la "Confederación de Círculos Liberales" (7).

En el segundo Congreso, reunido a principios de 1902, se votan "la efectiva libertad de expresión, el sufragio efectivo, el municipio libre, la reforma agraria y la iniciativa de

- 6.- CUMBERLAND, Charles C., Madero y la Revolución Mexicana, Colección América Nuestra, Ed. Siglo XXI, 3a. edición, México, 1984, p. 11.
- 7.- SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, Tomo I: "Los Antecedentes y la Etapa Maderista," Segunda edición, Cuarta reimpresión, México, 1984, p. 63.

cubrir a la nación de clubes liberales", de los cuales se forman alrededor de 200 (8).

El 24 de enero de 1902, Heriberto Barrón, quien había sido invitado a concurrir "por haber pasado como liberal", pero que en realidad era emisario de Bernardo Reyes, gobernador de Nuevo León, encabezó un ataque que terminó por desorganizar completamente a la convención ante el desconcierto de los asistentes, pues Barrón iba acompañado de policías que, al entrar, dispararon sus armas. Los principales organizadores fueron aprehendidos y se les acusó del delito de sedición. Por tal motivo, fueron encarcelados durante ocho meses, "...por tratar de ejercer derechos ciudadanos que la Constitución (les) garantizaba". (9).

En 1903 fue reorganizado el Círculo Liberal por sus fundadores, al que se unieron, entre otros, los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón. Sin embargo, varios miembros del referido Círculo comenzaron a ser perseguidos y encarcelados por el gobierno del general Díaz. Entre los que sufrieron la prisión estaban Juan Sarabía y Ricardo y Enrique Flores Magón (10).

Mientras tanto, en mayo de 1904, se reformó la Constitución para instituir nuevamente la vicepresidencia y alargar el periodo presidencial a seis años. Las esperanzas del retiro de Porfirio Díaz se desvanecieron y, peor aún, las de un resurgimiento de la democracia, pues con la vicepresidencia se

8.- GONZALEZ, Luis, op. cit., p. 987.

9.- Véanse: SILVA HERZOG, op. cit., p. 64 y CUMBERLAND, Charles, op. cit., p. 50.

10.- SILVA HERZOG, op. cit., pp. 64, 65.

pretendía que un hombre de Díaz asumiera el Poder Ejecutivo en caso de que éste falleciera. Así, se designó para el cargo a Ramón Corral, gente de Don Porfirio. Una vez cumplida su condena, los hermanos Flores Magón se refugiaron en Estados Unidos y, posteriormente, en Canadá. Estando en el extranjero, los Flores Magón organizaron un partido político, y el 1° de julio de 1906 lanzaron un Programa "antirreeleccionista, antimilitarista, librepensador, xenófobo, anticlerical, labo-rista y agrarista". Nos referimos al "Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación", firmado en San Luis Missouri por los Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalfo Bustamante. (11)

A decir de Silva Herzog, "el programa está lleno de ideas renovadoras tanto políticas como sociales y económicas; es un programa inspirado en anhelos de honda transformación, de mejoramiento individual y colectivo en todos los campos, en todos los órdenes de la vida". (12) El citado autor señala que "en materia política se aspira a la libertad del sufragio y a la No reelección continuada. En consecuencia, se acepta que una persona que ha sido Presidente de la República pueda volver a serlo, pero después de uno o dos periodos de haber dejado el poder". (13)

Concluye Silva Herzog: "...Esta solución es menos radical y no sabemos si más conveniente que la fórmula constitucional en vigor; porque puede pensarse que si una persona ha dado

11.- Véanse: SILVA HERZOG; op. cit., pp. 66, 67 y GONZALEZ, Luis; op. cit., p. 987.

12.- SILVA HERZOG, op. cit., p. 67.

13.- Ibidem.

muestras de capacidad, de honradez y patriotismo al frente del Poder Ejecutivo, no hay razón para privar al país de sus servicios en tan alto cargo y de manera definitiva. Tal vez con el tiempo sea posible que se llegue a la solución de los autores del documento que se comenta". (14)

Efectivamente, el Programa del Partido Liberal Mexicano, en su Apartado de Reformas Constitucionales, proponía, además de la reducción del período presidencial a cuatro años, la supresión de la reelección para el Presidente y los gobernadores de los estados, los que podrían ser nuevamente electos hasta después de dos períodos del que hubieren desempeñado. (15) En este sentido, es de hacerse notar que debido a que el Programa estipula claramente que deberían transcurrir cuando menos dos períodos antes de que un presidente pudiera volver a ser electo para el cargo, Silva Herzog debió haber asentado con exactitud dicho principio, y no señalar que podrían pasar "uno o dos" períodos.

Ahora bien, veamos qué argumentaron los autores del Programa del Partido Liberal, para proponer las reformas a que nos hemos referido. En la Exposición del multicitado Programa, sostienen que los puntos de éste "...no son ni pueden ser otra cosa que bases generales para la implantación de un sistema de Gobierno verdaderamente democrático. Son la condensación de las principales aspiraciones del pueblo y responden a las más graves y urgentes necesidades de la Patria". Aseveran que "Desde el momento en que se consideran ilegales todas las reformas hechas a la Constitución de 57 por el Gobierno

14.- Ibidem.

15.- Véase: "Programa del Partido Liberal Mexicano", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., p. 728.

de Porfirio Díaz, podría parecer innecesario declarar en el Programa la reducción del periodo presidencial a cuatro años y la no reelección. Sin embargo, son tan importantes estos puntos, y fueron propuestos con tal unanimidad y empeño, que se ha considerado oportuno hacerlos constar expresamente en el Programa. Las ventajas de la alternabilidad en el poder y las de no entregar éste a un hombre por un tiempo demasiado largo no necesitan demostrarse. La Vicepresidencia...es de notoria utilidad, pues con ella las faltas del Presidente de la República se cubren desde luego legal y pacíficamente, sin las convulsiones que de otra manera pudieran registrarse". (16)

Creemos que el Programa y el Manifiesto del Partido Liberal influyeron, indudablemente, en el ánimo de muchos de los jefes revolucionarios, por ser documentos que contenían un claro espíritu renovador y de mejoramiento social al propugnar, entre otras cosas, por la multiplicación de escuelas primarias y por la obligatoriedad de la educación hasta los 14 años, con el deber para el gobierno de impartir protección a los niños pobres a quienes su miseria les privara de los beneficios de la educación. Finalmente, hemos de mencionar que dicho Programa proponía también, el establecimiento de una jornada máxima de 8 horas, así como la prohibición absoluta del empleo de niños menores de 14 años, el mejoramiento de las condiciones de higiene en minas, fábricas y talleres, el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo, la supresión de las tiendas de "rays", y la creación de un Banco Agrícola con objeto de conceder a los agricultores pobres, préstamos con poco rédito y pagaderos a plazos. (17)

16.- Véase: "Programa del Partido Liberal", Exposición, citado por SILVA HERZOG, op. cit., pp. 91, 92.

17.- Véase: "Programa del Partido Liberal Mexicano", citado por TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 728 - 730.

Dentro de este proceso renovador, Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal y sus demás compañeros organizaron un movimiento revolucionario que debía estallar el 25 de junio de 1908. Así, hubo levantamientos en Coahuila, Chihuahua y en Yucatán, levantamientos que rápidamente fueron sofocados por las fuerzas gubernamentales.

En 1907, el general Díaz había cumplido 77 años y, en consecuencia, ya no gozaba de las energías físicas ni de la capacidad intelectual de su espléndida madurez. Sus amigos comenzaban a inquietarse sobre el futuro del país cuando llegara la muerte de Díaz. Así, el problema de la Vicepresidencia cobró cada vez más importancia si se considera además, que muchas personas no veían con buenos ojos que Ramón Corral fuera el sucesor de Don Porfirio. Comenzaron entonces, a barajarse diversos nombres, como el de Bernardo Reyes, gobernador de Nuevo León, y el del ministro de Hacienda, José Ives Limantour. (18). Con posterioridad trataremos más ampliamente este asunto.

A principios de 1908, Porfirio Díaz concedió una entrevista a James Creelman, director del Pearson's Magazine. En ella se trataron temas políticos de gran trascendencia para el país y, entre otras cosas, dijo Díaz lo siguiente:

"Es un error suponer que el porvenir de la democracia de Méjico se haya puesto en peligro por la continua y larga permanencia de un Presidente en el poder..."
 "Es cierto que cuando un hombre ha ocupado un puesto, investido de poder por largo tiempo, puede llegar a persuadirse de que aquel puesto es de su propiedad particular, y está bien que un pueblo libre se ponga en guardia

contra tales tendencias de ambición personal..." (19)

Consideramos que Díaz cometió un grave error al no concebir, por un lado, que la democracia en un país republicano implica una constante renovación de sus diversas autoridades, y por el otro, al no abandonar la presidencia en el tiempo propicio para ello, toda vez que en este sentido había declarado también que tenía la firme resolución de separarse del poder al concluir su período presidencial, es decir, al cumplir los 80 años de edad en 1910.

Sobre las intenciones de Díaz de retirarse, Charles C. Cumberland señala que "Quienes conocían bien a Díaz,...temían que las declaraciones constituyeran una trampa específicamente preparada para que sus opositores se descubrieran...", de tal forma que "...cualquier acción abierta emprendida en respuesta a la 'magnánima' actitud del dictador llevaría a una destrucción segura". (20)

Por otra parte, entre fines de 1908 y principios de 1909, comenzó a circular el libro de Francisco I. Madero, intitulado "La sucesión presidencial" en 1910. Silva Herzog se refiere a dicha obra como "...un somero y a la par valiente estudio de las condiciones políticas de México...(en el que) Madero se muestra defensor apasionado de la democracia y cree que la libertad política es la panacea para todos los males de la nación". (21)

Continúa diciendo Silva Herzog que el principal objeto del

19.- Véase: "La Entrevista Díaz-Creelman", citada por SILVA HERZOG, op. cit., pp. 129 - 131; 134.

20.- CUMBERLAND, Charles, op. cit., p. 61.

21.- SILVA HERZOG, op. cit., p. 75.

libro era lograr la formación de un Partido, el Nacional Democrático, que llegara con el tiempo a adquirir un sólido prestigio nacional con objeto de que presentara un candidato para las ya próximas elecciones presidenciales. El citado autor afirma, por otro lado, que Madero pensaba en la posibilidad de celebrar un convenio entre el gobierno de Díaz y el Partido Nacional Democrático, consistente en que continuara en el Poder Don Porfirio y ocupara la vicepresidencia un miembro del mencionado partido. (22)

Cumberland señala que el libro de Madero era una presentación "...más bien árida y algo descuidada de la historia política de México...", que se refería principalmente a los males del gobierno dictatorial y que insistía mucho en la necesidad de la libertad de sufragio, así como en la no reelección para los altos funcionarios públicos. (23) Según refiere este autor, Madero denunció que la pacificación del país por parte de Díaz era tan solo un instrumento de éste para retener el poder, y no el resultado "de un amor innato por la paz". Acusó a Díaz de haber fomentado disturbios para obtener el predominio político y de ser "el responsable de la corrupta administración de Manuel González con el fin de hacer más aceptable su regreso a la presidencia", así como de "...haber utilizado todos los medios a su alcance, indiferente a sus implicaciones morales, para mantener su poder..." (24).

Ahora bien, sobre el problema de la Vicepresidencia, debemos recordar que al reinstaurarse dicha Institución en 1904, se designó a Ramón Corral para ocupar el nuevo cargo, y que ya

22.- Ibidem, p. 77.

23.- CUMBERLAND, Charles, op. cit., p. 73.

24.- Ibidem.

desde 1907 había una gran expectativa por saber quién debía sustituir a Corral en las elecciones de 1910. Podemos decir que el opositor más fuerte de Corral lo fue el general Bernardo Reyes, quien también deseaba la vicepresidencia para sí, y esperaba desplazar a Corral como candidato oficial a la vicepresidencia.

Reyes, apoyado en general por los elementos anticientíficos de entre los allegados a Díaz, no recibió, sin embargo, el apoyo de este último, el que lo despoja, a fines de 1909, de la jefatura de las armas y lo obliga a dejar el gobierno de Nuevo León, enviándolo a Europa "dizque para hacer estudios militares". (25)

Ante la angustia reyista, Heriberto Barrón propuso una enmienda constitucional que instituyera dos vicepresidencias. La idea era la siguiente: "El candidato que obtuviera la mayoría de los votos sería designado primer vicepresidente y el otro, segundo vicepresidente. El primer vicepresidente accedería a la presidencia en caso de muerte o renuncia del presidente durante su mandato, y el segundo pasaría entonces a ser vicepresidente". Cumberland señala que Barrón propuso lo anterior porque estaba seguro de que Corral y Reyes serían los únicos candidatos, y que con ese plan lograría conseguir un equilibrio del poder. Según Barrón, continúa Cumberland, "...cualquiera que resultase ser el primer vicepresidente y accediera luego a la presidencia sería controlado en cualquier plan personalista o dictatorial por el otro, que dispondría de fuerte respaldo y recursos considerables".

Esta propuesta obviamente no prosperó, toda vez que "rayaba

en lo ridículo", puesto que en primer lugar era falso que todos los votantes de México quisieran solamente a Reyes o a Corral y, en segundo lugar, porque Reyes y Corral nunca podrían aliarse para compartir el gobierno: Reyes era anti-científico en tanto que Corral era científico "de corazón". (26)

Lo anterior nos demuestra la gran trascendencia que llegó a adquirir la ya famosa figura de la Vicepresidencia en este país, en el que hubo grandes problemas y profundas divisiones a causa de quién o quiénes debían acceder al poder en caso de que el Titular del Ejecutivo renunciara o falleciera.

El 30 de mayo de 1908, Díaz permitió que Limantour, Corral y Olegario Molina lo "convencieran de la necesidad de aceptar otro período presidencial" (27).

En el año de 1909 nacieron varios partidos políticos, de los cuales unos apoyaban a la fórmula Díaz-Corral, otros a Díaz, pero sin Corral, y otros en contra de ambos, en franca oposición al régimen imperante. El primero en fundarse fue el Partido Democrático, un partido diferente al imaginado por Madero en su libro. Este partido celebró su Asamblea General el 22 de enero del año señalado, y su mesa directiva se integró de la siguiente manera: Benito Juárez Maza (hijo del Benemérito), presidente; Manuel Calero y José Peón del Valle, vicepresidentes; Jesús Urueta, Diódoro Batalla, Rafael Zubarán Capmany y Carlos Trejo y Lerdo de Tejada, secretarios; Carlos

26.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 81, 82.

27.- Ibidem, p. 62.

Basave y del Castillo Negrete, tesorero.

El 1° de abril salió a la circulación el Manifiesto del Partido Democrático, en el que la crítica al régimen porfirista apenas se insinúa. Fue redactado por Calero, Urueta, Batalla y Zubarán Capmany.

Entre otras aspiraciones del Manifiesto del Partido Democrático, estaban las siguientes:

- 1.- Conservación de la paz;
- 2.- Respeto a la vida y a la libertad;
- 3.- Vigencia real de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma;
- 4.- Independencia e inamovilidad del Poder Judicial;
- 5.- Libertad de los Municipios y supresión de los Jefes Políticos;
- 6.- Estudio de una nueva Ley Electoral, con miras a establecer el voto directo;
- 7.- Fomento de la educación, base del adelanto político;
- 8.- Organización de un Ministerio de Agricultura, "a fin de inaugurar una política agraria y de crédito interior";
- 9.- Elaboración de una ley sobre accidentes de trabajo, como un primer paso para llegar a una completa legislación obrera.

Lo anterior significaba entonces, que en México no se respetaba a la vida ni a la libertad, y que la Constitución del 57, así como las Leyes de Reforma, no estaban realmente en vigor. A decir de Silva Herzog, "todo ello era cierto, indiscutiblemente". (28)

El 19 de mayo de 1909 fue fundado el Club Central Antirreeleccionista, del que fue electo presidente Emilio Vázquez Gómez y secretarios Francisco Madero y Filomeno Mata. Aproximadamente 45 personas asistieron a la primera reunión, y entre ellos se encontraban Luis Cabrera, Alfredo Robles Domínguez, Paulino Martínez, José Vasconcelos, Patricio Leyva y Francisco de P. Senties. Este último había abandonado el Partido Democrático a causa de sus tendencias reyistas, además de que la línea de los antirreeleccionistas era más de su agrado. (29)

El 22 de mayo el Club adoptó un programa que básicamente estaba de acuerdo con los principios de Madero. El lema del programa era "Efectividad del Sufragio y No Reelección". Por su parte, la Declaración de Propósitos se refería a la necesidad de ejercer una acción democrática que tuviera como objetivo el impedir la reelección indefinida de funcionarios. En este sentido, se hacía necesario la adopción del principio "sufragio efectivo, no reelección" como credo fundamental que satisfaría las demandas del país y aseguraría el éxito del partido.

La organización decidió realizar una campaña de propaganda para lograr la constitución de clubes antirreeleccionistas

28.- SILVA HERZOG; op. cit., pp. 78, 79.

29.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., p. 76.

en todo el país, con el objetivo último de formar un partido antirreeleccionista nacional con juntas directivas locales. Con esta campaña se lograría, asimismo, despertar la conciencia cívica de la gente, y educar al pueblo acerca de sus derechos políticos.

Finalmente, la organización fue bautizada oficialmente como Centro Antirreeleccionista de México. Se eligió un consejo directivo por un año, del que Emilio Vázquez Gómez fue electo presidente. Madero y Toribio Esquivel Obregón fueron elegidos vicepresidentes. Por su parte, Filomeno Mata, José Vasconcelos, Félix F. Palavicini y Paulino Martínez, fueron designados secretarios.

El 29 de mayo se aprobó un Manifiesto (que se hizo público dos semanas después) que reflejaba en gran medida el pensamiento político de Madero, y en el que, en forma moderada, pero enérgica, se atribuían los males del país al régimen de Díaz. (30)

Con la publicación del Manifiesto, el Centro contaba ya con las bases fuertes y permanentes que le permitirían dedicar tiempo y energías a las doctrinas del sufragio efectivo y la no reelección.

Mientras tanto, los reeleccionistas también hacían sus planes. Así, comenzaron a organizarse grupos de aquellos en varias ciudades y pueblos, con el apoyo de los gobernadores y de los diversos jefes políticos y autoridades menores. La fórmula reeleccionista tuvo mayor éxito en las grandes ciudades que

30.- Véanse: CUMBERLAND, Charles; op. cit., p. 76, 77 y GONZALEZ, Luis; op. cit., p. 992, 993.

en las medianas y pequeñas. Se advirtió por otra parte, que los partidarios de la reelección y del continuismo eran, por lo general, personas ricas y de clase media acomodada que no quería perder su status y demás privilegios. Los opositores a éstos, como es obvio suponer, eran todas aquellas personas pobres de modestos ingresos. (31). Así las cosas, al finalizar el año de 1909 sólo quedaron dos partidos: El Reelectionista y el Antirreelectionista.

En el año de 1910, concretamente el 15 de abril, se reunió la Asamblea Nacional Antirreelectionista, o la llamada Convención de los Clubes Antirreelectionistas de la república, con unos 200 delegados de todo el país. El objeto de la misma era el de designar candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia de la República. Al respecto, debemos señalar que desde la víspera de la convención se pensaba que Madero sería el candidato presidencial, en virtud de que era el antirreelectionista más activo y conocido, puesto que a lo largo de todo el país había pronunciado ya cientos de discursos en los que exaltaba las virtudes de una sociedad libre y democrática. Sin embargo, el problema relativo a la elección de candidato para la vicepresidencia no fue tan sencillo. Se barajaron los nombres de Toribio Esquivel Obregón, del poeta y licenciado José María Pino Suárez, Fernando Iglesias Calderón y Francisco Vázquez Gómez, hermano de Emilio, quien fue descartado porque apoyó en diversas ocasiones la reelección de Díaz. La elección de candidato a la vicepresidencia en realidad fue difícil, pero después de considerar todos los aspectos de la situación, Madero decidió respaldar con su influencia a Francisco Vázquez Gómez. (32)

31.- Véanse: CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 78, 79 y SILVA HERZOG, op. cit., pp. 82, 83.

