

300609



UNIVERSIDAD LA SALLE

12
2ej

ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

EL PRESIDENCIALISMO EN EL DERECHO
TRIBUTARIO MEXICANO, ANALISIS
CRITICO DEL SISTEMA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
ERNESTO JOSE BRACHO BLANCHET



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.

INTRODUCCION.....	5
CAPITULO PRIMERO: BREVE HISTORIA DEL PODER POLITICO.....	7
1.1 LA DIVISION DE PODERES.....	7
1.1.1 LA TEORIA DE LA CIUDAD-ESTADO.....	7
1.1.2 LA ANTIGUA GRECIA.....	11
1.1.2.1 Platón.....	11
1.1.2.2 Aristóteles.....	13
1.1.3 ROMA.....	17
1.1.3.1 Polibio.....	18
1.1.4 LA EDAD MEDIA.....	20
1.1.4.1 San Agustín de Hipona.....	21
1.1.4.2 Santo Tomás de Aquino.....	22
1.1.5 EL RENACIMIENTO.....	24
1.1.5.1 Maquiavelo.....	24
1.1.5.2 Jean Bodino.....	26
1.1.6 LA EPOCA MODERNA.....	28
1.1.6.1 Thomas Hobbes.....	28
1.1.6.2 John Locke.....	31
1.1.6.3 C. Seconcat Baron de la Brede (Montesquieu).....	34
1.1.6.4 Alexander Hamilton.....	36

CAPITULO SEGUNDO: EL PODER EN MEXICO.....40

2.1 EL CONSTITUCIONALISMO NACIONAL Y EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.....40	
2.1.1 CONSTITUCION POLITICA DE 1814.....40	
2.1.2 CONSTITUCION POLITICA DE 1824.....43	
2.1.3 CONSTITUCION POLITICA DE 1836.....46	
2.1.4 BASES CONSTITUCIONALES DE 1840 A 1843...48	
2.1.5 CONSTITUCION POLITICA DE 1857.....51	
2.1.6 CONSTITUCION POLITICA DE 1917.....54	
2.1.7 LA NORMATIVIDAD PRESIDENCIALISTA HOY....58	

CAPITULO TERCERO: EL DERECHO TRIBUTARIO Y EL PODER EJECUTIVO.....60

3.1 LA CIENCIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS.....60	
3.2 CONCEPTO DE DERECHO TRIBUTARIO, DISTINCIONES Y FINALIDADES.....64	
3.3 FACULTADES TRIBUTARIAS DEL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCION POLITICA.....67	
3.4 FACULTADES TRIBUTARIAS DEL EJECUTIVO EN EL C.F.F. Y SU REGLAMENTO.....69	

CAPITULO CUARTO: EL SISTEMA TRIBUTARIO Y EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.....	73
4.1 CRITICA RAZONADA AL PODER PRESIDENCIAL.....	73
4.2 PROPUESTAS DE CAMBIO TENDIENTES AL VERDADERO EQUILIBRIO DEL PODER.....	78
4.3 CONCLUSIONES FINALES.....	82
BIBLIOGRAFIA.....	89

INTRODUCCION:

A lo largo de mis estudios en la carrera de Derecho en la Universidad La Salle, me he encontrado con materias que me han impactado verdaderamente, como lo son Teoría del Estado, Ciencia Política, Sistema Político Mexicano, Derecho Constitucional y Derecho Fiscal.

Así mismo, debido a la conciencia nacional que se me ha impartido a lo largo de todos mis estudios, he podido detectar los problemas que vive este país, por la situación política y económica imperante. Todo ello me ha servido junto con la consecución de mis estudios para poder realizar el presente análisis.

Todas las materias que he señalado pueden parecer muy aisladas, pero a lo largo de este trabajo deseo tratarlas con sentido común.

La figura presidencial, es con mucho la más importante del sistema político mexicano, y no se puede analizar sin conocer los orígenes de esa institución, por lo que en el primer capítulo realizo una breve historia del poder político y en particular de la división de poderes, desde el antiguo oriente donde se comenzaba a hablar de dividir las funciones de un gobierno, hasta los pensamientos de célebres autores que han revolucionado la idea del Estado.

Una vez que se cuenta con los antecedentes básicos, he estimado conveniente señalar en el segundo capítulo como se ha desarrollado el poder en México a partir de la época indepen-

diente, y enfocandolo principalmente al estudio de la figura del Presidente o jefe del Poder Ejecutivo, a lo largo de los principales ordenamientos jurídicos y que son las Constituciones Políticas, hasta llegar a la de 1917, y mas aún a la Constitución Política que rige hoy en dia, tomando en cuenta las reformas que ha sufrido en mas de 70 años de vigencia.

