

N.º 406
26 J.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

"PODER EJECUTIVO Y PRESIDENCIALISMO EN
MEXICO: INSTITUCION CONSTITUCIONAL Y LA
ADMINISTRACION PUBLICA"

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

Asesor: Lic. Fernando Pineda Navarro

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1992



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.

"PODER EJECUTIVO Y PRESIDENCIALISMO EN MEXICO: INSTITUCION CONSTITUCIONAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA"

I N D I C E

INTRODUCCION	I
CAPITULO 1. GOBIERNO Y LA DIVISION DE PODERES	1
1. El Estado mexicano y sus elementos	14
2. Formas de Gobierno y División de Poderes	16
3. Poder Ejecutivo y la Administración Pública	18
CAPITULO 2. DEL PRESIDENTE CAUDILLO AL PRESIDENCIALISMO INSTITUCIONALIZADO	22
1. Etapa de los Caudillos	25
2. Constitucionalidad del Poder Ejecutivo	33
3. Del poder presidencial carismático al poder presidencial racional-legal: el caso Cárdenas, iniciador del presidencialismo como institución	37
CAPITULO 3. PRIMERA FASE SUPERIOR DEL PRESIDENCIALISMO	47
1. Teoría de las dos piezas del Sistema Político mexicano	52
1.1. El partido político	53
1.2. Presidente de la República	58
2. Metaconstitucionalidad del Presidente de la República	63
2.1. El ejecutivo como Presidente de Facto del Partido en el poder	66
2.2. El presidente de la República como Gran Elector y la Teoría Piramidal de Designación	72
2.2.1. Sucesión Presidencial	76
2.2.2. Sucesión y elección de los principales cargos político-administrativos	90
CAPITULO 4. EL PRESIDENTE COMO EJE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO	103
1. Facultades como Primer Servidor Público	106
2. Imperium del Presidente y como elemento Primus Inter Pares de la administración pública federal	113
3. Relación con las fuerzas políticas y sociales en México	118
A) Fuerzas Sociales	121
B) Fuerzas Políticas	122
CONCLUSIONES, PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS	127
BIBLIOGRAFIA	137
HEMEROGRAFIA	139

INTRODUCCION

La importancia del Poder Ejecutivo y más específicamente su titular, el Presidente de la República, se refleja en todos los acontecimientos de la vida nacional. Es to como un fenómeno práctico y de interés académico de sociólogos, politólogos y hasta economistas; pero en el área jurídica, este interés es casi intrascendental.

De los estudios jurídicos sobre el presidencialismo y el poder ejecutivo, el más destacado es el excelente que realizó en 1978 el doctor Jorge Carpizo. Debido a su metodología jurídica, sin restarle los enfoques políticos, económicos y sociológicos. Su texto, El presidencialismo mexicano, cubre en su totalidad el estudio facultativo y atributivo que el presidente posee y describe las fuentes de dicho poder: la Constitución, el centralismo político, etc., que son de importancia tal que el mismo autor teme a ese cúmulo de facultades; ya que, según él, peligraría la libertad y seguridad ciudadana, debido a la excesiva concentración de poder.

Consideramos así mismo que el Derecho ha replegádose a las necesidades que la Política le impone; y como centro de la política mexicana se encuentra el presidente. He aquí nuestro interés de estudiar a ésta institución ya no tanto jurídicamente -como lo hizo Carpizo- sino de una manera ecléctica. Es decir, no ser tan pragmáticos hacia lo que las leyes delimitan sobre el poder ejecutivo y el presidente.

En consecuencia abordamos la teoría política, el derecho y la administración pública sin olvidar el aspecto histórico, como perfiles de estudio al sistema presidencialista en México.

La función del presidente de la república es determinante en la vida nacional, de ahí que no sólo sea importante un análisis jurídico. Esta importancia es debido a que el cargo no es inherente al hombre que lo ocupa, ya que la institucionaliza--

ción política así lo requiere; por lo tanto, el presidencialismo, sustancia del poder ejecutivo, tiene una base jurídica, que atiende a aspectos políticos sólidos, y de la correcta coordinación de ambas (la base jurídica y los aspectos políticos) han depender en buena medida la vida institucional en diversos ámbitos nacionales.

Si el presidencialismo fuerte (concentración del poder) es el sustento del sistema político mexicano, entonces las perspectivas políticas y jurídicas serán en base a un equilibrio que éste pueda ejercer en el marco constitucional establecido.

Si el derecho sienta las bases de parte de ese poderío del presidente, entonces se necesita un elemento (de carácter político) propio del mismo sistema político: un partido dominante y en el poder y otro (de carácter jurídico) propio de la actividad legislativa, una reforma general a la Constitución y sobre todo hacia el poder ejecutivo.

Si el presidencialismo tuvo su base jurídica en la Constitución y se sostiene y apoya sobre un partido-institución (político-electoral); entonces dicho sistema presidencial depura el marco jurídico. Y el logro de esto es también la subordinación de la administración pública a los lineamientos jurídicos vigentes: el derecho claudica ante la embestida y coyuntura suprema de la política, a la que desde la antigüedad le diera razón de ser.

Para entender lo que es el sistema presidencialista y comprender el papel del presidente en el poder ejecutivo, es necesario analizar lo que es la función de gobierno y su vínculo jurídico-político con la separación de poderes, esto será tratado en el 1er. capítulo.

El presidencialismo no se creó espontáneamente, para ello se tuvieron que dar es tados y un tránsito formativo del mismo en la historia del país: en estos se mez-

clan las tradiciones, las leyes y hasta el ejercicio del poder teniendo como plataforma la dominación política. Así el presidencialismo pasó por tres etapas para su conformación: una tradicional; otra carismática; y la racional-legal. (presidente como institución política, jurídica, administrativa, etc). En el capítulo 2 hablamos de esos tres periodos del presidencialismo.

En el tercer capítulo, reconocemos que el Partido político y dominante en el poder (PNR, PRM y PRI) es una de las más sólidas piezas del sistema político y como tal es la maquinaria política y electoral (coptador y corporativizador), que agrega más poder al presidente. Nuestros presidentes son los grandes electores, los que "destapan" a su sucesor, para heredarle el cargo. La sociedad civil lo legitima o legaliza con o sin su voto. Además selecciona y designa a los principales funcionarios y de todas las esferas.

El presidente se asemeja a un Emperador Absoluto Sexenal en una Monarquía Republicana Hereditaria en Línea Transversal; incluso se llegó a considerar a México como una nación que vive bajo una dictadura perfecta.

La lealtad y disciplina hacia el PRI y su jefe -el presidente-, determinan que el priismo sea (reflejo de esa lealtad y disciplina) una fase más del presidencialismo mexicano, una fase superior.

En la administración pública encuentra su punto clave, siendo el centro de ella por mandato de la Constitución -en razón de su titularidad del ejecutivo-, que además lo hace el primer servidor público del país. Esta postura lo pone en contacto con las principales fuerzas sociales y políticas, que tratan de influir, las políticas sobre todo, en las decisiones del presidente; en caso contrario, presionan al sector público y por ende al presidente tratando de desestabilizar o empañar su imagen pública. Esto será tratado en el 4o., capítulo.

En las conclusiones daremos -también- algunas perspectivas y propuestas que a nuestro parecer son importantes, aunque no creemos -no por escepticismo sino por realismo práctico- que el derecho vuelva a supeditar la actividad presidencial ya que el pensarlo y sobre todo hacerlo práctico atendería contra toda la institución presidencial, y ello causaría contracciones políticas y sociales muy delicadas para el país.

Para nosotros es importante que el ejecutivo y sobretodo el presidente, tenga plena facultad sobre su poder ya que representa -él- la Unidad Nacional. Consideramos que toda clase de reformas deberán estar enfocadas hacia un equilibrio más patente entre los poderes. Y la forma de hacer un cambio global y redefinir una separación de poderes, no está en las reformas constitucionales: sino la creación de coyunturas políticas, económicas y sociales para reestructurar la función y el ejercicio del poder público.

Por último, deseo agradecer a los profesores, que en el paso por las aulas universitarias fortalecieron mi formación jurídica: los licenciados Arturo Arriaga, María del Rocío Sánchez, Luis Guerra, Roberto Martín López, Jesús Castillo Sandoval, Sergio Hernández Méndez, Hilario Sánchez Cortés, Gumesindo Padilla entre otros, que por falta de memoria escapan a ésta sus nombres. Igualmente, doy gracias por su incondicional apoyo al licenciado Fernando Pineda Navarro, asesor de este trabajo; así mismo, dejo constancia de mi deuda para con la E.N.E.P. Aragón que me abrió sus puertas en éste segundo esfuerzo profesional.

CAPITULO 1

GOBIERNO Y LA DIVISION DE PODERES

La división de Poderes se formula y establece como una garantía de los derechos individuales. Parte de una teoría de las funciones del Estado... Montesquieu no la inventa: la descubre en la Constitución Inglesa y se la oye decir a... Locke... la división era ya una realidad británica, antes de hacerse doctrina... en Locke, quien, en su Gobierno Civil, nos habla de tres poderes: el Legislativo (...que incluye el Judicial), el Ejecutivo y el Federativo.

JOSÉ LOPEZ-PORTILLO Y PACHECO. Génesis y Teoría General del Estado Moderno.

Aristóteles dijo que el hombre necesita asociarse con sus congéneres para sal dar sus necesidades naturales: es decir, el hombre es un ser social por naturaleza, Zoom Politikon. Esta asociación era una reminiscencia sobre el Estado.

Las teorías que hablan sobre el origen del Estado, se centraron en describir las formas de cohesión social para de ahí explicar a aquél. Platón manifestó que el Estado se conformaba por diferentes clases y de ellas dependía su actividad; la organi zación política de las clases que integran a las Ciudades-Estados: los guerreros, artesanos y labradores. Para Platón la organización política descansaba en un gobierno integrado por los mejores hombres; delimitando así que el mejor gobierno es el aristocrático (gobierno de los mejores). En cuanto al gobernante de dicha ciudad, és te debía estar dotado de valor, determinación (decía que los guerreros eran los más apropiados para asumir las funciones de gobierno) y de un conocimiento universal; de bía ser un sabio, un conocedor de los hombres y las cosas. Proponía que dicho titular del "poder ejecutivo" fuera un filósofo, un rey cultivado y erudito: el Rey Filó sofo.

Aristóteles se apoyó en sus estudios y en el de un centenar de constituciones de las Ciudades-Estado griegas, fundando lo que más tarde se conocerá la esencia de los elementos conformadores del Estado. Así el hombre social, consecuentemente será político por sus relaciones de asociación con otros hombres; a su vez era necesaria la delimitación geográfica con un gobierno como fiel de aquéllas relaciones de so ciedad humana.

Además de mencionar los elementos primarios del Estado, Aristóteles es el padre de la Teoría de la Pureza e Impureza de los gobiernos.

Encontró los elementos de todo Estado y uno de ellos -gobierno- debía ser estu diado más a fondo. El Estado era una entidad necesaria para la asociación humana y fuera de todo ello estaría destinado a los seres superiores, los dioses. Resumiendo: Aristóteles define, sin proponérselo, los elementos del Estado para después discer nir sobre uno de ellos: las formas de gobierno¹.

J. ARISTOTELES. Política, Edit. Cumbres, México, 1987. Si se desea conocer el pensamiento de PLATÓN con su libro Diálogos, Porrúa, México

San Agustín inicia un análisis sustancial: la división de poderes a nivel es tamental; es decir diferenciar el poder espiritual y el temporal. El primero tenía como esencia a la Ciudad de Dios, la cual estaba sobre la ciudad de los hombres (Estado) y que para una mejor armonía social entre los hombres, la ciudad de los hombres -valga la redundancia- debía tener como modelo la ciudad de dios.

Similar fue el pensamiento de San Tomás de Aquino, quien instauró uno de los fines del Estado, como un elemento teleológico; es decir, como una forma de sustentar las necesidades humanas de dicho Estado: el Bien Común².

Dar una definición exacta de Estado resulta complejo. Ya Maquiavelo lo define a contrario sensu, cuando afirma que la "soberanía (que se ha ejercido) sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados"³. Descubre que el Estado es una dominación remitida sobre una soberanía -habla de un territorio o circunscripción geográfica- hacia los hombres (o sociedad, él emplea el plural en el caso) y termina asignando que el gobierno (tercer elemento) puede ser una república o un principado (monarquía).

Por lo tanto, Estado y Gobierno siempre se han considerado sinónimos: "Si el gobierno se asocia al Estado, éste último es sólo una forma de organización política de la sociedad durante la historia"⁴; por lo que cuando se habla de ciudades-estado, nos referimos a formas pre-estatales de organización política en la que se da un poder de gobierno.

En cuanto a la conformación del Estado, este se integra por diversos elementos (Teoría de los elementos del Estado). Otras teorías sobre el Estado son:

2. IGNACIO BURGOA, Derecho Constitucional Mexicano, pp. 174-75 y 177-79.

3. NICOLAS MAQUIAVELO, El Príncipe, p. 1.

4. LUCIO LEVI, "Gobierno", en NORBERTO BOBBIO, Diccionario de Política, T. 1, pp. 743-44.

Teorías Organicistas. Para ellas el Estado es similar a los organismos vivos y se encuentra dotado de personalidad propia; y de una capacidad de discernimiento con una voluntad de acción de funciones complejas.

Teorías Sociológicas. El Estado es una unidad permanente de hombres asociados en una colectividad: unidad colectiva.

Teorías Jurídicas. Kelsen afirma que el Estado se encuentra inmerso en un orden jurídico con ámbitos de validez diversos: espacial, temporal e individual y material⁵.

Así el Estado está integrado por elementos, éstos son: Gobierno, Población y Territorio. El hacer un estudio de cada cual, sería extenso; por lo tanto, sólo discerniremos sobre lo que nos interesa y relaciona a la división de poderes.

En términos simples el Gobierno es el conjunto de individuos que ejercen el poder político, determinando su orientación en la sociedad. Gobierno se asocia a la noción de Estado, en consecuencia términos afines: gobernantes y gobernados. Los primeros serán los que gobiernan el Estado; y los segundos, son un grupo de personas que se encuentran sujetas al poder de gobierno de aquéllos en un territorio.

También se puede decir que el Gobierno es un conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder, por lo tanto es un elemento del Estado. Como la teoría del Estado Moderno está representada en la organización y estructuración de éste; en la teoría de sus elementos compositivos, el Gobierno forma parte de aquél como una organización política⁶. Para López Portillo⁷, el Gobierno comprende cuestiones de autoridad, poder y sus funciones que al final

5. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, *Introducción a la Administración Pública*, T.1, pp.25-27.

6. LUCIO LEVI, "Gobierno", *op.cit.* p.743.

7. *Génesis y Teoría General del Estado Moderno*, p.483.

van a circunscribirse en la separación o división de poderes. Lo que para algunos es poder y órganos de Estado (Jellinek), para otros será autoridad (Dabin) o poder político (Gropalli); o unidad organizada (Heller). Estos son algunos de los sinónimos teóricos del gobierno y en cada uno existen elementos similares; teniendo así que el problema del gobierno es fundamental en todos los tiempos.

Así para López Portillo⁸ el Gobierno es la autoridad indispensable en toda organización política, "de acuerdo con la naturaleza humana"; y, que le asegure la conducta de los integrantes de dicha organización: he aquí uno de los tantos fundamentos de la lucha por el poder.

Aristóteles definió el Gobierno como una organización impuesta a los integrantes del Estado. Para Hobbes, es la culminación del pacto social entre los hombres integrantes del Estado; Locke lo caracterizaba "como el Poder Superior Dirimiente, creado por el libre consentimiento de quienes pactaron entrar en sociedad"; Rousseau confundió el término gobierno con el legítimo ejercicio del poder ejecutivo (ya habla de gobierno strictu sensu, como hoy se da). Para él el Gobierno era intermedio entre el príncipe y sus súbditos, cuya tarea era la correcta aplicación de las leyes; mantener la libertad civil y política e innovó la idea del servicio político al sugerir que el gobernar es una acción de servir, de servicio⁹.

Para Serra Rojas, el Estado tiene un doble carácter: de gobierno y administrativo que le son útiles para concretizar sus fines, cometidos y competencias por medio de órganos jurídicos debidamente estructurados. El gobierno así comprendido "tiene a su cargo la dirección u orientación de los órganos del Estado"¹⁰.

⁸ op. cit., p. 487.

⁹ JOSE LÓPEZ PORTILLO, *idem*, p. 488.

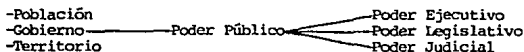
¹⁰ ANDRÉS SERRA ROJAS, *Derecho Administrativo*, T. I, pp. 23, 65.

De Pina, padre e hijo, afirman que el gobierno puede ser entendido desde dos puntos de vista: sentido amplio, será "el conjunto de órganos mediante los cuales el Estado actúa en cumplimiento de sus fines"; sentido restringido, será un conjunto "de los órganos superiores del Poder Ejecutivo bajo la presidencia del Jefe del Estado". Estas definiciones son aceptables para nosotros si consideramos que más apropiado es llamar al gobierno como de derecho o con una base jurídica¹¹.

El gobierno son las funciones desempeñadas, de orden público, por los diversos órganos dentro de un sistema normativo (derecho) y éstos tienen un poder público, es decir "poder de imperio que se traduce en actos de autoridad legislativos, administrativos y jurisdiccionales cuyo conjunto integra las funciones públicas respectivas". Así el gobierno es uno y el Estado otro; aquél forma parte de éste; y por decirlo de una manera, el gobierno sirve al Estado como medio para el logro de sus fines (elemento teleológico)¹². Esta es la teoría que nos servirá para delimitar el marco de estudio del presente trabajo.

En cuanto a la división de poderes, se dice que el poder es uno sólo y que teóricamente es indivisible; sin embargo, aplicado éste como una facultad con la que cuenta el Estado (poder público) para un mejor equilibrio o desempeño de la función gubernamental de aquél, el poder público se separa:

ELEMENTOS DEL ESTADO



El poder público o potestad pública es la acción que se ejerce sobre los individuos que forman parte de una nación¹³. Y digamos que dicha acción es de tres tipos:

11. DICCIONARIO DE DERECHO, p. 286. Los De Pina consideran como un hecho que el gobierno no tenga una base legal de sujeción, ya que también hablan de gobierno de hecho como el establecido e implantado por la fuerza, ya por golpe de Estado o rebelión militar y esta es la diferencia entre gobierno de hecho y el de derecho.

12. IGNACIO BURGOA, op. cit., p. 784.

13. IGNACIO PICHARDO PAGAÑA, op. cit., p. 41.

legislativa, judicial y ejecutiva.

Pero ¿y de dónde viene dicha separación o división del poder? López Portillo asegura que la teoría de la separación de poderes no se inicia con Locke, sino que tiene antecedentes remotos. Aristóteles al hablar de la Polis, sin pensarlo expresó que ella se integraba por una Asamblea General encargada de los asuntos públicos; había un cuerpo de magistrados o funcionarios públicos, cuyo actuar estaba reglamentado, y por último, se contaba con un cuerpo judicial. Aristóteles "no conoce la distinción de las funciones del Estado". Este punto será tomado más tarde por Montesquieu. Cicerón consideraba necesaria la separación de derechos, cargos y obligaciones para mantener el *stablishment*, orden establecido.

Para San Tomás la función legislativa era una parte de los derechos naturales que poseían los pueblos y ello se reflejaría en sus representantes. Habla de la función ejecutiva, la cual será la acción del ejercicio del poder en beneficio del pueblo.

En la época absolutista, Marsilio de Padua afirmó que la división de poderes era el freno de los excesos de dicha forma de Estado. Dicho freno se hallaba en la función legislativa ya que "el príncipe se subordina a la ley", decía. El ejecutivo estaría supeditado por lo que las leyes, creadas por el legislativo, establecieran. Como contrario fue Bodín, que introdujo la concentración del poder y el orden funcional en el mismo ejecutivo.

Estas influencias fueron delimitativas para Locke. Existe otra influencia: los Monarcómacos y los teólogos hispanos. Los primeros estaban en contra del orden absolutista y postulaban el derecho a la resistencia¹⁴.

Es Locke quien plantea la idea del gobierno civil versus el absolutismo, y se

14. JOSE LOPEZ PORTILLO, op. cit., pp. 136, 600 a 603.

centra en que la autoridad fuera dada por el pueblo. Para él, los hombres en su estado natural tenían dos poderes: el de "hacer todo lo que juzgue a propósito para su conservación y la... conservación del resto de los hombres" y al despojarse de él -es una transición al Estado social- es administrado y regulado por leyes sociales (reduciéndose la libertad dada en el Estado natural); el segundo poder es el de "castigar los crímenes cometidos contra las leyes naturales empleando la fuerza para hacer cumplir aquéllas". Esto traducido: la sociedad posee dos poderes: legislativo, regulador de las fuerzas del Estado y cómo deben ser empleadas; y ejecutivo, que asegura se cumplan las leyes positivas al interior del Estado. Se crea un tercer poder: el federativo, dado al ejecutivo para poder convocar a tratados de paz y guerra con otros Estados¹⁵.

Para Locke que el ejecutivo y el legislativo se encuentren en diferentes cuerpos es ideal y para ello da razones: a) Razón práctica. El ejecutivo debe estar dispuesto a hacer cumplir las leyes, su función es activa; en tanto que para el legislativo, no es necesaria su actividad de crear leyes, ya que no hay necesidad de legislar constantemente. b) Razón psicológica. Referida al abuso del poder, debido a la ambición del hombre por éste y máxime si en uno de ellos se reúnen dos poderes.

Las características para Locke sobre los dos poderes son:

LEGISLATIVO

Establecido por Ley positiva fundamental.
Es conservador de la sociedad por las leyes que crea.
Es el supremo poder ya que se hace sagrado, porque no puede ser arrebatado a aquéllos a los que se confirió.
Es la unión de los miembros del Estado.

EJECUTIVO

Es subordinado pero no dependiente del otro.
Su cometido es la ejecución.
Puede ser discrecional.

Locke aplica su teoría para el caso Parlamentario, en el cual el poder legislativo es el de mayor influencia, por lo que se da en el primer jefe a través del legis

15. JEAN JACQUES CHEVALLIER, Los grandes textos políticos desde Maquiavelo hasta nuestros días, pp.95,96.

lativo: el Primer ministro¹⁶.

Montesquieu consideró la división de poderes como una garantía de la libertad individual, ya que era una exaltación y ésta a su vez era uno de los fines del go**bierno. Mezcla ya el gobierno con la separación de poderes, como factor decisivo.**

Afirma que hay tres tipos de poderes: legislativo; el de ejecutar lo relativo al Derecho de gentes; y el que ejecuta lo relativo al Derecho civil. En el primero, el legislativo, es cuando el príncipe o magistrado hace leyes en forma temporal o para siempre; corrige o abroga las existentes. El segundo se da cuando el príncipe hace la paz o la guerra; envía o recibe embajadores y vela por la seguridad (ejecutivo). Y el tercero, es el encargado de castigar los crímenes y juzgar los pleitos entre los particulares (judicial).

Coincide con Locke, cuando dice que si se encuentra el legislativo con el ejecutivo en un solo cuerpo, entonces no hay libertad¹⁷: está contra la concentración de poder. Para la estabilidad del gobierno recomendó uno mixto, integrado por el pueblo, la nobleza y el monarca. El pueblo por medio de representantes y la nobleza por un cuerpo de nobles conservadores de su status quo: conformarían el poder legislativo. Al Rey corresponde el ejecutivo, ya que el gobierno se encontraría mejor administrado por un sólo hombre que por varios. El modelo mixto sería heterogéneo en cuanto a la conformación legislativa:

PODER EJECUTIVO

Rey

PODER LEGISLATIVO

Cuerpo de representantes y Lores
(comunes-pueblo) (nobleza)



GOBIERNO DE CONFORMACION MIXTA

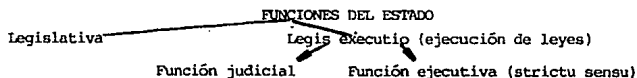
Montesquieu además de hacer la división política la hace social, esto para mantener un equilibrio social.

16. JEAN JAKUES CHEVALLIER, op. cit., pp. 96-98.

17. Citado en LOPEZ PORTILLO, op. cit., pp. 599-600.

Kant, por otro lado, era partidario de hacer autónomos a los poderes, así en plena independencia y ejercidos por entes diferentes, bajo una coordinación de recíproca subordinación¹⁸. Weber afirmó que la división es una distribución de poderes diferentes entre diversos titulares, y se determinan racionalmente como funciones, en una cuestión de legalidad (división constitucional). Los poderes son repartidos entre los titulares del poder en cuestión, es decir, se da un control del poder. Para él no se divide la competencia, sino los derechos de mando. Incluso Weber nos habla de los poderes estamentales: poder terrenal versus poder espiritual¹⁹.

Kelsen parte de la teoría del poder del Estado y éste poder como uno de los elementos. Para él la separación es una función, aceptándose la existencia de funciones estatales diferentes. En cuanto a las funciones de los poderes, asegura que se puede dar una yuxtaposición: "la función de ambos poderes (judicial y ejecutivo) es realmente la misma. Las normas jurídicas generales son ejecutadas tanto por el ... ejecutivo como por el judicial". Kelsen da carácter de principio a la separación y toma como modelo la Constitución estadounidense. Eleva a principio constitucional la separación y lo reconoce como un elemento específico para la democracia. Se trata de un principio de organización política al suponer tres poderes determinados como tres funciones coordinadas por el Estado; y reitera que no son tres sino dos las funciones: "creación y aplicación (ejecución) de la ley, y estas funciones no se encuentran coordinadas, sino sub y supraordinadas":

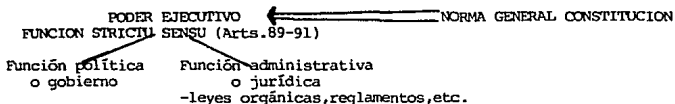


El esquema es dicotómico, tomando como base las tres funciones del Estado, así el

18. NICCOLA MATTEUCCI, "Constitucionalismo", en BOBBIO, op. cit., pp. 389, 392.

19. MAX WEBER, Estado y sociedad, pp. 226, 227.

poder ejecutivo resulta ser una función *strictu sensu*, es decir, derivada de la legis ejecutivo; y esta a su vez se divide en una función política y una función administrativa. La función política o gobierno tiene a su cargo la dirección de la administración, es políticamente más importante y depende de órganos administrativos: a ella corresponden los actos de ejecución discrecional. La función jurídica será esencial de la otra división: la función administrativa del poder ejecutivo. Teniendo así que todo el dominio de éste puede denominarse como administración. A los órganos del ejecutivo crean normas generales por vía de excepción: crean normas individuales en base a normas legislativas generales²⁰ (la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dependiente de la Carta Magna).

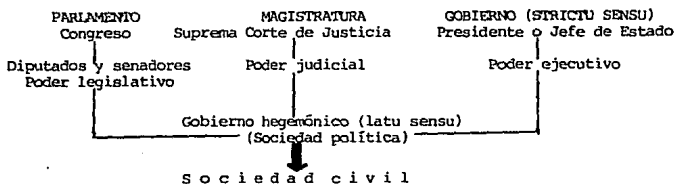


Karl Friedrich²¹ asegura que la separación de poderes es un sistema de frenos "eficaces a la acción del gobierno" y se liga estrechamente al término constitucionalismo. Constitucionalismo y separación de poderes sirven como un sistema de frenos y contrapesos para el Estado.

Matteucci -escuela de Turín- afirma al igual que Friedrich, que la separación de poderes y el constitucionalismo están ligados, al grado de decir que el antecedente de ambos es el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. Este afirma que para la existencia de una constitución adecuada, ésta debería garantizar los derechos y determinar la separación de poderes. La esencia de la división está fijada en una ley suprema la cual delimita el ejercicio del poder público. HANS Kelsen, Teoría general del derecho y del Estado, pp.302-305.
21. Constitutional government and democracy, p.87.

b l i c o s o b r e l a s o c i e d a d .

En Gramsci la división es el resultado "de la lucha entre la sociedad civil y la sociedad política en un determinado período histórico y con un cierto equilibrio...de clases". Los tres poderes son órganos que expresan la hegemonía política reflejada en un gobierno como leit motiv del Estado: parlamento, magistratura y go-
22
bierno.



Para Duverger la división de poderes es el resultado "de una combinación entre el sistema de partidos y el marco Constitucional"; es decir, que en un bipartidismo se da una concentración de poderes más polar, en la medida de encontrarse dos partidos compartiendo los principales cargos de gobierno (ejemplo: Estado Unidos).

En el caso de un solo partido, éste posee mayoría absoluta en el Congreso y ocupa más lugares en el gobierno: estableciendo un fuerte lazo entre dos poderes. Asegura Duverger, que la división de poderes será el campo de desarrollo del Presidencialismo. Deducimos que para él los partidos políticos y la institución presidencial son polos opuestos unidos por la división del poder público del Estado²³.

Para Tocqueville, el modelo de los trece estados confederados -en Estado Unidos-

22. ANTONIO GRAMSCI, Cuadernos de la cárcel: Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado Moderno, p. 116.

23. MAURICE DUVERGER, Instituciones políticas y Derecho Constitucional, pp. 319, 320; y MAURICE DUVERGER, Los partidos políticos, p. 420.

le sirvió para decir que la separación descansaba en la constitucionalidad de dichos pueblos. Siendo el poder legislativo dual: asamblea de representantes y senado, y este poder estaba sujeto a condiciones de elección; por lo tanto, era emanado del pueblo. En cuanto al ejecutivo, tenía como responsable al gobernador que hacía las veces de magistrado supremo -he aquí los primeros visos del presidencialismo-, y ante el legislativo tenía una función de consejero y moderador "está armado de un veto suspensivo que le permite detener... a voluntad sus movimientos"; reúne además "todo el poder militar del Estado" y es electivo.

Al poder judicial toca "invocar la autoridad del juez"²⁴ y tenía las siguientes funciones: ser árbitro en litigios; pronunciarse en casos específicos y no sobre principios generales; y no puede "actuar más que cuando se acude a él... o cuando se le somete una causa"²⁵.

Burdeau reconoce que la división de poderes se equipara a la modalidad del ejercicio de una forma de Estado determinada. En éste caso se trata de un poder estatal presidencial (México). El Estado será federativo en su estructura con un poder presidencial, donde los órganos "federales son el Congreso, el Presidente (y) la Suprema Corte". Burdeau como Friedrich considera a la Constitución como un punto determinante para la separación; ya que el objetivo de la misma será limitar los poderes del gobierno federal²⁶.

Para Poulantzas el poder ejecutivo es supremo por sobre los otros poderes, creando así una unidad centralizada y "organizada partiendo del predominio de uno... so-

24. ALEXIS DE TOCQUEVILLE, La democracia en América, p. 95.

25. ALEXIS DE TOCQUEVILLE, op. cit., pp. 106-107.

26. GEORGES BURDEAU, Tratado de Ciencia Política, T. II, V. II, pp. 23, 281.

bre los otros". La unidad del Estado se centra en un objetivo: la concentración del poder ejecutivo. Poulantzas no se pierde en explicar la esencia de cada poder, sino que explica el fenómeno de la supremacía del ejecutivo y afirma que sólo uno es el más importante por el peso que guarda en la unidad estatal²⁷.

Para De Pina la separación es una división de éstos y a su vez esta división es el reparto "de las atribuciones que corresponden al Estado entre órganos distintos, con el propósito de impedir que su concentración en uno solo... lo incline a convertirse en tirano". Ahora bien, ¿es división o separación? "La división o separación de poderes constituye una fórmula que ha demostrado históricamente ser una garantía eficaz para la defensa de la libertad política" siendo propia de todo régimen democrático: esta es una exigencia humana propia de toda organización jurídico-política²⁸.

La separación de poderes es un elemento posterior a la creación del Estado -dice Burgoa- y es elemento para que éste último cumpla sus funciones y finalidades²⁹.

Garantizará los derechos individuales y es función del Estado para ejercer un buen gobierno, dice López Portillo³⁰.

Carpizo considera la separación propia de los sistemas políticos, cuya característica es el predominio del ejecutivo³¹.

Coligiendo. El poder se divide en tres ramas de gobierno -ejecutiva, legislativa y judicial- de modo que cada una sirva para el control y equilibrio de las otras; empero, se hace necesaria la supremacía de uno de ellos de forma institucionalizada, ya que en él se centra la vida nacional (política, económica, social). Es el caso de

27. NICOS POULANTZAS, Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, p. 397.

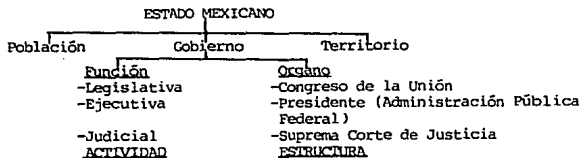
28. RAFAEL DE PINA y RAFAEL DE PINA VARA, op.cit., p. 287.