32.- Véanse: GONZALEZ, Luis; op. cit., pp. 994, 996 y CUMBERLAND, Charles, op. cit., pp. 118, 119.

Finalmente, la Convención nombró, por mayoría absoluta de votos, a Francisco I. Madero como su candidato a la Presidencia, en tanto que Francisco Vázquez Gómez fue designado candidato a la Vicepresidencia con pequeño margen sobre su más cercano adversario, Toribio Esquivel Obregón (33). Así tenemos que tanto Madero como Vázquez Gómez fueron apoyados por el Partido Nacional Antirreeleccionista y por el Partido Nacionalista Democrático, que aunque era "reyista", se unió a los antirreeleccionistas ante la salida de Reyes a Europa.

El 16 de abril Madero se entrevistó con Porfirio Díaz, del que recibió la promesa de que el partido de oposición sería dejado en libertad para seguir su campaña, y de que las elecciones serían libres y justas.

Al día siguiente, el 17, Madero y Vázquez Gómez se presentaron ante la Convención para aceptar sus designaciones como Candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia, respectivamente. (34)

El 20 de abril, Madero y Vázquez Gómez presentaron su programa de gobierno, el que se fundó, entre otras, en las siguientes bases:

1º.- Restablecimiento del imperio de la Constitución, haciendo efectivos los deberes y derechos que la misma prescribía, así como la independencia de los Poderes de la Federación y la responsabilidad de los servidores públicos.

33.- SILVA HERZOG, op. cit., p. 85.

34.- CUMBERLAND, Charles, op. cit., pp. 123, 120, 125, 124.

2°.- Modificación a la Constitución para establecer en ella el principio de No Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, procurando igual reforma en las Constituciones Políticas de los Estados, respecto de sus gobernadores.

3°.- Modificación de la Ley Electoral con objeto de alcanzar la efectividad del sufragio. (35).

Terminada la Convención, Madero recorrió varias poblaciones del país en activas giras políticas y de propaganda. El candidato tuvo mucho éxito en la ciudad de México, en Guadalajara, Puebla, Jalapa, Orizaba y Veracruz. En tal virtud, las autoridades comenzaron a preocuparse por los éxitos de Madero y empezaron entonces, las persecuciones, las medidas represivas y las prohibiciones a las manifestaciones maderistas, sobre todo en los estados de Coahuila, San Luis Potosí, Nuevo León, Aguascalientes y Sonora. (36).

El 3 de junio, Madero, acompañado de su esposa y del licenciado Roque Estrada, salió de la ciudad de México rumbo a Monterrey, pues iba a comenzar allá una gira por los estados norteños. A las 8 de la mañana del día 4 llegó el tren a San Luis Potosí, donde una gran multitud los recibió. Madero dirigió un discurso un tanto enérgico y agresivo en contra de la Dictadura. Posteriormente, Roque Estrada pronunció también un discurso en el que aseguró que la causa antirreeleccionista triunfaría por la razón o por la fuerza. Por tal motivo, Madero y Estrada fueron arrestados el día 7, a petición del juez de Distrito

35.- SILVA HERZOG, op. cit., pp. 85, 86.

36.- CUMBERLAND, Charles, op. cit., pp. 127 - 130.

de San Luis Potosí, por "incitar al pueblo a la rebelión".

Estando Madero en la cárcel, se efectuaron las elecciones primarias para Presidente y Vicepresidente, el día 26 de junio, en medio de una paz impuesta por el terror y entre escenas de fraude indudable. Las elecciones secundarias se realizaron el 10 de julio y, como de costumbre, Díaz se reelegió junto con Corral. Una vez más, el Dictador había mentido y se había salido con la suya. Lo que declaró a Creelman había sido una falacia.

Con motivo de lo anterior, el Comité Electoral de los Partidos Nacionalista Democrático y Nacional Antirreeleccionista, presidido por el Lic. Federico González Garza, entregó al Oficial Mayor de la Cámara de Diputados, el 1° de septiembre, una protesta por los incontables atentados y fraudes cometidos durante las elecciones, pidiendo en consecuencia, la nulidad de las mismas. La Cámara de Diputados contestó a comienzos de octubre, a los partidos opositores, negándoles la petición de nulidad de las elecciones, a lo que González Garza respondió que habiéndose terminado la acción legal de los partidos de oposición al régimen porfirista, sólo quedaba el camino de la lucha armada, con las consecuencias que ello implicaba.

Después de 45 días en prisión, Madero y Estrada obtuvieron la libertad bajo fianza el 22 de julio, quedando, sin embargo, confinados en la ciudad de San Luis Potosí. (37).

Finalmente, el 6 de octubre de 1910, Madero logró escapar de San Luis en el ferrocarril que iba a Nuevo Laredo, logrando

llegar hasta San Antonio, Texas, a donde fueron a unirse su familia, el Lic. Estrada y el doctor Rafael Cepeda. En esa ciudad se encontraban ya, Juan Sánchez Azcona, González Garza, Aquiles Serdán y otros de sus más allegados y partidarios. Entre todos ellos se dedicaron a preparar las bases financieras, militares e ideológicas de la lucha armada que habría de efectuarse contra la Dictadura con Madero como caudillo. La redacción definitiva del plan concluyó a principios de noviembre. Al denominado "Plan de San Luis", se le puso la fecha 5 de octubre (último día que estuvo Madero en aquella ciudad), con objeto de evitar repercusiones internacionales. (38)

En el preámbulo del plan, Madero sostiene que "tanto el Poder Legislativo como el Judicial, están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos, y los derechos del ciudadano, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna... En México, casi puede decirse que constantemente reina la Ley Marcial... Los jueces, en vez de ser los representantes de la justicia, son agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; las Cámaras de la Unión, no tienen otra voluntad que la del Dictador. Los Gobernadores de los Estados son designados por él..."

Continúa Madero diciendo que después de 34 años de Dictadura, "...el pueblo, electrizado por las palabras mágicas de Sufragio Efectivo y No Reección, daba pruebas evidentes de su inquebrantable resolución de obtener el triunfo de tan salvadores principios..."

38.- Véanse: SILVA HERZOG, op. cit., p. 151 y CUMBERLAND, Charles, op. cit., p. 142.

Considerando que la situación ilegal de la permanencia de Díaz ya no podía subsistir, Madero escogió la noche del domingo 20 de noviembre, "...para que de las seis de la tarde en adelante, todas las poblaciones de la República se levanten en armas bajo el siguiente plan". (39). Para tal efecto, los antirreeleccionistas enviaron copias de aquél, cartas, dinero y pertrechos de guerra a los presuntos jefes del movimiento armado en México.

Ahora bien, pasemos a señalar brevemente cuál era el contenido del Plan de San Luis:

El artículo 1° declaraba nulas las elecciones celebradas en junio y julio de 1910, desconociendo, en consecuencia (art. 2°), al gobierno de Porfirio Díaz. Por su parte, el artículo 4° del Plan declaró Ley Suprema de la República, además de la Constitución, el principio de No Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, así como de los Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales.

Apoyado en la tesis de que si hubiera habido libertad en las elecciones él habría resultado electo Presidente de la República, Madero se proclama (art. 5°), presidente provisional, con las facultades necesarias para hacer la guerra al gobierno usurpador de Díaz. (40)

A mediados de noviembre, las autoridades porfiristas descubrieron a los conspiradores de la ciudad de México y les deco-

39.- Véase; "Plan de San Luis" citado por TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 732 - 735.

40.- Ibidem, pp. 735, 736.

misaron armas, correspondencia y listas de comprometidos, lo que les permitió efectuar más arrestos en el país y sacrificar a Aquiles Serdán en Puebla. Para el 22 de noviembre sólo se habían registrado brotes armados en algunos estados, y para fines de 1910 y principios de 1911, se sucedieron diversos levantamientos en el norte y en el oeste del país.

En el estado de Morelos empezaron a surgir, esporádicamente, levantamientos armados, siendo el más importante el del grupo que conspiraba en la Villa de Ayala, encabezado por Pablo Torres Burgos y Emiliano Zapata, que se lanzó a la revolución maderista el 11 de marzo de 1911.

Madero regresó al país el 14 de febrero de 1911 y reanimó el espíritu de los combatientes, se puso al frente del Ejército Libertador y estableció su cuartel general en Bustillos, Chihuahua, el 29 de marzo. Posteriormente se le unieron los contingentes de Pascual Orozco y de Francisco Villa, y planearon el sitio de Ciudad Juárez, que habría de iniciarse el 15 de abril. Ese mes fue, por cierto, el mes de las caídas. Cayeron, entre otras, las siguientes poblaciones: Chilapa, Indé, Cuencamé, Durango, San Andrés Tuxtla, Sombrerete, Agua Prieta, y otros poblados de los Estados de México y Puebla. (41).

Estando ya en marcha la revolución, el General Díaz acudió, el primero de abril de 1911, a la recién estrenada Cámara de Diputados, con motivo de la apertura del segundo período de sesiones del XXV Congreso, y con objeto de rendir su informe

41.- Véanse: ULLOA, Berta, "La Lucha Armada", Historia General de México, Tomo 2, El Colegio de México, 3a. edición, México, 1981, pp. 1076, 1077 y GONZALEZ, Luis, op. cit., p. 1002.

anual de gobierno. Ahí, el presidente propuso al Poder Legislativo reformas jurídicas verdaderamente importantes, entre las cuales destacaba la No reelección, la adecuación de la Ley electoral de tal forma que se hiciera efectivo el sufragio, y la reorganización del poder judicial con miras a independizarlo del Ejecutivo. Díaz garantizaba así, su retiro a los 86 años de edad y a los cuarenta de haber asumido la primera magistratura. Sin embargo, ya era tarde. Sus informantes no se atrevían a comunicarle sobre la gravedad de las cosas y cuando más, le hablaban de "gavillas de revoltosos asaltadores de haciendas". En tal virtud, el general Díaz no estaba suficientemente enterado de los continuos reveses sufridos por sus tropas; se enteró hasta la segunda quincena de abril. (42).

La revuelta se complicaba y se ahondaba. El gobierno de Díaz decidió entonces el diálogo con los insurrectos. Las primeras negociaciones comenzaron entre algunos miembros de la familia Madero y un representante del gobierno mexicano, sin tener éxito.

Con anterioridad al informe del Presidente Díaz, el gobierno de los Estados Unidos había comenzado ya a preocuparse por la situación revolucionaria, motivo por el cual, el presidente Taft, el 6 de marzo, ordenó la concentración de efectivos norteamericanos a lo largo de la frontera con México, enviando una división completa a San Antonio y diversas brigadas a Galveston y al Sur de California, "con el objeto de realizar maniobras de rutina". Lo cierto es que la acción era un claro indicio de que Estados Unidos tenía serias dudas acerca de la capacidad del gobierno mexicano de proteger a los nortea-

mericanos y sus propiedades en nuestro país, al no poder reprimir con energía a las fuerzas revolucionarias e imponer la paz. La actitud de los Estados Unidos era explicable si se considera que su entonces embajador en nuestro país manifestó al presidente Taft su opinión de que la caída del régimen porfirista había ya comenzado, y que se hacía necesario proteger las vidas y propiedades norteamericanas en México. Fue así que, por excitativa de Henry Lane Wilson, el presidente Taft tomó las medidas preventivas señaladas. (43)

Ante la gravedad de la situación y ante el temor de fracasar en el intento de socavar a la revolución, el general Díaz suspendió el 17 de marzo las "garantías constitucionales", autorizando la "acción sumaria" contra todo aquel que interfiriera con los ferrocarriles, telégrafos, plantas eléctricas, o propiedades de haciendas.

Las negociaciones para la paz se reanudaron en Nueva York entre el ministro de Hacienda, Limantour, que venía de regreso de un viaje a Europa, y algunos miembros de la familia Madero y el doctor Vázquez Gómez. Las negociaciones giraron alrededor de consideraciones generales, y tras dos días de discusiones, los reunidos acordaron doce bases para ulterior discusión, sin el compromiso de que esas cláusulas llegaran a formar parte de un acuerdo definitivo. Pero lo que no estaba a discusión, según Limantour, era lo relativo a la renuncia del general Díaz. Mientras tanto, muchos negocios estaban ya estancados, la población estaba descontenta y el número y la actividad de los revolucionarios aumentaba. El presidente comenzó a verse presionado por todas partes, y sobre él ejerció

gran influencia Limantour. Así, el 24 de marzo de 1911, una semana antes de rendir su informe ante el Congreso, el presidente Díaz aceptó la renuncia de casi todo su gabinete, pues continuaron en sus cargos el propio Limantour y Manuel González Cosío, en Hacienda y Guerra, respectivamente. (44).

A pesar del aumento de seguidores revolucionarios, Madero tuvo que enfrentarse a problemas financieros y materiales. La escasez de armas y municiones comenzó a ser seria. Las dificultades de transporte y las comunicaciones imposibilitaban el control de varios jefes regionales. No obstante lo anterior, el líder de la revolución se dirigió a Ciudad Juárez, donde el 19 de abril exigió al general Juan Navarro que se rindiera, sin que éste lo hiciera. Madero se vio entonces en una situación grave y acordó un armisticio de seis días a partir del mediodía del 22 de abril en sólo una zona limitada de Chihuahua. Dicho armisticio fue prolongado en dos ocasiones a pesar de la creciente inquietud de las fuerzas revolucionarias. El 7 de mayo, ante la esterilidad de las negociaciones, Madero anunció el levantamiento del sitio a Ciudad Juárez, lo que provocó el desacuerdo de la mayoría de los insurgentes. Así, el 8 de mayo Madero comisionó a Roque González Garza para que arreglara la reapertura de negociaciones. Durante ese período crítico se abrió el fuego entre insurgentes y fuerzas federales, por lo que Madero notificó entonces al general Navarro que la suspensión de hostilidades había terminado, ordenando un ataque en pleno. Una vez iniciado el ataque frontal, era sólo cuestión de tiempo la caída de Ciudad Juárez, la que el 10 de mayo, quedó en poder de los maderistas. (45).

44.- Ibidem, pp. 157 - 160.

45.- Ibidem, pp. 161 - 165.

Inmediatamente después, Madero, en su carácter de presidente provisional, nombró a su gabinete: Francisco Vázquez Gómez, en Relaciones; Federico González Garza, en Gobernación; José María Pino Suárez, en Justicia; Manuel Bonilla, en Comunicaciones y, Venustiano Carranza, en Guerra y Marina. Ante esto, Pascual Orozco manifestó su oposición, pues pensaba que debido a sus servicios debía haber sido designado Ministro de Guerra. Sin embargo, el desacuerdo no pasó a mayores.

A pocos días de la caída de Ciudad Juárez se concertó otro armisticio entre el gobierno de Díaz y los revolucionarios. Se reanudaron las pláticas de paz el 17 de mayo, y a las diez de la noche del 21 de mayo, los enviados de Díaz firmaron los "Convenios de Juárez", en los que se estipulaban, entre otras, las siguientes condiciones básicas: Díaz y Corral debían renunciar antes de finalizar el mes, designándose presidente interino al licenciado Francisco León de la Barra, el que debía de convocar a elecciones generales conforme a los términos de la Constitución.

Finalmente, Porfirio Díaz renunció el 25 de mayo, dejando el gobierno en manos del mencionado Francisco León de la Barra. A este respecto, Silva Herzog sostiene que el convenio fue una transacción entre el gobierno y los revolucionarios, "...puesto que desde aquellos momentos don Francisco I. Madero ya no pretendió ser el presidente provisional de la República". Según el referido autor, dicha transacción "...se debió a que tanto el gobierno del general Díaz como los revolucionarios temían la intervención de los Estados Unidos en México..." (46).

46.- Véanse: SILVA HERZOG, op. cit., pp. 188, 190, 191, 192, y CUMBERLAND, Charles, op. cit., pp. 166, 175. Véase también, GONZALEZ, Luis, op. cit., p. 1003.

Mientras tanto, la caída de Díaz fue recibida con júbilo en todo el país. Al día siguiente de su renuncia, el general y expresidente, se trasladó a la estación del Ferrocarril Mexicano para dirigirse a Veracruz, donde abordaría el vapor "Ipiranga" con destino a Europa.

Culminó así la era del gran Dictador, que contribuyó en gran medida al progreso material y al progreso económico de México, pero que en el ámbito político sucumbió al no haberse sabido retirar a tiempo.

Francisco León de la Barra tomó posesión de la presidencia de la República el 26 de mayo, designando al siguiente gabinete: Relaciones, Bartolomé Carbajal y Rosas; Gobernación, Emilio Vázquez Gómez; Justicia, Rafael L. Hernández; Instrucción Pública, Francisco Vázquez Gómez; Fomento, Manuel Calero; Comunicaciones, Manuel Bonilla; Hacienda, Ernesto Madero; Guerra y Marina, Eugenio Rascón. (47)

Madero, por su parte, emprendió el viaje de Ciudad Juárez a la capital de la República. Fue vitoreado en todo el trayecto con entusiasmo "delirante"; por dondequiera oía aplausos, vivas, repiques de campanas y cohetes. Llegó a la ciudad de México el 7 de junio de 1911, en donde lo esperaban cien mil personas para aclamarlo.

Sobre Francisco León de la Barra podemos decir que al día siguiente de haber protestado como presidente de la República, expidió un Manifiesto a la Nación en el que declaró que "...en ningún caso aceptaré mi candidatura para la Presiden-

cia o la Vicepresidencia de la República en la próxima lucha electoral...", como muestra de la pureza de sus intenciones; lo que finalmente no cumplió. Sobre su gobierno se ha dicho que prolongó íntegramente la tendencia reaccionaria de la dictadura porfirista y que tuvo que actuar bajo la presión de fuerzas antagónicas, lo que hizo extremadamente difícil su acción política y administrativa. (48) El interinato fue, en síntesis, un período de gobierno inquieto y peligroso en el que continuamente chocaron las tendencias porfirista y revolucionaria. De la Barra tuvo que renunciar un mes antes de lo acordado.

Una vez instalado León de la Barra en la presidencia, uno de los problemas inmediatos y urgentes por atender era el relativo a la designación de gobernadores provisionales en los estados, puesto que era necesario contar con organizaciones estatales favorables a los ideales revolucionarios. El nombramiento de esos gobernadores presentó algunos problemas, pues mientras en unos estados había rivalidades por el cargo, en otros no había hombres calificados. Además, en algunos estados las legislaturas formadas por hombres de Díaz, se negaban a cooperar. Finalmente fueron nombrados, entre otros, Alberto Fuentes D. en Aguascalientes, Venustiano Carranza en Coahuila, Francisco Figueroa en Guerrero y Rafael Cepeda en San Luis Potosí.

Por otra parte, Madero comenzó a considerar seriamente el futuro de la causa revolucionaria, pues ya habían empezado a reaparecer las fuerzas de la reacción y el partido revolucionario mostraba síntomas de desintegración. Empezaban a presentarse los problemas. (49)

48.- Ibidem, pp. 198, 213, 214; 230, 231.

49.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 179 - 183.

Los revolucionarios comenzaron a dividirse entre sí: de un lado, Madero, su familia y los más adictos a ellos; del otro, los hermanos Vázquez Gómez y sus partidarios. A Emilio Vázquez Gómez se le acusaba de ser demasiado radical en la Secretaría de Gobernación y de distribuir atenciones, dinero y armas a los jefes maderistas de las tropas. Se dice que, impulsado por una violenta disputa con el presidente De la Barra y ante el temor de ver disminuida su fuerte influencia, Vázquez Gómez propuso que el presidente interino renunciara a efecto de permitir a Madero asumir la Presidencia. Para ello, don Emilio obtuvo el apoyo de varios generales revolucionarios para exigir a De la Barra el cumplimiento de lo dispuesto por el Plan de San Luis. Ante esto, Madero advirtió a los generales que no toleraría su interferencia en política, toda vez que estaba comprometido firmemente en respetar y apoyar al gobierno interino, e insistió en la renuncia de Vázquez Gómez. Fue así que las relaciones entre Madero y Vázquez Gómez comenzaron a empeorar, y llegó el momento en que este último pasó a ser persona no grata incluso para el mismo presidente De la Barra. Así, tuvo que renunciar el dos de agosto, poniendo fin al asunto, aunque sin cerrarse la ya abierta brecha en las filas revolucionarias. La renuncia de Emilio Vázquez Gómez provocó, sin embargo, un buen número de protestas, lo que originó que Madero expidiera un Manifiesto a la Nación explicando los motivos de la renuncia de Vázquez y asegurando que "...con los últimos cambios en el Ministerio de Gobernación, las aspiraciones de los revolucionarios iban a estar mejor garantizadas..." (50). Días antes, el 9 de julio, Madero propuso la disolución del partido Antirreeleccionista y recomendó la formación de un nuevo partido, el Constitucional Progresista.