He considerado que con los dos capítulos mencionados tengo una sólida base en mi trabajo de tesis para poder así adentrarme al estudio del Derecho Fiscal, como la materia que complementa mi estudio, donde habré de comenzar por hablar de las finanzas públicas y distinguirlo del Derecho Tributario y Financiero. De igual manera esta contemplado en este capítulo el estudio de las facultades tributarias del Poder Ejecutivo en la Constitución Política vigente, así como las que le otorga el máximo ordenamiento en materia Tributaria: el Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

De todo lo anterior se dan una serie de supuestos y teorías, que al combinar materias tan diversas no pueden quedar vagas y sin cohesión, por lo que en el último capítulo de esta tesis profesional realizo una crítica razonada al poder presidencial en materia tributaria, y expongo mis propuestas de cambio para el equilibrio de poder en dicha materia, así como mis conclusiones finales.

Por último deseo hacer del conocimiento del lector, que la finalidad primera de este trabajo es el permitirme acceder al grado de Licenciado en Derecho, así como por el interes en que sea de utilidad, como una aportación a la Ciencia del Derecho y en particular a las materias con que se relaciona.

CAPITULO PRIMERO: BREVE HISTORIA DEL PODER POLITICO

En este capítulo primero, presentaré el desarrollo histórico que ha tenido el sistema jurídico de la división de poderes, a partir del momento en que fue concebido como forma de gobierno, hasta llegar a los autores mas importantes de los últimos tiempos.

1.1 LA DIVISION DE PODERES

1.1.1 La Teoría de la Ciudad-Estado.

Gran parte de los ideales políticos, que podemos conocer actualmente, como lo son el de justicia, libertad, y estado de derecho, los debemos a los pensadores de la Antigua Grecia, aunque de aceptar ello, se estaría tomando parte en una vieja discusión sobre el origen de la división de poderes, ya que la mayoría de los autores que tratan el tema se inclinan por que fueron los griegos los primeros que hablaron de dividir el poder, para su mejor y más justo ejercicio, aunque algunos otros opinan que fué en uno de los reinos del Antiguo Oriente, específicamente en Persia. "Cuando el Rey Darío murió dejando como herederos a sus tres hijos, Otanes, Megabyses y Cambyses, los cuales al tratar de organizar el gobierno, discutieron a

cerca de cual sería la mejor forma de gobernar aquel reino, analizando las posibilidades de una monarquía como hasta ese momento, frente a otro tipo de posibilidades como la oligarquía o la democracia, conviniendo así en que la forma ideal de gobernar sería aquella en la que uno de ellos creara las leyes, para que otro las pusiera en práctica, mientras que el tercero de ellos se dedicara a solucionar los conflictos entre los ciudadanos del reino."(1)

Aunque la creencia de lo que he mencionado anteriormente, puede llegar a resultar fantástico, puede ser en verdad el origen de la división de poderes, sin dejar a un lado que la versión sobre los griegos como autores de este importante sistema jurídico, tiene en verdad un sustento mucho más verídico, ya que con ellos se originan los pensamientos sobre las instituciones de la ciudad-estado.

Los filósofos griegos reflexionaban sobre prácticas políticas muy diferentes a las que se conocen actualmente, aunque los problemas de fondo no dejan de tener relación con el mundo contemporáneo, por ello va a ser el gobierno de Atenas que era el más importante y conocido de Grecia el que tendrá especial preocupación al respecto.

La ciudad-estado es el nombre que le dan los historiadores, ya que jurídicamente es la "polis", misma que era en cuanto al área de población de proporciones muy reducidas, en la cual la población se encontraba dividida en tres clases diferentes política y jurídicamente, de las cuales la más baja era la de los esclavos ya que la esclavitud es una institución plenamente aceptada y reconocida en todos los pueblos de la

antigüedad. El segundo grupo lo componían los extranjeros residentes o "metecos", quienes en ciudades comerciales tenían cierta importancia, se caracterizaban por no tener derechos políticos pero por ser hombres libres, y no estaban discriminados racialmente, ya que la mencionada exclusión se debía a su calidad de extranjeros. Finalmente como tercer grupo existían los ciudadanos, es decir los miembros de la "polis", y quienes tenían derecho a intervenir en la vida política.

La participación en la vida política, se refería principalmente a asistir a la "Asamblea o Ecclesia" presidida por magistrados y funcionarios cuya finalidad era la de formar un cuerpo de ciudadanos que actuara en nombre del pueblo. También existieron otros órganos como "El Consejo de los Quinientos" (2); quienes ejercían un control más directo con el conjunto de asambleas, llevando a cabo tareas como la de redactar leyes para ser debatidas en la asamblea. Posteriormente se le otorgaron funciones diplomáticas ya que tenían a su cargo responsabilidades de intermediación con representaciones de pueblos vecinos en lo relacionado a comercio y asuntos personales de los extranjeros, hasta llegar a manejar completamente las cuestiones hacendárias, y en general del sistema de administración pública de la polis.