29. IGNACIO BURGOA, idem.

30. op.cit., p. 600.

31. JORGE CARPIZO, El presidencialismo mexicano, p. 19.

México. Tenemos así que el Estado está constituido por tres elementos vitales, entre ellos el gobierno. Este último, para su mejor desarrollo hacia la sociedad, y acción del poder público, tiende a ser funcional y orgánico, según su actividad y estructura que tenga asignada.



1. El Estado Mexicano y sus elementos.

Con la independencia surgen necesidades jurídicas y políticas. Los primeros años se vieron ensombrecidos por guerras intestinas e inestabilidad política: esto como marco de los gobiernos que se sucedieron. Las pugnas entre monárquicos y republicanos, primero; y después, entre federalistas y centralistas, sin olvidar las intervenciones extranjeras y la lucha liberales-conservadores. Lo cierto es que se gestaron una serie de problemas que dieron un vacío en el poder, lo cual reflejó la inestabilidad y la falta de un normamiento legal efectivo.

México independiente vio pasar por su historia emperadores, dictadores, presidentes, juntas de notables, altezas serenísimas y toda una plegade de caudillos militares y civiles. El Estado mexicano tardó largo tiempo en consolidarse; fue con Juárez y después con Porfirio Díaz que el Estado se forja sólido y estructurado.

Pasemos a explicar los elementos del Estado mexicano.

La población es un término que difiere sutilmente de pueblo. La primera es un grupo humano que reside en cierto espacio físico y guarda con él una relación también fi

sica, residen en un determinado territorio, vinculados con la convivencia. El pueblo es una sustancia humana del Estado. El elemento población nos interesa y no el otro término.

La población tiene varios aspectos jurídicos. Uno, la nacionalidad que implica una relación jurídica y política entre un individuo y el Estado. Nuestra Constitución señala quienes tienen la calidad (jurídica) de mexicanos. Hablar de nacionalidad nos remite a la condición de ciudadano y para ello se requiere ser mexicano.

Ciudadanía es el conjunto de derechos y obligaciones de carácter político, que tienen los mexicanos mayores de edad y tengan un modus vivendi digno.

La población puede ser considerada desde aspectos demográficos, por edades, sexo, distribución rural y urbana, etc.

El territorio, es el espacio terrestre aéreo y marítimo sobre el cual el Estado ejerce su poder: es considerado como el ámbito espacial de validez del orden jurídico. Pichardo Pagaza³² lo define así: "espacio tridimensional incluyendo el espacio situado arriba y abajo del plano terrestre...Hacia abajo...adopta la forma de un cono cuyo vértice se encuentra en el centro de la tierra..." La Constitución establece la descripción del territorio nacional (art.42).

En cuanto al gobierno, este radica en el principio fundamental político y jurídico del *stablishment* y la vigencia del *statu quo*. El primero refleja la voluntad de fortalecer el pacto federal entre las partes o entidades integrantes, las cuales desean que el estado actual -el segundo- se mantenga en una federación.

El gobierno es considerado por la forma en que éste se integra y la forma determina la estructura y organización del Estado: para su gobierno y la creación de los
32. op. cit., p. 38.

órganos a través de los cuales hará dichas funciones de gobierno.

2. Forma de Gobierno y división de poderes.

La forma de gobierno mexicana ha sufrido cambios a través de su historia: monarquía, república federal, república centralista, etc. Dos fenómenos históricos y políticos han determinado la forma de gobierno: el Federalismo y el Centralismo, imponiéndose finalmente el primero. Empero, en la vida actual se formaliza más el centralismo.

Para la Constitución la forma de gobierno es una "República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación..." (art. 40).

Analizando cada uno de los elementos, tenemos que República es muy controvertido y esto por las diversas concepciones. La república romana será uno de los antecedentes, que se empleó como designación a los asuntos propios del pueblo (Res publica, cosa del pueblo). Esta surge hacia el año 510 a.c., tras la caída de Tarquino II³³.

Para Kelsen la república se asocia al poder soberano, que cuando radica en un solo individuo, se dice que el gobierno o la "Constitución son monárquicos"; cuando el poder radica en varios individuos, la constitución será republicana. Teniendo así que la república es una aristocracia o democracia, según la pertenencia del poder soberano, ya en una minoría ya la mayoría del pueblo³⁴.

La república se antepone a monarquía, basándose en la figura que ocupa la titularidad de la misma: el jefe del Estado en la república (unitario o colegiado).

33. Cfr. GUILLERMO F. MARGADANT, Derecho Romano, p. 25.

34. HANS KELSEN, op. cit., p. 336.

En México, la república es la forma de gobierno en que el titular del poder ejecutivo es de duración temporal (6 años); y, ocupa dicho cargo por designio popular, es decir, hay renovación periódica del titular del poder ejecutivo y que su renovación se da por la vía de elección popular.

La titularidad recae en un individuo denominado Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo poder supremo -así lo marca la Carta Magna- se demarca en la letra constitucional (arts. 49 y 80). Será democrática, esta es una de las formas aristocráticas puras donde impera la voluntad del pueblo, como principal elemento. Se liga, la democracia, a los ideales que se establecieron en la Revolución francesa: libertad, igualdad, equidad y justicia.

La democracia se lee en la Constitución, (art. 3, frac. I inciso a) la cual nos dice que por ella entenderá como una "estructura jurídica y un régimen político... (y) un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultura del pueblo".

Los analistas políticos han delimitado el estudio de la democracia en Pura o Directa y Semidirecta. La primera "es el régimen en el que el pueblo se gobierna a sí mismo" (v. gr. La Hèlade de la antigüedad en Atenas; hoy las Landesgemeinden o comunidades de la tierra en Suiza). Las semidirectas siguen vivas algunas instituciones como el referéndum y el plebiscito (el primero, es la ratificación o no de las leyes por el pueblo; el segundo, es la consulta al pueblo para aprobar o rechazar la delegación en un hombre la expedición de la ley fundamental).

En cuanto a la representatividad, la democracia se liga a república, teniendo-- que la democracia representativa es una democracia indirecta, ya que el pueblo se haya imposibilitado de expresar cotidiana y directamente su voluntad en la consecución de los asuntos públicos; existiendo la necesidad de que el pueblo elija un reducido número de personas que le representen y que en su nombre tomen las determi

naciones pertinentes (art.51). La teoría de la representatividad política (se da con diputados y senadores), ha evolucionado y como lo expresa Hoya Palencia: "se yer gue...basada en los hechos sociales (así los representantes reflejan)...una imagen fiel a la situación y del pensamiento del pueblo..."; afirma que el concepto ya no se asocia a los representantes y los representados "sino a la coincidencia...entre la distribución de votos del pueblo y la repartición de las sillas parlamentarias o congresionales"³⁵.

El artículo 40 establece que la forma de gobierno deberá estar ligada a la idea de la unión de estados libres y soberanos, es decir, federados por un pacto de unión en el interior del Estado mexicano, tanto territorial como jurídicamente. Tiene mos así que se habla de un sistema de unión federal, que ha creado tres esferas jurídicas: federal, estatal y municipal; por lo tanto, serán tres los ámbitos de la administración pública. El sistema federal implica en términos generales un pacto de unión y alianza entre los estados libres y soberanos que integran el Estado mexicano dentro de un marco jurídico general plasmado en la Constitución.

3. Poder Ejecutivo y la Administración Pública.

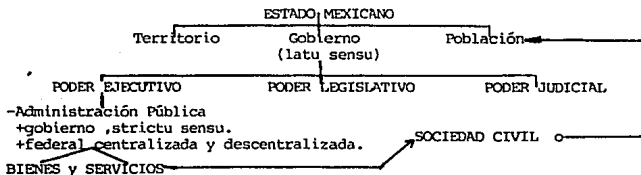
El poder ejecutivo está representado por un individuo, el Presidente Constitucional, que le da carácter de unipersonalidad (las Constituciones de 1824 y 1857, ya la establecían); así el sistema presidencial tiene como característica la supremacía del ejecutivo sobre el legislativo; en el sistema parlamentario es al contrario.

En México el presidencialismo es dual, ya que el presidente es el jefe del Estado y del gobierno; por lo tanto, las jefaturas de Estado y del Gobierno son uniperso-

35. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, op. cit., p. 50.

nales y recaen en el presidente de la República. La Constitución del 17, en su apartado relativo al poder ejecutivo (arts. 80-93) describe y delimita la organización y estructuras en las cuales se conformará el citado poder. El artículo 90 habla de la división de la administración pública y por tanto el jefe de ésta es el titular de dicho poder (el presidente). El titular del ejecutivo tiene ciertas obligaciones y facultades a las que debe atender, por lo mismo -dicha multidisciplinariedad- ha obligado al presidente a delegar ciertas facultades en secretarías de ramos diversos.

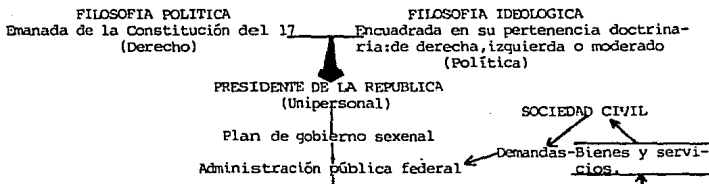
El objetivo de su acción de gobierno se disgrega conformando dependencias encargadas de dar solución a los diferentes asuntos públicos; a éstas se les conoce como secretarías de Estado o del Despacho (Gabinete oficial), las cuales se encargan del manejo de los rubros de la política pública y su administración. Por lo tanto la administración pública es la intermediaria entre gobierno y sociedad (población): es una parte del gobierno en acción. A su vez esta no puede estar desligada de sus marcos de acción: la política y el derecho. La administración es una ciencia muy antigua³⁶, tanto como el derecho. Así el gobierno es el todo y una de sus formas de actuar es mediante la administración pública, ejercida por el poder ejecutivo:



36. Si se desea conocer el origen de la administración pública consúltese: OMAR GUERRERO, Introducción a la Administración Pública, Harla, México, 1985.

Reconocemos como al pilar de la administración pública al presidente, cuyas acciones se traducen en prestación de bienes y servicios hacia la sociedad, que en él ha depositado su representatividad. La acción del ejecutivo y sus dependencias están citadas en la Constitución (art.90) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Administración pública y gobierno no son la misma cosa; teniendo así que la primera sea el embudo entre las demandas sociales y las políticas de gobierno del titular del poder ejecutivo, cuyos cimientos están impregnados de la filosofía política e ideológica del presidente en turno.



La administración se alinea a los normamientos políticos y jurídicos, y a su vez es la acción del poder ejecutivo-presidente. Las mismas atribuciones del presidente hacen, en determinado momento, que las condiciones de éste se modifiquen; de ahí que haya desaparición y/o fusión de secretarías, que se creen otras, según las necesidades. Factores como la inversión extranjera, la interna, el mercado nacional, el gasto público, las finanzas públicas, la balanza comercial y de pagos, etc., son delimitantes de las políticas presidenciales.

Los factores políticos y legales son configurativos del presidencialismo y a lo largo de la historia se han manifestado en factores como el caudillismo y sus me-

dios de legalidad y legitimación . Es además la administración uno de los foros de la política, debido a su capacidad de asignar recursos financieros dentro de un limitado presupuesto; así como la existencia de algunos sectores de orden político en su estructura (secretarías de Estado, empresas públicas, presidencias municipales y gobernaturas). A nivel federal es más importante ya que de sus filas emerge el que será próximo presidente: ocupar una cartera en la administración pública federal automáticamente convierte a tal persona (si está bien colocado) como candidato.

La administración central y descentralizada están integradas por secretarías, organismos públicos desconcentrados y descentralizados; fideicomisos públicos, un departamento administrativo, etc., regulados en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

El presidencialismo, como forma más acabada del presidente, ha padecido una gran evolución que pasa desde el emperador azteca, el cacique y el caudillo político-militar.

CAPITULO 2
DEL PRESIDENTE CAUDILLO AL
PRESIDENCIALISMO INSTITUCIONALIZADO

Yo el Supremo Director de la Repub^{ca}.

*Ordino q' al acacoo mi muerte mi ca-
dáver sea decapitado; la cabeza puesta
en una pica por setecientos días en la Plaza
de la República donde se convocará al
pueblo al son de las campanas sonadas
a vuelo.*

*Todos mis servidores civiles y milita-
res sufrían pena de horca. Sus cadáve-
res seían enterrados en potrosos de ex-
crementos sin cura ni marca q' memorase
sus nombres.*

*Al término del dicho plazo, mando q'
mis señores sean quemados y los conical
avojados al río...*

AUGUSTO ROA BASTOS. Yo el Supremo.

Las costumbres y la tradición política en la historia de México son determinantes. Antaño fueron los tlatoanis y los caciques indios, venerados y adorados, y esta costumbre se hizo ley no escrita hoy día.

El tlatoani era el gobernante de un Estado teocrático y militar, así como supremo sacerdote. El señor azteca era "al propio tiempo...monarca, caudillo militar y...cu ya figura se reflejaba en todos los aspectos de la vida colectiva, recibía como máximo título el de 'tlatoani' (el orador) cuando presidía el consejo de jefes, pero también se le denominó 'tlacatecutli' cuando actuaba como jefe militar"¹.

El cacique es una figura relacionada con cierto poder dentro de un núcleo político y social; hombre de horca y cuchillo, mandamás y autoritario es el factor local y regional, político, económico y social de una comarca o entidad. su clientelismo político hizo que en ellos se apoyaran los hombres fuertes del gobierno central. Antaño también estimularon este apoyo los tlatoanis. La órbita de acción del cacique es sólo una región o población delimitada: "En todo México ha habido, hay y seguirá habiendo caciques..." con diferentes apariencias (patriarcas, sátrapas); explotan y prestan servicio estableciendo normas inquebrantables. Bajo estas se vive fácilmente a cambio de libertad; es guía espiritual, orientador del perezoso mental y es el mismo pueblo quien fabrica y sostiene al cacique. El presidencialismo es "la forma suprema del ejercicio de una autoridad protectora, caprichosa, a veces despótica... amable hasta la ternura, generosa con los bienes que administra, y autoritaria hasta el rigor extremo cuando el caso lo amerita". Los caciques, especímenes raros, son una característica del sistema piramidal de la sociedad con sustento en la injusticia y que han vivido en la historia de México².

1. SALVADOR VALENCIA, El poder ejecutivo latinoamericano, p. 17.

2. CARLOS LORET DE MOLA, Los caciques, pp. 11, 12.

Entre el cacique y el caudillo existen diferencias, pero sólo citaremos una: su relación con el campo y la ciudad. El aislamiento que el campo genera se traduce en anarquía y tiranía; la concentración urbana, engendra cierto orden y hasta cierta democracia. El caudillo dominó la ciudad e impone a los caudillos locales (caciques), sin proponérselo. La organización nacional sanciona la supremacía de la ciudad sobre el campo; de ahí que uno de los caudillos más astutos fue Don Porfirio Díaz, reflejo del orden y el progreso³.

La mixtificación de las culturas hispánica y azteca creó una mezcla entre el cacique con el capitán cortesiano; entre el tlatoani y el virrey que viene a ser el reflejo del mestizaje político. El tlatoani primero, el virrey después, fueron los titulares del gobierno azteca y colonial.

La influencia del pensamiento liberal del siglo XIX se reflejó en el principio de la división de poderes y la monarquía constitucional española: la Constitución de Cádiz de 1812, la cual depositó en el rey la función ejecutiva o administrativa, ejecutar leyes, conservar el orden público interno y asegurar la integridad del Estado⁴.

Así los primeros presidentes surgían como caudillos basados en planes políticos y bélicos y no de gobierno; modificaban los lineamientos constitucionales a su antojo, sin tener una visión a futuro y consolidar el poder ejecutivo. Estos caudillos se apoyaron en caciques locales; por tanto el poder ejecutivo era manipulado constantemente.

Existen características carismáticas en la persona del presidente

3. FERNANDO DIAZ, Caudillos y caciques, pp. 43, 45.

4. IGNACIO BURGOS, Derecho Constitucional Mexicano, p. 525.

te en turno, que crearon la necesidad de ya no basarse en tal, sino en una base racional cuyo pilar es la legalización de la institucionalización del poder ejecutivo. Después de la muerte de Obregón ya no importó si era carismático o no un presidente, sino si contaba o no con las bases legales que le sostuvieran: el presidencialismo se formó en toda una institución legal.

1. Etapa de los caudillos.

El caudillismo es una etapa clave para el presidencialismo. El caudillismo se cimentó en la guerra, tras la caída del yugo colonial y el gobierno se haya acéfalo y los caudillos (militares de carrera y terratenientes) se disputan el poder. La única ley era la de los cañones y las armas, dando como resultado "la secularización del pensamiento sobre el derecho vigente". Los caudillos disponían de poderes amplios, ya que así se requería para la seguridad y prevención internas. Guerra, caudillo y ejército están profundamente asociados: "Cuando la asociación política surgía de la guerra... conservan por largo tiempo su carácter militar, el ejército adquiere una poderosa fuerza e influencia..." al grado de influir en el derecho⁵.

El poder del caudillo se hizo legítimo con una característica: es carismático a medida que avanzaban las condiciones en que se daba y en la relación dominantes-dominados; y esta dominación se daba en motivos jurídicos, de su legitimidad. La dominación de los caudillos -que llegaban a la presidencia- se basaba en la "devoción afectiva

5. HAX WEBER, Economía y Sociedad, p. 528.

a la persona del señor y sus dotes sobrenaturales (carisma)": recordemos los casos de Vicente Guerrero, Santa Anna, Allende, etc. Dicho carisma se reconoce en las dotes militares, el poder de oratoria, lo novedoso, lo extracotidiano, lo nunca antes visto, etc. El grado de influencia de éstos, era en algunos casos pura, envuelta en grandes profesías (Iturbide, la encarnación monárquica, Santa Anna el caudillo necesario, etc); o el héroe guerrero (Guerrero, Bustamante, Santa Anna, Comonfort, etc), o el gran demagogo (Santa Anna, Don Porfirio Díaz y hoy Echeverría).

Los presidentes caudillos únicamente eran obedecidos por sus míticas y simpatizantes debido a su perfil de dominación. Cuando la dominación carismática del caudillo decae, decae con él su gobierno⁶ (Santa Anna por ejemplo) y su dominio se hace caduco.

El caudillismo tuvo dos perspectivas: a) Se da en un espacio temporal de la historia mexicana; y b) Se da en una tendencia paralela al desarrollo político. En el primer caso, se gesta en los primeros años de la independencia (1810-25) y el predominio de las guerras civiles por la toma del poder. En el segundo, cuando se consolida el Estado nacional (segunda mitad del siglo XIX). El rezago de ésta etapa es la política del hombre fuerte o caudillo.

El caudillo es la pieza principal para un viraje hacia la nueva cultura política. Esta verá su logro con Don Porfirio Díaz y se consumará hasta el advenimiento y muerte de Obregón, donde surgirá una nueva etapa: la institucional.

6. MAX WEBER, op. cit., pp. 707, 711, 712.

Los presidentes-caudillos surgen como gobernantes autocráticos y son la expresión de una élite dominante en un mercado nacional centralizado, que dio condiciones óptimas para el desarrollo de los grupos que buscaban la hegemonía, encontrando en el caudillo su máximo exponente.

La inexistencia de un ejército regular fue determinante, ya que a su sombra se creó un grupo de milicias regionales organizadas por hacendados y terratenientes, creando con ello nuevos caudillos que deseaban la presidencia. Creáronse intereses entre las milicias regulares y las regionales, que se tradujo en inestabilidad política por el amplio mosaico de caudillos en el país.

La centralización del poder en los territorios que dominaban los caudillos, hizo de éstos unos soberanos en sus dominios (Luis Terrazas en Chihuahua, Manuel Lozada en Jalisco, Juan N. Álvarez en Guerrero, Manuel Doblado en Guanajuato, etc). Cuando el caudillo centra en su mando a los sectores de la sociedad, éste aparece como única fuerza capaz de encontrar el orden social; no eran representativos de las clases populares. Contaban con una red amplia de relaciones y de recursos económicos permanentes para mantener satisfechas a sus tropas.

Bajo este esquema ningún presidente del siglo XIX podía estar tranquilo en la silla. Las pugnas ideológicas entre liberales y conservadores (federales y centralistas) y las intervenciones externas fueron de peso, haciendo así que el presidente tenía que ser caudillo y/o militar.⁷

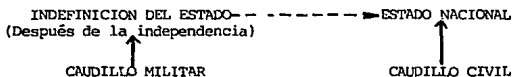
Los factores del caudillismo fueron: a) Ausencia de una clase dirigente que asumiera el poder; b) Constantes guerras intestinas; c) Inestabilidad política; d) Influencia del gobierno de un hombre fuerte; e) El poder personal de los caudillos por enci

7. NORBERTO BOBBIO, "Caudillismo", en Diccionario de Política, T. I, pp. 232, 236.

ma de las ideas e instituciones legales; f) la economía con fundamento en la propiedad agraria, y permanencia de los valores aristocráticos del criollo.

Los factores jurídicos fueron: a) Adopción de constituciones liberales; b) Introducción del federalismo; c) Cambio de la monarquía por la república; y d) Establecimiento de un sistema presidencial.

La guerra fue un factor de debilitamiento de los presidentes traducido en inestabilidad jurídica. Ante la incapacidad de los caudillos militares -que no pueden afrontar las luchas internas y externas- causó su sustitución por caudillos civiles.



Algunos caudillos participaron en la independencia del país y lograron ser sus gobernantes: Iturbide y Guerrero. Y sus lugartenientes y simpatizantes les heredaron el poder haciéndose caudillos: Bustamante, Gómez Farías, Santa Anna, Barragán, Paredes, etc.⁸ Para unos Santa Anna fue caudillo y presidente "que transita por los primeros planos de la vida pública de México, entre el incienso y el denuesto, prometiéndolo, halagando, pidiendo, engañando, jurando siempre lealtad a cualquier causa hasta en el momento mismo en que la traiciona..."⁹

La conotación más depurada del caudillo es la de verlo como el jefe del Estado, representante individual del país ante las naciones; sinónimo de jefe de Estado, entonces en las repúblicas denominase presidente y en las monarquías rey o emperador. Será el titular de facto de la jefatura del Estado. No hay que confundirlo con el déspota, que vendría a ser una de las formas de actuar del caudillo (violento y arbitrario). Los poderes que el caudillo se atribuye, chocan con la legitimidad de los

8. SALVADOR VALENCIA, *op. cit.*, pp. 49-53.
 9. JORGE FERNANDEZ, *Juárez y sus contemporáneos*, pp. 75, 76.

mismos, ya que no hay fundamento jurídico alguno¹⁰.

Es importante comprender la esencia del caudillo, que tuvo en la figura del presidencialismo. No queremos decir que la figura presidencial sea netamente caudillesca; sino que deseamos correlacionar sus acciones a ciertas conductas caudillescas ya que sabemos que el último caudillo puro fue Obregón.

La necesidad del caudillo de aliarse a los contingentes armados locales -táctica iniciada con Juárez- se hace indispensable¹¹. Santa Anna desarrolló su ambición política en medio de una anarquía como parte intermedia entre la conquista y la conservación del poder¹². La situación hasta para éste era insegura, lo que originó adecuarse a las circunstancias: federalista, centralista, monárquico; un mercenario del poder¹³.

Una de las fuentes lejanas del presidencialismo se encuentra en la Carta de Filadelfia (1787), en la que se introduce la forma de gobierno presidencial. En las constituciones de 1814 (Apatzingán) y de 1824 adoptaron tal sistema¹⁴.

Ante estos antecedentes, la alternativa fue darle un giro importante a la constitucionalidad del cargo de Presidente. La Constitución de 1857 tenía un giro contrario al fortalecimiento del poder ejecutivo: lo hizo supeditarse al poder legislativo. Esta es otra de las consecuencias de la transición hacia el caudillo civil. Así ante la Carta del 57, los presidentes para mantenerse tenían que gobernar al margen de ésta. La supremacía del legislativo dio una imagen parlamentaria, quedando el ejecutivo subordinado a aquél, que sólo es representado por una sola cámara: la de diputados¹⁵. Contrario a ésta Constitución gobernó Juárez, Lerdo y Díaz.

10. RAFAEL DE PINA, Diccionario de Derecho, pp. 144, 316.

11. SEBASTIAN LERDO DE TEJADA, Mis memorias, Grijalbo, México, 1974.

12. CARMEN VAZQUEZ MANTECÓN, "Santa Anna y la razón de Estado", en Estudios Políticos, #9, FCPyS, p. 105.

13. CARMEN VAZQUEZ MANTECÓN, op. cit., p. 106.

14. VICTOR LOPEZ VILLAFARE, La formación del sistema político mexicano, pp. 57, 58.

15. VICTOR LOPEZ VILLAFARE, op. cit., p. 59.

Juárez al no someterse a lo dictado por esta Carta, creó las condiciones de una dictadura legal; tuvo que enfrentar a los caudillos y caciques locales, además de permitirles ejercer su poder omnimodo en sus estados con la condición de darle ayuda en caso de una lucha generalizada. Cuando eran contrarios, los destruía usando el ejército o el estado de sitio¹⁶, como el caso de Santiago Vidaurri en Nuevo León. La figura de Juárez fue fortalecida, como presidente, gracias a la situación bélica en contra del Emperador Maximiliano I De Habsburgo. Para ello se valió de facultades extraordinarias y se alió a los gobernadores más fuertes. El consolida el poder de un ejecutivo fuerte y la centralización política en la persona del presidente. Para esto se valió, como pretexto, de la situación interna (la intervención); esto lo llevó a dar un coup d'Etat y seguir en el poder, tras engañar y anular a González Ortega (presidente legítimo por ministerio de ley) que era Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Su sucesor y cómplice -Lerdo- hábilmente restará el poder del legislativo, restableciendo el senado (reforma constitucional: 13-XI-1874); y el veto suspensivo en beneficio del ejecutivo. Estas medidas consolidaron el sistema naciente y como reflejo de una más prolongada estabilidad política. Lerdo gobernó como un ejecutivo fuerte; un poder centralizado en la figura presidencial. e hizo del senado un mecanismo de contrapeso en el Congreso apoyándose en el derecho de veto suspensivo.

El senado se impuso sobre los diputados, minando la influencia de estos sobre el ejecutivo. Esta forma de desequilibrar al poder de los diputados, fue la base que dañó como resultado el autoritarismo de Don Porfirio. Esto lo sabía. El héroe modificó la Constitución para que como ejecutivo tener un poder ilimitado y formalizar (legitimando su movimiento de Tuxtepec) un gobierno estable. Las reformas fueron al artículo 78 (1a. vez el 21-X-1887; 2a. el 20-XI-1890; y la 3a. el 6-V-1904) para legi
16. LOPEZ VILLAFANE, idem.

timar e institucionalizar las sucesivas reelecciones. En la última se aumentó la duración de 4 á 6 años y se restablecía la Vicepresidencia. También el 22 de mayo se reformaron los artículos 91 y 96 que suprimían al Procurador General y el Fiscal de la integración de la Suprema Corte de Justicia; así como el ministerio público, los cuales a partir de esa fecha serían nombrados por el presidente¹⁷.

La astucia del héroe aportó nuevas formas, nuevas estrategias para la consolidación de la supremacía del ejecutivo sobre los otros poderes; y sobre los otros viejos caudillos y exjuaristas que deseaban las botas del caudillo oaxaqueño. Esta táctica se resume: "impuso orden y progreso... el orden, se apoderó de los estados por la ligazón con sus amigos que se habían hecho gobernadores"; y a los que se opusieron los atrajo o destruyó; concedió facilidades a los terratenientes; a los caciques y caudillos menores los atrajo mediante la vía del ejército -con amplias facultades de aplicar la ley a su antojo-; a los intelectuales los introdujo en la administración pública o en el servicio exterior.¹⁸

Con el clero católico llegó a conciliar su postura, al grado de que el Papa le concediera el título de duque de Chapultepec. A esto llama Krauze las doce riendas: represión o pacificación; divide y vencerás con los amigos; control y flexibilidad con los gabinetes y gobernadores; sufragio efectivo, si reelección; domesticación del poder legislativo; y judicial; pan y palo con el ejército; política de conciliación con la Iglesia; gallardía en la política exterior; acoso a la prensa; doma de intelectuales; y culto a la personalidad.¹⁹

Los tres presidentes (Juárez, Lerdo y Díaz) fueron considerados como dictadores, esto por el uso de sus medios jurídicos, administrativos y políticos. Para nosotros actuaron así debido a las coyunturas que se dieron en su época.

17. LOPEZ VILLAFÑE, op. cit., p. 60.

18. op. cit., p. 61.

19. ENRIQUE KRAUZE, "Porfirio Díaz. Místico de la autoridad", en Biografía del poder, # 1, p. 32.

Juárez fija la forma de gobierno presidencialista y encauza la administración; Lerdo aumenta el poder centralizador en una etapa de transición política ajustando los contrapesos con respecto de los poderes judicial y legislativo; y, Díaz establece la paz y el orden y, cuya figura fue la propia, la centralización no sólo de poder sino del mismo carisma.

Cuando el poder ilimitado no tiene rienda, es cuando se hacen necesarias válvulas de escape a dicho poder: todo ésto originó la dictadura de un solo hombre. Para algunos el porfirismo desfiguró la esencia liberal en una monarquía republicana centralista, con legisladores sumisos y generales apáticos²⁰. En su entrevista con Creelman acuña Don Porfirio el término oposición endosándose a los grupos y pseudopartidos contrarios al régimen²¹: será -además- el fundador de la figura del Gran-Elector.

En la etapa posrevolucionaria se dará y morirá el último caudillo; además se desarticula el sistema porfirista con la política de masas. En ésta etapa se atomiza el poder generando un nuevo caudillismo militar y regional a costa de la inexistencia del abanderamiento de un proyecto de integración nacional. Esto produjo un vacío hegemónico en cuanto a la autoridad. Durante la guerra las adhesiones se daban ante el líder inmediato. Carranza visualizó esto y su proyecto fue el modelo cohesionador²².

Pero Carranza al alejarse de las masas que le dieran el triunfo gesta el obregonismo; el cual diseña una estrategia para la obtención del poder: apoyó a las masas descontentas de Carranza. El obregonismo tenía la finalidad de fortalecer el poder

20. LUIS GONZALEZ, "La dictadura de Díaz", en JULIO LABASTIDA, coord. Dictaduras y dictadores, pp. 168, 173.

21. ENRIQUE KRAUZE, "Porfirio Díaz...", op. cit., p. 129.

22. JACQUELINE PESCHARD, "La dinastía revolucionaria: personificación de la autoridad monárquico-republicana", en Estudios Políticos, #9, pp. 130, 132.

del grupo Sonora-Sinaloa. Obregón destruye a Carranza y asume todo el poder, lo que ocasionó descontento entre los generales que querían como sucesor de Carranza al Ing. Ignacio Bonillas²³. Obregón maniobró para colocar al gobernador de Sonora (De La Huerta) en la silla, de forma interina, y su popularidad hizo lo demás.

2. Constitucionalidad del Poder Ejecutivo.

Hemos visto que los caudillos tomarán el poder al romperse el orden constitucional y una vez en él, recurrirán a legitimizarse²⁴, por lo tanto no hay un programa de desarrollo socio-político. Antes de la revolución, los científicos, encabezados por Limantour, urgieron a Díaz para que creara un programa político y de desarrollo cuya causa principal fuera la misma "renovación del personal político de la federación y de los estados, así como la formación de un verdadero partido gobiernista". El mandatario no escuchó y esta omisión le costó el poder.

Carranza consideró lo que los científicos habían advertido. El movimiento constitucionalista logra imponer su programa político que sentará las bases de lo esgrimido (la consolidación del poder)²⁵. En un principio Carranza se apoyó en la política populista, auxiliándose de obreros y campesinos (Casa del Obrero Mundial y ligas agrarias). Esto fue un puntal para la promulgación de la Constitución de 1917. En ésta se da cabida a las demandas sociales de trabajadores y campesinos y ello adhirió adeptos a la causa. El alejamiento del jefe constitucionalista trajo consigo que su eliminación (orquestada por Obregón) se hace el leit motiv durante la sucesión de 1920. La organización estatal surgida de estas circunstancias tuvo un carácter propulsor del desarrollo, con juego para las masas que solicitaban demandas sociales²⁶; además de consolidarse la figura presidencial legal y políticamente.