Según Madero, el partido antirreeleccionista había cumplido ya su función y, consecuentemente, se necesitaba un nuevo partido para defender la constitución y realizar los ideales de la revolución. Así, Madero nombró un comité que tuviera por objeto organizar al nuevo partido. Dicho comité quedó integrado, entre otras, por las siguientes personas: Juan Sánchez Azcona, Gustavo Madero, José Vasconcelos, Luis Cabrera, Roque Estrada, Jesús Flores Magón, Heriberto Frías y Roque González Garza. Unos días más tarde quedó organizado el partido Constitucional Progresista. (51) Al mismo tiempo, entre julio y agosto de 1911, se crearon numerosos partidos políticos y se reorganizaron el Partido Nacional Democrático y el Partido Liberal. Entre los nuevos partidos estaban el Partido Liberal Radical y el Partido Católico Nacional. Comenzaba, pues, la actividad electoral. Madero fue postulado candidato a la presidencia de la República por los siguientes partidos: el Católico, el Liberal Nacional (formado con miembros del PLM) y, evidentemente, por el Partido Constitucional Progresista, que celebró su convención el 27 de agosto de 1911. En esa convención la opinión sobre la persona que debería ser postulada para la vicepresidencia estaba algo dividida, puesto que cuatro candidatos se disputaban el cargo. Ellos eran Fernando Iglesias Calderón, Alfredo Robles Domínguez, Francisco Vázquez Gómez y José Ma. Pino Suárez. Finalmente resultó electo este último. (52)

El 1° de octubre se efectuaron las elecciones primarias (para electores presidenciales), y el 15 de octubre se realizaron las secundarias. En la votación presidencial Madero recibió más del 98% de los votos. Se dice que dichas elecciones "fueron las más honestas en la historia de la nación mexicana", es decir, fueron unas elecciones democráticas ejemplares, que

51.- Véanse: SILVA HERZOG, op. cit., p. 215, 216 y CUMBERLAND, Charles; op. cit., p. 188.

52.- ULLOA, Berta; op. cit., p. 1088.

dieron el triunfo a la fórmula del Partido Constitucional Progresista.

Madero asumió la Presidencia Constitucional de la República el 6 de noviembre de 1911. Su gobierno, sin embargo, "estaba lejos de ser estable, como el país estaba lejos de estar en paz". (53). Su gabinete quedó integrado de la siguiente manera: Manuel Calero, Secretario de Relaciones; Abraham González, Secretario de Gobernación; Ernesto Madero, Secretario de Hacienda y Crédito Público; José González Salas, Guerra y Marina; Manuel Vázquez Tagle, en Justicia; Rafael L. Hernández, en Fomento, Colonización e Industria; Manuel Bonilla, en Comunicaciones y Obras Públicas y Miguel Díaz Lombardo, en Instrucción Pública y Bellas Artes. A partir de febrero de 1912, hubo algunos reacomodos en el gabinete: Jesús Flores Magón y el general Angel García Peña sustituyeron a Abraham González, que reasumió la gubernatura de Chihuahua, y el general González Salas se fue a dirigir la campaña contra los rebeldes del norte, de los que hablaremos más adelante. Por su parte, Pino Suárez reemplazó a Díaz Lombardo, y en lugar de Manuel Calero en la Secretaría de Relaciones, fue designado el abogado Pedro Lascuráin. Manuel Calero fue nombrado embajador en Washington para alejarlo del país debido a su enemistad con Pino Suárez. Finalmente, en el mes de noviembre, Manuel Bonilla reemplazó a Jesús Flores Magón y, en su lugar, Jaime Gurza ocupó la Secretaría de Comunicaciones (54).

Madero dio muestras de espíritu conciliador al incluir en su gabinete a la mayoría de los secretarios de De la Barra

53.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., p.197.

54.- Véanse; SILVA HERZOG; op. cit., p. 231 y ULLOA, Berta; op. cit., pp. 1088, 1089.

y al reforzar las alas conservadora y revolucionaria.

A poco tiempo de tomar el poder, Madero comenzó a tener dificultades. En algunos estados hubo agitación por la renovación de los poderes y en otros hubo rebeliones de tendencias revolucionarias y contrarrevolucionarias, encabezadas por Emiliano Zapata, Emilio Vázquez Gómez, Pascual Orozco, Bernardo Reyes (quien ya había regresado de Europa) y Félix Díaz, el sobrino de Don Porfirio. La reacción trataba de restablecer el "statu quo ante", y la revolución exigía reformas inmediatas para que los campesinos tuvieran tierras, y los obreros salarios altos. Además, tenía que hacerse justicia a los desposeídos y más necesitados. Si a lo anterior sumamos que el comercio interior se había derrumbado y que se tenía que sufragar muchos gastos para lograr la pacificación del país, adquirir armas y crear nuevos cuerpos rurales, veremos entonces que la resolución de todos esos problemas en tan corto tiempo, era una empresa casi imposible para el idealista, confiado y generoso Madero. (55)

La primera rebelión contra Madero se dio tan sólo siete días antes de que aquél llegara a la primera magistratura del país. El 31 de octubre de 1911 se firmó el denominado "Plan de Tacubaya", que anticipadamente desconocía al nuevo gobierno. Por medio de dicho plan, se declaraban nulas las elecciones que habían llevado al poder a Madero y a Pino Suárez, y se asentaba que el propósito fundamental del referido documento era el de llevar a la presidencia de la República al licenciado Emilio Vázquez Gómez. Los autores del Plan acusaban a Madero de nepotista y de haber traicionado los principios del Plan de San Luis. No obstante lo anterior, el asunto

no pasó a mayores y finalizó con unas cuantas aprehensiones en la ciudad de México (56).

Por su parte, Bernardo Reyes había fijado el 1° de diciembre para iniciar una revolución contra Madero. Como Reyes se encontraba en San Antonio, el gobierno mexicano solicitó al gobierno norteamericano que tomara precauciones para impedir un movimiento armado desde su territorio, por lo que Reyes y su Estado Mayor fueron arrestados por agentes federales norteamericanos, los que les confiscaron armas y municiones. Poco después, Reyes fue puesto en libertad bajo fianza y más tarde cruzó la frontera hacia México. Para fines de diciembre, Reyes se quedó absolutamente solo, y se rindió al comandante militar de Linares el 25 de diciembre (57).

Por otra parte, debemos señalar que cuando Madero tomó posesión el 6 de noviembre, Emiliano Zapata ya se había levantado en armas, esto es, ya se había rebelado abiertamente durante el interinato de De la Barra.

A los zapatistas lo que les importaba era la restitución de las tierras a los pueblos, robadas por poderosos terratenientes en complicidad con las autoridades estatales. Madero, ansioso por lograr la paz, envió a Morelos a Gabriel Robles Domínguez para que negociara con Zapata. Este presentó unas condiciones muy similares a las que le había hecho a Madero en el mes de agosto con motivo de proveer al desarme y licenciamiento de sus fuerzas. Dichas condiciones, eran las siguientes: promulgación de una ley agraria, retiro de las fuerzas fede-

56.- SILVA HERZOG; op. cit., p. 252, 253.

57.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 215 - 217.

rales, indulto general para los que estaban levantados en armas, y la sustitución del gobernador interino del estado. Sin embargo, Madero asumió una actitud más estricta al señalar que la única concesión que estaría dispuesto a hacer, era la de absolver a los rebeldes del cargo de rebelión y proteger a Zapata si éste se rendía incondicionalmente y abandonaba Morelos. Ante la posición de Madero, la respuesta de Zapata fue la de rebelarse contra aquél proclamando el Plan de Ayala, (25 de noviembre 1911) en el que lo desconocía como jefe de la Revolución y como presidente de la República. Ese plan establecía, asimismo, que se reconocía como jefe de la Revolución Libertadora al general Pascual Orozco, pero que si éste no aceptaba, dicho nombramiento recaería en el propio Emiliano Zapata. Madero envió entonces un poderoso ejército para combatir a los insurrectos. A medida que pasaban los meses las batallas eran cada vez más furiosas y aumentaba el resentimiento de ambas partes, alcanzándose espantosas proporciones en la destrucción de vidas y haciendas. La rebelión de Zapata continuó durante toda la gestión presidencial de Madero, constituyendo una guerra cruel, inútil e infecunda, en la que ni las tropas del gobierno ni las de Zapata lograron la victoria definitiva. (58)

Para finales de febrero de 1912, el gobierno de Madero no había podido restablecer la paz en el país. El 4 de marzo fue promulgado nuevamente el Plan de Tacubaya, y tan sólo un día antes, el 3 de marzo, Pascual Orozco se unió a la rebelión que había comenzado en Chihuahua. Orozco propuso un plan revolucionario el 25 de marzo de 1912, en el que se decía que se lucharía por el triunfo de los Planes de San Luis,

58.- Véanse: ULLOA, Berta; op. cit., pp. 1093, 1094 y CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 210 - 211. Véase también, SILVA HERZOG; op. cit., p. 261.

de Tacubaya y de Ayala. En ese Plan se hacían todo tipo de insultos y acusaciones contra Madero y, en materia política, se proponía suprimir la vicepresidencia de la República y conceder independencia al Poder Municipal. (59)

El gobierno organizó una fuerte columna militar para que combatiera a los orozquistas, al mando del General González Salas, ministro de Guerra de Madero. Orozco, sin embargo, derrotó al General González Salas, quien se suicidó avergonzado y humillado por la derrota. Ante tal situación, fue enviada a Chihuahua una fuerza más numerosa y mejor equipada que la anterior, al mando del General Victoriano Huerta, quien al fin logró someter a los orozquistas en mayo de 1912, los que se rindieron hasta los meses de agosto y septiembre en Ciudad Juárez y Ojinaga.

Hubo otra sublevación más en contra de Madero, la realizada por Félix Díaz en Veracruz. El sobrino de Don Porfirio era muy ambicioso y soñaba con ocupar la presidencia de la República. Utilizó el descontento general como oportunidad para alcanzar sus propios fines. El 16 de octubre logró tomar el puerto jarocho, pero días más tarde no pudo resistir el ataque de la columna militar enviada desde México para someterlo, siendo capturado el 23 de octubre. (60)

Así, podemos decir que desde el inicio de su gestión como presidente de la República, Madero tuvo que enfrentarse a diversas rebeliones y movimientos contrarrevolucionarios que mantuvieron al país en un estado de agitación continua.

59.- Véanse: CUMBERLAND, Charles; op. cit., p. 221 y SILVA HERZOG; op. cit., pp. 261, 262.

60.- CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 224 - 227; 232, 233.

Aunque los levantamientos llegaron a ser muy importantes, como el de Zapata, no llegaron a amenazar seriamente la existencia del gobierno, el que no pudo, sin embargo, dominar completamente al país. En realidad, Madero no tuvo el tiempo suficiente para llevar a cabo una verdadera acción reformadora de las estructuras socioeconómicas del país. Además, debemos considerar que todos aquellos que tenían intereses creados, combatieron y bloquearon constantemente los programas maderistas, lo que dificultaba al presidente cumplir con sus planes de gobierno. Madero tuvo que soportar, por otro lado, las intrigas del nefasto embajador norteamericano, Henry Lane Wilson, quien constantemente se quejaba de un "peligroso anti-americanismo" en México y de que el gobierno de Madero era responsable de la muerte de innumerables norteamericanos, cuyas propiedades podían ser, además, confiscadas por el gobierno en cualquier momento y bajo cualquier pretexto.

Ante ese clima de desconfianza generalizada e inestabilidad política, el gobierno de Madero estaba expuesto a nuevas y más peligrosas sublevaciones: la prensa de oposición alabó desmesuradamente al ejército y recrudeció sus ataques al presidente; es más, hubo algunos casos en que los periódicos, descaradamente, incitaban al ejército a rebelarse contra el gobierno.

Bajo estas condiciones, Madero trató de convertir en realidad los ideales revolucionarios por los cuales había luchado. Ante esa situación de inquietud y de constante incertidumbre, era inevitable que se produjera otro intento de desplazar al gobierno. Así, en la noche del 8 de febrero de 1913 circularon rumores de que se preparaba una nueva rebelión y, en la mañana del día 9, dichos rumores se hicieron realidad. El general Manuel Mondragón hizo que fueran puestos en libertad

los generales Bernardo Reyes y Félix Díaz, quienes estaban en prisión tras sus fallidos intentos golpistas. Reyes se puso al frente de los sublevados y ordenó la marcha hacia el Palacio Nacional, con el propósito de tomarlo. Dicho Palacio fue defendido por el general Lauro Villar, jefe de la zona militar correspondiente a la ciudad de México, quien se negó al requerimiento de rendición que le hiciera Reyes, el que por su parte, se sintió dueño de la situación, sobreestimando la influencia de su prestigio militar. Sin embargo, cuando Reyes se negó a detener su columna, las fuerzas defensoras al mando de Villar abrieron fuego, y luego de una breve y enconada batalla, lograron expulsar a los rebeldes, quienes se retiraron en desorden, quedando el Palacio Nacional en manos de los leales al gobierno. En el combate murió el general Reyes, y Villar quedó incapacitado al ser herido, por lo que hubo de dejar el mando de las tropas maderistas. Ante esto, Madero se enfrentó a la difícil tarea de encontrarle un sucesor para que continuara dirigiendo la defensa, designando, finalmente, al general Victoriano Huerta, con quien en alguna ocasión, ya había tenido dificultades. Madero firmó, así, su propia sentencia de muerte. Mientras tanto, Félix Díaz y Manuel Mondragón se dirigieron a la ciudadela, donde establecieron su cuartel general. (61)

Así tenemos que, estando atrincherado Díaz en la ciudadela, y Huerta apostado en el Palacio Nacional, se inició la sangrienta lucha conocida como la "Decena Trágica", en la que los conspiradores, entre los que pronto se contaría Huerta, sembraron la muerte y la destrucción por la capital como parte

61.- Véanse: SILVA HERZOG; op. cit., pp. 340 - 342 y CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 266, 268.

de un plan tendiente a excitar a la turba para que clamara por el derrocamiento de Madero. Buen número de las calles de la capital fueron convertidas en campos de batalla. El resultado de la contienda fue la ruina de algunas zonas residenciales y comerciales y la muerte de millares de civiles inocentes; miedo y hambre en no pocos hogares por la dificultad para comprar alimentos; escándalo internacional por los hechos mismos, que exageraban los corresponsales extranjeros.

Poco después del comienzo de la batalla, Madero se trasladó a Cuernavaca para pedir al general Felipe Angeles que enviara tropas fieles a la capital. Pocos días después, al llegar aquél a la ciudad de México, Huerta comisionó a sus hombres para que fueran a defender la ciudad de un supuesto - e inexistente - ataque zapatista, en lugar de enviarlos a desalojar a los rebeldes que ocupaban la ciudadela. Huerta no hizo ningún intento de bloquear a Félix Díaz, cuando en realidad pudo haberlo hecho sin mayor dificultad, lo que provocó que algunos amigos y colaboradores de Madero empezaran a desconfiar sobre su lealtad. Finalmente, Huerta envió un regimiento maderista a que atacara la Ciudadela, pero sin protección alguna, ocasionando el fatal desenlace de dicha columna. De esta manera, Huerta se deshizo de aquellos soldados sospechosos de firme adhesión al gobierno. (62)

Recién iniciada la insurrección, Félix Díaz exigió la renuncia de Madero, y al paso de casi una semana, la tragedia empezó a dar resultado. El nefasto embajador Wilson incitó a los representantes diplomáticos de otros países (Alemania, Inglaterra, España), a apoyarlo en su campaña contra Madero. Así,

el 15 de febrero, el representante español solicitó la renuncia del presidente, el que reaccionó indignadamente, negando a los miembros del cuerpo diplomático el derecho de pedir tal cosa. Madero afirmó que moriría en su puesto antes de someterse a presiones extranjeras. Poco después, Wilson dijo a un grupo de senadores que si no cesaba la violencia, sería inevitable la intervención armada del vecino país del norte, agregando que la única solución consistía en la renuncia de Madero. Ante esto, una delegación senatorial acudió a Palacio Nacional a ver al presidente con objeto de pedirle que dimitiera, pero Madero no les hizo caso. (63)

Ante la firme postura del primer magistrado, Díaz y Huerta no tenían otra opción que sacarlo por la fuerza. La traición era ya un hecho, y en ella tuvo una participación decisiva el embajador norteamericano. Para el 17 de febrero, los planes estaban completos y el embajador Wilson fue notificado de que podía esperar en cualquier momento el derrocamiento de Madero. Así, el martes 18 Victoriano Huerta consumó sus perversas intenciones al mandar arrestar a Madero y a Pino Suárez, así como a los diversos miembros del gabinete. Una vez que el presidente y el vicepresidente fueron hechos prisioneros, el embajador norteamericano invitó a los generales Huerta y Díaz a la embajada a efecto de estudiar los medios de mantener el orden en la ciudad. De la referida reunión surgió el documento conocido como "Pacto de la Ciudadela", firmado por los dos generales rebeldes, en el que se esbozaba el camino a seguir para restaurar la paz. En el punto primero de dicho documento, "...se da por inexistente y desconocido el Poder Ejecutivo que funcionaba..." (hasta ese momento). En el punto segundo se manifiesta que "...los señores generales Díaz y

Huerta pondrán todos sus empeños a efecto de que el segundo asuma antes de setenta y dos horas la presidencia provisional de la República con el siguiente gabinete: Relaciones, licenciado Francisco L. de la Barra; Hacienda, licenciado Toribio Esquivel Obregón; Guerra, general Manuel Mondragón; Fomento, ingeniero Alberto Robles Gil; Gobernación, ingeniero Alberto García Granados; Justicia, licenciado Rodolfo Reyes; Instrucción Pública, Jorge Vera Estañol; Comunicaciones, ingeniero David de la Fuente". Por su parte, el punto Quinto del Pacto disponía que se haría la notificación oficial a los representantes extranjeros "...limitándola a expresarles que ha cesado el Poder Ejecutivo; que se provee a su sustitución legal..." Fue así como Don Francisco I. Madero y José María Pino Suárez tuvieron que renunciar a sus altos cargos desde su prisión improvisada en el Palacio Nacional. (64)

El problema relativo a la constitucionalidad de la sucesión fue resuelto de la siguiente manera: los generales triunfantes obligaron a renunciar a los miembros del gabinete de Madero, con excepción de Pedro Lascuráin, Secretario de Relaciones Exteriores, puesto que la constitución establecía (art. 79, reformado el 24 de abril de 1896), que en las faltas absolutas del presidente de la República, se encargaría del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y que a falta de éste, dicho poder recaería en el Secretario de Gobernación. Así, la presidencia recayó en Lascuráin, quien designó como Secretario de Gobernación a Victoriano Huerta, renunciando inmediatamente a la presidencia con objeto de que éste asumiera tan alto cargo.

Por otra parte, al conocerse la noticia de los asesinatos de Gustavo Madero y Adolfo Bassó, se temió por la vida de

Francisco Madero y de Pino Suárez. Al respecto, debemos señalar que el gobierno había anunciado que ambos serían desterrados y que se embarcarían en el crucero "Cuba" con destino a La Habana, acompañados por el ministro de aquel país, Manuel Márquez Sterling, y que para tal efecto, ya se había alistado un tren que transportaría a los presos al puerto de Veracruz. No obstante lo anterior, Huerta anunció posteriormente, que se había enterado de un plan que tenía por objeto rescatar a Madero y apoyarlo para que volviera al poder. Con ese motivo, el gobierno pospuso el viaje y decidió trasladar a Madero y a Pino Suárez a la prisión federal de la ciudad de México. Así, cerca de la media noche del 21 de febrero se inició su traslado, siendo los dos arteramente asesinados a las puertas de la prisión. Sobre el particular, la versión oficial fue que Madero y Pino Suárez habían perecido en un tiroteo entre sus guardias y un grupo que trató de liberarlos. Nadie creyó dicha versión; era evidente que el responsable fue Victoriano Huerta. (65)

Mientras tanto, el 19 de febrero se celebró el ascenso al poder del traidor, en reunión efectuada en el Palacio Nacional con asistencia del cuerpo diplomático acreditado en México. Inmediatamente después, Huerta notificó a los gobernadores de los Estados su nombramiento. Muchos de éstos vacilaron en definir su posición frente al nuevo gobierno, pero finalmente casi todos los estados se adhirieron a Huerta o no hicieron declaración alguna. Hubo, sin embargo, un gobernador que objetó inmediatamente el golpe de estado y que declaró que su entidad se consideraría independiente del poder central. Ese gobernador era Venustiano Carranza, de Coahuila, que fue secundado por el de Sonora. Al poco tiempo, muchos de los

65.- Véanse: SILVA HERZOG; op. cit., pp. 358 - 360 y CUMBERLAND, Charles; op. cit., pp. 275, 276.

gobernadores maderistas u opositores al régimen usurpador, fueron depuestos y encarcelados, siendo sustituidos por soldados de probada lealtad a Huerta.

Por otro lado, y considerando que su gabinete estaba integrado en su mayoría por gente de Félix Díaz, Huerta procedió a su reestructuración, sustituyendo a los "felicistas" por sus incondicionales. Así, renunciaron a sus cargos Alberto García Granados, Jorge Vera Estañol, Toribio Esquivel Obregón, Manuel Mondragón y Rodolfo Reyes. (66)

Por otra parte, debemos señalar que el gobierno huertista creó un estado de terror, al querer establecer la paz costata lo que costara, cometiendo, por tanto, varios crímenes, entre los que destacan varios asesinatos de personas que habían manifestado su desacuerdo con el gobierno. Entre los victimados podemos mencionar a los diputados Edmundo Pastelín, Adolfo G. Gurrión y Serapio Rendón, pero el que resultó intolerable, fue el asesinato del Senador chiapaneco Belisario Domínguez, que escribió un discurso temerario atacando de frente al general Huerta. Domínguez, junto con otros pocos diputados revolucionarios, ejerció cabalmente sus funciones y denunció las arbitrariedades que cometía el régimen. El Senador Domínguez, en su discurso impreso, que según algunos no logró pronunciar, pretendió que el Senado reasumiera su deber y depusiera a Huerta, el que no pudo permitir tal audacia, mandando matar por tanto, al Senador. (67)

Ante la muerte de Belisario Domínguez, la Cámara de Diputa-

- 66.- SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, Tomo II: "La Etapa Constitucionalista y la Lucha de Facciones;" Segunda edición, Cuarta reimpresión, México, 1984, pp. 9, 10; 12, 13.
- 67.- Ibidem, pp. 14, 15.

dos se declaró en sesión permanente hasta saber qué había pasado con el Senador y amenazó al Ejecutivo con trasladarse a otro lugar del país donde tuviera garantías. Ante esta posición, Huerta disolvió el Congreso y ordenó el arresto de unos 80 diputados que, según él, invadían las esferas de los poderes ejecutivo y judicial. Asimismo, el usurpador asumió facultades extraordinarias en los ramos de Guerra, Hacienda y Gobernación.

Ahora bien, aunque en el Pacto de la Ciudadela no se había fijado fecha para la celebración de elecciones, Huerta pospuso éstas indefinidamente. Primero prometió que serían el 27 de julio de 1913 y luego aseguró que serían el 26 de octubre, de modo que con tantos hechos basados en la arbitrariedad creció el descontento en toda la nación. Además, debemos señalar que para la fecha de las elecciones, Huerta ya había eliminado a los candidatos presidenciales más peligrosos; había disuelto al Congreso y contaba con un poder judicial que le era servil, lo que hacía propicia la ocasión para efectuar una farsa de elecciones. De esta manera, Huerta permaneció en el poder, a pesar de que el 20 de noviembre el Congreso había nulificado la elección presidencial, en virtud de que Huerta había estado incapacitado legalmente para ser candidato porque ocupaba la presidencia provisional. (68)

Dijimos con anterioridad, que, desde que fue notificado el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, manifestó su desacuerdo con la instauración del nuevo gobierno. Pero debemos señalar que además de dicho gobernador, Emiliano Zapata también se opuso al nuevo régimen, y así lo demostró al modificar el Plan de Ayala el 30 de mayo de 1913, con

objeto de establecer que "...la Revolución continuará hasta obtener el derrocamiento del pseudo mandatario (Huerta), por exigirlo la conveniencia pública nacional..." y de declarar indigno al general Pascual Orozco "del honor que se le había conferido", quedando en consecuencia reconocido como Jefe de la Revolución, el propio Emiliano Zapata. (69)

Carranza desconoció al gobierno de Huerta y proclamó el 26 de marzo de 1913, el Plan de Guadalupe, en el que repudió, asimismo, a los Poderes Legislativo y Judicial, desconociendo a los gobiernos estatales que reconocieran a los entonces Poderes Federales hasta 30 días después de su publicación. En dicho documento se designó como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista a Carranza, quien a la vez, quedó investido interinamente como Encargado del Poder Ejecutivo, con la obligación de convocar a elecciones tan pronto como tomara la ciudad de México, a efecto de entregar el poder al ciudadano que resultare electo.

Casi al mismo tiempo de que Carranza proclamara el referido Plan, la legislatura de Sonora desconoció a Huerta y Francisco Villa se levantó en armas en Chihuahua. Hay que mencionar también que los revolucionarios de Coahuila, Sonora y Chihuahua reconocieron el Plan de Guadalupe y firmaron el Acta de Monclova el 18 de abril de 1913, por lo que el movimiento revolucionario de Carranza se fue fortaleciendo con nuevos y valiosos elementos. (70) Fue justamente en el mes de abril, cuando Venustiano Carranza inició su obra legislativa. Así, el 24 de abril expidió el Decreto número dos por medio del cual desconocía "... todas las disposiciones y actos que

69.- SILVA HERZOG; op. cit., pp. 19, 54, 55.

70.- ULLOA, Berta; op. cit., p. 1118.

hubieren emanado...de los tres poderes del Gobierno huertista, y lo mismo tratándose de los Gobiernos de los Estados". Meses después, el 4 de julio, expidió el decreto número 6, en el que ordenaba la organización del Ejército Constitucionalista en siete cuerpos. (71)

Por otro lado, las tropas constitucionalistas de Coahuila obtuvieron algunas victorias en dicho Estado, pero fueron derrotados en Torreón, por lo que Carranza decidió instalar su gobierno en Sonora, a donde llegó el 17 de octubre de 1913 (72). Silva Herzog señala, sin embargo, que el Primer Jefe arribó a Hermosillo, acompañado del general Alvaro Obregón, el 20 de septiembre, y que a los pocos días organizó el primer gabinete del Gobierno Constitucionalista, designando Secretario de Relaciones y de Hacienda, a Francisco Escudero; y Secretario de Gobernación, a Rafael Zubaran Capmany. (73)

Con el paso del tiempo, importantes ciudades fueron cayendo en poder de los revolucionarios, como Ciudad Juárez, Torreón, Zacatecas (tomadas por Villa), Monterrey, Monclova, Tampico, San Luis Potosí y Querétaro. Fue así que desde abril de 1914 las cosas se le complicaron al gobierno Huertista, y más si recordamos que en el sur los zapatistas continuaban levantados en armas contra dicho gobierno. Además, otros estados pasaron bien pronto a manos de los revolucionarios y, para julio, todas las ciudades fronterizas, casi todo el Centro y una parte del Sur, estaban en poder de la revolución.

Bajo estas condiciones, y ante una inminente derrota, Victo-

71.- SILVA HERZOG; op. cit., p. 30.

72.- ULLOA, Berta; op. cit., p. 1118.

73.- SILVA HERZOG; op. cit., pp. 38, 39.

riano Huerta renunció el 15 de julio, para huir del país, y dejarle la presidencia a Francisco S. Carbajal, al que previamente había nombrado Secretario de Relaciones a efecto de que la sucesión tuviera las apariencias legales constitucionales. Sin demora, Carranza dirigió un ultimátum a Carbajal para que se rindiera incondicionalmente a Obregón, y para que le entregara todas las armas y pertrechos, en el entendido de que si no accedía, le sería aplicada la Ley del 25 de enero de 1862 contra los traidores a la patria. De esta manera, Carbajal renunció el 13 de agosto dejando el poder al Secretario de Guerra, Refugio Velasco, y el gobierno del Distrito Federal a Eduardo Iturbide, quienes finalmente se rindieron con la firma de los Tratados de Teoloyucan.

El 15 de agosto, Alvaro Obregón entró a la ciudad de México, y el día 20, los constitucionalistas desfilaron por las calles al mando del Primer Jefe, Venustiano Carranza (74). Así, terminaban 17 sombríos meses de pesadilla huertista, y nacía una nueva esperanza de unidad y concordia nacionales a partir de los esfuerzos de Carranza por el pronto restablecimiento del quebrantado orden constitucional. Una vez obtenida la victoria, y de conformidad con lo dispuesto por el Plan de Guadalupe, Carranza asumió el poder y designó a su gabinete, el que quedó integrado de la siguiente manera: Relaciones, Isidro Fabela; Gobernación, Eliseo Arredondo; Hacienda, Felicitos Villarreal; Comunicaciones, Ignacio Bonillas; Instrucción Pública y Bellas Artes, Félix F. Pala vicini; Fomento, Colonización e Industria, Pastor Rouaix; Guerra y Marina, general Jacinto B. Treviño; y Justicia, licenciado Manuel Escudero Verdugo. (74 bis)

74.- ULLOA, Berta; op. cit., pp. 1119, 1120. (La fecha de la renuncia de Huerta fue tomada de SILVA HERZOG; op. cit., p. 97).

74 bis.- SILVA HERZOG; op. cit., pp. 138, 139.

No obstante el triunfo de la Revolución, debemos mencionar que desde antes de éste, entre los principales jefes del movimiento hubo diferencias y rivalidades personales, por sus distintos enfoques sobre los problemas nacionales e internacionales. Carranza y Villa chocaron desde el primer contacto personal que tuvieron en marzo de 1914 y sus fricciones fueron en aumento, hasta que se subsanaron mediante la firma del Pacto de Torreón el 8 de julio de 1914. Sin embargo, el referido pacto sólo conjuró momentáneamente el choque armado entre Carranza y Villa, puesto que posteriormente, ni uno ni otro lo acataron. Ambos desconfiaban entre sí. (75)

Por otra parte, debemos señalar que aunque Zapata también combatió al gobierno de Huerta, su movimiento fue siempre independiente al llamado constitucionalista. Fue entonces que desde 1913 se hicieron algunos intentos para unificarlos. En agosto de 1914 Carranza comisionó al general Antonio I. Villarreal y al licenciado Luis Cabrera, para que se trasladaran a Cuernavaca y buscaran un entendimiento con los zapatistas. Sin embargo, éstos últimos se mostraron intransigentes y exigieron "la absoluta sumisión de los constitucionalistas al Plan de Ayala en todas sus partes", lo que implicaba que Carranza renunciara a la dirección de la Revolución. Por supuesto, Carranza rechazó las proposiciones zapatistas el 5 de septiembre de 1914, "...pues no eran bases para un arreglo sino condiciones a un vencido". (76)

Otro conflicto fue el suscitado entre el Gobernador de Sonora, Maytorena (villista) y Plutarco Elías Calles (carrancista). A efecto de llegar a un arreglo con Villa, Obregón se trasladó a la ciudad de Chihuahua, y ambos acordaron la suspensión

75.- ULLOA, Berta; op. cit., pp. 1132, 1133.

76.- Ibidem, p. 1133, y SILVA HERZOG; op. cit., pp. 139, 140.

de las hostilidades en el Estado. Sin embargo, no se acabaron los choques armados y Villa siguió apoyando a Maytorena. Obregón regresó a Chihuahua para intentar llegar a otro arreglo, pero Villa estuvo a punto de matarlo. Mientras tanto, Carranza había ordenado que le cerraran el paso a la División del Norte si intentaba avanzar hacia la ciudad de México, lo que ocasionó el rompimiento entre villistas y carrancistas el 23 de septiembre.

Con motivo de estas divisiones entre revolucionarios, algunos jefes constitucionalistas integraron la Junta Permanente de Pacificación con el objeto de conciliar a las facciones en disputa. Así, varios miembros de dicha junta, encabezados por Obregón, partieron a Zacatecas para entrevistarse con los representantes villistas, logrando que las partes se comprometieran a cumplir el Pacto de Torreón. (77)

Por otro lado, debemos destacar que con objeto de discutir el Programa de la Revolución, Carranza promovió la realización de una convención de generales constitucionalistas con miras a efectuarse el primero de octubre. En una primera etapa de la convención, hubo una reunión en la ciudad de México a la que asistieron 69 delegados, y en la que Luis Cabrera obtuvo que la asamblea no aceptara la renuncia que le presentaba Carranza a los cargos que le confería el Plan de Guadalupe. La segunda etapa de la convención se inició el 10 de octubre en Aguascalientes, asistiendo 150 militares. Dicha convención estuvo presidida por Antonio I. Villarreal y tuvo como vicepresidentes a los villistas José I. Robles y Pánfilo Nátera. Los participantes declararon soberana a la convención y aprobaron los ceses de Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo, y

el de Villa como Jefe de la División del Norte. Más tarde eligieron, por 112 votos a favor y 21 en contra, a Eulalio Gutiérrez como Presidente Provisional de la República, y nombraron dos comisiones para comunicarles a Villa y Carranza sus respectivos ceses. Este último rechazó la notificación de su cese y se trasladó a Veracruz, donde estableció su gobierno el 26 de noviembre.

Eulalio Gutiérrez integró su gabinete con José Vasconcelos, Felicitos Villarreal, Lucio Blanco, José I. Robles, Manuel Palafox y Rodrigo Gómez. Su gobierno, sin embargo, fue incapaz de impedir la ola de saqueos, crímenes y atropellos, no pudiéndole dar al país estabilidad alguna. Las cosas comenzaron a empeorar entre Villa y Gutiérrez, quien quiso establecer su gobierno en San Luis Potosí porque no se sintió seguro en la capital. Al respecto, la asamblea de la convención no siguió a Gutiérrez, sino que permaneció en México y le encargó el Poder Ejecutivo al villista Roque González Garza, que lo ejerció del 17 de enero al 9 de junio de 1915. (78)

Mientras villistas y zapatistas forcejeaban, se aliaban y luego no se respetaban, Carranza expidió en Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, las Adiciones al Plan de Guadalupe. Entre otras cosas, el artículo segundo del Decreto de Adiciones, decía lo siguiente: "El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país...restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos...leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo

los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal...bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados...reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley". (79)

De acuerdo con los lineamientos y propósitos anteriores, Carranza expidió en Veracruz los siguientes ordenamientos ten dientes a transformar la organización del país en sus aspectos fundamentales: Ley del Municipio Libre y Ley del Divorcio (25 de diciembre de 1914); la Ley Agraria y la Obrera (6 de enero de 1915); Reformas al Código Civil (29 de enero de 1915) y la Ley de abolición de tiendas de raya (22 de junio de 1915).

Por su parte, la convención también propuso un programa de reformas políticas y sociales, que fue dado a conocer en Joljutla el 18 de abril de 1916, y que contenía 32 artículos clasificados bajo los rubros de cuestión agraria y obrera, reformas sociales, administrativas y políticas. (80)

El año 1916 fue un año muy importante para nuestro país, pues luego de múltiples luchas entre las diversas facciones revolucionarias, y luego de las diversas proposiciones que los

79.- SILVA HERZOG; op. cit., pp. 168, 169.

80.- TENA RAMIREZ; op. cit., pp. 808, 809.

distintos Jefes de la Revolución habían presentado para el mejoramiento económico y social del pueblo mexicano, parecía haber llegado el momento de restablecer el orden constitucional. Al respecto, Tena Ramírez señala: "...Para ello se abrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 57, lo que obstruccionaría la reforma político-social ya iniciada; la revisión de la Carta mediante el procedimiento por ella instituido, lo que demoraría o acaso menosca- baría aquella reforma; la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución de 57 o de expedir una nueva". (81) Venustiano Carranza optó por este último camino y, para tal efecto, expidió en México, el 14 de septiem- bre de 1916, un Decreto por medio del cual se reformaban algunos artículos del Plan de Guadalupe y se convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente, integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habi- tantes. (82) El Congreso debía iniciar sus labores el prime- ro de diciembre de 1916, y terminarlas el 31 de enero de 1917, teniendo por objeto el estudio del "proyecto de Con- stitución reformada", que le sería presentado por Carranza en su carácter de Primer Jefe. Las elecciones de diputados se efectuaron el 22 de octubre y el 20 de noviembre se celebró la primera reunión de los presuntos diputados en el Teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro. (83)

Entre los Diputados constituyentes se formaron dos grupos, a saber, el de los moderados y el de los radicales. Los pri- meros estaban por el proyecto "moderado" del Primer Jefe, y en el que de alguna manera habían participado en su formación;

81.- Ibidem, p. 809.

82.- Ibidem, pp. 809, 810.

83.- SILVA HERZOG; op. cit., p. 303.

entre éstos se encontraban José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix F. Palavicini, y Alfonso Cravioto. Los segundos contaban con el apoyo de Obregón y entre ellos podemos mencionar a Francisco J. Múgica, Esteban B. Calderón, Heriberto Jara y Rafael Martínez de Escobar.

Hubo otro diputado, Pastor Rouaix, que no se identificó con ninguno de los dos grupos, pero que gozó del respeto de ambos. Al margen de las dos tendencias extremas encontrábase también, los diputados Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Enrique R. Colunga, Fernando Lizardi y José M. Truchuelo.

El 30 de noviembre el Congreso eligió su mesa directiva, siendo electo presidente del mismo el licenciado Luis Manuel Rojas.

El día primero de diciembre, Carranza entregó su "proyecto de Constitución reformada", el cual fue aceptado, pero con algunas modificaciones y adiciones. Tena Ramírez señala que el proyecto "fue aceptado en la casi totalidad de innovaciones que respecto a la Constitución de 57 proponía en punto a organización política...", y comenta que en lo relativo a las relaciones del Estado con la Iglesia, "El Constituyente fue más allá, modificando en sentido radical los artículos relativos del proyecto...". (84) Respecto a las cuestiones laborales, el artículo 5º del proyecto sólo contenía, con relación al de la Constitución de 1857, la innovación de limitar a un año el plazo obligatorio del contrato de trabajo e impedir que en él se renunciara a los derechos civiles o políticos. Sin embargo, la comisión respectiva del Congreso modificó dicho precepto, pero a pesar de ello, el dictamen fue impugnado por el diputado obrero Héctor Victoria, a quien secundaron

otros dos representantes. Dicho dictamen fue defendido por los diputados Andrade y Jara, pero el 28 de diciembre, los diputados Cravioto y Macías sostuvieron que respecto a las cuestiones obreras se hacía necesario todo un título de la Constitución. Bajo este tenor, el diputado Manjarrez pidió que se concediera un capítulo especial a la materia y propuso que una comisión lo estudiara y lo presentara a la Asamblea. Otros diputados formularon otra moción en el mismo sentido y fue en el domicilio del diputado Pastor Rouaix donde se elaboró el proyecto del capítulo del trabajo, de acuerdo con el criterio del Congreso de confiar esta materia a una comisión especial. Así, los diputados Rouaix, Macías y de los Ríos formularon un plan preliminar que sirvió de base para las discusiones privadas en que participaron varios diputados. Al término de las mismas, el 13 de enero, los autores del proyecto lo presentaron al Congreso como el nuevo Título VI de la Constitución, y bajo el rubro "Del Trabajo". La comisión de Constitución efectuó pocas modificaciones al citado proyecto, el que fue posteriormente discutido en la sesión del 23 de enero de 1917, siendo aprobado por la unanimidad de 163 diputados, como el artículo 123 de la Constitución. (85)

En relación con la cuestión agraria, el artículo 27 del proyecto causó desconsuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones secundarias respecto al artículo vigente de la Constitución de 1857. Así, el ingeniero Pastor Rouaix, aprovechando la experiencia adquirida con motivo del artículo 123, preparó una iniciativa en materia agraria, y fue llamado a Querétaro el licenciado Andrés Molina Enríquez -que había escrito un libro sobre problemas nacionales-, a efecto de encomendarle el estudio de la iniciativa. Sin embargo, su trabajo decepcionó a los diputados presentes durante su lec-

tura en la residencia de Rouaix; y por tal motivo, este último y los diputados Macías y de los Ríos, acompañados de otros legisladores, elaboraron apresuradamente la iniciativa del artículo 27, que fue presentada al Congreso el 24 de enero, y turnada a la primera comisión de Constitución, la que dio al precepto una nueva redacción, modificando el orden de algunas cláusulas y aumentando y ampliando ciertas ideas. Lo que en realidad hizo la comisión, fue introducir "novedades avanzadas" en la iniciativa que dictaminaba, y que presentó al Congreso el 29 de enero. El dictamen, tras modificaciones de poca importancia, fue aprobado en la madrugada del 30 de enero por unanimidad de 150 votos, con excepción de la fracción II, que fue aprobada por 88 votos contra 62.