23. CARMEN VAZQUEZ MANTECÓN, El poder ejecutivo en México: su historia político-constitucional, Tesis, pp. II, III, 286.

24. JACQUELINE PESCHARD, op. cit., pp. 131-133.

25. PESCHARD, idem.

26. PESCHARD, op. cit., p. 132.

Por otro lado, el constitucionalismo del poder ejecutivo tiene hondas raíces históricas, algunas dándole el peso que se merecía, otras restándoselo. En la Constitución de Apatzingán (14-X-1814), era el órgano ejecutivo del Supremo Gobierno un triunvirato, el cual se auxiliaba de tres secretarios (guerra, hacienda y gobierno) con duración de 4 años en el cargo (art.134). Se estableció el principio de no reelección relativa al triunvirato (art.135), asegurando que tras tres años de encargo, éste no podía ser reelecto. Esta Carta ya supeditaba al ejecutivo a los designios del legislativo (art.103), escogiendo a los triunviros al igual que a los secretarios: así el primer ejecutivo republicano era colegiado y supeditado a los designios del Congreso, lo cual ocasionó disenso entre triunviros.

Con el imperio iturbidista se creó Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que daba la titularidad del ejecutivo al Emperador, así como la jefatura del Estado (art.29); y en su auxilio sería apoyado por cuatro ministros. Y en caso de la muerte del monarca, ocuparía la Regencia un cuerpo de tres personas designadas por el Emperador (art.34).

Con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana (31-I-1824) se dan las bases legales del poder ejecutivo. Consecuencia de ésta se promulga el 4 de octubre la Constitución de 1824. Donde se abordan los requisitos para ser presidente: ciudadanía mexicana, edad de 35 años y ser residente; la duración de 4 años (art.95); y se crea la Vicepresidencia (art.76) puesto donde se gestaban las más malsanas ambiciones políticas, y el cual sustituiría al presidente por imposibilidad física y moral. La finalidad de crear este cargo, según los constituyentes del 24, fue la de restar poder al presidente. Así el legislativo seguía con su ingerencia sobre aquél y la forma de superarlo fue la elección de los cargos: era indirecta y daba inicio en las legislaturas locales y por mayoría absoluta se escogería a dos individuos, cuyos nombres eran remitidos al presidente del Consejo de Gobierno o Comisión Permanente del Congreso Federal (arts.113-116). La Comisión era la que decía quien ha

bía obtenido mayoría absoluta, declarando así un presidente electo y su sustituto o vicepresidente al que le hubiera seguido en votos. En caso de empate, el Congreso era el que fijaba el arbitrio (arts. 79-85). Ya el presidente, desde el Acta Constitutiva, disponía de facultades similares o casi idénticas a las actuales²⁷.

En las constituciones conservadoras de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, se destaca la anulación de la vicepresidencia y la suplencia de la presidencia se daba sólo por miembros que fueran partes del Consejo de Gobierno. Aquí el presidente era elegido indirectamente y podía ser reelecto estando investido para designar y remover a los miembros de la administración pública. Surge la figura de la reelección.

Al restaurarse el federalismo en las Actas de Reforma de la Constitución de 1824 se suprimía la vicepresidencia y ante la falta de mandatario, el Congreso designaría al presidente interino o sustituto que tomaría posesión el 1 de abril (art. 96 reformado y cuya disposición pasó a formar el artículo 15 de la Constitución de 1824 reformada)²⁸.

En la Constitución de 1857, y sus reformas a lo largo de su vigencia, se configuraron situaciones especiales con respecto del ejecutivo federal. Se suprimió la vicepresidencia y el artículo 79 afirmaba que a falta temporal o absoluta del presidente, este sería sustituido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia: ahora el ejecutivo se supeditaba a las ambiciones del poder judicial.

Al no darle su autonomía al ejecutivo, que de su estructura saliera o se escogiera el sustituto, fue desastrosa para la estabilidad nacional. Juárez se apoderó del poder mediante esta facultad como Presidente de la Suprema Corte ante Comonfort. Lo mismo intentó González Ortega ante Juárez, violando éste último la ley. Así mismo

27. IGNACIO BURGOA, Derecho Constitucional Mexicano, pp. 666-668.

28. IGNACIO BURGOA, op. cit., pp. 669-671.

llegó Lerdo e Iglesias. Las reformas que sufrió este artículo 79 (3-X-1882) se dieron como virajes del porfirismo. En esa ocasión incumbía al presidente del senado, al vicepresidente del mismo o a la Comisión Permanente, ocupar la presidencia en caso de ausencia absoluta o temporal. En 1896 (24-IV) se reformó nuevamente, otorgando capacidad a dos dependencias del poder ejecutivo: las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación para suplir al jefe del ejecutivo; en tanto el Congreso designaba al presidente sustituto o interino. Para ese entonces el poder ejecutivo ganaba terreno.

El 6 de mayo (1904) nueva reforma que reinstaura la vicepresidencia modificando una vez más el artículo 79²⁹.

Con la Constitución del 17, Carranza concibió un proyecto nacionalista para la contribución del desarrollo nacional³⁰. Las innovaciones de esta Constitución del 17 fueron: designación del presidente en casos de ausencia; supresión de la vicepresidencia; y la facultad de que el Congreso nombrara al sustituto del presidente, so pretexto de que este cuerpo colegiado reflejaba "el resultado de la elección del pueblo" y en ese caso ser sustituido por un secretario de Estado: "en realidad su sustituto es designado por él... y la Representación Nacional queda burlada"³¹. Esto descartó la influencia parlamentaria del legislativo, que durante años así se había notado.³²

La maquinaria constitucionalista hizo posible que se hablara de un presidencialismo puro, debido a las facultades y atribuciones legales y conforme a un Estado de Derecho que así lo reconoció. Esta pureza radica en que no contiene matices parlamentarios o no hay contrapeso por parte de otros poderes; es decir, un desequilibrio.

29. IGNACIO BURGOA, op. cit., p. 672.

30. "Venustiano Carranza", en Política Nueva. Las gestiones gubernamentales, #23, Vol. II Nov-Dic, IPONAP, pp. 27, 28.

31. BURGOA, op. cit., pp. 673, 674.

32. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, "El presidencialismo", en Grandes tendencias políticas contemporáneas, #43, p. 12.

33. JÓRGE CARPIZO, El presidencialismo mexicano, pp. 14, 17.

Colegimos. La legitimación del presidencialismo fuerte fue perfilada y moldeada en la Constitución de 1917, ³⁴ sustituyendo su procedencia personal para descansar en toda una organización legal-política compleja. El gobierno de las leyes reemplaza al gobierno de los hombres.

3. Del poder presidencial carismático al poder presidencial racional-legal: el caso Cárdenas, iniciador del presidencialismo como institución.

Tras la caída de Carranza y la lucha por el poder por parte del grupo Sonora-Sinaloa, que concluiría con la muerte del último caudillo se cierra un episodio de la vida nacional. De esto se desprenden dos aspectos: a) El fenecimiento de los hombres fuertes en la política nacional, en un estilo caudillista (muerte de Obregón); y, b) La consolidación, dentro de un Estado de Derecho, del presidencialismo.

Los caudillos militares, el mismo Obregón, eran reconocidos por sus dotes carismáticas y guerreras. Fue con Calles cuando se aprovecharon las experiencias de Obregón y Carranza. Con la muerte del segundo, se acabó con el caudillismo carismático, que él representó como forma de dominación del poder. Así se impulsaron nuevos caminos dentro del aparato estatal y sería Calles el genio que concibió esas nuevas ³⁵ rutas.

La dominación que se ejerció en la etapa transitoria, entre el caudillaje obregonista y la figura de dominación racional-legal de Cárdenas. Para comprenderla hay que remitirnos a hablar del poder. Por poder se entiende la habilidad para inducir a que otro u otros acepten determinadas órdenes y para que el poder pueda ser efectivo, es necesario que cuente con cierta legitimidad de actuación.

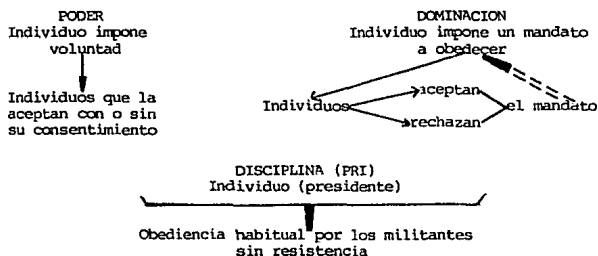
La legitimidad es la aceptación del ejercicio del poder ya que se encuentra acorde con los valores sostenidos por los individuos y la autoridad, como ejecutora de ese poder, es la combinación del poder y la legitimidad; por lo tanto, el poder

34. RAFAEL BEJAR NAVARRO y DAVID MOCTEZUMA, "Relativización y desgaste del presidencialismo mexicano", en Aportes de Investigación, #21, p.5.

35. RAFAEL LOYOLA DIAZ, La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano, pp.22,23.

es visto como legítimo³⁶. Así la dominación es una forma de ejercer el poder; el que tiene la dominación ejerce la autoridad -por consiguiente- quien detenta el poder pretenderá que su posición es legítima y sus privilegios son merecidos.

Para Weber el poder es una probabilidad, en toda relación social, de imponer la voluntad propia sobre la de otros, aun contra su voluntad. En el caso de lograr obediencia a un mandato determinado entre personas dadas, estaremos hablando de dominación. En el caso de la disciplina, como uno de los elementos que en el sistema político y el presidencial se estila, se da dentro de un grupo de personas y es la probabilidad de obedecer a un mandato por parte de aquéllos. Poder, dominación y disciplina son factores dentro de una de las facetas del presidencialismo.



La dominación legítima que ejercen los presidentes ha sido y fue determinante para fortalecer o estructurar al poder ejecutivo. Weber nos habla de tres tipos de dominación legítima: dominación tradicional, carismática y racional-legal, que pueden extenderse como modelo de análisis a nuestro trabajo.

En la dominación tradicional, la autoridad es legítimamente reconocida, ya que siempre ha existido, su origen es inmemorial. La posición o el status se hereda y no se adquiere por disposición de ley, ni por méritos, sino mediante la tradición de carácter religioso; hay costumbre de requerir esta dominación.³⁷

36. LEANDRO AZUARA PEREZ, Sociología, p. 233.

37. LEANDRO AZUARA PEREZ, op.cit., pp. 235, 236.

La dominación tradicional descansará en la creencia lógica de la santidad de las tradiciones rectoras de tiempos lejanos y en la legitimidad de los designados por dicha tradición a ejercer la autoridad. Este es el caso del emperador azteca y del cacique indio.

La dominación carismática es ejercida por el líder cuya cualidad o carisma posee un carácter extraordinario, o tenga un origen mágico, como el caso de los señores de la guerra o caudillos y lo válido de ésta es la estimación de que esa cualidad—carisma, tienen los dominados con respecto del líder, del jefe³⁸. El carisma descansa "en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas..." Los caudillos militares son el prototipo gracias a sus dotes militares y/o de liderazgo se hacen obedecer: Iturbide, Guerrero, Santa Anna, Díaz, Carranza y Obregón.

La dominación legal o racional-legal se da con la existencia de un sistema de reglas abstractas que se aplica jurídica y administrativamente y son paralelas a ciertos principios, considerados como válidos por la sociedad. Dicho sistema es equi-parado con el derecho y en nuestro caso con la Constitución, que se aplica para normar jurídica y administrativamente a la sociedad que es la última en reconocerlos como válidos. Se someten a ésta dominación los iguales ante la ley y la obedecen más que los que la aplican³⁹.

La dominación racional-legal va a descansar en la creencia de una legalidad de ordenamientos estatuidos y en derechos de mando "de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad."⁴⁰ Calles fue el pionero en este tipo de dominación al crear la institucionalidad de la vida política con base jurídica y Cárdenas con

38. LEANDRO AZUARA PEREZ, op. cit., pp. 236, 237.

39. LEANDRO AZUARA PEREZ, op. cit., p. 234.

40. MAX WEBER, Economía y Sociedad, pp. 170-172.

la consolidación del poder presidencial, llevando hasta sus máximas consecuencias su dominación y disciplina sobre los sectores de la sociedad, a nivel nacional, que lo fortalecieron; y le sirvieron para aniquilar las pretensiones caudillescas del Jefe Máximo, Calles.

Cárdenas conquistó el poder por múltiples acciones políticas desarrolladas. Se ganó al ejército y la mayoría de generales le dieron su apoyo; menguó el poder de los callistas, desacreditando las acciones de la CROM de Morones -central apoyada por Calles-; se deshizo de los callistas heredados en el gabinete (como Carlos Riva Palacio); aprovechó lo que Calles había logrado: apoyarse y fortalecer en un solo partido a todas las corrientes revolucionarias; dejando a sus incondicionales en el PNR. Cárdenas había sido el líder de ese partido a nivel nacional antes de llegar al poder, y ello se tradujo en relaciones y contactos que más tarde aprovecharía para consolidar su postura en la sucesión presidencial.

Además, Cárdenas utilizó a los caciques regionales enemistados con el Jefe Máximo (Gonzalo N. Santos, verbigracia) y aprovechó la imagen de descrédito que se cernía sobre el sonorense: manipulador de presidentes.

Al tomar el poder, Cárdenas pasó a conformar cada una de las formas de dominación ya explicadas; y es con él con quien la dominación racional-legal se concretiza, afianzando el sistema presidencialista y al mismo poder ejecutivo. Aprovechó el dominar tradicional que se confería a los presidentes, sucesores de los tlatoanis (con sus políticas agraristas y de tinte paternalista: el Tata Iñázar). Sumó a su dominación tradicional la dominación carismática, reflejada en el control de masas. Con él llega también un nuevo grupo al poder: Mújica, Avila Camacho, García Téllez, etc.

Hablemos un poco de la obra de Calles. Fue el fundador de una nueva era, la institucional, y de un nuevo país; enterrador de la política caudillesca; creador de instituciones jurídicas (como el Código Civil, que él deseaba titular -emulando al-

Gran Napoleón- Código Plutarco); financieras (el Banco de México); y políticas (el Partido Nacional Revolucionario, PNR).

Con las anteriores medidas, por citar a las más importantes, Calles consolidó así un proyecto político y sobretodo en este último ámbito -político- la creación de un partido de partidos, y ello gesta la etapa institucionalizadora de la política nacional.

Lo anterior remitía a aquéllos que buscaban el poder, lo debían hacer por medio legítimamente establecido y no en levantamientos armados (ilegalidad); descartando así las posibles azonadas, golpes de Estado, revueltas, guerrillas, caudillajes, etc. Todo con apego al orden establecido por el Estado de Derecho.

La creación de partidos legalmente constituidos era ante todo una vía de dominación nacional-legal, ya que todo aquél que deseara llegar al poder debía hacerlo con la ~~voluntad~~ voluntad del partido y ser postulado por éste.

Por otro lado, la relación entre Calles y el partido fue de gran ayuda al de Guaymas, para el control de la vida política y de los presidentes que sucedieronle (Ortiz Rubio, Portes Gil y Rodríguez)⁴¹. Para afianzar su posición en el PNR, correspondió a él mismo ser el presidente del Comité Organizador, secundado por los exobregonistas (que habían quedado sin jefe a la muerte del caudillo). Así el PNR y los grupos acéfalos, vieron en Calles a su más próspero pilar.

41. ARNALDO CORDOVA, La ideología de la Revolución mexicana, p. 314. Para éste autor el caudillaje de Calles debía terminar en un desarrollo global, como producto de su legitimación o como un medio de dominación personal; por otro lado, la dominación política, será signo de desarrollo para los presidentes que le sucedieron. El mismo autor nos cita la fuente de donde nació la expresión de "Jefe Máximo", y según él fue el general Rafael Melgar quien la pronunció (15-7-1931). Otra versión la da Gonzalo Santos en sus Memorias (págs. 305, 306). Señalando que el primer jefe máximo fue él y no Calles; asegura además que el "mote" se le dio en una hacienda que Calles tenía -Santa Bárbara- y que fue un diputado de apellido Melchor quien profirió tal alarido de "Viva el general Plutarco Elias Calles, jefe Máximo de la Revolución Mexicana".

La importancia de la transición entre Calles y Cárdenas es el análisis del rompimiento entre ambos y lo que trajo como consecuencias éste.

A la ruptura Calles-Cárdenas el sistema presidencialista se consolida. En Cárdenas se conjugan esa tradición mítica con el carisma que tenía y sobretodo basado su poderío -siendo presidente- con una razón y una legitimidad: el fortalecimiento de la institución presidencial y del poder ejecutivo, dentro de un sistema político propio.

Cárdenas había presidido al PNR lo que le atrajo simpatías de varios sectores, esto se apreció cuando la caballada electoral se alborotó ante la inminente sucesión presidencial de 1933. Al seno del PNR, las dos facciones que buscaban la nominación eran los cardenistas y los perezteviñistas (callistas). Manuel Pérez Treviño era en esos momentos presidente del PNR, carecía de prestigio militar y popular en comparación con Cárdenas, cuando éste le antecedió en el cargo⁴². Este último des- pachaba desde la Secretaría de Guerra. ¿Quiénes apoyaban las precandidaturas?

A Cárdenas lo apoyaban los grupos de las Cámaras y la Confederación Campesina Mexicana (antecesora de la Confederación Nacional Campesina, CNC); y a Pérez Treviño el grupo callista. El Jefe Máximo en tanto observaba y dejaba a ambas facciones — desgastarse y de esa forma llegar debilitadas a la hora de la nominación, y el poder tomar las riendas les remitiera a la consulta de Calles, el cual aprovecharía esta coyuntura para influir en el grupo vencedor.⁴³

El 7 de junio de 1933 "el oráculo (Calles) habló en favor de Cárdenas. Pérez Treviño no tuvo más remedio que retirar su candidatura".

42. ENRIQUE KRAUZE, "Plutarco E. Calles. Reformador desde el origen", en Biografía del poder, #7, p. 91.

43. RAÚL BEJAR NAVARRO y DAVID MOCTEZUMA, "Relativización...", op. cit., p. 9.

Esta designación guardó ciertas incógnitas. Una de ellas es que el Jefe Máximo se haya dado "muerte" solo y/o bien pudo jugársela; o en caso extremo, olvidó a sus aliados (Pérez Treviño, Sáenz y Riva Palacio); o que bajo la influencia de Rodolfo Elías Calles haya determinado el apoyo a Cárdenas; y una última, que es tal vez la más acertada: se inclinó por Cárdenas porque la presión de las masas (Cárdenas era estimado por éstas desde sus inicios políticos) sobre el aparato estatal hizo que tomara tal determinación.

No hay que descartar que Calles tenía también una fuerte influencia sobre el michoacano, al grado de considerársele como su hechura: cosa que demostró fielmente desterrándolo a su tiempo.

En Cárdenas se unió todo lo perfilado para con el sistema presidencialista, su constante dominación en un gran número de esenarios políticos; una larga carrera militar contra Zapata, Villa, Peláez, Carranza, las tribus yaquis y De La Huerta; su experiencia política y administrativa (Gobernador de Michoacán, expresidente del PNR, secretario de Guerra y Marina)⁴⁴.

En la política de masas, Cárdenas encontró su más fuerte aliado y no sólo eso: sí no que le fortaleció en el poder. "Tus errores serán mis armas" reza la divisa política y Cárdenas aprovechó los errores en que había caído el maximato: olvidó las demandas sociales de campesinos y trabajadores. Allí tuvo Cárdenas sus más grandes aliados. Siendo presidente del PNR aprovechó hacer ligas con las agrupaciones agrarias (1930), logrando mantenerse en una posición moderada, en comparación con las posturas de Pérez Treviño (conservador y callista, contrario a la política populista) y Adalberto Tejeda (gobernador de Veracruz y pilar de las ligas agrarias comunistas de Ursulo Galván; por lo tanto, radical), su opositor en las elecciones.

Cárdenas al ser el moderado consideró que los cambios debían darse también en
44. ENRIQUE KRAUZE, "Plutarco E. Calles...", op. cit., p. 130.

Los puestos de decisión, ello allanó la entrada de éste a la recta final de la con-
 tienda. Era lógico que Calles lo viera como bueno, a pesar de no ser directo inte-
 grante del grupo sonorenses. El turco, mote de Calles, ponderó la situación y reco-
 noció que Cárdenas no le sería fiel, tal como lo hubiera sido Treviño, por lo tanto
 era peligroso para sus proyectos; empero, la situación social y política se recrude-
 cía y con Cárdenas como solución: se le torcía el brazo al Jefe Máximo. Además no
 convenía Treviño -ante la situación imperante- por su línea conservadora y menos
 aun un radical como Tejeda.

Cárdenas por su parte trabajó por la candidatura con la siguiente táctica: requi-
 rió el apoyo obrero y campesino, ya que en él veían una vía hacia un desarrollo en
 sus aspiraciones (esto debilitaría a Calles); golpeó a su vez a Calles, atrayéndose
 la atención y las simpatías del ejército. Favoreció a los campesinos y trabajadores
 a unos con la institucionalización de la Confederación Nacional Campesina (1936) y
 a los otros con su apoyo a las constantes huelgas; y a los militares reconociendo-
 les la institucionalidad que veladamente otorgara Calles. Así llegó Cárdenas al po-
 der.

Para Cárdenas era indispensable que el poder ejecutivo se viera libre de toda
 ingerencia, ya de una persona o grupo; ello fortalecería más el poder comprimido que
 con Calles se ahogaba.

Siendo presidente, recogió la integridad populista que la Constitución daba como
 fundamentos y garantías sociales (para campesinos y trabajadores) a manera de prin-
 cipios filosóficos en su administración (Plan Sexenal). Provocó que el Jefe Máximo
 se debilitara y no siguiera implantando sus esquemas de influencia: JEFE MÁXIMO-GA-
 BINETE-PRESIDENTE y JEFE MÁXIMO-PARTIDO-CAMARAS-PRESIDENTE.

En el primer caso, influiría en el gabinete con hombres suyos y se los adju-
 ntaba con la silla presidencial al hombre que la ocupara; teniendo así el control —

sobre el gabinete con callistas dispuestos a obedecerle y bloquear todo intento político del mandatario.

En el segundo caso, Calles "ahorcaba" al presidente en turno por la vía del PNR postulando candidatos (callistas obviamente) a puestos en las Cámaras (poder legislativo) y de esta forma bloquear todas las iniciativas del titular del ejecutivo, serle contrapeso. Este esquema dual había sido empleado por Calles durante el maximato. Cárdenas lo sabía y conocía.⁴⁵

Por lo que toca al ejército, este se encontraba nulificado y más que ser un grupo de presión pasó a ser de apoyo al sistema; siendo el PNR el medio de su institucionalización conjuntamente con la burocratización legal del mismo órgano. A esto no temía Cárdenas.

Cárdenas empleó su misma política populista, azuzando obreros y campesinos contra los viejos esquemas de desarrollo capitalista de Calles y sus peleles. Voltearle la tortilla al Jefe Máximo fue fácil para Cárdenas. Calles no se hizo esperar para esgrimir declaraciones contrarias a la política del presidente: el enfrentamiento era directo⁴⁶.

El presidente, cada vez más fortalecido, decidió que el maximato y callismo juntos debían morir políticamente (con esta medida el de Iquiltpan inauguró una estrategia seguida hoy día por los presidentes: exiliar a los que les estorban).

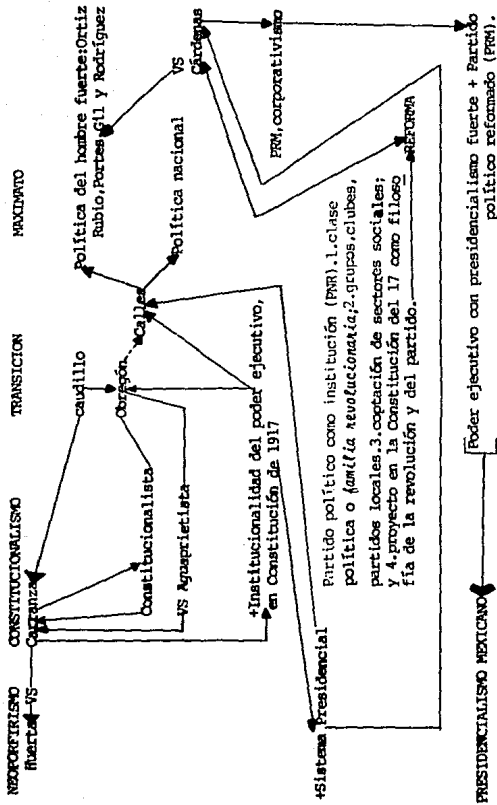
Calles fue desterrado el 9 de abril de 1936 junto con Luis Napoleón Morones y Carlos Riva Palacio⁴⁷. Cárdenas es el amo único y asegura todo el poder que el presidente debe tener para el actuar del ejecutivo en pleno y en la vida nacional.

45. ENRIQUE KRAUZE, *op. cit.*, p. 136. Cfr. ARNALDO CORDOVA, La política de masas del cardenismo, Era, México, 1985.

46. ALEJANDRA LAJOUS, Los orígenes del partido único en México, pp. 171-178.

47. ARNALDO CORDOVA, "México. Revolución burguesa y política de masas", en Interpretaciones de la revolución mexicana, pp. 85-89.

PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DEL PRESIDENCIALISMO DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO



C A P I T U L O 3

PRIISMO FASE SUPERIOR DEL PRESIDENCIALISMO

El presidente es el gran elector de su sucesor, sin que nadie lo dude...ni siquiera se le critica...ha logrado subordinar al poder legislativo...al PRI, del cual es el jefe...a través de la disciplina...; es el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública, en el sector paraestatal, en los de elección popular y en el poder judicial...

JORGE CARPIZO. El Presidencialismo
Mexicano.

-El señor Presidente de la República le invita, señor Senador, a aceptar la candidatura de nuestro Partido al Gobierno de su Estado...

CARLOS LORET DE MOLA. Confesiones
de un Gobernador .

En los capítulos anteriores, se han analizado los principales aspectos doctrinarios, históricos y jurídico-políticos, así como sus etapas según el contenido de los mismos. Analizar al poder ejecutivo y al presidencialismo es hablar de aspectos variados y desde enfoques múltiples.

Después de Cárdenas los presidentes han aprovechado el esfuerzo de los que les antecedieron. Para ello han contado con algunos factores de gran utilidad: la institucionalización del actuar político, vía partidos políticos; conformación de una república federal y democrática con sistema presidencialista cuyas características son muy propias; centralización de la vida nacional - a pesar del federalismo - en los actos del presidente en turno; institucionalidad del presidencialismo tanto política como administrativamente: la Constitución del 17 es la que le otorga atribuciones y facultades legales.

Además la unipersonalidad presidencial del ejecutivo, siendo jefe de Estado y de gobierno, lo cual aumenta su supremacía ante los otros poderes; y, será el jefe de la administración pública federal, por lo tanto, jefe de las instituciones públicas. Parte de su poder lo recibe del pueblo al elegirlo directamente; no se sujeta a los designios de otros poderes; su legitimidad y legalidad radica en el supuesto de que es mejor el gobierno de las leyes que el de los hombres. Tiene capacidad de nombrar y remover a sus secretarios, agruparlos en sectores, lo cual le da carácter de ser él quien tome las decisiones federales más importantes. No se haya en disponibilidad de disolver al poder legislativo, pero sí puede influir en la formación - vía PRI por ser el jefe real - de éste.

No es responsable ante el poder legislativo y la Constitución le otorga facultades ejecutivas, legislativas y judiciales: tiene derecho de veto.

Se encuentra, el poder ejecutivo, debidamente estructurado y organizado en dependencias y organismos auxiliares para el apoyo del titular de dicho poder.

El poder ejecutivo es toda una institución ya que es inherente al cargo de presidente en turno. El presidente es *primus inter pares*, ya que es el titular de l ejecutivo ante otros poderes estatales y municipales.

Por esto, el cargo de Presidente es la máxima ambición de todo político, ya que es la cúspide del poder en México: cuenta con poder económico y poder político, legítimamente reconocido y que lo hace hegemónico sobre cualquier poder o institución.

La presidencia de la república es el más alto esenario de la política nacional, y en él (el presidente) se resumen las esperanzas de los proyectos de desarrollo nacional, vía la planeación.

El sistema presidencialista influye en la hegemonía y dominación de un solo partido, mal llamado Oficial. El presidente y sus secretarios no pueden ser parte de otros poderes, pero si pudieron haberlo sido ejerciendo una traslación de puestos y ello hace que la política sea notativa y traslativa.

Con la institucionalidad y la adhesión del partido en el poder, del ejército, éste queda supeditado al mando de un civil, que es el jefe de las fuerzas armadas.

En cuanto a la administración pública, la ley le norma como auxiliar del presidente en sus funciones de gobierno; y esto le da un doble papel: político y administrativo. Gobierna ex officio al Distrito Federal, por medio del único departamento administrativo; siendo éste el lugar donde se centran las instituciones de todo orden (públicas, sociales y privadas). Posee facultades que van más allá de la legalidad, como producto de toda una tradición y cultura políticas mixtificadas.

Ahora bien, la importancia de lo anterior no se puede comprender sin conocer la relación de ésta pleyade de funciones y derechos con los que cuenta el presidente. Para ello se hace necesario conocer algunos antecedentes políticos sobre el tenor.

Al crear Calles el partido (PNR) se sientan las bases de una estabilidad política y al reformarlo (Cárdenas) se consolida el poder del presidente en turno; además que el partido asoció a su acción política, acciones progresistas, como la planeación que dió origen al Plan Sexenal. Así el partido en el poder es importante como puente transitorio hacia la gestación de un presidencialismo puro.

El caudillismo era la línea del poder (había hacia los años 30's 50's generales); por otro lado, las organizaciones políticas (partidos locales y clubes políticos) eran muy heterogéneos. Entre 1900 y 1930 había un total de 1500 a 1800 partidos en toda la república. ¿Cuál era la razón de la proliferación de estos partidos?

Las causas eran de carácter político. Con el decreto de la Ley Federal Electoral de 1911, Madero otorga la facultad a un mínimo de cien personas para que fundaran un partido político; otro caso, con Carranza, en su Ley Electoral de 1916, se aprueba la formación de éstos partidos excluyendo los de tinte religioso; con él se reconoce el derecho de asociación política. La actividad de los partidos se centraba en torno de los caudillos que les daban vida (hay que decir, que también los hubo caudillos intelectuales).

En 1929 se funda en Querétaro el Partido Nacional Revolucionario (PNR), buscando con ello un cause para la estabilidad política de México. El PNR tenía entre sus metas: ser la agrupación capaz de dirigir y centralizar la política nacional; servir de transición hacia la política de instituciones y leyes en contra de la representada por el caudillismo; llegar a ser el grupo político más avanzado que facilite los cambios sociales y económicos por medio del acceso al poder; crear y fortalecer al nuevo Estado y a la Constitución del 17; ser la institución conciliadora de los diferentes criterios expresados por múltiples partidos; ser la fuerza institucional, el partido de partidos, mediante la cooptación y el corporativismo.

El PNR sería un pacto de unión nacional de las corrientes revolucionarias, reflejada en su solidaridad por la conformación de dicho partido. Sería el órgano sostén con estatutos, un programa y principios de acción: con ello llevaba la legalidad a la actividad política como institución, ya que se hablaba de disciplina y expulsión en caso de violaciones e indisciplinas.

Con esto se disminuía a la oposición y consensaba a los partidos progresistas consolidando la revolución. De hecho su primer lema lo expresa así: Instituciones y Reforma Social.

En la II Convención Ordinaria de Querétaro (1933) se designó a Cárdenas como candidato y se creó el primer programa de desarrollo político, económico y social - en la historia: el I Plan Sexenal, como línea del futuro gobierno de aquél. Para entonces ya el PNR contaba con una penetración amplia (posee el periódico El Nacional Revolucionario y con una estación radiofónica, la XEFO). Está constituido por cuatro sectores: trabajador, campesino, popular y militar. Y en su ideología retomó los principios de la Constitución¹.

Entre partido en el poder y el gobierno se inició una relación histórica "porque surgió en 1929 como producto de una necesidad de orden estructural... instrumento político del movimiento social iniciado en 1910, para organizar el conjunto de demandas..." que han sido la bandera de la revolución.

El Estado se finca en la "necesidad de dar continuidad política a los movimientos estructurales de la sociedad mexicana" creando con ello un Estado nacionalista mediante la promulgación de la citada Constitución, ley fundamental y programa -- histórico².