Una vez vencido el plazo en el cual debía concluir sus labores el Congreso Constituyente, la nueva Constitución fue firmada en la mañana del 31 de enero de 1917, y en la tarde de ese mismo día, rindieron la protesta de guardarla tanto los diputados como el Primer Jefe. Así, nuestra Carta Magna fue promulgada el 5 de febrero, entrando en vigor el primero de mayo del mismo año. (86)

Sobre lo que en realidad había impulsado a Carranza y a sus colaboradores para redactar una nueva Ley Fundamental, el ingeniero Félix F. Palavicini comentó lo siguiente:

"...Aplazar las reformas era ponerlas en peligro. Las adiciones al Plan de Guadalupe fueron un programa concreto de revolución social. Dejarlas consignadas en un plan era una obra meramente literaria. Formular las leyes y decretos de tendencia social y expedirlas en

un período preconstitucional, resultaba útil y fecunda propaganda de la revolución; pero no era una forma eficiente para consumarla. De allí que el señor Carranza y sus colaboradores intelectuales inmediatos llegaron a la convicción de que era indispensable convocar a un congreso constituyente; en términos jurídicos: constituir a la revolución". (87)

Por su parte, Tena Ramírez opina que "...La convocatoria para un Congreso Constituyente se justificó..., no por la necesidad de llevar a la Constitución la reforma social (planteada en las adiciones al Plan de Guadalupe), sino (por) las reformas de índole política. En otros términos, la primera podía encomendarse sin tacha de inconstitucionalidad al legislador ordinario, mientras que las segundas requerían la intervención del constituyente. Así se explica que en el proyecto de Constitución la cuestión social apenas se hubiera tocado, no obstante la importancia que representaba para su autor". Sin embargo, continúa Tena, "La asamblea se manifestó conforme con dejar a las leyes secundarias la resolución del problema social en sus dos grandes aspectos, el laboral y el agrario, (y) consideró necesario fijarla en la ley suprema, a pesar del criterio hasta entonces respetado de que materias de esta índole no correspondían a la Constitución", (88).

Fue así que a pesar de que en un principio la idea original había sido la de reformar a la Constitución de 1857, lo que en realidad se hizo fue redactar una nueva Carta Magna, inspirada claro, en la de 57, pero con las innovaciones que el momento histórico exigía en el campo social, principalmente

87.- Ibidem, p. 809.

88.- Ibidem, p. 813.

en sus aspectos laboral y agrario.

2.- INNOVACIONES Y CONCEPCION DE VENUSTIANO CARRANZA SOBRE EL PODER EJECUTIVO.

Antes de comenzar a estudiar lo relativo al Poder Ejecutivo en la Constitución de 1917, consideramos importante señalar las innovaciones que respecto a la Constitución de 57, tuvo el proyecto de Carranza, en relación con este Poder:

- 1) El artículo 82 aumentó los requisitos para ser presidente: Además de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, se exigía "haber residido en el país durante todo el año anterior al de la elección". Otro requisito era el de no ocupar el puesto de Secretario o Subsecretario de Estado, ni estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército, cuando menos 60 días antes de la elección, es decir, el aspirante debía separarse de los cargos o funciones mencionadas por lo menos 2 meses antes de la elección.
- 2) El artículo 83 redujo el periodo presidencial a cuatro años.
- 3) El artículo 84 suprimió el sistema de la vicepresidencia para el reemplazo del presidente en caso de ausencia de éste, por un sistema de presidente sustituto, o por un presidente interino. Jorge Carpizo explica: "Si hay falta absoluta del presidente, pero el Congreso Federal está reunido, y presentes las dos terceras partes del número total de sus miembros y es nombrado por la mayoría absoluta de los presentes; el presidente sustituto termina el periodo (comenzado)". Respecto al interino, el mismo autor nos indica que lo nombra la comisión permanente (cuando no está reunido el Congreso de la Unión), hasta que se reúna dicho Congreso en el

siguiente período de sesiones. (89) (Más adelante veremos en detalle lo relativo a la sustitución presidencial).

- 4) El artículo 89 aumentó las facultades del presidente. Carpizo las refiere en el siguiente orden:
- Concesión de indultos a reos sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal y Territorios.
 - Nombramiento provisional de los altos funcionarios del servicio diplomático y consular, así como del ejército (cuando no estuviere en sesiones la Cámara de Senadores, pero debiéndolos someter a su aprobación una vez reunida aquella).
 - "Convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias cada vez que lo estimare conveniente". (90)

Las anteriores innovaciones del proyecto sólo se explican conociendo la ideología de Venustiano Carranza sobre el particular. De ahí que consideremos de singular importancia conocer su pensamiento respecto al Poder Ejecutivo: Al inaugurar las sesiones del congreso constituyente en Querétaro, el 1º de diciembre de 1916, el presidente Carranza expresó lo siguiente: "Los constituyentes de 1857 concibieron bien el Poder Ejecutivo: libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitación que respetar la ley; pero no completaron el pensamiento, porque restaron al Poder

89.- CARPIZO, Jorge; La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, México, 1982; pp. 80, 81.

90.- Ibidem, p. 81.

Ejecutivo prestigio, haciendo mediata la elección del presidente, y así su elección fue, no la obra de la voluntad del pueblo, sino el producto de las combinaciones fraudulentas de los colegios electorales.

"La elección directa del presidente y la no reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron, sin duda, fuerza al gobierno de la nación, y las reformas que ahora propongo coronarán la obra. El presidente no quedará más a merced del Poder Legislativo, el que no podrá tampoco invadir fácilmente sus atribuciones.

"Si se designa al presidente directamente por el pueblo, y en contacto constante con él por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el presidente tendrá indispensablemente su sostén en el mismo pueblo; tanto contra la tentativa de cámaras invasoras, como contra las invasiones de los pretorianos. El Gobierno, entonces, será justo y fuerte..." (91).

Por otra parte, al hablar de los caracteres del sistema parlamentario, Carranza sostuvo que un gobierno de tal naturaleza "...quiere nada menos que quitar al presidente sus facultades gubernamentales para que las ejerza el Congreso...", quedando el presidente como figura decorativa. Continuó Don Venustiano: "...entre nosotros no tendría ningunos antecedentes (el par-

lamentarismo), y sería, cuando menos, imprudente lanzarnos a la experiencia de un gobierno débil, cuando tan fácil es robustecer y consolidar el sistema de gobierno de presidente personal, que nos dejaron los constituyentes de 1857". (92)

Ahora bien, sobre el sistema de la vicepresidencia en México, el presidente Carranza, en su discurso pronunciado ante los constituyentes, manifestó: "La vicepresidencia...entre nosotros, por una serie de circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar al gobierno de la República.

"Y en efecto,...sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manera de cooperar útilmente con el gobierno de su país, sino sólo el medio de alcanzar ventajas reprobadas, con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo o sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de la oposición, en el centro a donde convergían y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de la persona a cuyo cargo estaba el poder supremo de la República".

"La vicepresidencia en México ha dado el espectáculo de un funcionario, el presidente de la República, al que se trata de lanzar de su puesto por inútil o por violador de la Ley; y de otro funcionario que trata de operar ese lanzamiento para substituirlo en el puesto, quedando después en él, sin

enemigo al frente" (93).

Finalmente, debemos mencionar que al comentar el sistema establecido por sus reformas, respecto a la manera de substituir las faltas del presidente, Carranza señaló lo siguiente: "El sistema de suplir las faltas de que se trata por medio de los secretarios de estado,...dejaba sencillamente a la voluntad absoluta del presidente de la República la designación de su sucesor".

"El sistema adoptado por el gobierno de mi cargo no encontrará ninguno de esos escollos; pues la persona que conforme a él debe suplir las faltas temporales o absolutas del presidente de la República, tendrá un origen verdaderamente popular, y puesto que siendo 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". (94)

Con las reformas que propuso el primer jefe, y lo expuesto en su discurso de Querétaro, vemos que las intenciones carrancistas eran claras: quería recobrar el predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes, restaurar su dignidad, y fortalecer su participación en la conducción de la nación. Veamos ahora, la estructura de dicho poder en la Constitución de 1917. A este respecto, deseamos aclarar que nos referiremos al texto actual de los artículos que regulan al mencionado Poder Ejecutivo, dejando para el final de este trabajo, un "cuadro comparativo" de tales artículos con los que originalmente fueron aprobados, con objeto de que el lector pueda apreciar las diferencias que presentan algunos de ellos en la actualidad.

93.- Ibidem, pp. 45, 46.

94.- Ibidem, p. 46.

3.- ORGANIZACION DEL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

- El artículo 80 establece en nuestro país un Poder Ejecutivo Unitario al depositar el ejercicio de dicho poder, en un solo individuo, el "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

En relación con este punto, Jorge Carpizo señala: "En México, en otros tiempos, se discutió ampliamente y hasta con calor si el poder ejecutivo debía ser unitario o colegiado: en el fondo del asunto vibraba la inquietud por no crear un ejecutivo fuerte. Los que se inclinaban por un ejecutivo colegiado lo que perseguían era debilitar este poder..." (95).

Nosotros somos de la opinión de que el sistema de ejecutivo unipersonal es el que debe prevalecer, ya que un ejecutivo colegiado entrañaría en ocasiones división de ideas y pensamientos y, por ende, de políticas. Creemos que en tan alta responsabilidad debe existir unidad para la concepción, dirección y ejecución de los planes y programas de gobierno, así como para implementar los mecanismos que permitan en la esfera administrativa, el cumplimiento de las leyes que el ejecutivo tiene obligación de cumplir. Finalmente, diremos que este artículo es idéntico a los de igual número del proyecto de Carranza y de la Constitución original.

- El artículo 81 constitucional se refiere al tipo de procedimiento para la elección del presidente de la República. En este sentido, el precepto citado prescribe que la elección respectiva será directa y en los tér-

minos de la Ley electoral (a diferencia de la Constitución de 1857, que contempló un procedimiento indirecto en primer grado y en escrutinio secreto). Expliquemos:

. Por la elección directa, los ciudadanos votan en favor de quienes habrán de ocupar y ejercer diversos cargos públicos, sin intervención de electores secundarios. (En este caso, es elegido presidente aquél que haya obtenido la mayoría de los votos populares).

. Mediante la elección indirecta, se designa a un grupo reducido de ciudadanos que a su vez, habrán de elegir a los gobernantes. La inconveniencia de este sistema, es que los electores puedan designar presidente a alguien que haya obtenido menor votación que otros candidatos. Actualmente, como ya se ha indicado, es el pueblo de México quien designa a su presidente. Por último, hacemos el mismo comentario que en el anterior artículo formulamos: que este artículo no ha sufrido modificación alguna desde el proyecto de Carranza.

- Por su parte, el artículo 82 de nuestra Carta Magna, fija los requisitos para ser presidente:

I. "Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento". Sobre los dos aspectos que encierra esta fracción, Jorge Carpizo comenta: "...se trata de evitar que se sigan intereses que no sean los de México, como podría acontecer si antes se ha tenido otra nacionalidad". Prosigue: "...se trató

de evitar que una persona extranjerizante pudiera llegar a la presidencia..." (96).

II. "Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección". Mediante esta fracción, se desea que el futuro presidente haya alcanzado ya, una madurez en su criterio, conducta, actuar.

III. "Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección".

Esto es con el objeto de que la persona que va a gobernar al país, conozca sus problemas para poder ofrecerles soluciones; que no esté desvinculado con la realidad nacional.

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

A este respecto, debemos recordar la prohibición que establece el artículo 130 de la Constitución, en el sentido de que los sacerdotes no pueden intervenir en los asuntos públicos, ni hacer crítica de las leyes y autoridades del país. Asimismo, dicho precepto priva a éstos del voto activo y pasivo.

V. "No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección".

VI. "No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo,

Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección".

La idea de estas últimas dos fracciones, es que los referidos funcionarios o militares, como lo indica Carpizo, "...no vayan a aprovecharse de la influencia de sus cargos e inclinar la elección a su favor. Es decir, se busca la imparcialidad en las elecciones" (97).

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

Como veremos más adelante, el artículo 83 es el que consagra uno de los principios más importantes de nuestro sistema político: el de la No reelección absoluta del presidente de la República. Es por esto, que el artículo 82, al fijar los requisitos para ser presidente, se refiere y se vincula con el artículo 83.

Por otra parte, debemos señalar que ésta no fue la fracción original del artículo 82: aquella asentaba lo siguiente: "No haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo". Esta fracción fue reformada el 22 de enero de 1927 por la que aparece actualmente.

Para concluir lo relativo a este artículo, mencionaremos que ha sufrido tres reformas: La de 22 de enero de 1927, respecto a las fracciones V, VI y

VII; la de 8 de enero de 1943, que modificó las fracciones V y VI, y la de 7 de octubre de 1974, respecto a la fracción VI (98).

- Artículo 83: En este precepto se establece que la duración del periodo presidencial es de seis años (a partir del 1° de diciembre), a diferencia de lo que indicaban iguales artículos del proyecto de Carranza y del texto original de la Constitución (periodo de 4 años). (Fue hasta el año de 1928 cuando se amplió la duración del mencionado periodo).

Por otro lado, este artículo es el que cumple con el anhelo revolucionario de la no reelección. En nuestros días, se prohíbe terminantemente la reelección del presidente de la República, ya hubiere sido éste designado popularmente, o hubiere tenido el carácter de interino, provisional o sustituto. Aquí debemos mencionar que en el texto original de este artículo, se contemplaba la posibilidad de que aquellos que hubieren ocupado la presidencia con el carácter de interino o sustituto, pudieran reelegirse transcurrido un periodo presidencial, es decir, la no reelección, para estos casos, se limitaba al "periodo inmediato".

El 22 de enero de 1927, fue publicada en el Diario Oficial, una reforma que establecía que un presidente no podía ser electo para el periodo inmediato, pero que terminado éste, podía asumir nuevamente la titularidad del

- 98.- CONGRESO DE LA UNION, CAMARA DE DIPUTADOS, L Legislatura: Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo VII; Manuel Porrúa, 2a. ed., México, 1978, pp. 165, 166 y TENA RAMIREZ, op. cit., pp. 910, 911, 934; 967, 973.

poder ejecutivo sólo por un período más. Con esto, se permitió nuevamente la reelección del presidente transcurrido un período intermedio. Esta reforma fue similar a la efectuada por Porfirio Díaz en 1878.

Al ampliarse el mandato presidencial en 1928, (similar a la reforma de 1904), se estableció también que el presidente no podía ser reelecto (solo) para el período inmediato, lo que significaba que después de dicho período, un presidente podía reelegirse en más ocasiones (siempre que no fuera para el período inmediato).

Fue hasta el 29 de abril de 1933, que por última vez se reformó el artículo 83 para prohibir, ahora sí en definitiva, la reelección del presidente de México, no importando el carácter de su elección o designación. (99)

- Artículos 84 y 85.

Estos preceptos constitucionales establecen los procedimientos y mecanismos para sustituir al presidente de la República cuando su falta sea absoluta, o bien, temporal. Jorge Carpizo comenta que "...el sistema actual trata de desvincular la sustitución del presidente de cualquier persona de quien ya de antemano se se conozca que si aquél falta, será su sucesor..." (100).

Explicuemos el sistema:

1) PRESIDENTE INTERINO.

99.- CARPIZO, Jorge; "El presidencialismo..." op. cit., pp. 56 - 58.

100.- Ibidem, p. 64.

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Congreso, constituido en Colegio Electoral y con la asistencia de por lo menos 2/3 partes del total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto, y por mayoría absoluta de sus miembros, un presidente interino si la falta del Jefe del Ejecutivo se da en los primeros dos años del período correspondiente. En este supuesto, deberá el Congreso expedir, dentro de los 10 días siguientes al de la designación, la convocatoria respectiva a efecto de elegir al presidente que deba concluir el período, "...debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho". (Final del primer párrafo del artículo 84).

Debemos señalar que también se nombrará presidente interino "si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de diciembre". Asimismo, se nombrará presidente interino cuando al presidente de la República le sea concedida licencia, es decir, en aquellos casos en que la falta de dicho funcionario sea de carácter temporal. El otorgamiento de la licencia mencionada, se encuentra regulado por los artículos 85, 73, fracción XXVI, y 79 fracción VI, de la Constitución. Conviene hacer notar aquí, lo que Jorge Carpizo nos dice respecto a lo dispuesto por los dos últimos preceptos: "...para el presidente interino que designa el congreso para suplir las faltas temporales del presidente, la constitución no marca un máximo de tiempo como sí lo hace respecto al interino designado por la permanente". (101)

En estos últimos casos citados, deberá procederse para la designación del presidente interino, conforme a lo dispuesto en las reglas que al efecto establecen los propios artículos comentados.

2) PRESIDENTE SUSTITUTO.

Considerando que se trata de falta absoluta del presidente de la República, el Tercer párrafo del artículo 84 Constitucional señala que si ésta ocurre en los últimos 4 años del período respectivo, deberá ser nombrado por el Congreso de la Unión, un presidente sustituto que concluya el período.

3) PRESIDENTE PROVISIONAL.

Es el designado por la Comisión Permanente, cuando el Congreso de la Unión no se encuentra reunido al sobrevenir falta absoluta del presidente de la República. La función del presidente provisional consiste en convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión para que nombre un presidente interino o sustituto, según corresponda, considerando el período en que haya ocurrido la falta del presidente.

Para concluir lo relativo a los artículos 84 y 85 señalamos lo siguiente:

El artículo 84 ha sido reformado el 24 de noviembre de 1923 y el 29 de abril de 1933 (texto vigente).

El artículo 85 fue reformado, también, el 29 de abril

de 1933. (102)

- El artículo 86 de nuestra Constitución es idéntico al presentado por Carranza en su proyecto, y al texto aprobado originalmente.

Este precepto establece que el presidente de la República sólo puede renunciar al cargo por "causa grave", que deberá ser calificada por el Congreso de la Unión, ante quien deberá presentar su renuncia. A este respecto, debemos hacer hincapié en las graves consecuencias que traería a la Nación la renuncia del presidente por motivos no importantes: se pondría en peligro la estabilidad política del país y, en consecuencia, la administración y desarrollo de México podrían verse también seriamente afectados. Es por eso que nuestra Carta Magna quiso proteger los intereses nacionales al limitar la posibilidad de la renuncia del Titular del Ejecutivo a una "causa grave", calificada, además, por un Poder ajeno, el Legislativo. De esta manera, se evitan al país peligrosas e innecesarias convulsiones políticas, económicas y sociales.

- Pasemos ahora al artículo 87 Constitucional, del que podemos señalar que no ha sufrido reforma respecto del original aprobado por el Constituyente de 1917. (El que agregó las siguientes palabras al artículo de igual número del proyecto de Carranza: "...y si así no lo hiciera que la Nación me lo demande".).

Este precepto contiene la "protesta" que debe efectuar

el presidente de la República al tomar posesión de su cargo, ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél. Dicha protesta es la siguiente:

"Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande". Es de esta forma, como el presidente cumple con una antigua tradición jurídica en nuestro país.