Estado y partido se unen al desarrollo económico y la estabilidad política, in-
 1. RODOLFO TELLEZ CUEVAS, Curso de capacitación política. Historia del PRI, del 7 al 9 de julio de 1987, en el II Distrito Electoral del D.F.
 2. CARLOS RETA MARTINEZ, Relación histórica entre partido y gobierno, Ponencia en el Teatro de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, el 7 de marzo de 1986, p.7.

mersas ambas en los tiempos coyunturales y las estructuras sociales.

Así la gestación de un sistema político ha sido posible y es propio hablar de los elementos que lo conforman, entre ellos el presidencialismo, como una de las piezas centrales. Y este papel que juega el presidente lo hace estar en la cúspide de la vida nacional, todo ello como resultado del fortalecimiento del presidencialismo en la institución del poder ejecutivo.

1. Teoría de las dos piezas del Sistema Político mexicano.

En la literatura jurídica y política -en menor medida aquélla- ha sido de gran interés conocer cuáles son los elementos formativos del sistema político mexicano.

Se ha tratado de explicar el fenómeno de la formación de los elementos centrales de dicho sistema, por infinidad de autores.

Cosío Villegas fundamentó su análisis al afirmar que las dos piezas centrales del sistema político lo eran el presidente de la república y el partido político en el poder. Avalamos esta afirmación, ya que entre los demás elementos no existe una precisión legal, política y/o social que los haga básicos.

Los demás elementos son: partidos oficiales de oposición, grupos de presión; grupos de apoyo al sistema (sindicatos blancos y rojos); el sector social, las iglesias y demás. La gran mayoría de ellos se encuadran bajo el derecho; empero, no son determinantes en grado sumo del rumbo que ha de seguir el Estado mexicano, aunque sí influyen veladamente.

Si bien es cierto, estos elementos sólo y exclusivamente regulan en menor medida a las dos piezas claves.

El partido en el poder (PNR, PRM y PRI) ha tenido que adecuarse a los cambios internos y externos de la vida nacional para de esa manera ser quien apoye con políticas ya con filosofía política o con cuadros político-administrativos al presidente. De hecho de sus filas sale el candidato a la presidencia.

Partido y presidente son complementarios, por la relación histórica entre aquél y el presidente como jefe de gobierno. El presidente tiene tal vínculo sobre el partido -sin olvidar su militancia- que es el real jefe de éste. En él coloca a sus seguidores y gentes identificadas con éste y su política, para que la desplieguen a los sectores que integran el partido: da línea, como se estilaba en la jerga política.

La teoría de las dos piezas centrales es sencilla. "El sistema político... se sustenta en uno o varios factores que sirven de sostén, le dan vida y continuidad..." determinando "los ejes alrededor de los cuales gira el poder en México³"; y el ejercicio del poder es una fase del sistema regulada por normas de carácter constitucional y que tienen implicaciones políticas directas⁴ [artículos que regulan la acción de cada poder: 73, del Congreso de la Unión; de diputados y senadores, los artículos 74 y 76; del ejecutivo, el 89; y del 103 al 107 del poder judicial].

Las dos piezas del sistema político lo son un presidente de la república (poder ejecutivo) fuerte y con facultades de amplitud excepcional y un partido oficial predominante en el poder⁵.

1.1. El partido político.

Desde su origen el partido dominante en el poder o hegemónico, surge como un organismo vigilante del nuevo orden legal del Estado de derecho posrevolucionario. Así se lee en la convocatoria para su fundación; esto por encima de tendencias e intereses particulares⁶.

El partido se vio impulsado por tres objetivos: ser el medio de unión del grupo revolucionario; instaurar un sistema legal y civilizado para dirimir las controversias

3. MAXIMO N. GAMIZ PARRAL, Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, p. 22.

4. MAXIMO N. GAMIZ PARRAL, op. cit., p. 16.

5. DANIEL COSTO VILLEGAS, El sistema político mexicano, p. 21.

6. PRI, Convocatoria a la Convención Constitutiva del Partido Nacional Revolucionario Declaración de Principios, pp. 1-3, 10.

sias por el poder; y que las acciones de política y administrativas se dieran a ni vel nacional⁷.

El PNR fue un partido con articulaciones fuertes, entaces verticales y centralizador "así su origen tuvo lugar en un sistema carismático y político..." El mérito del PNR fue el de modernizar la política "formando su burocracia partidista con miembros de la burocracia gubernamental". A la caída del maximato el partido pasó a ser no más que un instrumento al servicio del titular del ejecutivo; así el presidencialismo superó al partidismo, colocándolo en una posición de instrumento y nada más⁸.

En el seno del partido, el grupo dominante determinará la dirección que el partido seguirá y a partir de ahí se le conocerá como la familia o dinastía revolucionaria, la cual mantendrá el control de la vida política mexicana.

El partido ha sido el mecanismo legitimador por excelencia y su tarea más importante ha sido fortalecer al presidencialismo, en lo electoral; que se resume "en la búsqueda del consenso mayoritario a través del sufragio" que legitime, vía elección directa por medio del voto del pueblo, y legalice la acción y el ejercicio del poder político del presidente⁹.

En 1935 el ejecutivo se fortaleció como la institución preponderante de la política nacional¹⁰. Teniendo que la supremacía de Cárdenas, asocia al PNR como el partido del gobierno al quedar bajo su liderazgo efectivo¹¹. Aun así para consolidarlo, Cárdenas lo transformó (30 de marzo de 1938), tomando como programa partidista el proyecto cardenista, lo cual evidenció su poder e influencia.

7. DANTEL COSTO VILLEGAS, op. cit., p. 35.

8. ALEJANDRA LAJOUS, Historia del partido único en México, pp. 185, 186.

9. JACQUELINE PESCHARD, "La dinastía revolucionaria: personificación de la autoridad monárquico-republicana", en Estudios políticos, #9, pp. 136, 137.

10. MANUEL GONZALEZ OROPEZA, "El presidencialismo", en Grandes tendencias políticas contemporáneas, #43, p. 18. LUIS JAVIER GARRIDO, El partido de la revolución institucionalizada, p. 256.

11. RAÚL BEJAR NAVARRO y DAVID HOCTEZUMA, "Relativización...", en Aportes de Investigación, #21, p. 9.

Ahora el Partido de la revolución mexicana (PRM) adquiere un carácter corporativo y mayoritario, adhiriendo y coptando una serie de organizaciones políticas de todo credo¹²; esto trajo como consecuencia que las organizaciones buscaran el consenso del presidente y/o su apoyo -vía lealtad y disciplina, como fase superior de dominación- para la obtención de mayores espacios políticos. Para ello Cárdenas dividió y reestructuró al partido.

A partir de allí, el partido es un aglutinador de fuerza, que es bien aprovechado por el presidente en turno (su jefe real). El presidente de la república será el jefe del partido, aunque estatutariamente no se especifique, pero de hecho a sí se le reconoce públicamente¹³.

La oposición ha colocado a este partido hegemónico un sinfín de sambenitos: Partido oficial, Partido de Estado, Partido de Gobierno, Partido Unico, PRI-Gobierno, etc. Simplemente este no está supeditado al Estado, sino que lo apoya y enlaza permanentemente a su integración homogénea. Que el Estado mexicano sea dirigido y encabezado por miembros de este partido, no implica que sea un Partido de Estado. Lo relativo a que sea tendenciosamente llamado oficial se debe a que la oposición y grupos políticos, intelectuales marxistas, políticos resentidos y desplazados, han ligado dicha frase con relatividad gubernamental.

Esto es una concepción engañosa que trata de confundir y desorientar a la sociedad civil.

En realidad todo el sistema partidista actual tiene sus raíces en el PNR y sus reformadas siglas: Gómez Horin, fundador del PAN, fue funcionario pennerista y financiero; Lombardo Tolédano, fundador del Partido Popular (abuelo del PPS), fue líder

12. "Historia del Partido de la Revolución Mexicana", en Jornadas de capacitación política, cuaderno 2, PRI-DF, pp. 4, 12.

13. LUIS JAVIER GARRIDO, op. cit., pp. 17, 19, 294, 295.

de la C. T. H., antes que Fidel Velázquez que S. Sánchez.

Empero la Real Academia de la Lengua Española dice que lo oficial es todo aquello que "tiene autenticidad y emana de la autoridad del Estado"¹⁴; por lo tanto, si el partido es denominado oficial, entonces los otros partidos estarán fuera de la ley...son ilegales. Siguiendo lo que nos dice la Academia todos los partidos políticos en México son auténticos, ya que contienden electoralmente y cuentan con un patrimonio propio, así como un programa político de su línea ideológica. Además su autenticidad emana de la autoridad del Estado. Dicha autoridad se da en las leyes, como ordenamientos jurídicos válidos (recuérdese la base legal constitucional: artículos 41, 54 fracciones I, III y IV, 60 y 70) que los reconocen oficialmente...legalmente. Así el PRI, el PAN, el PRD y demás partidos con registro, son oficiales por el reconocimiento expreso de la ley suprema.

Retomando lo anterior diremos que el PRI es el partido mayoritariamente dominante o hegemónico en el poder, y que forma parte del orden institucional de legalidad que "lucha por alcanzar la representación política..."¹⁵; y dentro del marco constitucional propugna por alcanzar las metas que la Carta Magna recogió como filosofía política.

"En México jamás ha habido el sistema antidemocrático del 'partido único', pues su signo político invariable ha sido el pluralismo"¹⁶. Jurídicamente todos los partidos son legales (si cumplen lo que marca la ley electoral) y están reconocidos oficialmente, ya que no hay impedimentos en cuanto a su creación.

El partido en el poder es un partido mayoritario y hegemónico, que domina el ámbito político y dicha dominación nace del consenso nacional, traducido en un mayor número de espacios político-administrativos. Hablar del PRI como partido nos remi-

14. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, p. 526.

15. CARLOS RETA MARTÍNEZ, "Relación histórica...", op.cit., pp. 9, 10.

16. IGNACIO BURGOA, Derecho Constitucional mexicano, pp. 504, 505.

te a un profundo estudio socio-político que no nos compete aquí analizar ¹⁷.

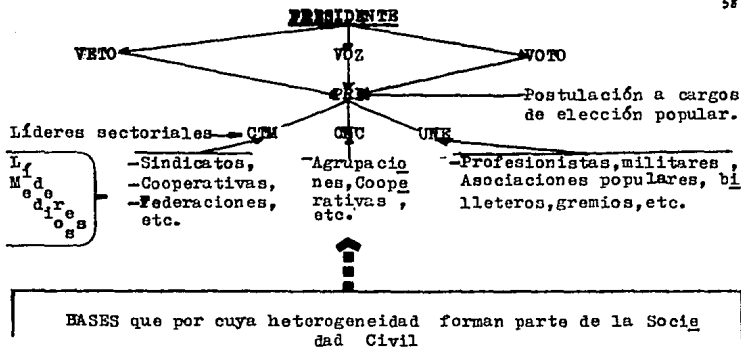
El PRI es heterogéneo y así guarda un mayor control de los órganos sociales. Al ser parte de uno de los tres sectores (Confederación Nacional Campesina, CNC; Confederación de Trabajadores de México, CTH; y de la desaparecida Confederación de Organizaciones Populares -CNOP- hoy UNE ciudadanos en movimiento), todo organismo socio-político tiene parte de la membresía del partido y con ello en las cuotas de poder es decir, en los espacios legislativos, de la administración pública (en sus tres esferas) y la administración de justicia: esto como parte del corporativismo.

El PRI se ha hecho el medio para alcanzar un cierto poder en la vida política nacional: es uno de los foros políticos más importantes al llevar la representación de las organizaciones más diversas.

En consecuencia, el presidente para un mayor control político de los sectores integrantes del partido, tiene que ser necesariamente el líder nato del mismo. Este carácter le da voz y voto (y derecho a vetar a candidateables) sobre la vida de las organizaciones que integran el PRI. En consecuencia real y no formal, en la figura presidencial descansa el poder de decisión política a nivel partido y con ello a nivel nacional (geográfica y estructuralmente el PRI encuéntrase organizado en todo México).

Los miembros del poder judicial en muy poco número son militantes de éste partido, lógico es pensar que si ocuparon un puesto en este poder y después son nominados por el partido a algún cargo popular, es entonces que les nace la estracción pasiva. Esto no descarta que un buen número de miembros del poder judicial sean militantes reales -que no activos- del partido.

17. Si se quiere profundizar sobre tipos, características, sistemas y demás temas relativos a los partidos políticos consúltese: BIBLIOTECA SALVAT, Los partidos políticos, pp. 57, 136, 137; MAURICE DUVERGER, Los partidos políticos, pp. 283-86, 419, 420, 421; OCTAVIO RODRIGUEZ ARAUJO, "Los partidos políticos", en Grandes tendencias políticas contemporáneas, #42, p. 26; y GEORGES BURDEAU, Tratado de Ciencia Política, T. III, Vol. II, pp. 290-293.



En las principales organizaciones del PRI a nivel nacional, se nota el control de éste sobre los sectores mayoritarios representados: sectores agrario, obrero y popular. Además se ejerce control sobre las mujeres (Consejo de la Integración de la Mujer, CIM entre otras) y los jóvenes (Frente Juvenil Revolucionario, FJR; y Juventud Popular, JP)¹⁸.

Por estas razones el partido dominante y hegemónico en el poder es una de las piezas centrales del sistema político.

1.2. Presidente de la República.

La otra pieza del sistema político es el presidente de la república. Las razones o circunstancias que hacen de éste tener el poder y la importancia que se le asigna, son muy variadas.

Algunos opinan que son variadas las circunstancias por las cuales el mandatario federal goza de tal supremacía. Las amplias facultades que posee emanan de la ley 18. PRI, Documentos básicos, "Estatutos", pp. 212, 213.

y de otros mecanismos y circunstancias políticas, geográficas ; y hasta de tradición política.

Los constituyentes del 17 consideraron las circunstancias en que se desarrolló el ejecutivo con la Constitución de 1857; resolviendo que éste debería tener facultades amplias que le dieran capacidad de acción política y social. La Carta del 57 limitó -como lo hemos visto- las facultades del presidente y por ese hecho se cayó en dictaduras extraconstitucionales. Las circunstancias fueron inestabilidad política al interior y exterior al encontrarse "maniatado" el ejecutivo legalmente.

Las causas geográficas son determinantes, ya que han hecho del presidente el árbitro central de la federación. El asiento de los poderes federales está en el Distrito Federal donde él es el gobernante -vía regente o jefe del Departamento del D.F.-. Este territorio es el que se centra la actividad nacional en forma por mas generalizada; es el órgano director de la nación; además de encontrarse aquí las principales instituciones de la administración pública, de la administración de justicia y en general de toda la vida de los sectores sociales.

En la escala de los foros políticos, los presidentes municipales ocupan la última parte de la pirámide y en la cúspide se encuentra el presidente de la república; luego entonces, se piensa que las resoluciones que aquél tome éste las podrá revocar intermediariamente por el gobernador de la entidad. Sólo hay que decir que el presidente influye de manera sorprendente en las decisiones que como en el ejemplo se dan en la política nacional.

El presidente determina en buena medida el curso de la vida pública. El régimen presidencialista, dice De La Madrid, es "producto de motivaciones históricas y políticas y además de un fundamento jurídico en la Constitución federal"¹⁹.

¹⁹. Citado en MAXIMO N. GANIZ PARRAL, op. cit., p. 133.

Al captar los conflictos y sufrir, las fuerzas políticas, se ve precisado a operar cambios y adaptaciones en sus líneas políticas. Esto hace que cada mandatario tenga su estilo personal de gobernar.

El jefe del ejecutivo en México se asemeja a un déspota ilustrado, reformador, progresista, autoritario, monarca absoluto y como monarca azteca, nadie -excepto los de alto rango político- pueden "levantar el rostro hacia él..."; y para hacerlo el común de la gente debe pasar por los filtros administrativos y de seguridad que se asemejan a la ceremonia azteca conqcida como tlacualiztli o comer tierra ante el tlatoani o emperador²⁰.

Se ha considerado que a partir del movimiento del 68, el Estado se ha visto rodeado de tres grupos o sectores que en su entorno se disputan la hegemonía o el poder de dominación: el sector público, el sector privado y el sector disidente u opositor. En el primero, se ubica al presidente en la máxima escala jerárquica, por el hecho de ser el jefe del Estado y jefe del partido en el poder (y de la Familia Revolucionaria), y le siguen los elementos que conforman este sector (líderes sindicales, el círculo íntimo del presidente, los líderes de las centrales, etc.)²¹ Ahora bien, los grupos más fuertes dentro de este sector lo conforman el del presidente en turno; con cierta fuerza se coloca a los grupos de expresidentes sobrevivientes; y, el grupo de sus colaboradores más allegados (que no de su equipo), que tendrán como principales metas: fortalecer el grupo, para así fortalecer al presidente; auxiliar al mandatario en sus actividades de gobierno (administrativas y políticas); y edificar una red de relaciones y de influencia en todos los ámbitos de la vida nacional, para tiempos pospresidenciales; que le permitan al presidente que termina, tener influencia sobre los primeros años de su sucesor (heredándole colaboradores, dejándole algún proyecto de desarrollo suyo, etc).

²⁰ FRANCISCO PAOLI, Estado y Sociedad, pp. 45, 127.

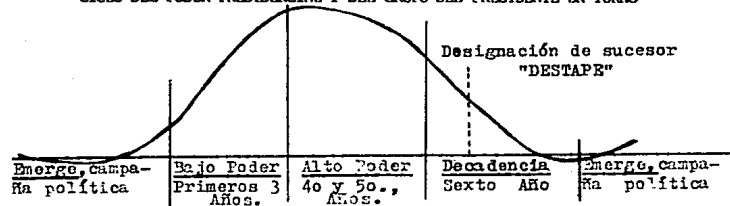
²¹ MIGUEL BASAÑEZ, La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980, pp. 48, 57.

Por otro lado, los ciclos de la vida del poder presidencial, a lo largo del sexenio, se reflejan en cuatro etapas o fases: Emergente, Bajo Poder, Alto Poder y Decadencia.

La primera se desarrolla como candidato al cargo durante la campaña política; la segunda, comprende los primeros tres años del sexenio; la etapa de Alto Poder, inicia en el cuarto y quinto años; para finalizar en la decadencia del sexto año efectivo de su mandato y se hace más patente con la designación de un nuevo candidato a la presidencia.

Estas etapas se traducen en el ascenso, la estabilidad y caída del grupo presidencial que llegó al poder. Si se observa, lo mismo ocurre con la mayoría de los grupos presidenciales que han crecido a la sombra del presidente y sufre igual suerte a la hora de su fincamiento político²².

CICLO DEL PODER PRESIDENCIAL Y DEL GRUPO DEL PRESIDENTE EN TURNO



También el poder del presidente emana de factores generales como el económico, el político y hasta el ideológico. En lo económico, el mandatario es el jefe o cabeza del grupo que maneja las finanzas públicas, las cuestiones hacendarias, fiscales, tributarias y todos los aspectos económicos; designa y controla las principales empresas estatales; aprueba y analiza la cuenta pública; el gasto público, los proyectos.

22. MIGUEL BASAÑEZ, *op. cit.*, p. 60. En cátedra, en la Facultad de Ciencias Políticas, Carlos Sirvent solía afirmar (1986) que es en el cuarto año del sexenio cuando el presidente tenía la máxima concentración de poder. Esto avala lo anteriormente citado.

tos económicos, la deuda pública, etc., lo que lo antepone ante cualquier instancia económica del sector privado y público.

Desde lo político su poder fluye hacia el PRI, el Congreso y los gobiernos locales, después de la segunda mitad del sexenio, ya que casi la totalidad del Congreso y los gobernadores fueron electos en la segunda mitad del mandato de su antecesor. Antes del tercer año y previo a las elecciones para diputados y senadores, el presidente cambia a la cabeza del PRI, para asegurar un proceso selectivo más ajustado a sus propios intereses.

En cuanto al aspecto ideológico, el grupo presidencial está relacionado con él como cabeza legítima del Estado y para muestra recordemos que él es el "primer ideólogo" del país y sus ideas son casi ley escrita²³. Además de contar con un cuerpo ideológico de divulgación en el PRI y el aparato vertebrado en la administración pública, los sindicatos, los gremios y las instituciones públicas. Gramsci decía que los intelectuales o la ideología misma sería el medio de control social entre el partido político (príncipe moderno) y las masas (sociedad), para reclutarlas y/o cooptarlas.

En el último caso, el o los grupos de expresidentes están configurados desde el momento preciso en que un nuevo grupo presidencial arriba al poder y son desplazados. Esto no es una regla, ya que no necesariamente se conforman grupos de expresidentes de manera obligada; tal vez, el nuevo grupo presidencial forme parte o así lo haya hecho del grupo que lo antecedió. Ejemplos de presidentes que no hicieron o permanecieron con grupo después de dejar su encargo: López Portillo. El caso Salinas De Gortari que al parecer siempre fue cobijado por el grupo delamadridista (aunque De La Madrid no tuvo un grupo político sino más bien siempre contó con un

23. MIGUEL BASAÑEZ, *ibidem*.

equipo tecnoburocrático) y de hecho no ha roto con él. hasta el momento de escribir estas líneas.

Así pues, la figura del presidente es conjuntamente con el partido mayoritario y hegemónico en el poder, la pieza central en que se circunscribe toda la vida nacional y política de México.

2. Metaconstitucionalidad del Presidente de la República.

Este título nos lleva a discernir dos aspectos. Uno, que lo intitulamos de esa manera queriendo describir la otra "cara" del presidencialismo, la cara oculta de las decisiones políticas claves para la supervivencia del sistema; y, describir algunos aspectos así catalogados por Carpizo y tratar de profundizar más en lo escrito, en lo dicho sobre las facultades tradicionales del presidente (no escritas en la Constitución), y que nos llevan a sospechar que el factor político está por encima de lo que la ley dicta, creando con ello que el presidente actúe posteriormente violando la Constitución.

Tal vez no la pisotea tal cual, ya que no viola precepto alguno, sin embargo sabemos que sí. Al ser él la pieza que centre el poder de designación del futuro sucesor, con ello determina en buena parte el futuro del sistema y de la nación. Es coge a su sucesor y el pueblo lo legitima al momento de ir a las urnas y seguir todo el proceso electoral legalmente establecido. Se supedita una vez más el derecho y las leyes a los caprichos políticos o de la política.

No se viola la Constitución por parte del presidente, pero sí se trasgrede la esencia y el fundamento que guarda la ley suprema en detrimento de factores de índole político. Es por ello que en nuestro estudio se enfocan las consecuencias po-

líticas y sociales enlazadas de la juridicidad que no se sostaya²⁴.

Estas facultades metaconstitucionales, es decir, más allá de lo que dicta la Constitución Política, son múltiples y plagadas de contenido político.

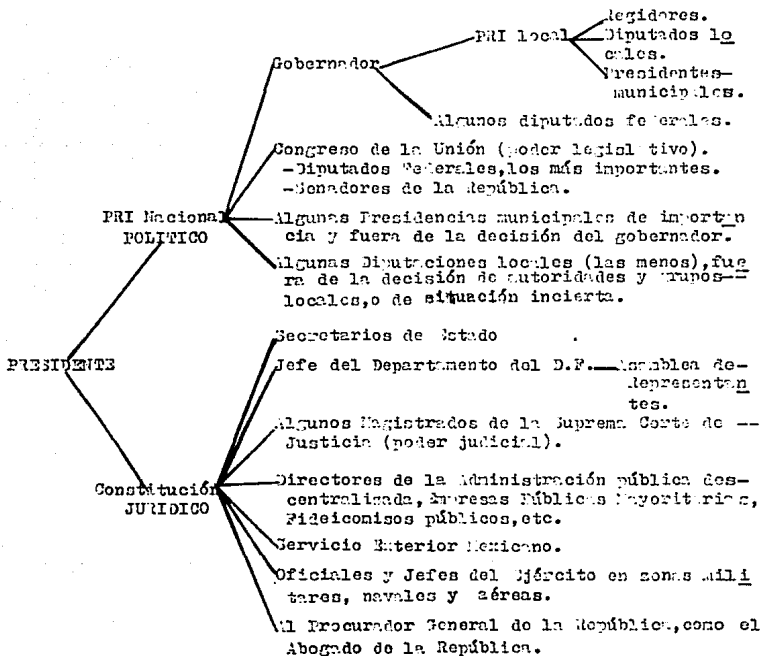
Dijimos que entre partido y presidente hay una liga; el presidente no deja de influir en las determinaciones de aquél; es él quien tira la línea sobre los asuntos propios del partido; de su finalidad electoral -perpetuidad en el poder-; las de organización y estructurador de cuadros políticos a los altos cargos de dirección política y administrativa; ser el marco ideológico de la filosofía política y social; o ser el continuador de las políticas democráticas partidistas del presidente.

El presidente cuenta con el partido, como el intermediario de designaciones políticas, ya que la ley (Constitución) le da a él el derecho de encargarse de las designaciones administrativas (art. 90 y la Ley Orgánica de la Administración Pública). Es decir, que la designación hecha por el presidente en algún cargo público, es de dos tipos: designaciones políticas a cargos electivos por medio del partido; y designaciones administrativas públicas en la estructura del poder ejecutivo (dependencias y organismos públicos) por medio de la ley (Constitución y Ley Orgánica del ramo). Véase esquema de designación y nominación dual.

La primer atribución política del presidente es ser la cúspide máxima en el partido, lo que origina que se hagan presentes las presiones hasta él en busca de espacios políticos. Su medio de acción lo es el partido (PRI en sus modalidades Nacional, Estatal y Municipal), traducido ello: el presidente es el jefe absoluto, inmediato e indiscutible del PRI.

24. CARPIZO hace un excelente análisis jurídico de las consecuencias de la concentración de facultades del presidente, por lo tanto recomendamos su El presidencialismo mexicano.

MEDIO DE ACCION G A R G O S :



Esquema de asignación y nominación dual de que dispone el Presidente de la República.

Legalmente la Constitución lo faculta para designar y nombrar libremente a sus secretarios de Estado, al Jefe del único departamento administrativo (el del D.F.), a algunos magistrados del poder judicial; a los directores de las principales paraestatales, fideicomisos y empresas públicas; a los funcionarios del servicio exterior; al procurador general de la República y a los jefes militares, navales y aéreos de las principales zonas y acantonamientos militares.

En el aspecto político, guardando las normas legales y no trasgrediéndolas, es como la mayoría de los críticos le denomina: el Gran Elector y en él se conjuga lo que hemos denominado la Teoría Piramidal de Designación y Nominación.

2.1. El ejecutivo como Presidente de Hecho del Partido en el poder.

El presidente es el máximo jefe partidista, ello lo hace "primer priista del país"; palabras estas reveladoras de la importancia de su militancia en el PRI: el presidente de hecho del PRI lo es el mandatario en turno.

Desde sus orígenes, el partido ha tenido como máxima autoridad -no declarada pública y abiertamente- al presidente y además hay la necesidad de expresar que nació viciado con la jefatura de Calles.

Esto en primer término y después se ha supeditado a los caracteres de los presidentes que los han dirigido de forma "subterránea".

Con esto el presidencialismo nació y se fortaleció de una manera rápida, ya que no contaba con los medios propios para consolidarse en el sistema político; y el remedio lo fue el PNR-PRM con el presidente a la cabeza. Actualmente el partido es sólo lo uno de los varios medios de que dispone para su labor política. Esto reduciría las expectativas de que el partido es la otra pieza central, si tenemos que el

presidente tiene la jefatura y lo supedita a sus designios. Es entonces que el PRI es un elemento más, relativamente autónomo, dentro del juego político del sistema.

La actuación política del presidente en el aspecto de la selección, formación de "cuadros", reclutamiento, electoral, ideológico, etc., se desarrolla y planea en el seno del PRI. Cuando se habla de fortalecimiento del presidencialismo, suele considerarse que una de las causas es que está basado en la organización, la disciplina y el liderazgo del presidente en el partido.

El presidente o líder nacional del PRI es realmente nombrado y removido por el mandatario; designa a los dirigentes de los sectores más importantes (con excepción de Fidel Velázquez de la CTM) que forma parte del partido²⁵.

La relación entre presidente y PRI ha sido de subordinaciones y de sometimiento del partido al titular del ejecutivo federal, y se refleja en el exceso pasional partidista; demostrando que los cambios al interior del partido y la vida democrática son nulos, lo cual erosiona la frágil credibilidad social²⁶.

Es costumbre que el presidente siga los mismos mecanismos para darle instrucciones al presidente del PRI, como si se tratase de un secretario más y de ahí, el líder nacional los transfiere a los órganos estructurados del partido²⁷.

El presidente adquiere toda su fuerza y es el apoyo indispensable para actuar y efectuar su labor político-administrativa en el PRI; esto le da facultades que ni la misma Constitución le otorga.

25. JORGE CARPIZO *op. cit.*, p. 190.

26. JUAN JOSE HINOJOSA, "Salinas toma partido", en Proceso, #724, p. 35.

27. CARPIZO, ibidem.

En el seno del partido se encuentran sectores diversos, eso da facultad al presidente de ejercer un control en los principales organismos ceneceistas, unistas y disponibilidad de vetar a los sectores cetemistas (en algunos casos). Es decir, las organizaciones más fuertes del país se encuentran a su disposición

El PRI ha tenido que enfrentar el reto de ser considerado una especie de condición patrimonial de las instituciones sociales y populares; y también del poder ejecutivo federal. Al reconocerle su jefatura partidista, tiene acceso libre para "revalorar la formación y promoción de cuadros, la disciplina de la carrera política" en base a su proyecto ideológico sobre los sectores que conforman el partido²⁸.

En cuanto a las embestidas que el presidente recibe por parte de los sectores del PRI, es característico de los países democráticos el ser heterogéneos en su tradición partidista y al interior de sus partidos; es decir, estar conformados por diversidad de lineamientos políticos e ideológicos. El liderazgo del presidente sobre el mosaico ideológico en el PRI demuestra que aquél es el medio de cohesión de todas esas ideologías militantes.

Siendo el presidente el que dice la última palabra, en consecuencia todos los subordinados al partido (sectores) harán suyas las concepciones presidenciales²⁹.

El sistema político se sustenta y fundamenta en la existencia y actividad del partido mayoritario a través de la estructura jerárquica de la autoridad política formada en rededor de los líderes y sus grupos informales. Así de la venia presidencial dependen los puestos lideriles y con ello el de sus equipos políticos -sien do una estructuración de arriba hacia abajo-. Cuando el presidente fulmina a algún

²⁸. MARIA XELHUANTZI LOPEZ, "Un partido de Estado y su historia reciente. Retrospectivas y perspectivas de la XII Asamblea del PRI", en Estudios Políticos, V.4, #a.2, 3, pp. 90, 92.

²⁹. ENRIQUE MARTINEZ MARIN, "El partido democrata y las elecciones presidenciales de Estados Unidos", en Estudios Políticos, V.7, #4, p.55.

líder poderoso, al caer éste caen con él sus colaboradores, su equipo político.*

Lo anterior demuestra el viejo sistema de despojos o de botín, *spoils system*, de ahí el temor y respeto de acatar las órdenes presidenciales que directa o indirectamente haga a los líderes y militantes de considerable peso político; lo importante es no agraviar al presidente porque caería en desgracia. Ser disciplinado y alinearse a los parámetros de la voluntad presidencial es lo recomendable.

Si un alto funcionario desobedece la consigna presidencial, labrará su "tumba política", al menos durante el sexenio y para ello tiene el presidente la Ley Suprema que le da esa potestad de "ejecución política" (art. 89, fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII).

En el caso político recurre a su jefatura en el partido por múltiples mecanismos para deshacerse de algún líder contrario a sus intereses. La única excepción lo es el caso del cacique ceterista: Fidel Velázquez.

En el caso de la sucesión presidencial el partido es empleado por su jefe real, para dar voz al pueblo de que hay hino blanco y existe un nuevo candidato a sucesor. En este sentido, al decidir quién sucederá, no se gesta desde el partido sino al interior de la burocracia política: el gobierno en los niveles de gabinete³⁰. El PRI sólo es el mecanismo y/o medio político-electoral para circunscribir la legalidad de nominación de un candidato (cuasi-presidente) dentro del multipartidismo mexicano.

No olvidemos que el molde presidencialista mexicano es una copia del norteamerí-

*Hasta aquí empleamos diferente tipo de letra, ya que consideramos de suma importancia lo escrito

30. HECTOR ZAMITIZ, "El sistema político mexicano a través del estudio de las élites políticas", en Estudios Políticos, op.cit., pp. 77, 78.

cano³¹; teniendo que la fuerza del presidente se conjuga en unidad, duración, apoyos y poderes componentes que la ley y la práctica le otorgan. En México el presidente, con sus virtudes y defectos, ha superado al presidencialismo norteamericano; y en que en éste el sistema democrático es más claro y se funde en un bipartidismo de contrapeso real en la división de poderes. En nuestro caso, el presidente es un *tótem* casi tabú, intocable y fuerte. En el caso del norteamericano, la figura presidencial puede ser vulnerable y muy frágil³²; recuérdese que la prensa derrumbó a Nixon tras el escándalo del Hotel Watergate.

Otro de los mecanismos del control del presidente sobre el PRI, lo conforma el corporativismo, el cual extiende sus redes en las organizaciones gremiales, sindicales, ejidales, comunales, etc., con la consigna de cooptación real y socialmente hablando³³. El presidente es la última instancia política en el seno del partido, y al cual recurren esos entes corporativizados cuando se lesionan sus intereses y/o sus líderes inmediatos no satisfacen éstos.

El corporativismo tiene sus orígenes con la llegada de Cárdenas al poder: es su arma. De ayer a hoy éste fenómeno ha dado excelentes resultados a los presidentes en turno, ya que es un adecuado controlador de las bases más bajas de la pirámide gregaria que es el PRI. El corporativismo asegura al presidente una gran movilidad y clientelismo político, traducido en la legitimación del presidente como la punta de lanza del gobierno y del partido en el poder.

Regularmente el presidente hace cambios al interior del partido con la finalidad

31. JORGE CARPIZO, *op. cit.*, p. 15.

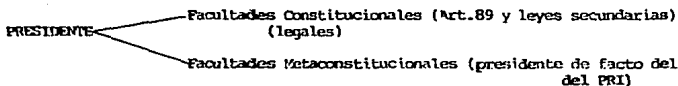
32. CONSUELO MARQUEZ PADILLA, "La presidencia norteamericana: institucionalización e innovación", en *Estudios Políticos*, *op. cit.*, pp. 13-15.

33. JORGE LEGORRETA, "El PRI y el sector urbano popular de la CNOP", en *Estudios Políticos*, Vols. 4, 5, 6, 4 y 1, oct-85; mar-86, p. 70.

de rotar y encumbrar a su equipo, que leal a su jefe tendrá que demostrar la cohesión en torno de los sectores y el presidente. Así se tiene que el líder nacional del PRI (estatutariamente) resulta ser el *alter ego* del presidente. Cuando se cambia y en cada cambio se refleja el poder de aquél y raras veces se acepta que su subordinado ha fallado. El PRI y su presidencia nacional son una secretaría de Estado más a su servicio.

También podemos decir que estas facultades metaconstitucionales, son reconocidas como extraconstitucionales³⁴ que se conjuntan con la jefatura del PRI, como concentración de poderes del mandatario³⁵. Uno más de esos aspectos meta o extraconstitucionales es el de designar a su sucesor como un derecho paraconstitucional³⁶.

Además de las facultades legales (Constitucionales), existen éstas: las meta, para o extraconstitucionales de eminente carácter político; emanadas de los usos y costumbres políticas desarrolladas en el país.



Lo anterior nos recuerda a Maquiavelo, que decía que cuando los príncipes empiezan a perder el poder —para mantenerlo— es necesario quebrantar las leyes (Constitución), los usos y costumbres antiguos durante los cuales se ha vivido mucho tiempo³⁷.

34. JOSÉ BARRAGAN, "Comentario al art. 89", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, p. 208.

35. JOSÉ BARRAGAN, "Comentario...", op. cit., p. 210.

36. JUAN JOSÉ HINOJOSA, "Cambio de pasarela", en Proceso, #564, p. 33.

37. NICOLÁS MAQUIAVELO, "Discursos", libro III, cap. V. Citado en ELISUR ARTEAGA, La Constitución mexicana comentada por Maquiavelo, p. 136.

2.2. El presidente de la República como Gran Elector y la Teoría Piramidal de Designación.

Todos en México saben que el presidente es el amo y señor y el medio para la obtención de un espacio político: así se sintetiza la relación Presidente-PRI -Poder político y como decía el Marco de Lepanto: "Más vale migaja de rey que merced de señor". Los políticos mexicanos encuentran en aquél la razón de sus actos administrativos y políticos. Todos buscan la decisión del gran elector, el jefe del PRI, el presidente de la República. Líderes sindicales y gremiales, políticos menores, empresarios y toda una pleyme se disputan una sonrisa traducida en esperanza, relaciones e influencia; un saludo candoroso, la palmadita y la consigna prometedora de un puesto a futuro ya en la administración o una curul.

El presidente como gran elector cuenta con la facultad de veto, voz y voto - sobre quién sí y cuándo. Grupos e individuos buscan un favor o presentarse y ser apadrinados por él; en su derredor deambulan y pernoctan tecnócratas, tecno burócratas y políticos de "carrera" que buscan un puesto y/o pertenecer a la nómina federal^{3º}.

En la cima del sistema político y hasta jurídico! (recuérdese la facultad del indulto) se haya él: "es institución más que hombre, y sacerdote de un rito más que institución, él asume con el cargo una tradición que proviene de los emperadores aztecas..." Este emperador es más intocable aun que la familia Windsor de Inglaterra, de ahí que se considere a México una Monarquía Absoluta Se-
38. RODERIC CANP, "Las élites mexicanas", en Vuelta, #138, p. 36.

xenal y Hereditaria en línea Transversal.

Monarca absoluto por la mixtificación de las culturas azteca y española. Sexenal como consecuencia del principio maderista y revolucionario de "Sufragio Efectivo.No Reelección" y la no perpetuidad en el poder de un hombre más allá de lo establecido legalmente. Hereditaria a consecuencia de ser él quien nombre, designe, destape, escoja, seleccione o herede a ese "príncipe" que lo reemplazará en la obligación más consumidora. Hereda a veces a colaboradores suyos que tratarán de buscar hacer figurar la imagen del expresidente, su jefe al fin. Puede heredar el prestigio de gobierno o el odio que construyera durante seis años. Hereda un poder y la soledad de los que se encuentran en la cima ante las respuestas a los problemas nacionales más apremiantes.

En línea transversal que es una metáfora sobre la liga Presidente-Partido-Poder-Familia Revolucionaria, y más de ésta última de donde deviene el término: del seno de la familia o dinastía revolucionaria emerge el heredero.

Ello implica la línea de relación con los grupos hegemónicos en pos de la presidencia y si son o no de "rancia" extracción revolucionaria.

Para nosotros se trata de una monarquía republicana (piénsese en los arreos, la banda presidencial, la creación de "ordenes" de distinción y meritorias a actos bélicos, heroicos y científicos, etc., que sólo él concede: las estrellas de general en jefe de las fuerzas armadas; el trono imperial reflejado en la silla presidencial).

El mismo ejemplo lo tenemos en la monarquía romana: "El rey no era designado por el simple hecho de su nacimiento, sino que, al parecer, fue primero elegido por la representación popular, los comicios; más tarde elegía cada uno, con libertad, a su sucesor... Ello introdujo un matiz republicano en la monarquía..." Como emperador romano reúne el presidente "en su persona varias funciones republicanas: es tribuno

(tiene derecho de veto), cónsul, procónsul respecto de varias provincias... censor (tiene la composición del senado en su poder)... director de la moneda; dirige la política internacional; es supremo jefe militar. Todas estas funciones ya habían existido en el período republicano: lo único nuevo es su concentración en una sola persona". Y al igual que el presidente, el emperador romano "llevaba siempre una coraza bajo la toga (banda presidencial) cuando acudía a las sesiones senatoriales..."³⁹ distinción de su jerarquía ante el otro poder.

La banda presidencial hace las veces de la corona cuando toma posesión del cargo, su antecesor se la quita y la deposita en el edecán, o es el mismo antecesor el que se la coloca al nuevo emperador-presidente: de hecho la toma de posesión es la coronación del nuevo monarca.

La teoría piramidal de designación se refiere al estudio político que el mismo artículo 89 constitucional representa, por un lado; y las facultades extraconstitucionales que nutren a ésta teoría. Será piramidal emulando el modelo jurídico de Kelsen.

Arriba se encuentra la Constitución política, le siguen tratados internacionales constituciones locales, etc. Invirtiendo la potestad o *imperium* de la pirámide es al revés su sentido y fuerza sobre una mayor generalidad. Lo mismo en el molde del sistema presidencialista y la supremacía política del poder ejecutivo en ámbitos diversos: desde la administración pública y el ejercicio del poder político en puestos electorales.

La pirámide normal, en la punta se encontraría el presidente y en la base las administraciones municipales, las bases y la burocracia civil en general, pasando por

39. GUILLEMO F. MARGADANT, Derecho romano, pp. 20, 37.

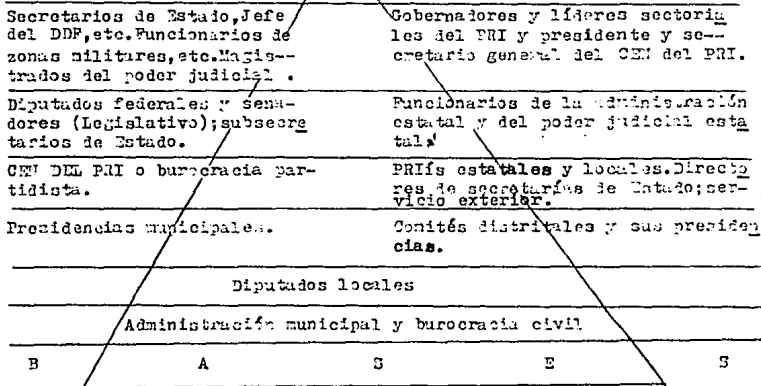
los puestos intermedios: existe una jerarquización de posiciones políticas entre un peldaño y otro. Según la posición será el espacio político que se tenga con respecto de la cima.

En la pirámide invertida, esta dará a conocer la amplitud del poder presidencial teniendo identificada la base como donde se encuentra la fortaleza del presidente en su influencia y decisiones: ésta refleja la influencia de poder de que dispone cada uno de los citados en la pirámide normal y también va de un peldaño a otro el grado de influencia.

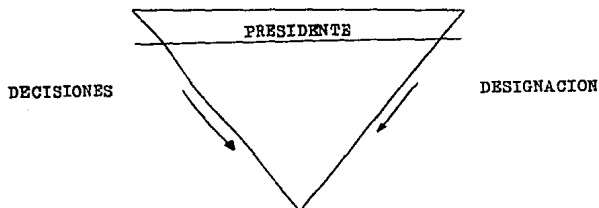
JERARQUIZACION DE POSICIONES POLITICAS (PIRAMIDE NORMAL)

PRESIDENTE

Máxima autoridad política y administrativa



AMPLITUD DEL PODER DE INFLUENCIA Y DECISION-DESIGNACION POLITICA (PIRAMIDE INVERTIDA). DONDE EL PRESIDENTE ESTA EN LA BASE Y DENOTA SU AMPLIO PODER EN RELACION CON EL RESTRINGIDO PN Y LA PURTA.



2.2.1. Sucesión Presidencial.

Ningún acontecimiento causa más revuelo en México como la sucesión presidencial. Existen un sin fin de criterios para desembarañar cómo y en qué forma se da la lucha por la sucesión y las diferentes etapas políticas que se ven en la vida pública.

La sucesión encierra múltiples elementos: tapadismo, futurismo, mecanismos de sucesión, selección del presidenciable, etapas del sistema sucesorio, etc.

La sucesión y el tema del poder han sido adoptados hasta por la literatura generando el género político (recuérdense las obras de Spola, Carpentier, Miguel Angel Asturias, Roa Bastos, García Márquez, etc).

El presidente de la República tiene la delicada tarea de seleccionar de entre sus colaboradores a su sucesor, es una de las decisiones más importantes, la de elegir correctamente al hombre; aunque algunos se han equivocado: Carranza optó por Obregón y éste le cortó la vida y el reino -decía Maquiavelo. Algunos juegan con la opinión pública: Echeverría hablaba sobre el tópico dando "retratos hablados",

que lo dibujaban a él mismo; Ruiz Cortines jugó con Horones Prieto encañándose con la verdad (incluso su esposa en una cena presentó a la señora Horones como la futura dama)⁴⁰.

El proceso se inicia con las primeras acciones de "futurismo" (fenómeno que implica que las esferas de poder y los funcionarios de alta jerarquía se empiecen a barajar nombres de los posibles sucesores). Se desconoce a ciencia cierta cuándo se inicia este proceso, pero se presume que comienza hacia el cuarto año del sexenio; año en que más poderoso se encuentra el mandatario. Estos rumores se gestan en la clase política, primero, y la opinión pública los recoge, después. Esto sirve para medir las fuerzas y lealtad que los colaboradores del presidente demuestran ante la presión ascendente.

Después de barajar los nombres en voz baja, ya en el quinto año se desata la "lucha ablemente y aparece la figura del tapado o los tapados -según la notafidatad estrenada por el mandatario en turno-.

León Portilla afirma que el tapado ya era una institución azteca "cuyo sistema electoral preveía un proceso de selección previa llamado 'pepenar'... que consiste en recabar la opinión confidencial de los principales y por eliminación elegir al candidato... nadie conoce... la identidad del elegido, ni él mismo, hasta el momento de su Epifanía (sic)".

Granados Chapa dice que el tapadismo es el mantener oculto el nombre de la persona que sucederá al presidente, por decisión de éste, hasta el momento que libre de fisuras, las agrupaciones del PRI resuelven otorgarle la candidatura; así el sucesor... estaba oculto, estaba tapado⁴¹.

⁴⁰ ROBERTO LOPEZ QUEZADA, La lucha por la presidencia, p. 139.

⁴¹ Citados en ERNESTO JULIO TEISSTER, comp. La sucesión, pp. 31, 43.

La esencia del proceso sucesorio está en el mismo tapado. Andrés Henestrosa dice que el tapado fue invento del mismo gestor del partido dominante: Calles jugando con tres o cuatro, se decidió por uno: Ortiz Rubio⁴².

El presidente designa como último recurso de su poder pangidecente, cada 6 y 12 años al destapar al tapado y nace con ello un nuevo sol político⁴³. una nueva esperanza: aparece el quinto sol del fuego nuevo así anunciado.

Estamos convencidos de que el presidente del PRI (del CEN) no designa a nadie para ocupar el máximo cargo público, sólo cumple con las órdenes e instrucciones que recibe del mandatario federal. Cuando se da el destape se da la pérdida paulatina del poder del presidente aun en funciones; pierde popularidad ante la clase política⁴⁴.

Hasta el último día de funciones, el mandatario conserva el poder en apariencia, más no así en peso real. Ahora bien, muchos expresidentes han hecho público su arrepentimiento sobre la persona que designaron sucesor (Díaz Oñaz y el mismo Echeverría). El que se diera a pensar en dar un segundo destape crearía confusión y una situación delicada en la clase política, que la debilitaría al grado de que el mismo presidente perdería en su indecisión. Y tal vez es aquí, en esta coyuntura, que se podría pensar que los dos poderes restantes (Legislativo y judicial) pudieran hacer contrapeso ante la crisis política, ello sólo con la finalidad de la estabilidad social y ya no político-electoral.

42. ANDRÉS HENESTROSA, *et. al. Diez autores en busca del tapado*, p. 10.

43. JORGE CARRIÓN, *et. al. Diez autores...*, p. 13.

44. ROBERTO LÓPEZ QUIZAJÁ, *op. cit.*, pp. 135, 137.

Algunos apoyan la idea de que el presidente tiene voto de calidad y que los votos de otros funcionarios y políticos son valiosos y útiles, pero el presidente impone consenso o decide en última instancia con su voto. Otros piensan ~~q~~ que el sucesor es designado por un reducido grupo de personas, entre los que se encuentran miembros de los grupos de apoyo y de presión y los altos jefes del PRI; y en último caso decide el presidente.

Unos han dicho que el mandatario no decide solo, hace consultas, intercambia opiniones con los miembros influyentes del PRI; y al fin, tomando en cuenta que él debe equilibrar las fuerzas políticas, destapa, levanta capucha. Otra opinión considera a los expresidentes como parte de la decisión, ya que éstos tienen el derecho de veto y el presidente en turno les consulta y elige: esto ha quedado descartado, cuando Cárdenas anunció que jamás se le había tomado parecer sobre las repetidas sucesiones. Más bien, se les informa tras tomar la decisión por interpósita persona, así se lo comunicó Díaz Ordaz⁴⁵.

Se puede considerar de cierta discrecionalidad de decisión, la designación de su cesor, por parte del presidente. Esto obedece a que la figura del elegido, al ser destapado, salga ileso del ritual ya que nace siendo frágil su figura como candidato, y puede ser que la opinión pública no le favorezca y opaque con ello la bonhomía que disfrutaría en caso contrario. Así una "vez que el presidente ha tomado su decisión ésta es irreversible, incluso si a los pocos días se arrepiente de haberla tomado en ese sentido..." Díaz Ordaz en enero de 1970 pensó en dar marcha atrás en la precandidatura del nefasto Echeverría⁴⁶; pero no tuvo más remedio que seguir adelante con la postulación de este individuo.

45. JORGE CARPIZO, op. cit., pp. 192, 193.

46. CARPIZO, op. cit., p. 194.

Lo anterior demuestra y comprueba, que no necesariamente debe haber una determinación final y que incluso el alejamiento entre heredero y presidente se inicia desde que el primero es destapado. Echeverría comenzó a minar el poder de su elector y éste desgaste se coronó en su toma de posesión⁴⁷.

El estilo personal de gobernar de cada presidente influye en la institucionalización del presidencialismo y el tapado dista de ser producto de un proceso público, a plena luz, produciéndose en la oscuridad, en el silencio de la cámara presidencial o de su oficina en palacio nacional⁴⁸.

El que designe a su sucesor va más allá de la normativa constitucional y se acepta ésta como una prerrogativa cierta; y la pregunta a señalar sería ¿hasta cuándo se seguirán aceptando éstas reglas del juego político?, cuestión muy preocupante⁴⁹.

En cuanto a la misma sucesión, Gonzalo N. Santos nos relata el consejo sabio del presidente Alemán: "...el paso más difícil de un gobernante es la sucesión, y tenga usted mucho cuidado en escoger a su sucesor". En esta conseja queda claro que ningún presidente gusta de que nadie (grupos o personas) intervengan en una determinación muy propia de él: he aquí la esencia contraria de los famosos "madruguetes políticos"; es decir, los destapes no presidenciales o fuera de los tiempos políticos establecidos en favor de un candidato con evidente debilidad y falta de consenso presidencial⁵⁰.

Miguel Alemán Velasco reveló que su padre había decidido a solas la sucesión, y aborda las consecuencias del madrugete político, que cual regla no escrita "ordenaba que el señor de cualquier reino o cacicazgo (gobernador o funcionario de alta

47. DANIEL COSTO VILLEGAS, *op. cit.*, pp. 93, 94.

48. DANIEL COSTO VILLEGAS, *El estilo personal de gobernar*, pp. 8, 9, 15.

49. JORGE CARPIZO, *op. cit.*, p. 197.

50. GONZALO N. SANTOS, *Memorias*, p. 871.

jerarquía, o líder de los grandes sectores), que llegase a mostrar alguna ambición o deseo de poder, antes de llegar el tiempo propicio para escogimiento (sic) del máximo sucesor, por ese mismo hecho quedase excluido y fuera rechazado por sus súbditos (se quemase)"⁵¹.

Su padre, el expresidente, a fines de 1974 dejó entrever que por ser el jefe de la política nacional, el presidente decidirá quien lo sucederá; a él -el mandatario nacional- llegan proyectos y corrientes de opinión sobre los aspirantes.

También Ruiz Cortines reveló en septiembre de 1969, que en la designación se concentra una enorme responsabilidad de interpretación, sobre lo que quiere y de--
 manda el pueblo: así el presidente es responsable sobre su determinación política.⁵²
 Ruiz Cortines comunicó al PRI su decisión mediante un boletín redactado por su secretario particular (Benito Coquet); el cual rezaba que después de una acuciosa auscultación a las bases del partido, éstas se habían decidido por López Mateos. El líder nacional del PRI, al conocer la buena nueva, lo transmitió a la prensa haciéndolo llegar a todo el país.⁵³

Moreno Sánchez narró que López Mateos hizo un examen de cada uno de los aspirantes, y que tras su decisión, solicitó más información sobre el carácter de Díaz Ordaz. Destaca que la participación de exmandatarios sea positiva y que el presidente tiende a descartar a cada uno de los posibles.⁵⁴

La presidencia no es un juego democrático sino una herencia, un patrimonio --en sentido político-- de aquél que la asume; está marcada con el signo del dedazo, fi-

51. MIGUEL ALEMÁN VELASCO, Copilli: corona real, pp. 57-60; 131-143.

52. GERARDO GALARZA, "Los exmandatarios han ido revelando el misterio de cómo designan a su sucesor", en Proceso, #724, pp. 13, 14.

53. FRANCISCO ORTIZ PINCHETTI, "Los mecanismos de la sucesión, 'Juego de mentiras' es tan en marcha", en Proceso, #527, p. 12. Cfr. Las versiones que nos da COSTO VILLEGAS, La Sucesión presidencial, pp. 15, 16 y el Capítulo II.

54. FRANCISCO ORTIZ PINCHETTI, "Los mecanismos...", ibidem.

gura política referida al gran dedo del señor presidente, que señala a quién desta pa, quién es el señalado. Vedazo tras vedazo, sucesiones van y vienen y ésta es la costumbre, es un medio y el que desea la presidencia debe tener y fincar los con- tactos y ligas del mundo político, resumidas en información adecuada para calcular la temperatura política⁵⁵.

Braulio Maldonado, exgobernador de Baja California, aseguró que el presidente Ruiz Cortines lo había designado como candidato a la gubernatura de su estado y que además "nada se mueve" sin su orden: "...el presidente en turno decide quienes ocuparán (sic) tal o cual cargo público...gobernadores, presidentes de municipios importantes, señores, diputados o de su propio sucesor..." El mismo Maldonado considera que el presidencialismo está en seria crisis "por la facultad que de hecho tiene el Presidente (sic)...para designar a su sucesor, pudiendo nominar a cualquie ra, tenga o no...capacidad para regir los destinos de la nación"⁵⁶.

Reseñando las sucesiones, Ruiz Cortines inclinó la balanza en favor de López Ma-⁵⁷ teos ya que no hay "otra balanza que no sea la del Jefe Supremo del Partido (sic)". Se asegura que Díaz Ordaz, fue desde iniciado el sexenio el caballo blanco de López Mateos, el hombre fuerte del gabinete. En este último caso, la influencia de los expresidentes se hizo notar en Ruiz Cortines, que platicó y aconsejó a López Mateos que se inclinara por Antonio Ortiz Mena⁵⁸.

Una de las metas del presidente es dejarte el camino lo más libre que se pueda a su sucesor, para que no haya arista alguna que empañe su imagen: Díaz Ordaz cum-
plió "con su responsabilidad histórica fundamental, conservar, transmitir íntegra la

55. FRANCISCO ORTIZ PINCHETTI, "Desde que Ruiz Cortines lo escogió, él ya apuntaba hacia Díaz Ordaz", en Proceso, #527, p. 14.

56. ELIAS CHAVEZ, "Fui gobernador también por dedazo: Braulio Maldonado", en Proceso, #528, p. 10.

57. JUSTO SIERRA, López Mateos, p. 21.

58. JUSTO SIERRA, op. cit., pp. 93-98.

estructura del poder y el sabio sistema de decisiones..."⁵⁹

Muchas veces el candidato hace o ejecuta -en campaña- ya decisiones muy por encima de su elector, al grado de irritarlo y medirlo en poder: Echeverría, verbigracia. Así el candidato llega a la presidencia legitimado y fortalecido y con un gran prestigio personal.

En casos particulares, José López-Portillo y Pacheco narra su experiencia: El "17 de septiembre fui llamado a Los Pinos. Pocos acuerdos, en rigor, tuve con Echeverría... Aquél 17... presentía para qué había sido llamado... (El presidente) estaba de buen humor y tuvimos frente a la mesa de trabajo un breve Acuerdo sobre la Cuenta Pública y algunas disposiciones sobre el Presupuesto y la Ley de Ingresos. Después me invitó a sentarme... y brusca, aunque no inesperadamente, me dijo algo como esto: 'Señor licenciado López Portillo, el Partido me ha encomendado preguntarle si aceptaría usted la responsabilidad de todo esto', y con un gesto envolvió el ámbito del Poder Ejecutivo, concentrado allí, en el despacho de Los Pinos".

Después de aceptar, Echeverría citó: " 'Bien entonces prepárese usted, pero no se lo diga a nadie... Ya lo llamaremos, cuando el Partido concluya la organización y los sectores se pronuncien públicamente". Una vez más el PRI sólo es un medio del presidente; le organiza la plataforma de sucesión, campaña y elecciones.

Para el 21 de septiembre López Portillo recibió un llamado de Los Pinos... se le citaba a primera hora el día siguiente: "He esperaba Echeverría, quien me dijo... 'Señor licenciado, los directivos de los sectores del Partido están en la biblioteca y vienen a oírle la candidatura. Pase usted y póngase de acuerdo con ellos para el desarrollo de los actos sucesivos ¡Te felicito, Pepe!' He dio un abrazo y me condujo al salón contiguo... En medio de jubilosas expresiones me dieron a cono-

59. JOSE LOPEZ PORTILLO, Mis tiempos, T. I, p. 337.

cer formalmente la decisión del Partido (sic) y acordaron conmigo que en la tarde irían a mis oficinas de Palacio a hacerlo público". Así el 22 de septiembre de 1975 los sectores del PRI postulaban la candidatura de López Portillo.⁶⁰

Echeverría confirmaría que la sucesión es parte de la tradición nacional y política, ya que el mandatario la regenera designando sucesor. El 10 de septiembre de 1990 -después de un viaje a Venezuela- en el aeropuerto "Benito Juárez", el controvertido exmandatario -Echeverría- desnudó al sistema. Entre otras cosas dijo, que a él le había costado mucho inclinarse por su amigo López Portillo, y que él mismo fue el que le anunció la decisión; y dejó el encargo al partido de hacerlo público. Con antelación, en abril de 1988, en el diario "El Universal", escribió veinte capítulos de su vida pública; delató que López Portillo supo que él sería el sucesor desde junio de 1975.

A veces sucede que la sucesión es una serie de verdades-mentiras, en las que el presidente saca provecho para retener el mayor tiempo posible todo el poder; si desata tempranamente se le escurrirá más rápido. Además este juego sirve para medir a las fuerzas políticas: Echeverría destapó a siete precandidatos, a los cuales hizo creer que cada uno sería el bueno⁶¹. Otra muestra de este juego sucio es narrada en las sucesiones de Ruiz Corínas, por Cosío Villegas y la del mismo Echeverría, narrada por Ricardo Garibay y Julio Scherer García⁶².

Echeverría reveló, como señalamos, que el presidente en turno decide quien será su sucesor⁶³, y esta revelación es de gran peso ya que nada puede ocultarse.

Para Porfirio Muñoz Ledo, la cuestión de la sucesión se haya en un sistema de complicidades entre el sucesor y el presidente, sin excluir a los demás hombres del

60. JOSE LOPEZ PORTILLO, *Mis tiempos*, T.I, pp. 384, 385, 398-401.

61. GERARDO GALARZA, "Los exmandatarios..." *op.cit.*, pp. 13, 16.

62. JULIO SCHERER GARCIA, *Los presidentes*, pp. 118-126.

63. PASCAL BELTRAN DEL RIO, "Con este cumplió ya tres sexenios de mantenerse vigente rompiendo el silencio", en *Proceso*, #724, p. 15.

sistema y del partido. Es una consecuencia de que los expresidentes se arrepientan pasados los años, dice. Según él, el poder del titular del ejecutivo no dimana del pueblo sino del gobierno; así, los aspirantes derrotados deben demostrar su disciplina y alinearse en torno del triunfador.

La lealtad institucional es sólo un pacto de complicidad y el que lo trasgrede es eliminado, emulando el sistema de cualquier mafia⁶⁴.

En algún momento se piensa, que además, de ésta prerrogativa el presidente ejerce una actividad imperial haciendo que la presidencia así considerada -imperial-, y que el titular tenga conductas cesaristas: el presidencialismo se confunde comunmente con absolutismo⁶⁵.

Entre el sucesor y el gran elector hay también vínculos de cuatezonería y compadrazgo⁶⁶. Esta forma de elegibilidad es una modalidad refinada, voluntariosa-unipersonal, oculta y de intriga palaciega⁶⁷.

Otros comentan que es una "facultad de un sólo dedo (sic), mientras que muchos millones de mexicanos, con su voto, sólo ratifican o se oponen minoritariamente a tal designación⁶⁸": esto es una característica de los países latinoamericanos⁶⁹. En el destape se da todo un rito, es una fiesta nacional, en toda la extensión de la palabra.

Así el presidente escoge unipersonalmente y aparenta hacer consultas a las bases del PRI, para "maquillar" democráticamente el acontecimiento, lo cual presupone que su decisión no obedece a razones subjetivas y menos caprichosas.

Con respecto al cargo y a sus titulares diremos tres cosas:

1. Desde Echeverría, los presidentes han sido tecnócratas faltos de pericia poli-

64. ELIAS CHAVEZ, "Como todos los presidentes, Echeverría se arrepintió del candidato que escogió: Muñoz Ledo", en Proceso, #724, pp. 10-12.

65. JESUS SILVA HERZOG, Mis últimas andanzas, p. 76. MANU DORNBIERER, Ave César, pp. 14-16.

66. DANTEL COSTO VILLEGAS, La sucesión..., op. cit., p. 10.

67. SALVADOR VALENCIA, El poder ejecutivo latinoamericano, p. 100.

68. MARIO HUAJUCA, "La sucesión presidencial de 1988", en 17 Anos de un sexenio, pp. 480-483.

69. RODERIC CAMP, La formación de un gobernante, p. 12.

tica y electoral; es decir, nunca han ocupado cargos de elección popular: son producto salido de la burocracia política⁷⁰.

2. El eterno líder de la CTH, ha fungido como "destapador" de los candidatos, hasta antes de Salinas De Gortari; es el profeta que predijo la vida milenaria del PRI. Es te trabajo ex-officio, lo ha desempeñado desde López Mateos y no necesita la silla presidencial; presidentes van y presidentes llegan y él siempre en su lugar... se queda⁷¹. En éste último destape -Salinas- se dio la excepción y no fue él el que comunicó la buena nueva, lo hizo otro "líder" del PRI: Nezahualcóyotl De La Vega por radio minutos antes de que el "líder nacional" del PRI -Jorge De La Vega- recibiera línea de De La Madrid y diera a conocer el nombre del ungido a nivel nacional.

Y 3. Afirmaba Daniel Cosío Villegas que todos los presidentes posrevolucionarios habían tenido sus orígenes en la clase media y popular -y exceptuaba a Madero- .Es te sabio analista político se equivocó⁷².

70. RODERIC CAMP, Los líderes políticos de México, p. 263.

71. JUAN JOSÉ HINOJOSA, "El destapador", en Proceso, #568, pp. 30, 31. SALVADOR CORRO, "Fidel y los otros dirigentes, hasta el día 4 enemigos de Salinas", en Proceso, # 571, pp. 8, 9.

72. Hemos encontrado que León De La Barra era hijo de familia porfirista muy rica; Lascuráin, estuvo emparentado con varios condes españoles; Carranza era hacendado porfirista y gobernador-cacique de su estado; De La Huerta, hijo de un adinerado comerciante español; Obregón, emparentado con los Salido una de las familias más ricas y porfiristas de Sonora y ligadas a la nobleza española; Elías Calles, descendiente de ricos hacendados sonorenses; Portes Gil, era hijo de un rico diputado dominicano; Ortiz de Ayala y Rubio -nombre real de Ortiz Rubio- era descendiente de los últimos reyes tarascos y de hacendados michoacanos; Cárdenas, de una acomodada familia pueblerina; Alemán hijo de un general y político importante en Veracruz, su abuelo había sido jefe político en Saluya; Ruiz Cortines, yerno del gobernador porfirista de Chihuahua Lauro Carrillo; Díazordaz y Botasños Cacho -apellidos verdaderos- descendiente del conquistador Diego de Ordaz y de Bernal Díaz del Castillo y nieto del gobernador de Oaxaca José Ma. Díaz Ordaz con Don Porfirio; López Portillo, descendiente de gobernadores de Jalisco: abuelo huertista y bisabuelo imperialista, toda la familia descendientes del conquistador Alfonso López Portillo; De La Madrid, descendiente de gobernadores de Colima; Salinas, nieto de un rico minero con vetas en Zacatecas. Esos datos se encuentran en nuestro trabajo genealógico Historia genealógica de los gobernantes de México.