A este respecto, Jorge Carpizo señala: "La protesta, se ha afirmado, constituye un acto del más alto contenido cívico que sustituyó al juramento de carácter religioso que se usaba en México y todavía se utilizó en la jura de la ley fundamental de 1857". (103)

Por otro lado, debemos señalar que un presidente no es tal a partir del momento en que rinde su "protesta", sino desde el primer segundo del día que la Constitución Federal ha dispuesto para el comienzo de un nuevo período presidencial (1º de diciembre, artículos 83, 85). Sobre este punto, el autor citado nos dice lo siguiente: "...la protesta no constituye el cargo porque con o sin ella, el presidente está obligado a guardar y hacer guardar la constitución y además sería poner la protesta por encima de las propias elecciones. La protesta es de carácter formal, aunque importante, porque es la manifestación pública de la subordinación del presidente al orden jurídico..." (104).

103.- CARPIZO, Jorge; "El presidencialismo...", op. cit., p.p. 61, 62.

104.- Ibidem, p. 62.

Para concluir lo relativo a este precepto constitucional, hay que preguntarnos en qué momento debe el presidente rendir la protesta correspondiente. Pensamos que debe hacerlo lo más pronto posible, y coincidimos con Carpizo en que si pasan varios días sin hacerlo, el Congreso debe solicitarle que lo haga so pena de responsabilidad para el nuevo presidente.

- Por otra parte, el artículo 88 de nuestra Ley Fundamental, dispone que el presidente de México no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso.

Dado que la ausencia del titular del Ejecutivo puede afectar en mayor o menor grado la vida política del país, consideramos saludable que el Poder Legislativo decida sobre las ausencias que el presidente desee hacer del territorio nacional. Consideramos también, que aquellas deben autorizarse solamente para que el jefe de Gobierno y Estado mexicanos, pueda consolidar su política internacional en beneficio del país. En este sentido, el Congreso tiene la responsabilidad de no permitir innecesarias y prolongadas ausencias del presidente de la República, con objeto de evitar trastornos a la vida nacional.

Por último, diremos que este artículo fue adicionado mediante decreto de 11 de octubre de 1966, a fin de facultar a la Comisión Permanente para que pudiera otorgar también, el permiso correspondiente. (105).

- Corresponde ahora, hablar del artículo 89 Constitucional, que es el que señala las facultades y obligaciones del presidente de la República. A este respecto, deseamos aclarar que nos limitaremos a mencionar las facultades que la Constitución General de la República le confiere a aquél, es decir, no entraremos al análisis de cada una de ellas, porque eso podría ser, dado su extensión y trascendencia, objeto de un estudio por separado. Posteriormente, nos referiremos a otras facultades del presidente que se encuentran consignadas en diversos artículos de la Constitución*. Enumeremos pues, las facultades que el artículo 89 otorga al presidente:

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

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

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

IV.- Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles

* Como lo hemos indicado, el análisis de todas las facultades del presidente podría ser objeto de otro estudio. En tal virtud, tampoco es intención de este trabajo, referirse a las facultades que al Ejecutivo Federal confieren las leyes secundarias o las que se derivan de nuestro sistema político.

y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda,

- V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;
- VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanentemente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;
- VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;
- VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión;
- IX.- Derogada;
- X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;
- XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;
- XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;
- XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas

marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

- XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;
- XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;
- XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;
- XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;
- XVIII.- Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;
- XIX.- Derogada;
- XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Dentro de esta última fracción, nos referiremos ahora a las demás facultades que la Ley Fundamental le confiere al Titular del Poder Ejecutivo. Veamos:

I. MATERIA AGRARIA.

Conforme al artículo 27, fracción XIII, de la Constitución, el presidente de la República es la suprema autoridad agraria.

- a) El mismo artículo estipula que cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, así como establecer zonas vedadas.
- b) Dicho precepto nos dice que para la explotación, uso o aprovechamiento de los recursos a que se refiere el propio artículo, por parte de los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, se requerirán "...concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes..."
- c) Con base en lo dispuesto por el precepto invocado, corresponde al Ejecutivo hacer las declaratorias relativas al establecimiento o supresión de reservas nacionales, en los casos y condiciones que prevean las leyes.
- d) Compete al Ejecutivo Federal, según lo establecido por el art. 27, fracción VII de la Constitución, resolver aquellas cuestiones que por límites de terrenos comunales, se susciten o se hallen pendientes entre dos o más núcleos de población.

- e) Compete también al Ejecutivo Federal, resolver los expedientes relativos a solicitudes de restitución o dotación de tierras (fracción XII artículo 27).
- f) El Ejecutivo está facultado para fijar la extensión de terrenos que pretendan adquirir, poseer o administrar las sociedades comerciales, por acciones, que no tengan un fin agrícola, conforme a los términos de la fracción IV del artículo 27.
- g) La fracción XI, inciso b, del artículo 27 Constitucional señala que los cinco miembros del Cuerpo Consultivo Agrario serán designados por el presidente de la República.
- h) Por su parte, la fracción XVIII de ese dispositivo constitucional, faculta al Ejecutivo de la Unión para declarar nulos, aquellos contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de aguas, tierras y riquezas naturales de la nación.

II. MATERIA LEGISLATIVA.

- a) Conforme al artículo 71 Constitucional, el presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes o decretos.
- b) Según lo dispuesto por el artículo 72, inciso b), el presidente puede formular observaciones a los proyectos que las cámaras de origen le remitan, "dentro de diez días útiles". Se consagra de esta

manera, la figura del "VETO", cuyas finalidades son, en opinión de Jorge Carpizo, las siguientes:

- Impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.
- Capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del legislativo. (106)

Ahora bien, debemos señalar que el veto puede ser total o parcial, tal como lo indica el inciso c) del precepto citado, y que puede ser superado si el proyecto de que se trate es confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los legisladores presentes de ambas cámaras, la de origen y la revisora.

El mismo autor nos resume los casos en que el presidente no puede interponer su veto:

- Cuando se trate de facultades exclusivas de cada una de las cámaras.
- Respecto a las facultades de la Comisión Permanente.
- En relación con las facultades del Congreso o de alguna de las cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado o ejercitando acusación.
- Tratándose de las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

- Respecto a la Ley que regule la estructura y funcionamiento del Congreso.
- c) Mencionemos ahora, los casos especiales en los que el presidente puede legislar:
 - En los casos de emergencia, previa suspensión de las garantías individuales, decretada por el presidente con la aprobación del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente en los recesos de aquél, (art. 29).
 - Respecto a medidas de salubridad (art. 73, fr. XVI).
 - Respecto a tratados internacionales (art. 76, fr. I y 89, fr. X).
 - Facultad reglamentaria (art. 89, fr. I).
 - En regulación económica (art. 131, 2º párrafo). (107).

Nos referiremos brevemente a algunas de estas facultades:

- c.1) Conforme a lo dispuesto por el inciso 1º de la fr. XVI, del artículo 73 de la Constitución, "El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país". De esta

manera, el presidente determina los lineamientos generales bajo los cuales el Consejo de referencia debe dictar sus medidas y resoluciones, las que tendrán que ser obedecidas por las autoridades administrativas del país.

c.2) Por medio de la facultad reglamentaria, el presidente puede lograr "la exacta observancia" de las leyes que expida el Congreso de la Unión. ¿Cómo lo logra? Por medio de reglamentos que tiendan, precisamente, a facilitar la ejecución de las leyes. Ahora bien, ¿qué es un reglamento? la respuesta es la siguiente: es "...una norma de carácter general, abstracto e impersonal, expedida por el presidente de la república en uso de sus facultades constitucionales, y que tiene como finalidad la mejor aplicación de la ley, a la cual está subordinada" (108). Aquí debemos enfatizar que la ley está por encima del reglamento, que éste no puede ir más allá de lo dispuesto por aquélla. El reglamento es, en nuestra opinión, el instrumento que tiene el Ejecutivo para el mejor cumplimiento de la Ley a través de una adecuada ejecución y aplicación de la misma.

c.3) En marzo de 1951 fue adicionado el artículo 49 Constitucional para establecer que, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, no podrían otorgarse en caso alguno, facultades extraordinarias (al Ejecutivo) para legislar. Por este último precepto se posibilita al presidente para que, previa autorización del Congreso, legisle sobre el aumento, disminución o supresión de las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas

por el propio Congreso, así como para crear otras y restringir y prohibir las importaciones y exportaciones cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción. Finalmente diremos, que al enviarle el presupuesto fiscal de cada año, el Ejecutivo deberá someter a la aprobación del Congreso, el uso que hubiere hecho de esta facultad.

III. MATERIA ECONOMICA.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV, 2º párrafo, corresponde al Ejecutivo Federal enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto.

Asimismo, se establece en este precepto, la obligación del Ejecutivo de remitir a la Cámara de Diputados, la Cuenta Pública para su análisis y, en su caso, aprobación. Mediante la Cuenta Pública, debe el presidente justificar las erogaciones que haya efectuado de acuerdo con los criterios señalados por el presupuesto que hubiere sido aprobado por la Cámara indicada.

De lo anterior, mencionaremos que sólo se requiere la aprobación del Congreso respecto a la Ley de Ingresos, ya que lo relativo a los egresos y Cuenta Pública, compete exclusivamente a la Cámara de Diputados.

Por otra parte, y según se desprende del artículo 73 Constitucional, en su fracción VIII, el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, pero solo bajo las bases que al respecto, fije el Congreso

de la Unión, el cual, es el único facultado para la aprobación de los créditos de que se trate.

IV. OTRAS FACULTADES Y OBLIGACIONES.

- a) El artículo 27 Constitucional, en su segundo párrafo, dispone que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La intervención del Ejecutivo en esta materia, la contempla el segundo párrafo de la fracción VI de este artículo, al establecer que la autoridad administrativa hará las declaraciones correspondientes. Las facultades que sobre este particular tiene el presidente, se indican más ampliamente en la Ley de expropiación de 1936.
- b) Conforme al artículo 33 de nuestra Carta Magna, el Ejecutivo de la Unión tiene la facultad de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.
- c) Una obligación que nuestra Constitución establece para el presidente de la República, es la consignada en el artículo 69, que estipula que aquél deberá acudir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso, ante quien deberá presentar un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país.
- d) Con base en lo dispuesto por el artículo 102 Constitucional (relacionado con el artículo 21), corresponde

al presidente, a través del Procurador General de la República, la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal. Para tales fines, se auxilia del Ministerio Público y de la Policía Judicial, la que está bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Sobre este aspecto, Carpizo comenta: "Así, parte de la libertad de los mexicanos, con todos los efectos consiguientes, a través del abuso o no ejercicio de la acción penal, queda depositada en el buen, recto, o mal intencionado criterio del presidente, mismo que se ejerce a través del procurador general de la república". (109).

e) Facultades Jurisdiccionales del Presidente.- Las que constitucionalmente tiene el presidente, se desprenden del ya comentado artículo 27, y debemos señalar que son tres:

- El Ejecutivo resuelve en primera instancia respecto a las controversias por límites de terrenos comunales que se susciten o se hallen pendientes. En caso de inconformidad, el o los afectados podrán acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- El Ejecutivo también resuelve sobre las solicitudes de restitución y dotación de tierras. A este respecto, cabe señalar que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias no tienen derecho ni recurso legal ordinario; tampoco pueden promover juicio de amparo. Cuando mucho, tienen el derecho de acudir al gobierno federal

para que les sea pagada la indemnización correspondiente.

- Finalmente, la fracción XVIII del artículo citado, faculta al Ejecutivo para declarar nulos aquellos contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores al año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas de la nación por una sola persona o sociedad, y que impliquen perjuicios graves para el interés público.

Debemos aclarar que no son éstas, todas las facultades jurisdiccionales que tiene el presidente. Estas se encuentran consignadas en leyes secundarias, y se refieren a las materias fiscal, contenciosa-administrativa, de conciliación y arbitraje y de cuestiones agrarias.

- f) Conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, 1a. base, corresponde al Presidente de la República el gobierno del Distrito Federal, que ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva. Según dicha Ley, el presidente ejerce el gobierno del Distrito Federal a través del Jefe del Departamento que lleva el mismo nombre, al cual puede nombrar y remover libremente. (Lo anterior lo reitera el artículo 5° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Volviendo al artículo 89, y para concluir lo relativo a dicho precepto, señalaremos las reformas que ha sufrido desde 1917:

El original artículo aprobado por el Constituyente, tenía solo 17 fracciones. En agosto de 1928 fueron adicionadas las fracciones XVII, XVIII y XIX, y la fracción XVII del original artículo 89, pasó a ser la fracción XX en virtud de las adiciones mencionadas.

En noviembre de 1923, se reformó la fracción XI. Aquí debemos comentar que el texto original de dicha fracción facultaba al presidente para convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias cuando lo estimare conveniente. Actualmente, sólo puede convocar al Congreso a dichas sesiones "cuando lo acuerde la Comisión Permanente". Sobre este asunto, Jorge Carpizo nos dice: "Desde el ángulo constitucional, ésta es la única facultad de que el presidente de la República ha sido privado desde la promulgación de la constitución de 1917, ya que no se puede considerar como pérdida la supresión de la fracción IX del 89 que lo autorizaba a expedir patentes de corso, pues éstas habían dejado de existir en el derecho internacional desde antes de la vigencia de nuestra actual constitución". (110).

Por su parte, las fracciones IV, V y VI fueron reformadas en febrero de 1944. Finalmente, debemos señalar que la fracción XVI fue reformada en octubre de 1966, en tanto que las fracciones II, XIV y XVII lo fueron en octubre de 1974. Asimismo, la fracción IX fue derogada en 1966, en tanto que la fr. XIX lo fue en diciembre de 1982. (111)

110.- Ibidem, p. 112.

111.- TENA RAMIREZ; op. cit., pp. 914; 935; 951, 952; 967, 973 y 974; 1004, 1011.

- Nos referiremos ahora, al artículo 90. Este precepto establece los lineamientos para la organización administrativa del Poder Ejecutivo y en este sentido, señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica respectiva (actualmente, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Esta disposición constitucional estipula que la referida Ley "...distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación". Asimismo, el 2º párrafo de este artículo indica que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Qué significa lo anterior? Como sabemos, es realmente imposible que el Jefe del Ejecutivo atienda todos y cada uno de los asuntos que son de su competencia. Ante esto, tiene que delegar facultades a los Secretarios de Estado, que son solamente los colaboradores que tiene para el mejor desempeño de su gestión político-administrativa. En tal virtud, y según lo dispuesto por el artículo 89, fracción II, el Titular del Poder Ejecutivo puede nombrarlos y removerlos libremente. Más adelante veremos que los Secretarios de Estado participan en las decisiones políticas y administrativas más importantes, mediante el refrendo de los decretos, reglamentos y órdenes del presidente de la República. También tienen una responsabilidad política derivada

del artículo 29, cuando intervienen en la aprobación de la suspensión de garantías individuales solicitada por el presidente para hacer frente a situaciones de emergencia.

Veamos ahora qué es la Administración Pública Centralizada.

El párrafo segundo del artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que aquella está integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

Ahora bien, según lo manifiesta el artículo 2º de la citada Ley, "...para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado, y

II. Departamentos Administrativos."

Mencionemos ahora, cuáles son las Secretarías de Estado que auxilian al Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus atribuciones y para el estudio, planeación y despacho de los negocios administrativos:

- 1.- Secretaría de Gobernación.
- 2.- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 3.- Secretaría de la Defensa Nacional.

- 4.- Secretaría de Marina.
- 5.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 6.- Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 7.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- 8.- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- 9.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- 10.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 11.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 12.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- 13.- Secretaría de Educación Pública.
- 14.- Secretaría de Salud.
- 15.- Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- 16.- Secretaría de la Reforma Agraria.
- 17.- Secretaría de Turismo.
- 18.- Secretaría de Pesca.
- 19.- Departamento del Distrito Federal. (art. 26 L.O.A.P.F.).

Por otra parte, la Administración Pública Paraestatal está integrada por:

- I.- Organismos descentralizados.
- II.- Empresas de participación estatal.
- III.- Instituciones Nacionales de Crédito.
- IV.- Organizaciones auxiliares nacionales de crédito.
- V.- Instituciones nacionales de seguros y de fianzas.
- VI.- Los Fideicomisos. (art. 1º, 3er. párrafo L.O.A.P.F.).

En relación con los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, Jorge Carpizo comenta que a través de estas entidades, "...el presidente tiene en sus manos: el aspecto de la seguridad social (por medio) del instituto mexicano del seguro social y el instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores al servicio del estado; la política eléctrica, a través de la comisión federal de electricidad y varias compañías de luz y fuerza; las principales comunicaciones, a través de ferrocarriles nacionales de México...aeroméxico, s.a., aeropuertos y servicios auxiliares, caminos y puentes federales de ingresos y servicios conexos, sistema de transporte colectivo, teléfonos de México, empresas de servicios portuarios; la política de hidrocarburos, a través de petróleos mexicanos; fuerte injerencia en el problema habitacional a través del INFONAVIT, el FOVISSSTE; ...importante intervención en siderurgia, a través de altos hornos de México, s.a., siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas, s.a., ...en materia de alimentos, a través de CONASUPO..., ingenios azucareros, productos pesqueros mexicanos, s.a., e instituto mexicano del café. En esta forma -concluye Carpizo-, sectores neurálgicos de la economía son determinados por el presidente a través de los organismos y empresas mencionados" (112).

De esta manera, vemos cómo el artículo 90 de nuestra Constitución, establece las bases para la organización y estructuración administrativa del Estado, que la Ley Orgánica correspondiente desarrolla con mayor precisión y amplitud.

Finalmente, diremos que el artículo original es idéntico al propuesto por Carranza en su proyecto de Constitución y que el texto actual es resultado de la reforma que dicho precepto sufrió en abril de 1981. (113).

- Pasemos ahora, al artículo 91. Este precepto se refiere a los colaboradores directos del presidente de la República: los Secretarios de Estado. Dada la importancia que la función de estos funcionarios reviste para la buena marcha de los asuntos públicos de este país, nuestra Ley Fundamental estableció como requisito primordial, que aquellos debían ser mexicanos por nacimiento en ejercicio de sus derechos. Aquí se pretende que ninguna persona con compromisos e intereses extranjeros, en su calidad de colaborador, pueda llegar a influir directamente en las decisiones del presidente de la República.

Otro requisito para poder ser Secretario de Estado, es el relativo a la edad: la persona de que se trate, deberá tener 30 años cumplidos. A este respecto, la propuesta original de Venustiano Carranza establecía como mínimo, una edad de veinticinco años, cantidad que fue aumentada a treinta en el texto aprobado por el Constituyente, y que hasta la fecha se mantiene igual, es decir, el artículo 91 Constitucional no ha sido reformado.

Con estos requisitos, se atiende a la importancia de la función administrativa, técnica y política de los colaboradores del Presidente de la República.

Por último, a manera de nota, convendría señalar que nuestra Constitución no establece requisitos para ser Jefe de Departamento Administrativo.

- Hablemos a continuación del artículo 92. Este precepto dispone que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República, deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, en la inteligencia de que sin este requisito no serán cumplidos ni obedecidos.

A través de esta figura, conocida como el "refrendo", los Secretarios de Estado y el Jefe del Departamento del Distrito Federal (único Departamento Administrativo que existe actualmente), certifican los actos del presidente, es decir, manifiestan su conformidad con los mismos. Aunque claro, puede darse la situación contraria: que uno de los colaboradores del presidente se niegue a refrendar un acto de éste, lo que motivaría, prácticamente, su salida del gabinete, ya que el Jefe del Ejecutivo puede superar dicho problema removiendo al funcionario renuente sustituyéndolo con otro que esté dispuesto a refrendar. Por esta razón, en nuestro sistema el refrendo tiene solo una función certificativa que no tiene matiz o vinculación con el sistema parlamentario.

Finalmente, mencionaremos que en el texto original de este artículo, se señalaba que los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, relativos al gobierno del Distrito Federal, serían enviados directamente por el propio presidente, al "gobernador" del Distrito Federal. Esta disposición fue reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1981 (114).

- Para concluir con el capítulo III del título III de

nuestra Constitución, nos referiremos al artículo 93.

Dicho precepto establece la obligación que tienen los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos de dar cuenta al Congreso, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, del estado que guarden sus respectivos ramos. Asimismo, el artículo en cuestión faculta a cualquiera de las Cámaras para citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Este artículo señala que las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, haciendo del conocimiento del Ejecutivo Federal, el resultado de las investigaciones respectivas.