En cuanto a los mecanismos de la sucesión diremos que a nuestro parecer son dos los más notorios. El primero, se inicia en el tercer y cuarto años de mandato y consiste en hacer y "tejer" -el presidente lo hace o ingenia- una red de incondicionales entre los grupos políticos más fuertes del país y más allegados a él. Esta red la hace por medio de gobernadores leales suyos y que llegado el momento apoyarán y se pronunciarán en favor de la decisión. A su vez ellos aglutinarán a los diputados locales y municipales de sus respectivas entidades, que deberán ser incondicionales suyos...para asegurar.

El segundo, consistirá en atraerse, hacia el final del sexenio, a los políticos que están en la "banca" -aquéllos que se encuentran fuera de todo cargo público de importancia y que por diferentes motivos se hayan "quemados" y/o "monitoreados" por el grupo en el poder-. Primero se hayan desplazados y luego se les incorpora para contar con su apoyo en el momento decisivo.

Agregaríamos que en el cambio de legislatura, a mitad de sexenio, coloca a diputados y senadores que le sean adictos, o que le deban el favor de su candidatura, para así tener mayoría en el Congreso, quien calificará la elección presidencial; en este caso también el candidato colocará algunos de los suyos en dichos puestos (al cambio de legislatura en la Cámara de diputados) que apuntalarán -al tomar posesión- sus primeros actos como presidente; y por último, busca el consenso de algunos grupos de presión y de apoyo en el mismo sistema.

En cuanto a las etapas de la sucesión, existen dos autores que resumen éstas: Abraham Huncio nos dice que son 15 reglas que debe observar el mandatario: 1. El presidente al escoger gabinete "delimita la sucesión" a los miembros de éste; 2. El presidente está obligado a recordar la sucesión en los cuatro primeros años; 3. El presidente recuerda a las fuerzas del partido que el ejercicio de esa "facultad" n o

escrita es legítima e irrenunciable; 4. Crea las condiciones propias; 5. Se dan ciertas presiones en el sistema, como parte del juego político y el presidente las ignora para conservar autoridad; 6. Decidirá quién es el sucesor en la soledad; 7. Comunicará su decisión con antelación al elegido; 8. Se dan medidas contra la burocracia política y sindical en contra de un posible "madruguete", de éstas: se impone a ellas la decisión; 9. Rechaza las tentativas de veto a su o sus precandidatos; 10. Prepara y supervisa el acto del destape; 11. La convención nacional del PRI no decide, sino que ratifica la decisión (ahora a raíz de la XIV Asamblea -y en vísperas de la XV Asamblea- se reconoce al Consejo Político Nacional, como el indicado para seleccionar a los candidatos, según así se acordó) y ésta es una medida legitimadora al interior del partido; 12. No puede dar marcha atrás hecha la decisión pública; 13. Compartirá el poder algunos meses con el que le sucederá; 14. El presidente al dejar el poder estará preparado "para reconocer que, desde su punto de vista, va a ser traicionado"; y, 15. "Un expresidente no suele ya tener fuerza para intervenir en las siguientes sucesiones...".⁷³

Para Cosío Villegas, las etapas son: la del "tapado", cuando el presidente registra las opiniones de la "Familia Revolucionaria" sobre su elegido y lo "encapucha" para protegerlo debido a su fragilidad política; la siguiente es la del "verdadero tapado", es cuando lo destapa y hace público el nombre del ungido, de entre los demás "tapados" que "suenan". "Irse a la cargada" es la tercera etapa y la más folklórica, todos quieren tocarlo, mirarle, sonreírle, ponerse a sus órdenes; lo adornan de elogios y exaltaciones y es cuando los búfalos cargan al heredero y lo llevan a la apoteosis política. La campaña político-electoral figura como la cuarta etapa, donde más que conocer los problemas nacionales hace proselitismo, negociación, promesas y busca los apoyos de los grupos políticos y de los sectores sociales más diversos.

73. ABRAHAM NUNCTO, coord. La sucesión presidencial en 1988, pp. ii, iii.

La quinta inicia cuando empieza a adquirir la facultad de "gran elector" y se "dedica a seleccionar a los siguientes senadores...diputados federales...(y) los gobernadores de los estados cuya próxima elección cae ya dentro del período del candidato presidencial"; la sexta etapa, son las elecciones mismas, seguida de la séptima: calificación de las elecciones y declaración del Congreso de existir un presidente electo. Y la última etapa, la octava, cuando selecciona a los hombres que van a ocupar parte de su gabinete (al presidente electo) y lo acompañarán en la difícil tarea de gobernar, siendo ya presidente constitucional, es decir, es la etapa de los "tapadistos": sus colaboradores más próximos.⁷⁴

2.2.2. Sucesión y elección de los principales cargos político-administrativos.

En relación con la sucesión y elección de los cargos políticos, tenemos que el presidente también es el gran elector de ellos; aunque no de todos, sino los más importantes o principales. Esta importancia radica si se trata de una diputación federal cuya "cabeza" o residencia política es cabecera de distrito; o bien, ya por la situación económica del municipio, verbigracia Naucalpan, que tiene características sobresalientes (entre ellas un corredor industrial y su ingreso per cápita es alto, que lo hace contar con un presupuesto elevado).

Otra de las causas de la importancia, lo es la delicadeza de las fuerzas políticas existentes en la zona, que puedan hacer de un distrito, un municipio o estado como delicado en tiempos electorales: recuérdese los casos de Chihuahua en 1986, con el PAN que denunció fraude electoral; Baja California Norte cuando se negoció la gubernatura con el PAN. Los casos del municipio de Juchitán, Oaxaca, alcaldía que fue ganada por los socialistas; y recientemente (1990) el caso de Tejupilco, estado de México, donde la alcaldía fue ganada por la coalición socialista y que negociara el presidente y por interpósitas personas a favor del PRI. En los casos de Guanajuato y San Luis Potosí, son moldes fieles de la intervención del sistema presi-

74. DANIEL COSTO VILLEGAS, La sucesión...op.cit., pp. 22, 23.

dencialista. En última instancia el destino de una gubernatura lo decide el presidente: Braulio Maldonado lo dijo, entre otros (Loret De Mola, etc).

Sobre los gobernadores el presidente ejerce un control por medio de diversas vías; una de ellas, la económica y presupuestaria; además de controles políticos, como mandarle delegados o directamente en el Congreso local, o manejando grupos locales que le compliquen la existencia y derriben -si se hace necesario- a éste.⁷⁵

Teissier nos dice que el presidente tanto como "Calígula... puede hacer cónsul a su caballo...", éste puede imponer gobernadores. En 1978, López Portillo designó candidato para el gobierno de Campeche, a un pariente lejano de su antecesor, Eugenio Echeverría Castellot, y así lo hizo saber a su secretario de Gobernación Reyes Heróles. Este último dijo que no lo conocía y al parecer sus paisanos lo habían olvidado, a lo que López Portillo agregó que él solo lo conocía y ello bastaba.⁷⁶

Existe otro esenario para que en determinado estado se den éstos cambios. Que en el estado se den grupos consolidados, donde éstos sean garantes de seguridad a la hora de seleccionar al candidato idóneo para la entidad, y sólo el presidente sea el que apadrine. Ejemplos, en el estado de México con el grupo Atlacomulco; en Hidalgo el grupo Huichapan (de los Lugo-Rojo-Gil); en Colima el grupo Universidad; e n Chiapas los grupos Sabines, de Manuel Velasco y el grupo de la familia Dominguez--Castellanos, etc., quienes determinan, en la mayoría de los casos y el presidente legitima la candidatura con su dedazo.

Hablaremos de dos casos: estado de México, donde el fundador del grupo fue Isidro Fabela, que llega a la gubernatura y le sucede en dicho grupo -Atlacomulco- Alfredo Del Mazo (Alfredo I) y a partir de ahí no soltará los destinos del estado e incluso introduce al partido en el poder al que más tarde sería presidente: López Mateos. Así se fortalece el grupo: "Asegura la gubernatura del Estado (Fabela)... Del

75. JORGE CARPIZO, op. cit., p. 197. CARLOS LORET DE MOLA, Confesiones de un gobernador, pp. 92-95, éste autor a lo largo de su libro nos da testimonio fiel de lo señalado.
76. op. cit. pp. 46, 47.

Mazo...lo 'hereda' a otro miembro destacado del clan, Salvador Sánchez Colín..." y ya para entonces López Mateos se había situado como delegado de dicho grupo en las altas esferas de la política nacional. El grupo creció al grado de que Alfredo I llegó a ser secretario de Estado con López Mateos y figuró como candidateable⁷⁷. Incluso el mismo Fidel Velázquez -mexiquense- tiene ligas con dicho grupo: amigo de Alfredo I, apadrinó en política a su hijo Alfredo II (Del Mazo González), e incluido su hermano es líder "vitalicio" de la CTM del estado. El caso de Alfredo II es peculiar; lo cobija Velázquez hasta que llega De La Madrid y el "hermano que nunca tuve" -decía- llegó a ser, igual que su padre, candidateable en 1988.⁷⁸

El actual jefe del grupo, Hank González, apoyó la precandidatura de Salinas, blo queando a Alfredo II (quien crea para, apoyo de su precandidatura, un grupo alter no al de Atlacomulco: grupo Valle de México). Hank hace contrapeso con el entonces secretario de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), Ignacio Pichardo, quien creará su propio equipo: grupo Toluca. Así "totucos" y "atlacomulcas" se oponen a los Valle de México y lo derrotan al ser destapado Salinas y no Del Mazo, jr.

Otro caso de control y donde mínimamente el presidente tiene intervención, que no quiere decir que no destape y bendiga al ungido a gobernador, lo es el de Hidalgo. La familia Lugo-Rojo-Gil ha controlado el estado desde buena parte de la época posrevolucionaria, por medio del grupo Huichapan. Legítimos herederos de los caciques del estado -la familia Cravioto-. Aquí la "sucesión gubernamental será asunto de familia: casi todos los precandidatos a gobernar...nacieron o se han formado al amparo de la dinastía fundada por Javier Rojo Gómez hace más de 50 años". Sólo y exclusivamente cuando los ánimos andan desbordados por el disenso de los aspirantes, es ahí donde interviene el presidente. Ejemplo, cuando no

77. OSCAR HINOJOSA, "Bartlett, Del Mazo y Salinas recorren y rememoran el camino de sus padres", en Proceso, #568, pp. 6-8.

78. OSCAR HINOJOSA, "La lucha por la sucesión, ahora, entre cachorros del sistema, al llegar Del Mazo a la SEMIP", en Proceso, #494, pp. 6, 7.

hubo consenso en tiempos de López Portillo, éste último determinó mandar un candidato de receso -que no pertenecía al grupo desde luego- en la persona de Guillermo Rosell de la Lama. Rosell relajó los ánimos durante seis años, haciendo un parentesis entre las pugnas políticas⁷⁹.

El caso de San Luis Potosí con Santos. Este hizo lo que quiso como jefe del grupo potosino. En su propia sucesión como gobernador, se presentó en la ciudad de México para tratar el asunto con Alemán; además le acompañó su elegido, Ismael Salas, con quien visitó al expresidente Avila Camacho y al secretario de Gobernación -Ruiz Cortines- a los que solicitó orientación. Acto seguido fue con el mandatario y dijo que había ido a informarle sobre el tenor; agradeció el "apoyo" que recibiría de antemano Salas de parte del presidente. Posteriormente se lo presentó y le ordenó a Salas agradecerle su apoyo al presidente para con su candidatura a la gubernatura del estado. Es lógico pensar de que astutamente Santos manejó las cosas para que Alemán y Salas se comprometieran recíprocamente, quedando él como único benefactor a la postre: como así sucedió.

Seis años después se aproxima la sucesión de Salas y Santos convoca a una "convención" en su rancho ("El gargaleote"), donde invita a lo más granado de los sectores potosinos: congreso local, poder judicial local, senadores y diputados federales del estado; y hasta al mismo gobernador Salas; a la prensa local y nacional, a los presidentes municipales potosinos y a los precandidatos. Desde luego Salas, como gobernador tenía su propio candidato (el tesorero del estado). Estaban en el agape y a la hora de los postres, nos dice Santos, "me paré y me dirigí a los allí reunidos y les dije...: 'Compañeros y amigos, los he reunido a q u i para tratar un

79. ELIAS CHAVEZ, "La mayor parte de candidatos, miembros del grupo Rojo-Lugo-Gil", en Proceso, #515, pp.10-13.

asunto muy importante, se trata (sic) del futuro gobernador del estado.' 'Yo he estado escuchando la opinión de todos los sectores del estado (mentiras) (sic), estoy en condiciones como jefe del grupo revolucionario potosino de conocer las aspiraciones de todos los sectores...y hay una corriente arrolladora en favor de un solo candidato...esto es una garantía para continuar todos unidos...Les comunico que ese hombre que se ha atraído todas las voluntades, inclusive la mía, es el senador don Manuel Álvarez'. De todos los que aspiraban, el Gallo Tuerto (mote de Álvarez) era el más nulo, muy flojo y muy cobarde, y si se me pregunta por qué me fijé en él contestaré francamente, por estas tres razones: por nulo, por flojo y por cobarde..." así terminaba la susodicha convención, demostrando la forma de cómo un hombre fuerte, jefe de grupo consolidado, decide la sucesión en su estado.⁸⁰

Casos similares y con mecanismos y estrategias políticas se dan como una regla. Los aspirantes desarrollan al interior de su partido una campaña de proselitismo, dirigidas fundamentalmente al presidente o a su subordinado del CEN del PRI. Regularmente los grupos al interior de los Comitès Estatales del PRI están en pugna casi al cuarto o quinto año del gobernador en turno. Empiezan las alianzas en el estado todas con la mira del centro -punto donde el presidente da luz y designa con dedo flamígero-.

Siempre se busca el diálogo, la conciliación y la concertación para la solución de los problemas estatales. Esto es uno de los mecanismos de consenso, entendido por la clase política local, para allí canalizarlos -los apoyos- al edificio del CEN del PRI o a Los Pinos, de donde saldrá el nombre del afortunado. De tratarse de un hombre con raíces de localidad -que rara o escasamente sucede-. Es casi una regla que en los estados más politizados, el presidente escoja a políticos concertadores,

80. GONZALO N. SANTOS, *op. cit.*, pp. 876, 907, 908.

- es decir, con fama de negociadores y cuyo principio es el diálogo: verbigracia, Salinas escogió a su primo político José Patrocinio González Garrido para el aguerrido estado de Chiapas y ligado al grupo Manuel Velasco.

Existen varios factores determinantes en la designación y que el mandatario federal toma en cuenta: 1) Los grupos políticos al interior de la entidad, sus alianzas y componendas; nexos con la política del centro; 2) La existencia de una consolidación real y efectiva que el gobernador saliente adquiriera durante su mandato, para poder influir en la decisión como lo hizo Santos y Loret de Mola, y/o sacar algún provecho póstumo: como la conformación de un grupo político leal (como los mexiquenses); además de dejar buenos nexos con el presidente; 3) Los aspirantes deberán actuar rotativa y traslativamente. Rotativamente buscando el apoyo de las fuerzas vivas del estado: atando, uniendo, comprometiéndose, sugiriendo posiciones para lograr el consenso entre los grupos y sectores en la entidad. Traslativamente, allegándose el favor de las altas esferas políticas del D.F., y sobre todo en el CEN del PRI; y 4) Que los aspirantes empiecen a tener consenso e imagen positiva y de arraigo en el estado; de ser conocidos y no desarraigados del mismo, lo más rápidamente posible para adecuarse a los tiempos políticos.⁸¹

Cuando coinciden las sucesiones gubernamental y presidencial, los grupos locales al saber quién será el próximo presidente "empiezan a definir sus posiciones, y a ponderarlas según el caso..." Algunas veces se da que el gobernador sólo tenga derecho de veto sobre la decisión del presidente. Se escoge al "mejor hombre" siendo que resulta -a veces- el peor.

81. JUAN BALBOA, "Próximo destape en Chiapas: los grupos se reorganizan y escogen candidatos", en Ambar, #1, nov. 87, pp. 2, 4, 5.

En algunos casos la amistad escolar o de otra índole con algún presidente o gobernador en turno puede hacer recomendable una candidatura. Los menos hacen su lucha de forma subterránea, nadie los observa pero están peleando la gubernatura arduamente⁸².

Así como existen grupos y candidatos que se alinean a la decisión presidencial, también los hay quienes se resisten: Alberto Trueba Urbina, en Campeche como gobernador; en Tabasco con Manuel Bartlett, padre, que fue derrocado; en Sonora con Armando Biebrich, a quien derrocaron con todo y desaparición de poderes. Otros son derribados, "licenciados" por "causas o motivos de salud", o bien se les aplica la ley tras "descubrirles malos manejos" pecuniarios: Xicoténcatl Leyva (hijo de Xicoténcatl Leyva Alemán, primo del presidente), en Baja California, etc. Luis Martínez Villicaña, derrocado-renunciante en Michoacán; Víctor Manzanilla, renunciante en Yucatán; Florencio Salazar, pidió licencia por "motivos de salud" en San Luis; y recientemente los casos de Guanajuato y San Luis con Ramón Aguirre y Fausto Zapata, respectivamente.

Una de las formas que tiene el presidente de deshacerse de algún gobernador que le estorba es aplicándole el artículo 76 constitucional. Lo aplica por conducto del senado y en cuestión de legalidad la establece la Suprema Corte de justicia (poder Judicial) que tiene facultades para ello. Carpizo lo considera un mini-golpe de Estado por parte del presidente.⁸³

La remoción de gobernadores se da por varios motivos y donde los políticos superan a los de cualquier índole. Esta remoción va desde la insinuación de renuncia,

82. SERGIO REYES, "Los priistas tabasqueños ya tienen tapados, se preparan para la su cesión gubernamental", en Ambar, op. cit., pp. 8, 9.

83. JORGE CARPIZO, op. cit., pp. 198, 199.

hasta desaparecer los poderes. El senado aplica lo establecido en el artículo 76, fracción V y así declara desaparecidos los poderes estatales y es necesario nombrar un gobernador provisional⁸⁴. Pero el senado sólo declara dicha situación legalmente establecida en la Carta Magna; empero, la desaparición de poderes implica que se han roto el orden constitucional; es decir, se viola todo principio de autoridad, lo que puede provocar inestabilidad en la entidad. Desaparecen los poderes cuando por causas de diferente naturaleza sus órganos carecen de potestad imperativa para hacerse obedecer por vías legales disponibles "recurriendo a la violencia para constreñir a los gobernados a la obediencia y respeto de la autoridad".

Existe una ley reglamentaria de la fracción V del citado artículo 76, que en su artículo 2 cita los diversos móviles que se pueden argüir y son: quebrantar el principio federativo, o régimen federal; se abandonen las funciones correspondientes sin mediar causa de fuerza mayor; encontrarse imposibilitado físicamente para el desempeño del cargo, o bien, que a causa de conflictos entre ellos (los poderes) se propicien condiciones de ingobernabilidad; que se exceda en las funciones para los períodos a los que fueron electos; y que se adopten o promuevan una forma de gobierno diferente a la establecida en la Constitución general⁸⁵.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en su artículo 11 dice que "Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en Pleno: I. De las controversias que se susciten entre dos o más entidades federativas, o entre los Poderes de una misma Entidad sobre la constitucionalidad de sus actos". En su fracción II se lee: que conocerá la Corte de "...las controversias que se susciten por las leyes o actos de autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o

84. JORGE CARPIZO, *op. cit.*, p. 198.

85. IGNACIO BURGÓA, *op. cit.*, p. 633.

por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidas por la Entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiera la Constitución".

En este caso -la remoción- se haya en la determinación del senado de declararla y la Suprema Corte de legalizarla. Ligando todo lo ya expresado, recordemos que el presidente nombra a los Ministros de la Suprema Corte (poder Judicial) y con esto se cierra el círculo, para que legalmente -por interposiciones organismos- el presidente pueda remover a los gobernadores. Los senadores que en su mayoría son del PRI y reconocen las directrices que el mandatario federal marca.

Así aplicando la Constitución y avalándola con la Ley Reglamentaria del Poder Judicial (Artículo 76, fracción V constitucional + Artículo 11, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) se da un control pleno y real del presidente con respecto de los gobiernos de las entidades federativas.

Otras medidas son el bloqueo económico -presupuesto- y el legislativo local que hagan imposible la tarea del gobernador que ha caído de la gracia presidencial.

La nueva modalidad que se ha adoptado, es la de renunciar al gobernador recién electo: Guanajuato y San Luis Potosí.

El 25 de septiembre de 1991, el senador y "líder" nacional del PRI, Colosio, analizó la situación en Guanajuato y en relación a los comentarios de la prensa extranjera sobre el posible fraude electoral en esa entidad. Los diarios externaron que las fraudulentas elecciones empañarían la imagen -bien cultivada- de Salinas; y sobretodo tras el Tratado de Libre Comercio (Parte del proyecto salinista).

Salinas dio carpetazo y la mañana del 29 se rumoraba la renuncia de Aguirre a

la gubernatura (el congreso local ya había extendido la constancia de mayoría). Sólo bastaron dos telefonazos (de Los Pinos y de Gobernación) para que Aguirre confirmara esa noche su deseo de renunciar.⁸⁶

Esto reflejó una disyuntiva para el sistema presidencialista: la Alternancia en el poder como una opción del presidencialismo y sistema político. Dicha alternancia se ha reflejado en el binomio PRI-PAN, que se asentaría con la designación del panista Carlos Medina Plascencia como interino, ello resalta la decisión presidencial.⁸⁷

Las opiniones sobre la renuncia fueron múltiples: decisión valiente y personal; "Acción digna de encomio"; "postura patriótica de gran nobleza"; para algunos fue un triunfo pero "funcionó el chantaje de la derecha"; para los panistas fue congruente dicho acto. Los gobernadores dieron su punto de vista, negando que se haya negociado con el PAN: que esa decisión no fracturará al PRI (Eliás Zamora, Colima); o que era un ejemplo de la movilidad del sistema político (Riva-Palacio, Morelos); su acto fue personal y valeroso (Mantlio Beltrones, Sonora); o que había sido del beneplácito de la entidad para mantener la paz (Ernesto Rufo, Baja California); otros lo felicitaron y elogiaron su calidad humana y amor por su pueblo (Miguel Barbarena, Aguascalientes); o que su decisión fue exclusivamente personal (Guillermo Cosío Jalisco); los menos arguyeron que era una decisión respetable (Carlos De La Madrid, electo de Colima y Enrique Burgos, electo de Querétaro)⁸⁸.

Similar fue el caso de San Luis Potosí. A Zapata lo llevaron a la cumbre y lo dejaron caer solo. Catorce días en el poder y una llamada de Los Pinos para que re

86. JOSE UREÑA, "La orden a Ramón Aguirre fue el jueves al mediodía", en La Jornada, 10.-IX-91, p. 6.

87. MIREYA CUELLAR, "Hubo una decisión del gobierno tras la renuncia de Aguirre. Dice Bernardo Bátiz", en La Jornada, loc. cit., p. 5.

88. El Nacional, 31-VIII-91, pp. 5, 7, 9, 10.

nunciara al gobierno de su estado ,a causa de la presión de la oposición. Incluso tres días después de su toma de posesión ya se mencionaba el nombre de su sustituto en el gobierno estatal. EL 9 de octubre,Zapata salía hacia las 14:30 horas de Los Pinos con la orden de redactar su renuncia. El gran elector había decidido una vez más,sacrificando un peón y destapando al socialista Martínez Corbalá para suplir interinamente al exgobernador echeverrista⁸⁹.

En cuanto a los demás puestos o cargos (senadores, diputados federales,etc) son seleccionados por el presidente; o en último de los casos ,son designados por la fórmula Presidente-Gobernador-y el cargo al que se aspire. En el caso señalado el gobernador puede hacer las veces de un intermediario entre una instancia y otra:el presidente "tacha o palomea" dando el visto bueno a las listas de los candidatos.

Esta tarea,la tacha de candidatos,es muy peculiar; el presidente es el que acepta o rechaza el nombre de alguno de los allí escritos. Debido a que sería imposible conocerlos a todos, la lista ya depurada, pasa por los "filtros" del poder,los gobernadores,los comités del PRI estatales y/o la opinión de algun senador fuerte. Así es el juego "democrático" de selección y designación de candidatos.

En los puestos administrativos, el presidente no tiene mayor problema; simplemente hace uso de las facultades que la Constitución le otorga (artículos 89,fracciones II á V y XVI á XVIII, 96,98 y 102,párrafo 1o.). En cuanto a la administración pública federal se regula por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, LOAPF a partir de aquí; y en sus artículos 2,3,5,6-9,11-13,18,20,22,24. Los relativos a cada una de las secretarías de Estado y 45,47-50 (no hay que olvidar la reforma administrativa de fusión secretarial de 1992).

89.Cfr.para los detalles de la ascensión y caída de Fausto Zapata en San Luis el diario La Jornada de los días del 29 de septiembre al 10 de octubre (1991);y la revista Proceso, números 778 á 780.

En cuanto al gobierno del Distrito Federal es regulado en los artículos 89, fracción II; y de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en los artículos 1,5,6,9,11 y 15, con esto puede nombrar a los secretarios generales y secretarios adjuntos, al oficial mayor del mismo departamento administrativo; así como a los delegados políticos, previo acuerdo entre él y el jefe del mismo departamento. Y también interviene en los cargos de administración de justicia nombrando a los funcionarios del Tribunal Superior de Justicia del D.F., y los de la Procuraduría de Justicia del D.F. (complementarios del art. 89, fracciones II, XVII y XVIII constitucional).

Como se mencionó, el presidente nombra a los funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (poder judicial) -art. 89, fracción XVIII- y la misma Ley Orgánica del Poder Judicial nada dice sobre el tenor, dejando a la Constitución tales atribuciones otorgadas al mandatario. Por lo tanto, los aspirantes a los cargos dentro de este poder -además del prestigio- deberán tener buenas ligas políticas en los círculos del poder, independientemente sean o no del PRI.

En el poder legislativo, el control presidencial se refleja en la designación del líder de la fracción priísta, en ambas cámaras. Su función es la de control sobre la bancada del PRI y el de "dar línea de arriba" -del presidente- sobre los casos que más le interesan al ejecutivo. En caso de no tener un consenso pleno, el líder de la mayoría -priísta desde luego- da línea para que por votación directa (la famosa aplanadora priísta) se resuelva sin contratiempos la determinación estancada. También influye en la organización de las Comisiones y las elecciones de presidentes mensuales en cada cámara. Es de suponer que en los casos de mayor importancia nombre para una comisión capital a priístas -vía votación-; y vaya dejando en manos de los grupos partidistas minoritarios las comisiones de poca monta y las

presidencias mensuales⁹⁰ cuando no haya asuntos de su interés político a resolver.

Por último, en las entidades paraestatales, también se aprecia la mano del mandatario federal y para ello la misma ley le atribuye facultades amplias: artículo 90 constitucional, la misma LOAPF, acreditando a los secretarios de Estado (él los designa) como "cabezas" de sector y reforzando ésta calidad político-administrativa mediante la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Esta última extiende las relaciones del presidente hasta instituciones como el Banco de México, PEMEX, etc.⁹¹ Estos organismos públicos recienten la influencia del presidente en su formación, dirección, comisariados, etc., lo cual abre más el abanico del poder presidencial, que se traduce en un control y poder más prominente.

90. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, pp. 1-3., y Reglamento para el gobierno interior del Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 13, 14, 17.

91. "Ley Federal de Entidades Paraestatales", en Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pp. 58-64.

C A P I T U L O 4

EL PRESIDENTE COMO EJE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO

Es común que las actuaciones de los funcionarios públicos (entre ellos el Presidente) sean influidas por los grupos de presión o por...corrientes políticas que es indispensable atender debido precisamente a la ausencia de apoyo mayoritario en intervenciones combativas.

MAXIMO N.GAMIZ. Derecho Constitucional y Administrativo en las Entidades Federativas .

El presidente, primero entre iguales, es el que preside y sin él las ceremonias oficiales no pueden dar inicio. Primero ante propios y extraños, nacionales y extranjeros, es el único mexicano que puede contar con las mejores medidas de seguridad; el único que puede comer los mejores manjares culinarios sin llevar un céntimo en el bolsillo. En sus funciones ceremoniales todo mundo desea su presencia, "por razones políticas, o porque su simple presencia los convierte importantes o les da relieve... inaugura congresos, simposios, coloquios, obras públicas; asiste a desayunos, comidas y cenas con el ejército, los líderes de los sectores obrero y campesino, de la iniciativa privada... entrega premios artísticos, científicos, literarios; recibe las felicitaciones de año nuevo de los principales funcionarios del sector público y privado, incluyendo los jueces de los principales tribunales federales; asiste a las inhumaciones en la rotonda de los hombres ilustres... 'da' el grito la noche del 15...¹ acude al día de libertad de prensa; entrega los premios nacionales de administración pública; inaugura carreteras, líneas férreas y las redes de metropolitano; en las ceremonias con su gabinete o los gobernadores es distinguido por su heraldo, o sea, un representante del estado mayor presidencial. Dispone a su servicio de una especie de Guardia pretoriana: guardias presidenciales. A su alrededor se mueve un complejo cuerpo técnico y de asesoría que le prepara discursos, vestuario, agenda, etc.

El cargo de presidente influye en el hombre que lo ocupa y viceversa. Incluso en el tratamiento al titular de dicho cargo cambia -dice Carpizo- de tu a usted Señor presidente, cobra fuerza y respeto, y hasta servilismo entre sus íntimos.

La influencia del personaje que ocupa el cargo, éste le inyecta su muy personal estilo de gobernar; ello implicaría en buena medida la institucionalización, ya

1. JORGE CARPIZO, El presidencialismo mexicano, pp. 200, 201.

que el estilo de actuar político y de gobierno será divisa de su paso por el cargo y la administración, de la persona que lo ocupe²; de ahí que ésta última y el cargo determinan el tránsito de un estilo personal de gobernar a un estilo personal de administrar³.

Así un presidente puede actuar caprichosamente y estar influenciado por su formación personal: Alemán se condujo como un Midas; Ruiz Cortines fue la austeridad personificada; López Mateos inauguró los viajes presidenciales, la era del presidente deportista y play-boy; Díaz Ordaz la mano dura y reacio al diálogo.

Incluso los hubo que impusieron modas: Echeverría, el mesías del tercer mundo, el compañero de la guayabera y el agua de chia. López Portillo colgó la guayabera para imponer los cuellos de tortuga, las chamarras de piel, los conjuntos safari y hasta llegó a creerse Quetzalcóatl (su hermana no fue ajena a esta megalomanía: se sentía Sor Juana): frívolo, folklórico, karateka, boxeador, pintor y fiel al culto de la personalidad, escritor, caricaturista, jinete consumado, galante, arquero, charro, hombre de pipa y nepótico perdió la brújula del poder.

Por otro lado, un De La Madrid austero, tecnócrata puro, "chicago boy" y presunto renovador moral. Salinas mano dura contra lastres del sistema, neoliberal, negociador, tolerante, fiel al culto de Zapata y Calles, y pragmático y discípulo de la Escuela de Chicago; inmerso dentro de la Teoría del Modernismo, muestra de su estilo personal de administrar y negociar la cuestión pública.

Reconocer que el presidente es uno de los primeros obligados a celebrar las gestiones administrativas lo convierte en el primer servidor público, e incluso así lo dispone la Constitución.

2. JORGE CARPIZO, *op. cit.*, pp. 201, 202.

3. MIGUEL ANGEL GONZÁLEZ RAMÍREZ, El poder ejecutivo en México: cúspide de la administración pública federal. Tesis profesional, Cap. III.

El ser primero entre iguales en el ámbito político, económico y hasta civil ; es lógico pensar que el puesto, la presidencia, implica esta primacía entre una sociedad igualitaria.

El presidente se encuentra en el centro de la crítica y comentario de los grupos políticos y sociales. Entre estas fuerzas encontramos a los grupos de presión, a los grupos de intereses y de apoyo al sistema; o lo que se conoce como las fuerzas vivas.

De éstas facultades, el mandatario adquiere acciones políticas y administrativas con carácter de imperium, al estilo romano.