Lo dispuesto por este artículo, tiene por objeto obligar al Ejecutivo a mantener informado al Poder Legislativo sobre las labores efectuadas por sus diversos órganos y dependencias a través de sus titulares, y a precisar y aclarar las cuestiones relacionadas con un proyecto de ley o cualquier otro asunto que deba resolver el Congreso.

Sobre su actuación, debemos indicar que los Secretarios

de Estado no son responsables ante el Congreso, como ocurre en los sistemas parlamentarios; sólo son responsables políticamente ante el presidente de la República.

Por último, diremos que el artículo 93 fue reformado el 24 de enero de 1974, y adicionado (el tercer párrafo), el 1° de diciembre de 1977. (115).

Hemos estudiado ya, la organización del Poder Ejecutivo en la Constitución de 1917. Veamos finalmente, lo que el Dr. Héctor Fix Zamudio nos dice a este respecto, y que complementa de manera excepcional nuestro análisis:

"...con la promulgación de nuestra Constitución federal vigente, de 5 de febrero de 1917, ...se vigorizó aún más la posición constitucional del Presidente de la República..."

"Los instrumentos que fueron aprobados por el Constituyente para obtener este nuevo reforzamiento constitucional del Presidente de la República, y en general, del Ejecutivo Federal, pueden sintetizarse en los siguientes aspectos:

"a) Se estableció la elección directa del mismo Presidente de la República (artículo 81 de la Constitución actual) frente a la indirecta que regulaba el artículo 76 de la Carta de 1857.

"b) Se modificó el sistema de responsabilidad oficial establecido por el artículo 105 de la Constitución de 1857, reformado en 1874, en relación con los altos funcionarios de la Federación; pero tomando

en cuenta en forma particular, la del Presidente de la República, de manera que ahora sólo puede ser enjuiciado por delitos graves del orden común y por traición a la patria (actual artículo 108 de la Constitución), en tanto que según la Constitución anterior (artículo 103), también podía serlo durante el ejercicio de su encargo, por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral...

"c) Se limitó el funcionamiento del poder legislativo, de tal manera que los dos periodos ordinarios previstos por el artículo 62 de la Carta Fundamental anterior, se reducen a uno solo, de acuerdo con los artículos 65 y 66 de la Constitución actual". (116)

Por otro lado, y para concluir con nuestro somero estudio de la Constitución de 1917, nos referiremos brevemente, tal como lo hemos hecho anteriormente, a los otros dos Poderes de la Unión: el Legislativo y el Judicial.

- El artículo 50 Constitucional señala que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, es decir, el Constituyente de 1917 continuó con el marco del sistema bicameral restaurado en 1874. En la actualidad, la Cámara de Diputados está integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional.

116.- FIX ZAMUDIO, Héctor. El Sistema Presidencial y la División de Poderes en el Ordenamiento Mexicano. Libro Homenaje a Manuel García Pelayo, Tomo I; Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, 1980; pp. 236, 237, 238.

mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Estos 400 diputados, representantes de la nación, son electos por un período de tres años.

Por su parte, la Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años (art. 56 Constitucional).

Tanto diputados como senadores, no pueden ser reelectos para el período inmediato. (art. 59).

- Por lo que respecta al Poder Judicial de la Federación, diremos que el ejercicio de dicho Poder se deposita en la Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, así como en juzgados de distrito.

La Suprema Corte de Justicia se integra por veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios. Los nombramientos respectivos son hechos por el presidente de la República, quien los somete a la consideración de la Cámara de Senadores, en los términos de los artículos 89, fr. XVIII y 96 de la Constitución. Asimismo, hay que señalar que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución (art. 94, último párrafo).

4.- NUESTRA CONCEPCION DEL PODER EJECUTIVO.

Consideramos que para poder emitir una opinión respecto a determinada materia, es necesario conocerla previamente, en su esencia. Por eso, quisimos hacer un estudio sobre la evolución del Poder Ejecutivo de nuestro país, para poder estar en posibilidades de formarnos una adecuada concepción sobre el mismo.

No diré aquí nada nuevo. Creo que a las opiniones de Emilio Rabasa, Andrés Serra Rojas, Héctor Fix Zamudio, y Jorge Carpizo, no se puede agregar un punto de vista completamente nuevo. Es por ello, que trataré de complementar dichas opiniones con mis personales observaciones sobre este apasionante tema que en nuestros días, toma una singular importancia.

Veamos en primer lugar y brevemente, lo que los destacados autores citados nos dicen sobre el Poder Ejecutivo y su titular:

Emilio Rabasa afirma que "El carácter accidental del Gobierno y aun la forma definitiva que adopta, dependen, por una fatalidad invencible, de las condiciones personales que reúne el titular del Ejecutivo" (117).

Rabasa sostiene que la preponderancia absoluta del Ejecutivo en nuestro régimen político, levanta la esperanza en el Legislativo, y que la nación aspira, por tal motivo, a un régimen en que el Congreso predomine. "...y por sacudir la omnipotencia del Presidente de la República, no teme su nulificación, porque no la ve como un mal

ni supone la omnipotencia de las Cámaras..." (118).

Sin embargo, Rabasa hace una advertencia respecto a una posible preponderancia del Legislativo: la sumisión del Poder Ejecutivo a aquél, ocasionaría el establecimiento de la dictadura de una asamblea (entiéndase del Congreso). A este respecto, el autor comenta que esta situación podría conducir al otro extremo: que un presidente, por medio de un golpe de Estado, estableciera otra dictadura. Ante esto, lo importante, lo que se requiere, es que uno y otro poder sirvan de limitación recíproca.

Veamos finalmente, y por la actualidad que tienen, las siguientes palabras del maestro Rabasa:

"Fuera del orden legal, el Presidente reúne elementos de fuerza que le dan superioridad en la lucha con el Congreso; dispone materialmente de la fuerza pública, cuenta con el ejército de empleados que dependen de él, tiene de su parte el interés de los que esperan sus favores, y arrastra por lo común las simpatías populares..." Este distinguido jurista concluye con una venturosa afirmación: "...en nuestro país...nunca hemos vivido bajo el régimen constitucional y, por consiguiente, la preponderancia ha estado del lado del Ejecutivo". (119).

Por su parte, Héctor Fix Zamudio afirma que para poder tener una idea aproximada de nuestro régimen presidencial "...resulta necesario tomar en cuenta varios factores tanto históricos como de carácter comparativo...; a estos factores deben agregarse otros de carácter social, político, económico e inclusive psicológico..." (120).

118.- Ibidem; p. 148.

119.- Ibidem; pp. 143, 141.

120.- FIX ZAMUDIO; op. cit., p. 246.

En el ámbito histórico, el Dr. Fix comenta que "...en nuestro país ha existido una prolongada tradición autoritaria, en la que se combinan, por una parte, el caciquismo prehispánico...con el despotismo español de los tres siglos de dominación colonial, así como el caudillismo militar que se prolongó prácticamente durante todo el siglo XIX y primeras décadas del presente, con breves períodos, bastante reducidos, de una limitada apertura democrática..." Prosigue diciendo que "...la última etapa estuvo dominada por los pronunciamientos y asonadas militares, las guerras civiles y las intervenciones de potencias extranjeras, para culminar con la prolongada dictadura del Porfiriato, y sin que hubiese cesado por completo durante los años conflictivos posteriores a la revolución iniciada en 1910". (121).

Este tratadista considera que la mencionada tradición autocrática no fue favorable para el establecimiento de costumbres parlamentarias que sirviesen de freno a los poderes presidenciales.

Al referirse a las características del Poder Ejecutivo en el ámbito del Derecho Comparado, el Dr. Fix opina que en la segunda postguerra existe una "clara y definida" tendencia hacia el reforzamiento de la posición del Ejecutivo frente a los restantes órganos de poder, y que "...es posible afirmar que nos encontramos inmersos en una irresistible tendencia hacia la concentración cada vez más vigorosa del poder político en manos del ejecutivo..." (122).

En relación con nuestro sistema, Fix destaca la preeminencia y predominio del Poder Ejecutivo en los siguientes aspectos:

121.- Ibidem, pp. 246, 247.

122.- Ibidem, pp. 248; 251, 252.

- 1) En lo referente a la función legislativa, "inclusive en el campo delicado de las reformas constitucionales".
- 2) Respecto al sector del control político que debería ejercer el órgano legislativo.
- 3) En materia económica y política, sobre las Entidades Federativas.

Por otra parte, este autor considera que el pluralismo político sería la base para limitar el predominio del Ejecutivo Federal, y para lograr un equilibrio entre los diversos órganos de poder. Fix concluye, asimismo, "...que la situación predominante del Presidente de la República en nuestro ordenamiento Constitucional y en la realidad política mexicana, corresponde a un fenómeno prácticamente universal, no en sí censurable, sino inclusive conveniente y necesario. Lo que debe corregirse en nuestro sistema presidencial es la ausencia de límites efectivos a la hegemonía del Ejecutivo Federal, y si bien en nuestro ordenamiento Constitucional se encuentran previstos los instrumentos para lograr ese control, aun cuando requieran de reformas que los modernicen y perfeccionen, los mismos carecerán de eficacia práctica hasta el momento en que se supere la debilidad actual de los partidos de oposición..." (123).

Veamos ahora, lo que nos dice el Dr. Andrés Serra Rojas en relación con el Poder Ejecutivo. Este autor señala que un Ejecutivo democrático es aquél que respeta a la persona humana; que se apoya en la elección del pueblo, por medio del sufragio universal, y que se apoya, asimismo, en la existencia de partidos políticos organizados y disciplinados.

Sobre la fuerza que debe tener el Poder en cuestión, Serra Rojas comenta que "...Situarse al Poder Ejecutivo como un débil instrumento para fortalecer la separación de los poderes o para definir tipos de gobierno, no es asegurar a los otros poderes su independencia y su seguridad, sino llevarlos a su destrucción o a su ineficacia...". El autor mencionado se refiere también, al otro extremo: "...acumular excesivamente atribuciones al Poder Ejecutivo o restarle importancia a los otros poderes, es entregarlo a una acción personal caprichosa, que lleva necesariamente a la dictadura". (124).

Serra Rojas define su postura al señalar que "Un Poder Ejecutivo lento, dominado por múltiples obstáculos no permite adoptar medidas eficaces en un mundo desordenado, de muchedumbres insatisfechas, de grupos sociales casi en franca rebeldía con el Estado y de peligrosas ambiciones internacionales..." (125).

Para concluir con las opiniones de los diversos autores que hemos señalado anteriormente, nos referiremos brevemente a la que sustenta el Dr. Jorge Carpizo en relación con el presidente de la República. Para este destacado constitucionalista, en nuestro país, el presidente es la pieza clave del sistema político, el que tiene además, un gran predominio sobre los demás elementos políticos que configuran al sistema.

A Jorge Carpizo lo que le preocupa, no es un presidente que tenga un gran cúmulo de facultades, sino que el titular del Ejecutivo Federal actúe de acuerdo con la Constitución para evitar que peligren la libertad y

124.- Véase: SERRA ROJAS, Andrés; prólogo a la obra "La Constitución y la Dictadura"; ver supra número 117, p. XXXII.

125.- Ibidem, p. XXXIII.

la seguridad de los habitantes de este país.

La Tesis central de Carpizo sobre la presidencia de la República, es la siguiente:

"...no propugno por un ejecutivo débil; soy consciente de que una nación como México, agobiada de graves problemas, necesita un presidente fuerte, pero dentro de los marcos constitucionales. El presidente debe ejercer plenamente los poderes que le otorga la ley fundamental, pero ningún otro; su actuación debe estar subordinada a la carta magna, debe existir un equilibrio entre los dos poderes políticos, y el judicial debe actuar realmente con independencia". (126). A este respecto, el autor comenta que cuando el Congreso tenga una atribución conferida por la Constitución, éste debe tener para el ejercicio de aquella, una participación real y no virtual, a fin de evitar la subordinación del Legislativo al Ejecutivo, ya que si el Congreso no asume la participación que le corresponde, señala Carpizo, "...se dejan manos libres al presidente para el ejercicio de múltiples facultades, y se tolera o auspicia un régimen autoritario". (127).

Para terminar, es conveniente hacer mención a la siguiente conclusión del Dr. Carpizo: "...el poder ejecutivo no puede actuar más allá de las facultades que le otorgan la ley fundamental y las leyes; no puede salirse de este marco de referencia, y si lo hace su actuación es inconstitucional o ilegal". (128).

126.- Véase: CARPIZO, Jorge; "El presidencialismo...", op. cit., p. 10.

127.- Ibidem, pp. 9, 10.

128.- Ibidem, p. 28.

- Mi concepción del Poder Ejecutivo.

Hasta aquí, hemos visto rápidamente algunas de las muy importantes opiniones de estos destacados juristas. Daré a continuación, mi punto de vista sobre el tema que nos ocupa.

Todos sabemos la gran concentración de poder que en este país ha adquirido el presidente de la República. Son varios los motivos de esto. Por un lado, nos encontramos con múltiples ordenamientos jurídicos que otorgan facultades casi ilimitadas al titular del Ejecutivo, y por el otro, con diversas circunstancias de carácter político que rebasan el ámbito de lo jurídico. Sobre esto último, podemos señalar que el cumplimiento de las "reglas del juego" por parte del presidente, no solo le proporciona al sistema la estabilidad que requiere, sino que le permite afianzar su poder y consolidarse como el jefe político del propio sistema. Aquí debemos preguntarnos qué es más importante: si el poder político o la subordinación de éste, al derecho. La respuesta es evidente, lógica: el presidente debe normar su actuación, primordialmente, con sujeción a los ordenamientos jurídicos que nos rigen, desterrando prácticas de naturaleza política que tiendan a desbordar esa actuación de los cauces legales. Por eso es muy importante la participación de los otros Poderes de la Unión, en la vigilancia del cumplimiento, por parte del Ejecutivo, de la Constitución y las demás leyes.

Creo que el problema en sí no radica en que el Ejecutivo tenga varias y muy importantes atribuciones, sino en que éstas le sean concedidas de una manera casi indiscriminada, provocando una mayor concentración de facultades que le confieren un poder también casi ilimitado.

Considero que para limitar en cierta medida el poder del presidente, es necesario que se le aumenten correlativamente

sus obligaciones de informar y seguir determinados procedimientos en su labor ejecutiva.

A lo anterior debe agregarse, como lo señalan Carpizo y otros autores, una auténtica participación del Congreso y del Poder Judicial, que permita hacer realidad el sistema de frenos y contrapesos entre los diversos Poderes, los que deben ejercer realmente las atribuciones que la Constitución y las leyes les confieren.

Deseo comentar algo más. Creo que ninguna medida que tenga por objeto regular y limitar la impresionante intervención del Ejecutivo en todos los ámbitos de la vida nacional, podrá tener éxito si no se comienza a darle mayor participación al pueblo de México en la toma de decisiones que al mismo competen y cuyas consecuencias tiene que sufrir cuando son erróneas o es desviada su aplicación. A lo que me refiero, es a la necesidad de que los diversos niveles de gobierno escuchen cada vez más, los planteamientos que les formule la gente. No debe haber un divorcio entre pueblo y gobierno, sino viva interrelación.

Yo no creo en un Ejecutivo débil, porque éste tendría un papel irrelevante; no quiero un Ejecutivo títere, lo que deseo es un Ejecutivo fuerte, con las posibilidades, capacidad y medios que le permitan sacar adelante a este país y a los mexicanos, con quienes tiene la sublime obligación de respetar sus derechos y su voluntad.

Quiero un Ejecutivo que respete la ley antes que cualquier otra cosa. Mi obligación como estudiante del Derecho, ahora, y como profesionista, después, es la de observar la actuación y el desenvolvimiento que vaya teniendo el gobierno de la

República y, en especial, el presidente de México, para poderles señalar sus fallas y violaciones a la Ley. Esta es mi utopía, pero considero que todos nosotros, como mexicanos y universitarios, debemos sumar esfuerzos y darle a este país, la mejor de nuestras aportaciones.

A MANERA DE CONCLUSIONES

En México, a pesar de algunos intentos por debilitar al poder ejecutivo, como en las constituciones de Apatzingán (1814) y la de 1857, vemos como a lo largo de su historia, la tendencia ha sido la de tener un poder ejecutivo fuerte, vigoroso, con amplias facultades para conducir, en sus aspectos fundamentales, los destinos de la nación.

Así tenemos que, en un principio (Constitución de Cádiz), la persona del Rey, como titular del ejecutivo, era considerada "sagrada e inviolable". En esta virtud, la propia Constitución le confería facultades importantísimas para que pudiera gobernar sin que su voluntad se viera sujeta a limitaciones insuperables, aunque debe tenerse presente la facultad de refrendo que los ministros tenían. Conviene recordar aquí, que desde entonces el Rey podía interponer, en el proceso legislativo, su veto suspensivo.

Posteriormente, en 1824, vemos como la Carta Magna de dicho año consagró, por primera vez en el México independiente, la existencia de un poder ejecutivo unipersonal como resultado de la influencia española y norteamericana, superando las ideas de la implantación de un sistema colegiado. Sus facultades eran de considerable importancia, y se le concedía también el derecho de interponer su veto en el referido proceso. No debemos olvidar sin embargo, el papel preponderante que entonces desempeñaba el Poder Legislativo.

Creo yo que desde los primeros años del México independiente, inclu-

sive hasta los años posteriores a la entrada en vigor de la Constitución de 1857, el pueblo mexicano, por medio de sus diversos Congresos, sabía en principio qué quería, pero no tenía bien definidas las fórmulas a través de las cuales hacer realidad, eficazmente, su voluntad política. Por un lado, tengo la impresión de que el pueblo de México deseaba la existencia de un líder, en este caso, el presidente de la República, que fuera fuerte políticamente y que tuviera las facultades bastantes para sacarlo de su pobreza y escaso desarrollo para procurarle mejores condiciones y niveles de vida. Sin embargo, -- donde hay seres humanos siempre habrá ambiciones, competencia, envidia, intrigas. Es por eso, que los mexicanos le han temido y, aborrecido, a las tiranías y a las dictaduras. Considero que esta es la -- razón por la que se quiso fortalecer a los congresos y por la que se planteó, en los primeros años, la posibilidad de un ejecutivo colegiado.

La Constitución de 1857 plasma un legislativo fuerte que es la clave -- sobre la cual gira el sistema político tal y como se analizó en este -- trabajo.

Con el transcurso del tiempo, y ante la imperiosa necesidad de definir, ahora sí en forma más clara y adecuada, los cauces y el marco de acción de los poderes ejecutivo y legislativo, a partir de Juárez se -- intentó nuevamente fortalecer al primero para asegurar una mejor y más eficaz conducción de los asuntos públicos en momentos en que el país -- estaba urgido de una vigorosa y segura dirección, pero cuidando que -- existiera un equilibrio en las relaciones entre los poderes señalados,

y aunque Juárez no alcanzó sus propósitos, ellos se vieron satisfechos en 1874 con las reformas constitucionales que logró Sebastián Lerdo de Tejada.

Desde entonces, y durante el largo período en que Don Porfirio Díaz gobernó, comenzó a tener un papel preponderante el Poder Ejecutivo en la vida nacional. Creo que a partir de este momento, la tendencia, en definitiva, fue la de fortalecer, cada vez mas, a dicho Poder. Tan es así, que la constitución de 1917 vigorizó y reforzó la posición constitucional del presidente de la República. De esta -- forma, estaban sentadas ya, las bases para que nuestro presidencialismo fuera adquiriendo un peso cada vez más significativo, ya no -- tanto en el ámbito jurídico, sino en el político o metaconstitucional.

Esta es una realidad que nadie puede impugnar. Las ventajas de un ejecutivo fuerte son muchas y permiten unidad y rapidez en la dirección, en el mando y en la ejecución. Sin embargo, el fortalecimiento del titular del ejecutivo, del presidente, no debe hacerse en -- forma indiscriminada. Hemos coincidido con diversos autores en la necesidad de que los otros Poderes, el Legislativo y el Judicial, -- participen con más energía y reasuman el papel que les corresponde; que vigilen el cumplimiento, por parte del Ejecutivo, de la Constitución y de las leyes.

RECAPITULACION

- 1.- En la Nueva España, la Constitución de Cádiz fue jurada el 30 de septiembre de 1812. Fue suspendida posteriormente por el Virrey Venegas y restablecida en partes al año siguiente por Calleja. Después del Decreto de Fernando VII del 4 de mayo de 1814, por el cual se retornaba al sistema absolutista, fue restablecida la Constitución en marzo de 1820, habiendo sido jurada en México por el Virrey Apodaca el 31 de mayo del mismo año.
- 2.- El Poder Ejecutivo en la Constitución de Cádiz quedó depositado en el Rey. Dicha Constitución contemplaba una monarquía hereditaria. Por su parte, las Cortes integraban el Poder Legislativo en tanto que el Poder Judicial estaba compuesto por los Tribunales de Justicia establecidos por la Ley.
- 3.- El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, o Constitución de 1814, fue sancionado el 22 de octubre de 1814. Este Decreto se inspiró en los "Sentimientos de la Nación", de José María Morelos y Pavón.
- 4.- En la Constitución de 1814, el Poder Ejecutivo quedó depositado en el "Supremo Gobierno", compuesto por tres individuos. Por su parte, el Supremo Congreso Nacional (Poder Legislativo), estaba compuesto por 17 miembros, elegidos uno por cada provincia. Finalmente, el Supremo Tribunal de Justicia estaba integrado por cinco individuos. Esta Constitución casi no tuvo vigencia.
- 5.- Las Constituciones de Cádiz y de Apatzingán de 1814, se inspiraron en las Constituciones Francesas de 1793 y 1795.

- 6.- El 31 de enero de 1824 se aprobó por el Congreso, el Acta Constitutiva de la Federación; el 4 de octubre, se firmó la Constitución.
- 7.- En 1824 se creó el sistema presidencial mexicano. Como fuentes del mismo, tenemos a la Constitución Norteamericana de 1787 y la Constitución Española de 1812.
- 8.- En la Constitución de 1824, se depositó el Poder Ejecutivo en un solo individuo, al que se denominó "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Esta Constitución implantó la institución de la vicepresidencia. Por su parte, el Poder Legislativo quedó integrado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, en tanto que el Poder Judicial residió en una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.
- 9.- La forma de gobierno que adoptó la Constitución de 1824 fue la de una República Representativa Popular Federal.
- 10.- Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana fueron decretadas por el Congreso General el 30 de diciembre de 1836. Se estableció, por dicho órgano, el Centralismo. El gobierno central se constituyó por los tres poderes tradicionales, pero lo más importante de estos ordenamientos, fue que establecieron el "Supremo Poder Conservador".
- 11.- Las Bases Orgánicas de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843. La forma de gobierno que adoptó fue la de una República Representativa Popular. Estas Bases tuvieron vigencia hasta 1846.

- 12.- El general José Mariano de Salas encabezó el pronunciamiento de la Capital y restableció la Constitución de 1824 (22 de agosto, 1846). Como consecuencia de esta revuelta, se instaló otro constituyente. Así, la Constitución de 24 fue reformada el 18 de mayo de 1847, mediante el "Acta Constitutiva y de Reformas", que derogó, respecto al Ejecutivo, aquellos artículos que establecieron la vicepresidencia de la República.
- 13.- Las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución", fueron promulgadas el 23 de abril de 1853. Estas Bases fueron elaboradas por Lucas Alamán, por disposición de Santa Anna, para organizar la dictadura.
- 14.- El 15 de mayo de 1856, el presidente Ignacio Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, como anticipo de una nueva Constitución. A este Estatuto se le atribuyeron tendencias centralistas.
- 15.- La Constitución de 1857 fue proclamada el 5 de febrero y promulgada el 11 de marzo siguiente. Dicha Constitución estableció una República Representativa Democrática y Federal.
- 16.- El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo se depositó en el "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Esta Constitución no contempló el veto del presidente, a diferencia de la de 1824. Por su parte, el Poder Legislativo se depositó en UNA asamblea, es decir, el Congreso fue UNICAMARAL. Finalmente, el Poder Judicial residió en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito.

- 17.- Mediante la Ley del 13 de noviembre de 1874, expedida bajo la presidencia de Lerdo de Tejada, se reformó el artículo 51 de la Constitución de 1857 para restablecer el Senado de la República. Asimismo, fue reformado el artículo 71 con objeto de restablecer en favor del Ejecutivo, la facultad de veto suspensivo a los proyectos aprobados por las respectivas Cámaras.
- 18.- En 1878 se reformó la Constitución para permitir la reelección del presidente, no para el período inmediato, pero sí al pasar 4 años de haber cesado en sus funciones. En 1887 se estableció la posibilidad al presidente de reelegirse para el período inmediato, quedando imposibilitado nuevamente, hasta que no transcurrieran cuatro años después de haber cesado en sus funciones. En 1890, el artículo respectivo volvió a quedar como el original de la Constitución, no mencionándose ninguna posibilidad o prohibición en relación a la reelección.
- 19.- En 1904, se introdujo nuevamente lo relativo al nombramiento y sustitución del vicepresidente, quien sustituiría al presidente durante sus ausencias o en caso de que llegara a faltar de manera absoluta. En ese mismo año, se amplió el período presidencial de cuatro a seis años.
- 20.- En 1906, estando en el extranjero, los hermanos Flores Magón propusieron el "Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación", que entre otras cosas, aspiraba a la No Reelección continuada y a la reducción del período presidencial a cuatro años.
- 21.- En abril de 1910, Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez, fueron designados, respectivamente, candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia de México por parte de la llamada Convención de los Clubes Antirreeleccionistas de la República.

- 22.- Entre octubre y noviembre de 1910, Madero presentó el "Plan de San Luis", por el que desconocía al gobierno de Porfirio Díaz y declaraba como Ley Suprema, además de la Constitución, el principio de la No reelección del presidente y vicepresidente de la República. A fines de noviembre, comenzaron a registrarse brotes armados y levantamientos en algunos estados.
- 23.- La revuelta se complicó y ahondó. Ante la gravedad de la situación, el 21 de mayo de 1911, los enviados de Díaz firmaron los "Convenios de Juárez", en los que se establecía que Don Porfirio y su vicepresidente, Corral, debían renunciar, lo que ocurrió el 25 de mayo, dejando Díaz el gobierno a Francisco León de la Barra.
- 24.- Madero asumió la Presidencia Constitucional de la República, el 6 de noviembre de 1911. Después de varias rebeliones y sublevaciones, que impidieron a Madero restablecer la paz en el país, su gobierno cayó en febrero de 1913, con la traición de Huerta, mediante el "Pacto de la Ciudadela".
- 25.- Venustiano Carranza desconoció al gobierno de Huerta y proclamó el 26 de marzo de 1913, el Plan de Guadalupe, en el que repudió, asimismo, a los Poderes Legislativo y Judicial. Dicho Plan fue adicionado en Veracruz, el 12 de diciembre de 1914. Con base en estas adiciones, Carranza expidió varios ordenamientos tendientes a transformar la organización del país en sus aspectos fundamentales.
- 26.- El 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza expidió un Decreto por medio del cual se reformaban algunos artículos del Plan de Guadalupe y se convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente, el que debía iniciar

sus labores el primero de diciembre del mismo año y terminarlalas el 31 de enero de 1917. Así, en esta última fecha fue firmada la nueva Constitución, la que se promulgó el 5 de febrero, entrando en vigor el 1º de mayo de ese año.

- 27.- La Constitución de 1917 depositó el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, el "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". El actual período presidencial es de 6 años y el ciudadano que hubiere desempeñado ese cargo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volverlo a ejercer.
- 28.- El Presidente de la República tiene múltiples facultades provenientes, principalmente, de la Constitución y las leyes ordinarias. Estas facultades se le han conferido, entre otras, en las siguientes materias: legislativa, de relaciones exteriores, económica, financiera, hacendaria, agraria, laboral, de salud, educativa, cultural, energética, de comunicaciones, de vivienda, etc.; de emergencia; de carácter jurisdiccional, de nombramiento y reglamentaria.
- 29.- El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Por su parte, el ejercicio del Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de distrito.
- 30.- El presidente debe normar su actuación, primordialmente, con sujeción a los ordenamientos jurídicos que nos rigen, desterrando prácticas de naturaleza política que tiendan a desbordar esa actuación de los cauces

legales. Queremos un Ejecutivo fuerte, pero que respete la voluntad y los derechos del pueblo mexicano. Los Poderes Legislativo y Judicial deben asumir sus responsabilidades y ejercer realmente, las atribuciones que la Constitución y las leyes les confieren.

A P E N D I C E

CUADRO COMPARATIVO DE LOS ARTICULOS QUE REGULAN LA ORGANIZACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL: TEXTO ORIGINAL Y TEXTO ACTUAL CONSTITUCION DE 1917.

TEXTO ACTUAL

ART. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

ART. 81.- La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

ART. 82.- Para ser presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general del Departamento Administrativo, procurador general de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

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

ART. 83.- El presidente entrará a

TEXTO ORIGINAL

ART. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

ART. 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

ART. 82.- Para ser Presidente se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección;

VI.- No ser secretario o subsecretario de Estado, a menos que se separe de su puesto noventa días antes de la elección, y

VII.- No haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo.

ART. 83.- El Presidente entrará a

TEXTO ACTUAL

ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

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

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente interino y ex-

TEXTO ORIGINAL

ejercer su encargo el 1° de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional. ART. 84, 4° párrafo.

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

ART. 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente; 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 dos últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesio-

TEXTO ACTUAL

pid a la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de 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.

ART. 85.- Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido y se encargará - desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

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

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

TEXTO ORIGINAL

nes, 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 ciudadano que hubiese sido designado presidente provisional para convocar a elecciones, en el caso de 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 fue designado.

ART. 85.- Si al comenzar un período constitucional no se presentase 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 fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta. 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.

TEXTO ACTUAL

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

ART. 86.- El cargo de Presidente de la República sólo es renunciabile por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

ART. 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Prometo guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, y si así no lo hiere que la Nación me lo demande".

ART. 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

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

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción -

TEXTO ORIGINAL

ART. 86.- El cargo de Presidente de la República sólo es renunciabile por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

ART. 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Prometo guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes - que de ella emanan, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiere - que la Nación me lo demande".

ART. 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la

TEXTO ACTUAL

TEXTO ORIGINAL

no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

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

IV. Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

VI. Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

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

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión;

IX. Derogada;

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

Unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

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

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional, con arreglo a las leyes;

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

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

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, - previa ley del Congreso de la Unión;

IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso;

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

XI. Convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente;

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

TEXTO ACTUAL

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

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

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

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XIX. Derogada;

XX. Las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

ART. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y parastatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que

TEXTO ORIGINAL

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

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal y Territorios;

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

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer provisionalmente los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida,

XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

ART. 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el

TEXTO ACTUAL

distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

ART. 91.- Para ser Secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

ART. 92.- Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

ART. 93.- Los Secretarios del despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los Directores y Administrado-

TEXTO ORIGINAL

Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

ART. 91.- Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

ART. 92.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo.

ART. 93.- Los secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.

TEXTO ACTUAL

res de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen - cuando se discuta una ley o se - estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

TEXTO ORIGINAL

(1)

- 1.- RUIZ MASSIEU Y VALADES, Diego. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1983, pp. 558-565.

GOBERNANTES DEL MEXICO INDEPENDIENTE.

1824 - 1829 - Guadalupe Victoria
1829 (transición) - Manuel Gómez Pedraza
1829 (meses) - Vicente Guerrero
1829 (días) - José María Bocanegra
1829 (días) - Consejo de Gobierno
1830 - 1832 - Anastasio Bustamante
1832 (meses) - Melchor Múzquiz
1832 - 1833 - Manuel Gómez Pedraza
1833 (meses) - Antonio López de Santa Anna
1833 - 1834 - Valentín Gómez Farías
1834 - 1835 - Antonio López de Santa Anna
1835 - 1836 - Miguel Barragán
1836 - 1837 - José Justo Corro
1837 - 1839 - Anastasio Bustamante
1839 (meses) - Antonio López de Santa Anna
1839 (días) - Nicolás Bravo
1839 - 1841 - Anastasio Bustamante
1841 (mes) - Francisco Javier Echeverría
1841 - 1842 - Antonio López de Santa Anna
1842 - 1843 - Nicolás Bravo
1843 (meses) - López de Santa Anna
1843 - 1844 - Valentín Canalizo
1844 - López de Santa Anna
1844 (días) - José Joaquín Herrera
1844 (meses) - Valentín Canalizo

1844 - 1845 - José Joaquín Herrera
1846 (meses) - Paredes y Arrillaga
1846 (mes) - Nicolás Bravo
1846 (meses) - José Mariano Salas
1846 - 1847 - Valentín Gómez Farías
1847 (mes) - López de Santa Anna
1847 (mes) - Pedro María Anaya
1847 (meses) - López de Santa Anna
1847 (mes) - De la Peña y Peña
1847 - 1848 - Pedro María Anaya
1848 (meses) - De la Peña y Peña
1848 - 1851 - José Joaquín Herrera
1851 - 1853 - Mariano Arista
1853 (mes) - Juan B. Ceballos
1853 (meses) - Manuel Ma. Lombardini
1853 - 1855 - López de Santa Anna
1855 (mes) - Martín Carrera
1855 (mes) - Rómulo Díaz de la Vega
1855 (meses) - Juan N. Alvarez
1855 - 1858 - Ignacio Comonfort
1858 - Félix Zuloaga
1858 - 1859 - Manuel Robles Pezuela
1858 - 1872 - Benito Juárez
1859 - 1860 - Miguel Miramón
1860 (días) - José Ignacio Pavón
1860 (meses) - Miguel Miramón
1863 - 1864 - Junta de Regencia

- SEGUNDO IMPERIO.

1864 - 1867 - Maximiliano de Habsburgo

- RESTAURACION DE LA REPUBLICA
DICTADURA PORFIRIANA

1867 - 1872 - Benito Juárez

1872 - 1876 - Sebastián Lerdo de Tejada

1876 - Porfirio Díaz - Juan N. Méndez

1876 - 1877 - José María Iglesias

1877 - 1880 - Porfirio Díaz

1880 - 1884 - Manuel González

1884 - 1911 - Porfirio Díaz

- REVOLUCION Y MEXICO MODERNO

1911 - Francisco León de la Barra

1911 - 1913 - Francisco I. Madero

1913 (horas) - Pedro Lascurain

1913 - 1914 - Victoriano Huerta

1914 (mes) - Francisco S. Carvajal

1914 - 1915 - Eulalio Gutiérrez

1915 (meses) - Roque González Garza

1915 (meses) - Francisco Lagos Cházaro

1917 - 1920 - Venustiano Carranza

1920 (meses) - Adolfo de la Huerta

1920 - 1924 - Alvaro Obregón

1924 - 1928 - Plutarco Elías Calles

- 1928 - 1930 - Emilio Portes Gil
- 1930 - 1932 - Pascual Ortiz Rubio
- 1932 - 1934 - Abelardo L. Rodríguez
- 1934 - 1940 - Lázaro Cárdenas
- 1940 - 1946 - Manuel Avila Camacho
- 1946 - 1952 - Miguel Alemán Valdés
- 1952 - 1958 - Adolfo Ruiz Cortines
- 1958 - 1964 - Adolfo López Mateos
- 1964 - 1970 - Gustavo Díaz Ordaz
- 1970 - 1976 - Luis Echeverría
- 1976 - 1982 - José López Portillo
- 1982 - Miguel de la Madrid H.

(2)

2.- VAZQUEZ GOMEZ, Juana. Prontuario de Gobernantes de México
1325 - 1976. Edición del Autor, p.p. 163-165.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- BARRAGAN BARRAGAN, José. Introducción al Federalismo (la formación de los poderes en 1824). UNAM, México, 1978.
- 2.- BRAVO UGARTE, José. Compendio de Historia de México. Ed. Jus, 10a. edición, México, 1968.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1981.
- 4.- CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano. Ed. - Siglo XXI, México, 1979.
 - Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980.
 - La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, México, 1982.
- 5.- CARRILLO PRIETO, Ignacio. "El Derecho de la Ilustración Española. De Jovellanos a las Cortes de Cádiz". - Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano, UNAM, México, 1981.
- 6.- CONGRESO DE LA UNION, Cámara de Diputados. L Legislatura: "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Tomo VII; - Manuel Porrúa, 2a. ed., México, 1978.
- 7.- CUMBERLAND, Charles C. Madero y la Revolución Mexicana, Colección América Nuestra, Ed. Siglo XXI, 3a. edición, México, 1984.
- 8.- DIAZ, Lilia. "El liberalismo militante". Historia General de México, Tomo 3. El Colegio de México; - México, 1976.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- BARRAGAN BARRAGAN, José. Introducción al Federalismo (la formación de los poderes en 1824). UNAM, México, 1978.
- 2.- BRAVO UGARTE, José. Compendio de Historia de México. Ed. Jus, 10a. edición, México, 1968.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1981.
- 4.- CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano. Ed. - Siglo XXI, México, 1979.
 - Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980.
 - La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, México, 1982.
- 5.- CARRILLO PRIETO, Ignacio. "El Derecho de la Ilustración Española. De Jovellanos a las Cortes de Cádiz". - Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano, UNAM, México, 1981.
- 6.- CONGRESO DE LA UNION, Cámara de Diputados, L. Legislatu-
ra: "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Tomo VII; -
Manuel Porrúa, 2a. ed., México, 1978.
- 7.- CUMBERLAND, Charles C. Madero y la Revolución Mexi-
cana, Colección América Nuestra, Ed. Siglo XXI, 3a.
edición, México, 1984.
- 8.- DIAZ, Lilia. "El liberalismo militante". Historia Ge-
neral de México, Tomo 3. El Colegio de México; -
México, 1976.

- 9.- FIX ZAMUDIO, Héctor. El Sistema Presidencial y la División de Poderes en el Ordenamiento Mexicano. Libro Homenaje a Manuel García-Pelayo; Tomo I, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1980.
- 10.- GARCIA Y ALVAREZ, Juan Pablo. "La Constitución de Cádiz como inspiradora del Posterior Derecho Constitucional". Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1980). UNAM, México, 1981.
- 11.- GONZALEZ, Genaro. Apuntes sobre Doctrina Política de la Constitución Mexicana. Ed. Jus, México, 1947.
- 12.- GONZALEZ, Luis. "El período formativo". Historia Mínima de México. El Colegio de México, México, 1980.
"El liberalismo triunfante". Historia General de México, Tomo 2, El Colegio de México, 3a. edición, - México, 1981.
- 13.- "Ideología de Venustiano Carranza". Partido Revolucionario Institucional. Comité Ejecutivo Nacional. Comisión Nacional Editorial.
- 14.- MADRAZO, Jorge. "Algunas consideraciones sobre el sistema de gobierno establecido en el Decreto de Apatzingán y en las Constituciones Federales de México". Ponencia presentada al "Congreso de Anahuac", Chilpancingo, Guerrero, 1985.
- 15.- MIRANDA, José. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas. primera parte, 1521-1820. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978.

- 16.- RABASA, Emilio. La Constitución y la Dictadura, - sexta edición, Ed. Porrúa, México, 1982.
- 17.- RUIZ MASSIEU Y VALADES, Diego. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1983.
- 18.- SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Tomo I: "Los Antecedentes y la Etapa Maderista". Colección Popular, Fondo de Cultura Económica; 2a. edición, Cuarta reimpresión; México, - 1984.
- Tomo II: "La Etapa Constitucionalista y la lucha de facciones". Colección Popular, Fondo de Cultura Económica; 2a. edición, Cuarta reimpresión; México, - 1984.
- 19.- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1983, Ed. Porrúa, México, 1983.
- 20.- ULLOA, Berta. "La Lucha Armada". Historia General de México, Tomo 2, El Colegio de México, 3a. edición, México, 1981.
- 21.- VAZQUEZ GOMEZ, Juana. Prontuario de Gobernantes de México 1325-1976. Edición del Autor.
- 22.- VILLORO, Luis. "La revolución de Independencia". -- Historia General de México, Tomo 2. El Colegio de México. México. 1976.
- 23.- ZORAIDA VAZQUEZ, Josefina. "Los primeros tropiezos". Historia General de México, Tomo 3. El Colegio de México, 1976.