1. Facultades como Primer Servidor Público.

El servicio público es "una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares... creada y controlada para asegurar... la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público"⁴; dicha actividad deberá ser continua, permanente y regular.

El servicio público se da en dos vertientes: a) Privado, cuando el Estado al no poder encargarse de ciertos aspectos de la vida económica y/o social, mediante concesiones otorga a los particulares las facultades para prestar un servicio o bien determinado dirigido a satisfacer una necesidad colectiva; y, b) Ámbito público. La prestación de servicios públicos le constríne al Estado por medio de un gobierno representativo y éste por vía de la administración pública lo satisface.

La ley prescribe que un servicio público será la actividad organizada, normativizada, que sirva a la satisfacción de las necesidades de carácter colectivo.

4. ANDRES SERRA ROJAS, Derecho Administrativo, Tomo I, p. 104.

El ser primero entre iguales en el ámbito político, económico y hasta civil ; es lógico pensar que el puesto, la presidencia, implica esta primacía entre una sociedad igualitaria.

El presidente se encuentra en el centro de la crítica y comentario de los grupos políticos y sociales. Entre estas fuerzas encontramos a los grupos de presión, a los grupos de intereses y de apoyo al sistema; o lo que se conoce como las fuerzas vivas.

De éstas facultades, el mandatario adquiere acciones políticas y administrativas con carácter de *imperium*, al estilo romano.

1. Facultades como Primer Servidor Público.

El servicio público es "una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares... creada y controlada para asegurar... la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público"⁴; dicha actividad deberá ser continua, permanente y regular.

El servicio público se da en dos vertientes: a) Privado, cuando el Estado al no poder encargarse de ciertos aspectos de la vida económica y/o social, mediante concesiones otorga a los particulares las facultades para prestar un servicio o bien determinado dirigido a satisfacer una necesidad colectiva; y, b) Ambito público. La prestación de servicios públicos le constríne al Estado por medio de un gobierno representativo y éste por vía de la administración pública lo satisface.

La ley prescribe que un servicio público será la actividad organizada, normativizada, que sirva a la satisfacción de las necesidades de carácter colectivo.

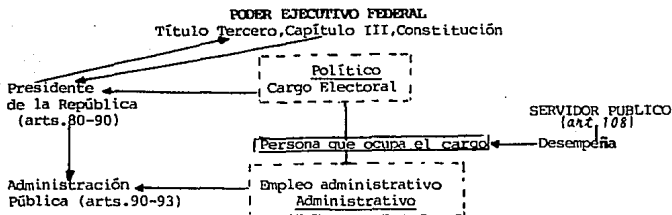
4. ANDRÉS SERRA ROJAS, Derecho Administrativo, Tomo I, p. 104.

más, ésta prestación es de interés público, de forma continua, uniforme, regular y permanente (Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, art. 23).

Así, los que desempeñan el servicio público, se les considera lógicamente como servidores públicos y legalmente el artículo 108 constitucional nos dice que "se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular (consideramos al presidente), a los miembros de los poderes Judicial Federal y Justicia del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal (encontraríamos en este supuesto al presidente: art. 1 de la LO APF; art. 89, fracción II y 90 constitucionales) o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por sus actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones..." También la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 2, nos apoya dando crédito al artículo 108,

El servicio público y los que lo desempeñan están regulados por leyes generales y aquéllos son responsables de desempeñarlos al darles una categoría jurídico-administrativa. El presidente en su calidad de jefe y titular del poder ejecutivo, lo es también de la administración pública, y en ese tenor es un servidor público más. Esta postura tiene un carácter dual. Como servidor público, por el mandato de la ley suprema contemplado en el artículo 108.

Aquél expresa que los electos popularmente, el presidente lo es; además de todo empleo o cargo en la administración pública federal, cargo o "empleo" que el presidente ostenta: Ésto último resume que como servidor público -dualidad- posee además de cuestiones políticas, un carácter administrativo.



----- Dualidad del presidente como servidor público.

Así el sector público cuenta con él en la cúspide de la pirámide administrativa: "tiene la visión de conjunto, el panorama completo de la administración; sólo él recibe información de las distintas áreas y... está en posibilidad de evaluar su implicación en términos de una decisión⁵".

El cargo de presidente es de elección popular y además un empleo de la administración pública a nivel federal. Y como servidor público tiene facultades legales que podemos ubicar en cinco rubros: 1) Facultades de exclusividad presidencial; 2) Facultades que necesitan la aprobación de la cámara de diputados; 3) Facultades con la aprobación de la cámara de senadores; 4) Facultades que requieren la aprobación del Congreso general; y 5) Facultades relacionadas con el poder judicial.

En las primeras tenemos las de promulgar leyes que emanan del Congreso general; ejecutar estas leyes; derecho de veto; nombrar y remover a los funcionarios de la administración pública federal; nombramiento de oficiales del ejército, la armada y fuerza aérea; ser jefe supremo de las fuerzas armadas; habilitación de puertos; y, es tablecer aduanas marítimas y fronterizas.

Las segundas, que necesitan ser aprobadas por los diputados, tenemos: nombrar a

5. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, Introducción a la administración pública de México, Tomo 1 p.213.

Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (con aprobación de la Asamblea de Representantes).

Las que requieren la aprobación de los senadores son: nombrar ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales; nombrar coroneles y demás cargos jerárquicos de alta graduación del ejército, armada y fuerza aérea; nombrar empleados superiores de las secretarías; disponer de la guardia nacional, por razones de seguridad interna; y nombrar, aceptar licencias y renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Declarar la guerra; celebrar tratados internacionales; presidir las negociaciones diplomáticas; convocar a sesiones extraordinarias, por acuerdo de la Comisión permanente; y, solicitar la renuncia de las autoridades judiciales, son las facultades que requieren aprobación del Congreso.

Y las últimas, se refieren a la de auxiliar al poder judicial, en caso necesario para el correcto ejercicio de sus funciones; y, conceder el indulto a reos del fuero común⁶.

6. Descripción de las facultades más importantes de que dispone el presidente y de las cuales lo dota la Constitución:

-Aceptación de renunciaciones.....	Arts: 73-XXVII.
-Concesión de licencias.....	" ": 73-XXVI.
-Cargo de presidente de la República..	" ": 80.
-Disposición de las fuerzas armadas...	" ": 76-III, IV; 79-I; 89-VI, VII.
-Auxilio al poder judicial.....	" ": 89-XII.
-Presidente sustituto.....	" ": 73-XXVI; 84, 3er. párrafo.
-Indulto.....	" ": 89-XTV.
-Remuneración.....	" ": 127.
-Su elección.....	" ": 81.
-Facultad de nombramiento.....	" ": 73-VI; 89-II, V, XVI-XVII; 96, 98; 102, 2o. párrafo.
-Facultades y obligaciones.....	" ": 29, 33, 66, 68, 73-VI, VIII, XII, XVI; 89, 96, 98, 100; 102, 1er. párrafo, 127; 131, 2o. párrafo, y 133.
-Falta absoluta.....	" ": 84, 1er. párrafo.
-Faltas temporales.....	" ": 85, 2o. párrafo.
-No reelección.....	" ": 83.
-Período de gobierno.....	" ": 83.

Las facultades presidenciales, desde el orden jurídico, están ampliamente estudiadas por el Dr. Carpizo, que resume las facultades desde una manera sistemática y entre ellas tenemos:

Que el mandatario tiene facultades en el procedimiento legislativo, tales como la iniciativa de leyes, el veto a las resoluciones, y en caso de emergencia (medidas de salubridad), tratados internacionales, entre las más generales.

Las facultades en materia de relaciones exteriores; las de carácter hacendario; facultades en la administración descentralizada; en materia agraria (y más que hoy con las reformas al artículo 27); en cuestiones laborales y de expulsión de extranjeros perniciosos. Facultades de ejercicio penal (vía el Procurador General de la República y el ministerio público); en materia educativa (evidencias son las reformas educativas); facultades sobre el gobierno del Distrito Federal (con las modifi

- Permiso para ausentarse..... Arts: 73-XXVI, 79-VI, 88.
 - Toma de protesta como presidente....." " : 79-II, 87.
 - Requisitos para ser presidente....." " : 82.
 - Responsabilidad del presidente....." " : 108, 2o. párrafo.
 - Terminación del período presidencial." " : 85, 1er. párrafo.
 - Renuncia del presidente....." " : 73-XXVII, 86.
 - Traición a la patria del presidente." " : 108, 2o. párrafo.
 - Presidente interino....." " : 73-XXVI; 84, 1er. párrafo, 85.
 - Presidente provisional....." " : 73-XXVI; 84, 2o. párrafo; 85, 1er. párrafo.
 - Suspensión de garantías individuales." " : 29.
 - Aumento, disminución o suspensión de
tarifas de exportación e importación." " : 131, 2o. párrafo.
7. GUILLERMO COSTO VIDAUARRI, "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano autónomo de participación ciudadana", en Sociedad Mexicana de Ingenieros Civiles--Partido Revolucionario Institucional, Presencia, edición especial, p. 10.

caciones y reformas que crearon la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y ante los cambios que se avecinan el presidente -- ha delegado algunas funciones en éste cuerpo colegiado).

En aspectos político-electorales, cuenta con facultades relativas a dicho procedimiento (las innumerables reformas electorales a instancias de él: la última para las elecciones federales del 1991, que gestó el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, COFIPE). Y por último, las facultades jurisdiccionales y sus relaciones con el poder judicial⁸.

Nuestro mandatario cuenta con facultades económicas insertas en los artículos 25 al 28 (sin olvidar los cambios de reforma al 27 constitucional), que directa o indirectamente influyen en el desarrollo del sector económico-financiero.

Al presidente como primer servidor público, sólo se le puede acusar por delitos graves del orden común y de traición a la patria -lesa majestad- siempre y cuando estos se den durante su mandato constitucional: es por ello que cuando Burgoa acusó de peculado a López Portillo, su acusación careció de fundamento, sin olvidar que se hizo en tiempo (un año después de su mandato).

Jurídicamente se puede decir que es casi imposible juzgar al presidente en funciones por motivos de procedibilidad, encuadrados constitucionalmente y por cuestiones políticas muy delicadas. Sólo hay la posibilidad de juzgarle políticamente, ante el Congreso de la Unión. El Juicio Político (artículos 110, 111, 4o. párrafo constitucionales) será el medio por el cual se podrá disponer de un enjuiciamiento sobre el presidente.

Estaremos abordando el llamado fuero constitucional que detentan los funcionarios públicos, y que en el caso del presidente no se trata de consagrar la impunidad de los actos de éste; sino se establece "la inmunidad temporal del mismo durante

8. JORGE CARPIZO, *op.cit.*, pp.5-7.

el período del encargo para proteger así la buena marcha de sus funciones..." La Cámara de diputados contará "cuando más, con un año posterior a la fecha en que el presunto infractor (el que pasa a ser expresidente) haya concluido el ejercicio del cargo, para iniciar el procedimiento del juicio político" (Artículo 114, 1er. párrafo constitucional)⁹.

Al no existir el fuero (art. 13) el presidente "no goza de fuero, sino que en ningún caso, durante su encargo, será posible su persecución. Concretamente el primer mandatario goza de fuero (sic) [es decir]... hay imposibilidad legal de perseguirlo, durante su encargo..."

Se considera que la Constitución haya colocado al presidente al margen de la ley penal, ya que si cometiere delitos, cualquiera de estos redundaría a nivel nacional. Se colige que después de terminada su gestión es posible su persecución ya que se protege "con el privilegio la función y no la persona"¹⁰.

Para nosotros esta situación va más allá, ya que un Congreso dominado por priistas leales al presidente y en deuda con él, difícil se piensa que le puedan dar un dolor de cabeza destituyéndolo; o en el caso de estar en calidad de exmandatario. La cuestión se liga más a las reglas no escritas del sistema político, y una de ellas expresa el respeto mutuo entre mandatario y expresidentes: entre sí son intocables. Ejemplos, con De La Madrid el que dejó que la opinión pública hablara pero nunca juzgó a su antecesor; eso sí hechó mano de los peones de aquél: Durazo y Díaz Serrano, Lerma Candelaria, etc. Razón de más para reconocer válida la tesis de Muñoz Ledo, en cuanto a que la sucesión presidencial es una cuestión de complicidad entre el presidente y su sucesor.

9. JESUS OROZCO HENRIQUEZ, "Comentarios a los artículos 111 y 114", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, pp. 270, 274.

10. FERNANDO CASTELLANOS, Líneas de Derecho Penal, pp. 111, 112.

2. Imperium del Presidente y como elemento Primus Inter Pares de la administración pública federal.

El imperium denota diversos criterios y manifestaciones políticas y facultades-atribuciones ejecutivas. Su raíz data de la época del consulado romano y es el conjunto de poderes de que disponía un cónsul para el ejercicio de sus funciones. Dicha magistratura gozaba de las "facultades pertenecientes a otros poderes"

El imperium eran las facultades del cónsul, entre las cuales se comprenden: función de policía, la de dirigir la administración de justicia; el derecho de hacer proposiciones sobre los comicios; derecho de pedir la opinión del senado ante los asuntos más importantes; y, facultades financieras¹¹.

También daba el derecho de dictar ordenanzas; el poder vetar las resoluciones senatoriales; facultades disciplinarias; el mando de los ejércitos, etc. Este duraba mientras el que lo tenía se encontraba en funciones¹². Se asemeja a ciertas facultades discrecionales con carácter denegatorio o delegatorio de funciones. Este exceso de facultades se llegó a considerar como fascista; cuando "un sistema político que entrega al jefe del poder ejecutivo un imperium... se califica de fascista"¹³.

El imperium que dispone el titular del ejecutivo, es en todos sentidos --pragmáticamente-- dictatorial aunque no al extremo de que se diga que nuestro presidente es un jefe fascista o totalitario; y en esta suposición es donde se equivocan. El totalitarismo no sólo es fascista sino también radical, es decir, comunista: el jefe de este tipo de Estados -en extinción- tenía un imperium excesivo, por tal descalificamos dicha acepción para el presidencialismo mexicano (v.gr. Ceasescu y Stalin,

11. GUTILLERMO F. MARGADANT, Derecho romano, p. 28.

12. GUNESINDO PADILLA SAHAGUN, Curso de Derecho romano, pp. 8, 9, 165.

13. GUTILLERMO F. MARGADANT, ibidem.

2. Imperium del Presidente y como elemento Primus Inter Pares de la administración pública federal.

El imperium denota diversos criterios y manifestaciones políticas y facultades-atribuciones ejecutivas. Su raíz data de la época del consulado romano y es el conjunto de poderes de que disponía un cónsul para el ejercicio de sus funciones. Dicha magistratura gozaba de las "facultades pertenecientes a otros poderes"

El imperium eran las facultades del cónsul, entre las cuales se comprenden: función de policía, la de dirigir la administración de justicia; el derecho de hacer proposiciones sobre los comicios; derecho de pedir la opinión del senado ante los asuntos más importantes; y, facultades financieras¹¹.

También daba el derecho de dictar ordenanzas; el poder vetar las resoluciones senatoriales; facultades disciplinarias; el mando de los ejércitos, etc. Este duraba mientras el que lo tenía se encontraba en funciones¹². Se asemeja a ciertas facultades discrecionales con carácter denegatorio o delegatorio de funciones. Este exceso de facultades se llegó a considerar como fascista; cuando "un sistema político que entrega al jefe del poder ejecutivo un imperium... se califica de fascista"¹³.

El imperium que dispone el titular del ejecutivo, es en todos sentidos --pragmáticamente-- dictatorial aunque no al extremo de que se diga que nuestro presidente es un jefe fascista o totalitario; y en esta suposición es donde se equivocan. El totalitarismo no sólo es fascista sino también radical, es decir, comunista; el jefe de este tipo de Estados -en extinción- tenía un imperium excesivo, por tal descalificamos dicha acepción para el presidencialismo mexicano (v.gr. Ceasescu y Stalin,

11. GUILLERMO F. MARGADANT, Derecho romano, p. 28.

12. GUNESINDO PADILLA SAHAGUN, Curso de Derecho romano, pp. 8, 9, 165.

13. GUILLERMO F. MARGADANT, ibidem.

serían los ejemplos más representativos 1.

El imperium del presidente se reconoce en las facultades jurídicas y políticas de que dispone, configurando el sistema presidencialista. Ante esto descalificamos la postura de Vargas Llosa, que al referirse al sistema gubernamental mexicano lo hizo indicando que en México se vive una dictadura perfecta. Neologismo de un radical de extrema derecha, intelectual preclaro pero mal político (un oscuro ingeniero y maestro universitario, con su Cambio 90, lo derrotó vergonzosamente en las elecciones presidenciales).

Si se analizan las facultades de los citados cónsules romanos, encontraremos un paralelo entre éstos y las facultades presidenciales.

En cuanto a la organización del poder ejecutivo, el titular de dicho poder dispone de dependencias auxiliares internas -nos referimos al presidente- que conforman lo que se conoce como la Presidencia de la República, que es en sus funciones muy diferente a las secretarías de Estado (que también estructuran al poder ejecutivo).

Su antecedente fue la Secretaría de la Presidencia, pero los cambios y las necesidades presidenciales han modificaron esta secretaría en una oficina auxiliar: es un departamento técnico o staff que auxilia al presidente en los asuntos propios de su actividad.

Esta presidencia de la república es una Unidad Administrativa con funciones de asesoría jurídica, apoyo técnico y coordinación; comunicación social; contraloría interna, etc. Con las necesidades de cada presidente esta unidad ha venido modificándose y la actual tiene dos funciones básicas: 1) Ser el conducto mediante el cual el presidente canalice la toma de decisiones; y, 2) Atender los requerimientos institucionales y personales del presidente.

La actual presidencia de la República (1988-1994) se integra por: una secretaria privada, el Estado Mayor Presidencial, una Dirección General de administración, la Oficina de coordinación de la presidencia (o coordinación de gabinete); la Dirección de asuntos jurídicos; la Dirección general de comunicación social y la Contraloría interna (cfr. el organigrama).

La Secretaría Privada atiende los asuntos personales del presidente. La Dirección General de Administración, actúa como una oficialía mayor y atiende las actividades propias de la administración de personal, almacenes, adquisiciones, servicios generales, etc.

La Oficina de Coordinación tendrá a su cargo la coordinación de las actividades técnicas y de asesoría del presidente; hace válidos los acuerdos presidenciales y sus respectivas órdenes; verifica la realización de programas e instrucciones del ejecutivo; atiende y tramita las solicitudes de audiencia del presidente; recibe las quejas de particulares para hacerlas llegar al mandatario; coordina con el estado mayor presidencial las giras de trabajo; recibe, registra y envía la correspondencia y hace la crónica escrita y fílmica del quehacer del gobierno de la República.¹⁴ Muchos la han considerado como una vicepresidencia, por el control que ésta ejerce sobre el gabinete presidencial, al que coordina: el actual titular es el franco-español Joseph Ma. Córdova Montoya.

La Dirección de Asuntos Jurídicos, analiza las iniciativas legales, los reglamentos, acuerdos, decretos y circulares; revisa el marco jurídico de la administración pública, en el que se circunscribe la actividad presidencial.

La Dirección General de Comunicación Social, informa de las actividades realizadas por el presidente y dirige las campañas de difusión. La Contraloría Interna, re-

14. CARLOS SALINAS DE GORTARI, "Acuerdo por el cual se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República", en Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pp. 86, 87.

cauda y distribuye los gastos y el presupuesto de la presidencia y de su titular en coordinación con la Dirección de Administración y la Oficina de Coordinación.

El Estado Mayor Presidencial, es el órgano de carácter militar y técnico que do ta de información, planifica sus actividades y sobre todo resguarda la integridad personal del presidente. Hace los honores de protocolo y cuenta con un grupo especial de "asalto" :Guardias Presidenciales¹⁵.

Por lo que toca a la administración pública federal, se puede definir desde ópticas diversas. Administrativamente es un sistema estructurado de recursos ,así co mo niveles laborales jerárquicos con sistemas y procedimientos de trabajo particu lares. Jurídicamente es una figura legalmente conformada que tiene como finalidad principal servir de medio formal en el desempeño de las funciones del ejecutivo fe deral.

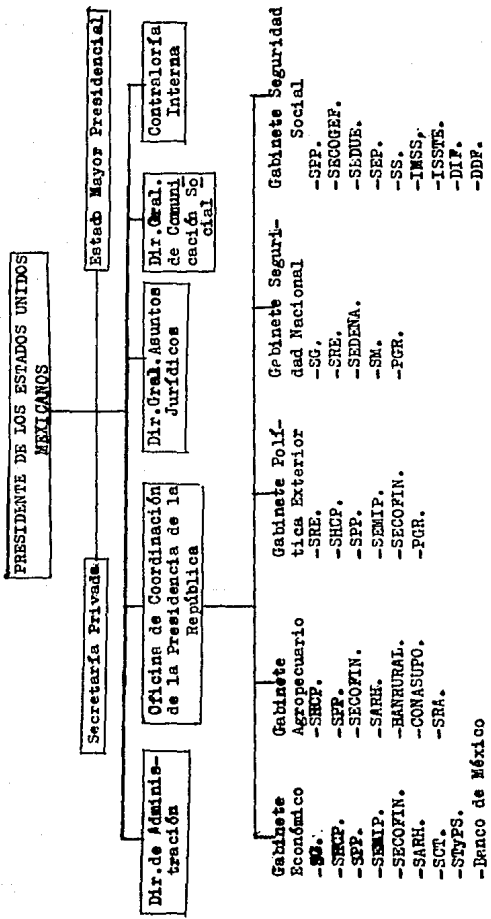
Es una estructura participativa en la producción del modelo de crecimiento, cuya base es el capital privado y público, nos dice la economía. Y políticamente, es un ente del cual un acto todo poder y canal sobre medio de acciones administrativas que atienden a necesidades públicas determinadas políticamente y cuya finalidad es la manutención del *statuo quo*¹⁶.

El hecho de ser primero entre iguales, es de carácter parlamentario y se mani- fiesta ante la presencia de otros poderes y esferas gubernamentales. Es primero de bido a la jefatura y titularidad del poder ejecutivo y de la administración públi- ca federales (artículos 89,90 constitucionales; artículos 1 á 9 de la LOAPF; y los artículos 1,15,16,21,29,33,34 y 41 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales).

Esta figura, *primus inter pares*, también se circunscribe a las actividades cere- moniales del mandatario. Cuando da lectura del informe anual, la disposición de la

15. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, *op. cit.*, pp.195-200, 215.

16. MIGUEL ANGEL GONZALEZ RAMÍREZ, *op. cit.*, pp.228-229.



Organigrama de la Presidencia de la República (1988-1994).

tribuna principal se engalana con su heraldo -a sus espaldas- ,símbolo de que aun con la presencia de los presidentes de la Suprema Corte (Judicial) y del Congreso de la Unión (Legislativo), él...el presidente es superior a ellos.

Lo mismo en relación con los gobernadores, el presidente destaca ante ellos por tener a sus espaldas a su heraldo militar, signo de su jerarquía e investidura político-administrativa. Cuando recibe las cartas credenciales de los embajadores acreditados en el país, los recibe con la banda presidencial en su pecho y su inseparable heraldo: símbolo protocolario de jerarquía ante un representante de un Estado extranjero.

Estas reglas no sucederán así tratándose de un jefe de Estado o de Gobierno extranjero. Así el presidente mexicano es primero entre iguales en un país democrático y donde las únicas diferencias serán propias del protocolo más estricto.

3. Relación con las fuerzas políticas y sociales en México.

La posición del presidente lo pone en contacto directo con las diversas fuerzas existentes en la sociedad. Dichas fuerzas tienden a conformarse en grupos de intereses particulares y en ocasiones estos llegan a considerarse de presión o de apoyo ante aquél.

Estos grupos dentro de las fuerzas juegan un papel delimitativo en sus intereses; éste rol estará en base a los intereses del grupo. Los grupos sociales se unen para representar sus intereses y satisfacerlos. Tendrán un rol en la medida que los hagan valederos. Y estos pueden ir desde lo económico hasta lo político. Es ante las instancias del poder en que actúan éstos y su participación es importante por lo delicado de su presión o apoyo¹⁷.

17. RODOLFO TELLEZ-CHEVAS, Los empresarios: un grupo de presión y sus perspectivas hegemónicas en el Estado mexicano, Tesis profesional, p.12.

Consideramos que dentro de los frenos del poder ejecutivo, podemos situar a los grupos de intereses en sus dos modalidades: de presión y de apoyo.

Las fuerzas políticas son en su origen de corte social y no son aisladas; a sí las fuerzas políticas son importantes como contrapeso real ante la concentración de poder en el ejecutivo¹⁸. Son las relaciones entre presidente y las fuerzas político-sociales, las que sirven de equilibradores del sistema presidencialista.

Entre las fuerzas sociales citaremos a la opinión pública, la ideología y la conciencia social, que son difusas debido a su intangibilidad, pero redundan en influir sobre el aparato gubernamental.

Ahora bien, las fuerzas políticas están representadas por los grupos de presión, y los grupos de apoyo. Son parte del contrapeso decisivo que se da como medida *ipso facto* ante la concentración de poder presidencial.

Esta concentración se da en dos sentidos política y funcional. La primera, se refleja en un ámbito jerárquico superior y cuya finalidad es la de reunir en una sola persona o cargo la facultad de tomar decisiones supremas (*imperium*), con importancia para la sociedad en general y para las fuerzas político-sociales en particular.

En cuanto a la concentración funcional, se refleja en la supremacía de la toma de decisiones y que redundan en la centralización administrativa, que por años ha afectado al ámbito federativo¹⁹. Esta concentración administrativa y política hace del presidente el centro de la Unidad Política Nacional.

Otros mecanismos de equilibrio del ejecutivo son: el principio de No reelección; el término del mandato constitucional a seis años; la sucesión presidencial; los le gales, aunque son meras formalidades; los grupos políticos de la Familia Revolucionaria,

18. GEORGES BURDEAU, *Tratado de Ciencia Política*, T. III, V. I, pp. 37, 41.

19. ELENA JEANETTI DAVILA, "Un ejecutivo fuerte base de la unidad política nacional", en Cuadernos de Política y Administración Pública, #33, May/Ago, 1987, pp. 11-13, 15.

naria en el partido o la administración pública; el poder judicial, que protege de la violación de derechos humanos por vía del amparo; la prensa extranjera; los organismos internacionales de financiamiento y las organizaciones no coptadas o corporativizadas.

El principio de No reelección fue una de las bases filosóficas de la Constitución y se liga al término de 6 años, limitando el poder un presidente. Uno de los legales se inserta en el artículo 49, de la división del Supremo Poder para su ejercicio (apoyado en los artículos respectivos a cada poder).

En la sucesión presidencial, el mandatario en turno siente que paulatinamente se mina su poder. Y esto se manifiesta en las instalaciones o dependencias oficiales, toda la plana mayor de los funcionarios se olvidan del presidente y tratan de buscar compromisos con el candidato del PRI a la presidencia ya en campaña. Se detiene la administración en ese último año (el de "Hidalgo", dicen): los proyectos gubernamentales se paralizan y/o se dejan inconclusos; "no hay presupuesto", etc. En ese momento el presidente está más solo; ya los pasillos de palacio y de Los Pinos están vacíos, todos han corrido tras el candidato en pos de una futura posición. Esto pasa también en las otras esferas de la administración gubernamental (estados y municipios): es lo que Pichardo Pagaza denomina el efecto de demostración²¹.

Los grupos de la familia revolucionaria, tienen un interés y pueden, en menor o mayor medida, influir en decisiones importantes desde el ámbito político hasta el económico; ejemplo: los grupos que se oponen a la corriente y grupo del presidente: Chicago boys VS Cambridge boys, monetaristas VS estructuralistas; el caso de algunos sectores que han ostentado posiciones durante mucho tiempo y desean seguir con ellas, como los grupos cetemistas.

20 JORGE CARPIZO, *op. cit.*, p. 217.

21. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, *op. cit.*, p. 214.

La prensa extranjera con sus comentarios puede lesionar la imagen del presidente al grado de hacerlo que tome decisiones poco usuales: cuando a la mitad del sexenio del amadorista, un periodista neoyorquino editó una nota sobre los bienes patrimoniales del mandatario mexicano (un castillo y una cuenta bancaria en Suiza), atrajo -ésto- la atención de la opinión pública; el presidente tuvo que viajar a Washington D.C., y "negociar" con las autoridades estadounidenses sobre el tenor y el asunto quedó olvidado.

Otro ejemplo, los comentarios del Financial Times y el New York Times sobre los comicios en Guanajuato hicieron a Salinas cambiar de opinión sobre sostener el triunfo de Ramón Aguirre.

El Fondo Monetario Internacional, el Acuerdo General de Aranceles y Tarifas, el Club de París, el Club de Roma, el Banco Mundial, etc., son organizaciones financieras internacionales que por vía de empréstitos han moldeado la conducta presidencialista del modelo de desarrollo económico; traducido en cambio de políticas públicas (reducción del gasto público, venta de paraestatales, etc).

Organizaciones civiles sin carácter corporativista, como los sindicatos independientes o "amarillos", que en una aguerida batalla contra el sindicalismo "rojo" y "blanco"; ha creado las condiciones de una inestabilidad política, donde se han filtrado y aprovechado: el Movimiento Proletario Independiente, la Asamblea de Barrios (apoyada por el PRD), la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular, la Central Campesina Independiente y otros de corte pacifista y ecológico.

A) Fuerzas Sociales.

Entre estas se encuentran la opinión pública, que se manifiesta en rumores y no pasa de comentarios de todo orden; y en tanto estos no contengan una estrategia pa-

ra desestabilizar y dirigir el rumbo de la opinión -en beneficio de algún fin- y en perjuicio de tercero, se tendrá por no importante para el sistema.

La ideología, que mientras no se concretize en un plano político, no es nociva para el sistema presidencialista. Y la conciencia social, por último, que al no contar con aceptación general es casi imposible que esta fuerza difusa cause alteraciones en el sistema político.

Por lo que toca a los grupos cívicos, éstos surgen en coyunturas para manifestar su descontento y son normalmente minorías segregadas por motivos múltiples que tratan de influir en el ánimo de la sociedad civil. Entre estos encontramos a los grupos ecologistas y ambientalistas; otros que se mueven en actitudes similares, lo son los grupos religiosos y sectarios defensores de conceptos como No al aborto y de activismo social-político .

B) Fuerzas Políticas.

Los grupos de presión con carácter político, si influyen en las determinaciones presidenciales. En este caso los grupos de presión son opuestos a los grupos de apoyo al sistema presidencialista.

En el caso de los de apoyo, son retroalimentadores del sistema político y son mediatizadores ante el presidente, vía institucionalización y el corporativismo.

Podríamos citar al ejército, que al parecer puede ser considerado como de presión; pero existen fuertes razones para así considerarlo²². Para controlar al ejército, se han implementado comandancias rotatorias y de esa manera es imposible que el. Su institucionalización política y social se ha consolidado desde los 40s; y ha estado acorde al sistema; otro aspecto, es el hecho de que la presidencia se ha hecho civil, no más militar que se identifica con dos ministerios. El sistema de traslación y rotación es importante. En países sudamericanos donde el ejército no ha sido institucionalizado, es donde se han gestado las dictaduras militares: los Somoza en Nicaragua; Figueredo en Brasil; Stroessner y Rodríguez en Paraguay; Pinochet en Chile; y recientemente los "caras pintadas" en Argentina.

un militar pueda hacer los contactos políticos en una zona determinada porque es removido, rotado o trasladado a otra más lejana. Otro mecanismo es reconocer en la persona del presidente al Jefe Supremo; por lo tanto, él es el máximo símbolo de la institucionalidad y el patriotismo nacional. La edad es un factor importante en el control de los militares de alta graduación, al establecerse los límites de edad para formar parte del cuerpo.

Un aspecto más lo es la participación de estos en cargos de elección popular o como secretarios de su ramo; la ideología marcial es capital en colegios y escuelas militares. La disciplina y el adoctrinamiento son regla: el sentimiento patriótico y nacionalista (el presidente es el jefe de las instituciones) es el reflejo de una doctrina fervorosa en valores nacionalistas sin chovinismo. Y además, ha a y que considerar que de los militares de carrera existentes en los últimos años, la mayoría -por no decir que todos- son de espada virgen, es decir, nunca han estado en guerra alguna.

Los sindicatos rojos, afiliados a la CTM o CROC, son grupos de apoyo por el corporativismo que despliega el partido hegemónico. Aunque esta actitud no es servicial al sistema; también tienen intereses que perseguir y es cuando se dan ciertas desavenencias; pero lógicamente estos intereses son los de los "líderes charros" y no los de sus representados, en la mayoría de los casos.

En cuanto a los grupos de presión, los que más la han ejercido, y con cierto éxito, lo han sido los grandes empresarios mexicanos. Su presión a sido sobre ámbitos nacionales como el educativo, el religioso y sobretodo el económico -por citar los más atenuados-. Tres presidentes los han padecido o enfrentado: Cárdenas, López Mateos y Echeverría, y en sus últimos años López Portillo.

Cárdenas tuvo que enfrentarlos, ya que por conducto de la Confederación Patro--

nal de la República Mexicana y el Partido Acción Nacional (creado en ese periodo gubernamental: el 15 de septiembre de 1939). Ambos quisieron contrarrestar la política cardenista²³.

Con López Mateos, a raíz de la creación del libro de texto gratuito, el apoyo a la revolución comunista en Cuba y el populismo que caracterizó a esa administración, presionaron al presidente²⁴. Lo mismo sucedió con Echeverría, donde el diálogo con ellos se rompió; y el contraataque dio como resultado la creación del Consejo Coordinador Empresarial en 1975.

25

Con López Portillo se dio una situación similar cuando al final del sexenio, el presidente les expropió su centro de control económico y financiero: la banca.

Hasta cierto punto es necesario que este tipo de grupos existan, porque son parte de un equilibrio informal ante el exceso de poder presidencial. Tal vez no sean los mecanismos ideales de contrapeso, debido a que la sociedad reciente -a final de cuentas- esa presión, pero es una manera de restar poder de decisión al presidente. Confróntese el esquema de cómo se da la influencia de los grupos y fuerzas sobre el presidente.

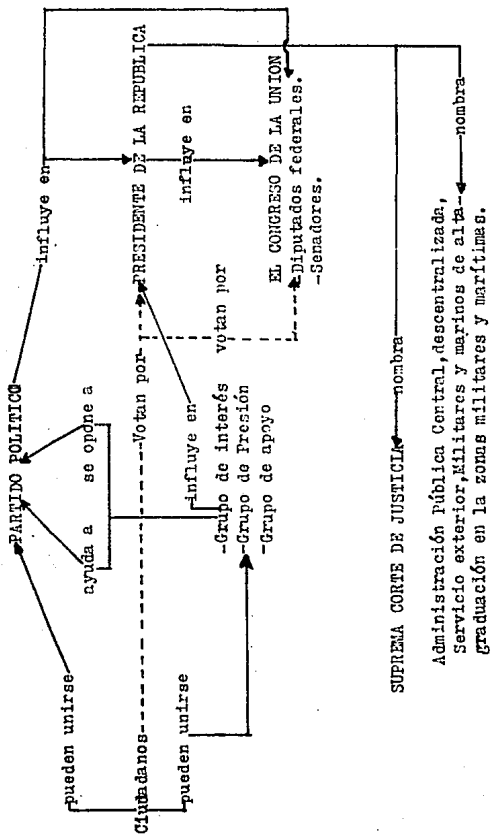
Los partidos políticos de oposición, como fuerzas políticas y que hacen presión electoral antes, durante y después de la celebración de los comicios. La gran mayoría de los partidos han tenido su origen -directa o indirectamente- en el partido dominante en el poder (ya PNR, PRM o PRI). El PAN es el único partido oficial de oposición más fuerte. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana fue fundado

23. RODOLFO TELLEZ CUEVAS, *op. cit.*, pp. 63, 64, 91, 92.

24. RODOLFO TELLEZ CUEVAS, *op. cit.*, pp. 73-75.

25. ARMANDO AYALA ANGUTANO, *JLP; secretos de un sexenio*, pp. 87-96, 114; LOPEZ PORTILLO, *Mis Tiempos*, tomo 2, pp. 1230-1258.

Esquema de la influencia de las fuerzas sociopolíticas sobre la ac
tuación del Presidente de la república en México.



por carrancistas desplazados del PNR (Jacinto B. Treviño y Juan Barragán) y hoy considerado un partido "satélite" del PRI. El Partido Popular (después se le agregó lo de Socialista) fue fundado, con el apoyo de Alemán, por Lombardo Toledano. Otros casos de partidos que han nacido bajo el cobijo de miembros del partido dominante, que por ambiciones personales -la presidencia- han tenido que romper con éste: los movimientos Padillista (1946) y el Henriquista (1952). Movimiento similar surgió en 1987 con la Corriente Democrática al interior del PRI, el cual gestó el Frente Democrático Nacional. Y éste último, al desmembrarse, creó entre otros partidos al Partido de la Revolución Democrática (PRD) y al Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN); siendo el primero liderado por expriistas.

El caso de los otros partidos, se encuentra en la izquierda ideológica y cuya historia -en algunos de ellos- data desde la desmembración del Partido Comunista Mexicano; y hoy troskistas, populistas, maoistas, marxistas-leninistas, posadistas y estalinistas se pelean la representatividad de la izquierda, menguando el sistema pluripartidista y fortaleciendo el sistema presidencialista.

CONCLUSIONES, PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS

Conclusiones.

1. El gobierno en sentido general es parte de los elementos del Estado mexicano y es la dinámica por medio de la cual el Estado actúa sobre la sociedad (población) en un ámbito territorial determinado. La separación o división de poderes, es la estructuración y funcionalidad de ese gobierno. Así el equilibrio de poderes en la Constitución de 1917 se contempla como parte de su filosofía política. El poder ejecutivo, ejerce el gobierno en sentido estricto.

2. En México se da un sistema presidencialista, donde el Presidente es el titular del Poder Ejecutivo (jefe de gobierno y de Estado). Por lo tanto, la Presidencia de la República, es un aparato técnico o staff que apoya y asesora en sus actividades al Presidente. Teniendo así que Presidente y Presidencia de la República --en un sentido técnico-- no son sinónimos; mas sin embargo, están en íntima relación.

3. Las bases de supremacía de^o Poder Ejecutivo, se deben a lo sofisticado y depurado del sistema presidencialista y a cinco factores: a) Históricamente el viejo centro ceremonial era el Valle de Anáhuac (D.F., e inmediaciones), en el que destacaba el emperador azteca como líder omnipotente; b) El papel dentro del PRI y el sistema político; c) El engrandecimiento del poder político de la figura presidencial, está en la tradición y legalizada por facultades jurídicas como institución; d) El volumen del gasto público federal es mucho mayor que el manejado por estados y municipios o institución alguna; y e) El grado complejo de la estructura administrativa que a él se adscribe.

Por lo tanto, la institucionalización del presidencialismo se traduce en: apertura política; corporativismo sindical; ejercicio del poder político encuadrado legalmente; sistema multipartidista; sistema político heterogéneo; un proyecto nacional basado en la planificación del desarrollo; sectorización social, privada y pública !

integración de la administración pública como órgano intermedio entre sociedad y gobierno (estricto sentido), etc., todo ello encuadrado en un Estado de Derecho.

4. El presidente escoge a su sucesor que se ubica dentro de los principales colaboradores suyos; teniendo así más posibilidades los que más foro político-administrativo-económico tienen: los titulares de Gobernación, Hacienda y Crédito Público (ahora que viene la reforma administrativa con Programación y Presupuesto), el de Educación, el jefe del Departamento del D.F., el de Comercio y Fomento Industrial (lo colocamos debido a su importancia en el proyecto salinista); el líder nacional del PRI y algún otro en menor medida.

5. La política ha subordinado al derecho; ejemplo lo son las reformas recientes que por coyuntura política el titular del ejecutivo ha implementado. Este cuenta hasta con la facultad judicial del indulto, y un ejemplo, el que se concedió al deportista Joaquín Capilla. La clave de ésta subordinación se debe a la categoría de nominada como Razón de Estado y estas reformas son de más peso político que jurídico (hasta el sexenio de De La Madrid la Carta Magna se había reformado más de 322 veces).

6. Los expresidentes gozan de ciertos privilegios, entre ellos el de contar con una guardia para su resguardo y el de su familia; además de contar con unos emolumentos en su calidad de exmandatario. Algunos de ellos han sido reincorporados en el sector público por su sucesor (excepto López Portillo).

7. El presidente es el hombre mejor informado -a pesar de lo especulado-, ya que en ello reside parte de su poder: esto le sirve para persuadir, negociar, tolerar y/o dar los primeros pasos antes que los interesados.

8. Para que se de una verdadera división de poderes y así restringir el poder

del ejecutivo, se hace necesario no reformar y/o derogar la Constitución sino abrogarla y para ello se requieren condiciones y coyunturas políticas, sociales y económicas muy específicas, que ningún presidente que se diga buen político jamás emprenderá.

Perspectivas.

1. El presidencialismo pareciera encontrarse en crisis; empero no es así, simplemente está desgastado debido a las adecuaciones nacionales e internacionales. El Tratado de Libre Comercio apuntará no sólo al presidencialismo sino a todo el sistema económico. El desgaste ha sido propiciado por las condiciones de alternancia política en ciertas posiciones (PRI-PAN en Baja California, Guanajuato, etc).

2. El presidencialismo tendrá cambios sobre los indicadores sociales, sin perder de vista el proyecto monetarista (salinista-chicago boys); por lo tanto, se aprecia una transición de una tecnocracia a una tecnoburocracia, la cual repercutirá en todos los ámbitos nacionales. Se abrirá una lucha entre los políticos de "carrera" ("dinosaurios") y los modernos ("bebesaurios" o tecnócratas). E incluso hay que tomar en cuenta lo que expresó, cerca de dos años atrás, Salinas De Gortari: que el próximo presidente no saldría del PRI. ¿Habrá cambio de siglas y estructura partidista?

3. La apertura con el clero político católico y las iglesias (sectas) es un avance y una concertación de relaciones condicionadas. Es mejor tener a las iglesias como aliados y medio de control social (razón de Estado), que como grupo opresor: formalizar lo que de fondo siempre ha existido.

4. En cuanto al sistema político, existen tres escenarios: a) que el PRI sea lo suficientemente capaz de soslayar sus problemas internos y dé una mejor oferta poli

tica y el trabajo partidista con sus mejores candidatos. Recordemos que se avecinan elecciones presidenciales (1994) y será el momento de prometer y hacer compromisos; b) Hay la posibilidad que el PRI pase de ser la alternativa a la alternancia con el PAN en el poder; y, c) Que el PRI juegue su postura y sobreviva, ya no como la mayoría sino como la minoría mayoritaria en un sistema pluripartidista con mínimo de credibilidad electoral.

5. Salinas tendrá que cuidar su sucesión y la elección del seleccionado puede estar en dos sentidos: a) Aquél que siga su programa y proyecto político, asegurando su éxito y la estabilidad política; y b) Si escoge a alguno que no siga su trayectoria, al menos deberá -el elegido- no romper con la línea que él marcó y vaya a experimentar un proyecto político propio: ésta perspectiva la dudamos pero no descartamos.

En cuanto a la oposición, el PAN no cuenta con el hombre de una magnitud hasta hoy -que escribimos esto-. Vicente Fox, heredero de Clouthier, el más fuerte está nulificado constitucionalmente; Luis H. Álvarez, buscará fortalecer su posición como jefe del neopanismo, sin interés para buscarla; Bernardo Bátiz y Abel Vicencio Tovar buscarán el consenso en los alvaristas y entre la vieja guardia (González Schmitt); Diego Fernández de Ceballos, el negociador y conservador está en plena exposure política; y el que más posibilidades tuvo, Nava, fue derrotado por el presidencialismo y -además- renunció a su membresía, cosa que lo sacó de la jugada.

En el PRD repite Cárdenas a la cabeza y como único visible. Heberto Castillo y Muñoz Ledo, los únicos políticos e inteligentes -entre la cúpula- no la buscarán, siendo el último el negociador y el que más provecho obtendrá. Los demás (Marco Gascón, Álvarez de Icaza, Rincón-Gallardo, Ricardo Valero, etc) son simplemente la no-menklatura o casta intelectualizada del partido.

6. El PRI tendrá que adecuarse a las coyunturas, es decir, modernizarse si desea seguir contando como órgano político-electoral y no ser revasado -como lo ha sido- más por el Programa Nacional de Solidaridad (incluso este proyecto político, PRONASOL, viola la soberanía y autonomía de entidades y municipios; es decir, la constitucionalidad de las esferas de gobierno, el federalismo). La Teoría de la Modernidad también debe llegar al partido y a la estructura electoral.

7. Existen situaciones delicadas: cambios de gobernadores en doce estados y el presidente tendrá que destapar candidatos viables, adictos al proyecto satínista y de unidad -recuérdese que se acerca la sucesión presidencial y estamos en el periodo de tránsito entre Alto y Bajo poder-. Esto garantizará la estrategia del triumfo priista en el 94.

8. El sistema partidista seguirá siendo manipulado para dividir más a los grupos opositores: el Partido Ecologista de México versus PAN; el Partido del Trabajo (de extracción maoísta) versus el PRT (trotskista) y el PRD con sus militantes y líderes ex priistas, de entre los cuales se hayan algunos negociadores: Ignacio Castillo Mena, hoy embajador.

Propuestas.

1. Reducción del aparato administrativo federal, debido a lo deficitaria de su acción pública. Descentralización administrativa, que implica reordenación territorial y geográfica de las dependencias de la administración pública, como Pesca, Turismo, Reforma Agraria, etc. Descentralización política enfocada a la reubicación de la sede de los poderes federales, específicamente al sur del país, donde se requiere un fuerte impulso global.

2. En caso de no darse la descentralización política en el Distrito Federal, democratizar más éste por medio de la Asamblea de Representantes. Se den elecciones de delegados políticos dejando la designación del regente al presidente.

3. Ante el inminente Tratado de Libre Comercio, el presidente deberá reformar las leyes que en materia económica y laboral que con éste se relacionen: como la Ley Federal del Trabajo, la Ley de Cámaras de Comercio y de La Industria, etc.

4. La plataforma política del presidencialismo, inmerso en la modernidad, deberá implementar la reforma económica en cuestiones como el abasto; el fomento productivo hacia la mediana y micro empresa; la ecología; seguridad, justicia y derechos humanos; servicios urbanos y vivienda; educación, salud y política social, etc.

5. Reforma Constitucional referentes al Capítulo III DEL PODER EJECUTIVO del Título Tercero. Derogación y adición -según el caso- a los artículos 82, 83, 89, 90, 92 y 93. Hay que aclarar que si estas reformas son para menguar la influencia política del presidente; empero, no cambian la esencia del sistema presidencialista, además de que ningún presidente creará las condiciones de su autodestrucción en un plano de superioridad política ante otros poderes.

6. Reforma al artículo 82. Requisitos para ser presidente, en la fracción I, en su parte última, se lee que uno de éstos es el ser mexicano de nacimiento "...e hijo de padres mexicanos por nacimiento". Estimamos que sería pertinente derogar esta parte, ya que la experiencia ha demostrado que los mexicanos hijos de extranjeros -algunos de ellos- han aportado más al país dedicando esfuerzo y trabajo (Hank y Fox, verbigracia). Además esta cuestión fue preventiva en la época en que fue esgrimida (1917). Hubo en nuestra historia presidentes -de gran aureola- hijos de extranjeros. Esta limitante no garantiza una buena administración o ser "entreguista" hacia otras potencias por parte de la persona que está en el supuesto.

Otro requisito, Fracción III, es el de la residencia de un año antes del día de la elección. Derogación de esta suposición y se aplique a 5 años por lo menos. Un año no es una garantía de que el candidato (pudo estar ausente por 'x' cuestiones) en corto tiempo pueda estar al corriente de las necesidades del país. En el caso de los tecnócratas -que para allá apunta el presidencialismo- que ostentan currículums increíbles, han pasado parte de su vida en el extranjero. Lo cual dista de que estén al tanto de las verdaderas necesidades nacionales.

Proponemos una adición a este artículo 82, con una fracción que reza: "VIII. Haber ocupado previamente un cargo de elección popular con carácter de propietario, y encontrarse separado de él, sin estar comprendido su encargo en los supuestos establecidos en el artículo 110". La razón: a partir de Echeverría los presidentes no han tenido experiencia electoral por tanto están ajenos a estos cargos (lo que implica y su función); también, se adhiere la esencia de estar separado del encargo (mismo artículo 82, fracción VI) y que durante su gestión no haya caído en los supuestos del artículo 110 o de las responsabilidades de los servidores públicos.

7. En cuanto al tiempo de duración del mandato (artículo 83). Proponemos la reducción de seis a cuatro años. Esto garantizaría más la efectividad administrativa; ya que el pretexto de los seis años, era que el presidente no cumplía con su proyecto gubernamental: le faltaba tiempo. Hemos observado que en los dos últimos años de su administración, ésta cede el paso a la política de la sucesión presidencial y los golpes bajos y a la politiquería del año de Hidalgo, el desvío de fondos públicos o de sumarse a la cargada -primero- y/o a la campaña después.

8. Las facultades del presidente, artículo 89, en su fracción V, resulta obsoleta si se la compara con la fracción IV: proponemos su adición a la IV fracción o su derogación.

En la fracción VII, al no estar físicamente activa la "Guardia Nacional", puede adicionarse esta fracción a la IV. Aunque por no haber una Guardia Nacional como tal está de más dicha fracción:derogarla es la opinión.

V en la facultad que establece la fracción XVIII, consideramos que el poder Judicial es capaz de autonombrar a los que lo habrán de dirigir.La solución es que esta facultad sea contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Este poder en sí comparte con el ejecutivo la supremacía del Poder Público (artículo - 49).

9.Reformas a los artículos 90 y 93 en lo que respecta a los departamentos administrativos. Consideramos que debiera decir a la letra en singular (" Departamento Administrativo"), debido a que sólo existe un Departamento: el del Distrito Federal,D.D.F.

10.El artículo 92 habla del regmento cuya esencia es de orden administrativo (reglamentos,decretos,etc). Para valorar la legalidad de estos actos del ejecutivo (presidente y secretarios de Estado involucrados),sería óptimo que también fueran aprobados por el Poder Judicial (en el caso de que se nombren sus cargos por sí mismo:en el caso citado de la fracción XVIII).

Coligiendo. El poder ejecutivo es el encargado de llevar a cabo la función de gobierno y para ello estructura un aparato que lo hace posible, la administración pública federal,mediante un centro generador en la persona del titular de dicho poder ,el Presidente; es decir, toda una institución constitucionalmente establecida y subordinada por caracteres y factores políticos que en ella influyen. Así el poder ejecutivo y el presidencialismo,su sistematización más acabada, se encuentran

estructurados sobre bases legales y políticas que lo fortalecen, con un poder ilimitado, en el marco de un sistema político y un Estado de Derecho.

Aragón, México , a 8 de noviembre de 1991.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEMÁN VELASCO, MIGUEL, Copilli: corona real, Diana, México, 1988.
- ARISTOTELES, Política, (colección "Los clásicos"), Cumbre, México, 1982.
- ARTEAGA HAVA, ELISUR, La Constitución mexicana comentada por Maquiavelo, UAH-Azcapotzalco, México, 1988.
- AYALA ANGUIANO, ARMANDO, JLP: secretos de un sexenio, Grijalbo, México, 1984.
- AZUARA PEREZ, LEANDRO, Sociología, Porrúa, México, 1985.
- BARRAGAN, JOSE, "Comentario. Art. 89", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM, México, 1985.
- BASÁÑEZ, MIGUEL, La lucha por la hegemonía en México. 1968-1980. Siglo XXI, México, 1899.
- BOBBIO, NORBERTO, "Caudillismo", en Diccionario de Política, Tomo I, Siglo XXI, México, 1983.
- BURDEAU, GEORGES, Tratado de Ciencia Política, Tomos II, III, vols. I, II, ENEP-Acatlán--UNAM, México, 1986.
- BURGOA, IGNACIO, Derecho Constitucional mexicano, Porrúa, México, 1986.
- CAMP, RODERIC, La formación de un gobernante, FCE, México, 1987.
- , Los líderes políticos de México, FCE, México, 1986.
- CARPÍZO, JORGE, El presidencialismo mexicano, Siglo XXI, México, 1987.
- CASTELLANOS, FERNANDO, Lineamientos de Derecho Penal, Porrúa, México, 1985.
- CHEVALLIER, JEAN JACQUES, Los grandes textos políticos desde Maquiavelo hasta nuestros días, Aguilar, Madrid, 1983.
- CORDOVA, ARNALDO, La ideología de la revolución mexicana, ERA, México, 1985.
- COSTO VILLEGAS, DANIEL, La sucesión presidencial, Mortiz, México, 1988.
- , El sistema político mexicano, Mortiz, México, 1986.
- , El estilo personal de gobernar, Mortiz, México, 1981.
- DÍAZ, FERNANDO, Caudillos y caciques, Colmex, México, 1982.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1979.
- DORNBERGER, MANU, Ave César, Edic. Universal, México, 1983.
- DUVERGER, MAURICE, Instituciones políticas y derecho constitucional, Aguilar, Madrid, 1984.
- , Los partidos políticos, FCE, México, 1989.
- FERNÁNDEZ, JORGE, Juárez y sus contemporáneos, UNAM, México, 1987.
- FRIEDRICH, KARL, Constitutional Government and democracy, University of Boston, Boston 1950.
- GAMIZ PARRA, MAXIMO N., Derecho Constitucional y Administrativo de las entidades federales, UNAM, México, 1990.
- GARRIDO, LUIS JAVIER, El partido de la revolución institucionalizada, SEP, México, 1986.
- GONZALEZ RAMIREZ, MIGUEL ANGEL, El poder ejecutivo en México: cúspide de la administración pública federal, Tesis profesional, FCPyS, UNAM, México, 1980.
- GONZALEZ Y GONZALEZ, LUIS, "La dictadura de Díaz", en JULIO LABASTIDA, coord. Dictaduras y dictadores, Siglo XXI, México, 1986.
- GRANISCT, ANTONIO, Cuadernos de la cárcel: Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno, Tomo I, Juan Pablos, México, 1981.
- HENESTROSA, CARRIÓN Y GARTIBAV, et. al. Diez autores en busca del tapado, Henestrosa editores, México, s/f.
- HUACUJA, MARTO, "La sucesión presidencial de 1988", en SAMUEL LEON, coord. 17 ángulos - de un sexenio, UNAM-Plaza y Valdés, México, 1987.

- IPONAP, "Política Nueva", en Las gestiones gubernamentales, #23, Vol. II, nov-dic, México, 1983.
- KELSEN, HANS, Teoría general del Derecho y del Estado, UNAM, México, 1987.
- KRAUZE, ENRIQUE, Biografía del poder, Números 1, 6, 7, FCE, México, 1989.
- LAJOUS, ALEJANDRA, Los orígenes del partido único en México, UNAM, México, 1985.
- LERDO DE TEJADA, SEBASTIÁN, Mis memorias, Grijalbo, México, 1979.
- LEVI, LUCIO, "Gobierno", en NORBERTO BOBBIO, Diccionario de Política, T. I, Siglo XXI, México, 1986.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa, México, 1989.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Harla, México, 1989.
- LOPEZ QUEZADA, ROBERTO, La lucha por la presidencia, Producciones Cabral, México, 1975.
- LOPEZ VILLAFÁÑE, VICTOR, La formación del sistema político mexicano, Siglo XXI, México, 1986.
- LOPEZ PORTILLO, JOSE, Génesis y teoría general del Estado moderno, IEPES-PRI, México, 1976.
- , Mis tiempos, 2 tomos, Fernández edit. México, 1988.
- LORET DE MOLA, CARLOS, Confesiones de un gobernador, Grijalbo, México, 1982.
- , Los caciques, Grijalbo, México, 1979.
- LOYOLA DIAZ, RAFAEL, La crisis Obregón-Calles y el Estado mexicano, Siglo XXI, México, 1987.
- MAQUIAVELO, NICOLAS, El príncipe, (Colección "Sepan cuantos...", #152), Porrúa, México, 1979.
- MARGADANT, GUILLERMO F. Derecho romano, Esfinge, México, 1988.
- MATTEUCCI, NICOLA, "Constitucionalismo", en NORBERTO BOBBIO, Diccionario de Política, T. I, Siglo XXI, México, 1986.
- , "República", en NORBERTO BOBBIO, Diccionario de Política, T. II, Siglo XXI, México, 1986.
- NUNCIO, ABRAHAM, coord. La sucesión presidencial, Enlace-Grijalbo, México, 1987.
- OROZCO HENRIQUEZ, JESUS, "Comentarios a los artículos 110, 111 y 114", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM, México, 1985.
- PADILLA SAHAGUN, GUMESINDO, Curso de Derecho romano, (Textos de derecho de la ENEP-Ara gón, #1), UNAM, México, 1988.
- PAOLI, FRANCISCO, Estado y sociedad, Océano, México, 1988.
- Los partidos políticos, (Biblioteca Salvat, colección "Grandes Temas", #90), Barcelona, 1973.
- RICHARDO PAGAZA, IGNACIO, Introducción a la administración pública de México, 1er. tomo, CONACYT-INAP, México, 1985.
- PINA, RAFAEL y RAFAEL DE PINA VARA, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1989.
- PLATÓN, Diálogos, (Colección "Sepan cuantos...", #13), Porrúa, México, 1984.
- POULANTZAS, NICÓS, Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, Siglo XXI, México, 1979.
- PRI, Convocatoria a la Convención Constituyente del Partido Nacional Revolucionario, "Declaración de Principios", PRI, México, 1985.
- , Documentos básicos, PRI, México, 1987.
- Reglamento para el gobierno interno del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso de la Unión, México, s/f.
- SALINAS DE GORTARI, CARLOS, "Acuerdo por el que se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República", en Ley Orgánica de la administración pública federal, Porrúa, México, 1989.

- SANTOS, GONZALO N. Memorias, Grijalbo, México, 1986.
- SCHERER GARCÍA, JULIO, Los presidentes, Grijalbo, México, 1988.
- SERRA ROJAS, ANDRES, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1987.
- SIERRA, JUSTO, López Mateos, Cruz O ediciones, México, 1986.
- SILVA HERZOG, JESÚS, Mis últimas andanzas, Siglo XXI, México, 1985.
- TEISSIER, JULIO ERNESTO, comp. La sucesión, Diana, México, 1981.
- TELLEZ CUEVAS, RODOLFO, Los empresarios: un grupo de presión y sus perspectivas hegemónicas en el Estado mexicano, Tesis profesional, FCPyS, UNAM, México, 1990.
- TOCQUEVILLE, ALEXIS DE, La democracia en América, FCE, México, 1978.
- VALENCIA CARMONA, SALVADOR, El poder ejecutivo latinoamericano, UNAM, México, 1987.
- VAZQUEZ MANTECON, CARMEN, El poder ejecutivo en México: su historia político-constitucional, Tesis profesional, FCPyS, UNAM, México, 1978.
- WEBER, MAX, Economía y sociedad, FCE, México, 1989.

H E M E R O G R A F I A

- BALBOA, JUAN, "Próximo destape en Chiapas: los grupos se organizan y escogen candidatos", en Ambas, #1, nov. 1987, Tuxtla Gutiérrez.
- BELTRAN DEL RÍO, PASCAL, "Con éste cumplió ya tres sexenios de mantenerse vigente rompiendo el silencio", en Proceso, #724, México, 1990.
- BEJAR NAVARRO, RAUL y DAVID MÓCTEZUMA, "Relativización y desgaste del presidencialismo mexicano", en Aportes de investigación, #21, UNAM, México, 1987.
- CAMP, RODERIC, "Las élites mexicanas", 1a. Parte en Vuelta, #138, México, 1988.
- CHAVEZ, ELIAS, "Fui gobernador también por dedazo. Braulio Maldonado", en Proceso, #528, México, 1986.
- , "Como todos los presidentes, Echeverría se arrepintió del candidato que escogió: Muñoz Ledo", en Proceso, #724, México, 1990.
- , "La mayor parte de los candidatos, miembros del grupo Rojo-Lugo-Gil", en Proceso, #515, México, 1986.
- CORRO, SALVADOR, "Fidel y otros dirigentes, hasta el día 4 enemigos de Salinas", en Proceso, # 571, México, 1987.
- COSTO VIDAURRI, GUILLEMO, "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano autónomo de participación ciudadana", en Sociedad Mexicana de Ingenieros-PRÍ, Presencia, edición especial, México, 1988.
- CUELLAR, MIREYA, "Hubo una decisión del gobierno tras la renuncia de Aguirre: dice Bernardo Bátiz", en La Jornada, 1-IX-91, México.
- GALARZA, GERARDO, "Los exmandatarios han ido revelando el misterio de cómo designan a su sucesor", en Proceso, #724, México, 1990.
- GONZALEZ OROPEZA, MANUEL, "El presidencialismo", en Grandes tendencias políticas contemporáneas, #43, UNAM, México, 1986.
- HINOJOSA, JUAN JOSE, "Cambio de pasarela", en Proceso, #564, México, 1987.
- , "Salinas toma partido", en Proceso, #724, México, 1990.
- , "El destapador", en Proceso, #568, México, 1987.
- HINOJOSA, OSCAR, "Salinas no carecerá de legitimidad", en Proceso, #619, México, 1988.
- , "Bartlett, Del Hazo y Salinas, recorren y rememoran el camino de sus padres", en Proceso, 568, México, 1987.

- HINOJOSA, OSCAR, "La lucha por la presidencia, ahora, entre cacahorros del sistema, al llegar Del Mazo a la SEHTP", en Proceso, #494, México, 1986.
- JEANETTI DAVILA, ELENA, "Un ejecutivo fuerte base de la Unidad Política Nacional", en Cuadernos de política y administración pública, #33, May-Ago, IPONAP, México, 1987.
- LEGORRETA, JORGE y MARIANA SIL, "El PRI y el sector urbano popular de la CNOP", en Estudios Políticos, Vols. 4, 5, Nos. 4-1, oct-85/mar-86, FCPyS, UNAM, México, 1985.
- MARQUEZ PADILLA, CONSUELO, "La presidencia norteamericana: institucionalización e innovación", en Estudios Políticos, V. 7, #4, oct-dic, FCPyS, UNAM, México, 1987.
- MARTINEZ MARIN, ENRIQUE, "El partido demócrata y las elecciones presidenciales de los Estados Unidos", en Estudios Políticos, V. 7, #4, FCPyS, UNAM, México, 1988.
- El Nacional, 31-VIII-1991, México.
- ORTIZ PINCHETTI, FRANCISCO, "Los mecanismos de la sucesión", en Proceso, #527, México, 1986.
- , "Desde que Ruiz Cortines lo escogió, él ya apuntaba hacia Díaz Ordaz", en Proceso, #527, México, 1986.
- PRI, Historia del Partido de la Revolución Mexicana. Jornadas de Capacitación Política. Cuaderno #2, PRI-DF, México, 1987.
- PESCHARD, JACQUELINE, "La dinastía revolucionaria: personificación de la autoridad monárquico-republicana", en Estudios Políticos, #9, FCPyS, UNAM, México, 1977.
- Política nueva. Las gestiones gubernamentales, #23, V. II, nov-dic, IPONAP, México, 1982.
- RETA MARTINEZ, CARLOS, "La relación histórica entre partido y gobierno", Ponencia en el Teatro de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, organizada por el Instituto Político Nacional de Administradores Públicos, Marzo, México, 1987.
- REYES, SERGIO, "Los priistas tabasqueños ya tienen tapados, se preparan para la sucesión gubernamental", en Ambar, #1, nov, 87, Tuxtla Gutiérrez.
- RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO, "Los partidos políticos", en Grandes tendencias políticas contemporáneas, #42, UNAM, México, 1986.
- TELLEZ CUEVAS, RODOLFO, Curso de capacitación política. Historia del PRI, impartido los días 7, 8 y 9 de julio de 1987, en el II Distrito Electoral del PRI en el D.F.
- UREÑA, JOSE, "La orden a Ramón Aguirre fue el jueves al medio día", en La Jornada, 1-IX-91, México.
- VAZQUEZ MANTECÓN, CARMEN, "Santa Anna y la razón de Estado", en Estudios Políticos, #9, FCPyS, UNAM, México, 1977.
- XELHUANTZI LÓPEZ, MARIA, "Un partido de Estado y su historia reciente. Retrospectivas y perspectivas de la XII Asamblea del PRI", en Estudios Políticos, V. 4, Nos. 2, 3, abr-sep, FCPyS, UNAM, México, 1985.
- ZAMITIZ, HECTOR, "El sistema político mexicano a través del estudio de las élites políticas", en Estudios Políticos, V. 7, #4, oct-dic, FCPyS, UNAM, México, 1988.