Una figura de singular importancia en la ciudad-estado fué sin lugar a dudas la de los tribunales, formados por un gran número de ciudadanos, quienes tenían a su cargo la representación del pueblo ateniense; que más que constituirse en órgano judicial; eran parte del pueblo junto con la asamblea y por ello ejercían control directo sobre funcionarios y aun so-

bre las propias leyes. ya que examinaban a todo aspirante a puesto público, revisaban las actuaciones de aquellos que concluían con su período, y llevaban a cabo una especie de auditoría sobre los fondos públicos con los cuales el funcionario hubiese tenido contacto; todo esto sin contar con las leyes que expresamente realizaban una labor de control.

"La decisión de un tribunal, tenía el valor de cosa juzgada, porque no había sistema de apelación. Esto era perfectamente lógico, ya que la teoría de los tribunales atenienses era que el tribunal actuaba y decidía en nombre de todo el pueblo"(3)

Esta organización que para su época era muy avanzada, se va a ver revolucionada con los cambios que se verían mas adelante, ya que el ateniense del siglo V A.C. no estaba muy acostumbrado a leer y escribir, sino que eran unos cuantos quienes se preocupaban por la filosofía y la política. El gran cambio se va a dar, después de la derrota de Atenas en su lucha con Esparta, cuando se da el florecimiento de la filosofía política.

3. SABINE, George H. op. cit. p.20

1.1.2 La Antigua Grecia.

Es en la antigua Grecia del siglo V A.C. donde se ve un gran florecimiento de la filosofía en general, y en lo que a este tema se refiere, en la filosofía política. El análisis de los pensadores griegos está centrado en Platón y Aristóteles, quienes son parte fundamental de la época.

Con anterioridad a Platón y Aristóteles, se presentan una serie de teorías sugestivas en manos de Herodoto, Eurípides, Sófocles y otros mas, pero quien convirtió todo aquello en filosofía explícita, fué Sócrates, quien llevó a su humanismo la tradición racional de la antigua filosofía física, pero desgraciadamente no existe evidencia clara de su doctrina sino por medio de sus discípulos, principalmente Platón.

1.1.2.1 Platón:

Aquellos que pueden captar, la grandeza de la época de Pericles, no pueden pasar por alto la especialización de Platón, ya que en mucho, con ese genio se dá comienzo a una nueva etapa de la filosofía griega, y en especial de su relación con la política y demas campos sociales.

Platón nació hacia el 427 A.C. en una prominente familia de Atenas, en su juventud fué discípulo de Sócrates, de quien obtuvo la idea de que la virtud es conocimiento. Su primer pensamiento en materia de política es recogido en su obra "La República"(4), ya que en ella realiza una crítica a la ciudad-estado, al dar a conocer la existencia del estado ideal

que es uno de los puntos mas importantes de la filosofía social que realizó Platón, indica que debe concebirse a la sociedad como un sistema de servicios en el que todo hombre aporta algo y recibe algo, y en esta relación, el estado cumple con su función al regular el mencionado intercambio, interviniendo en la satisfacción de las necesidades y servicios en forma armónica.

De todo lo anterior se desprende que el individuo tiene la capacidad de actuar, y la seguridad de que el estado le permita el ejercicio de su libre voluntad.

De lo que Platón considera el libre intercambio de servicios, se desprende la división del trabajo y la especialización del mismo, para que ello sea posible se requiere de lo que llama intercambio en donde se buscan los satisfactores de necesidades a cambio de los excedentes de producción de cada uno de los individuos.(5)

"Por consiguiente, la teoría de Platón es divisible en dos partes o tesis principales: la primera, que el gobierno debe ser un arte basado en un conocimiento exacto; y la segunda que la sociedad es una mutua satisfacción de necesidades por personas cuyas capacidades se complementan entre sí".(6)

De lo anterior se desprende que la segunda es una premisa de la primera, la cual fué legada casi enteramente por Sócrates, y por ello se entiende que sea una extensión.

Más adelante va a continuar Platón con sus comentarios a cerca del estado, al decir que este tiene que cumplir con tres funciones principales: satisfacer los menesteres materiales, por parte de los labradores, proteger y garantizar la seguri

5. PLATON. op. cit. p.65

6. PLATON. op. cit. p.66

dad del estado, a través de los militares y por último el control y dirección de los anteriores, tarea que corresponde a los gobernantes. Todo ello en base a las aptitudes de cada persona, con base a una descripción psicológica del lugar del cuerpo en donde se encuentran cada una de esas aptitudes.

Al tratar el tema de la justicia, lo pone como un vínculo de la sociedad, elevada al grado de virtud pública y privada debido a que ayuda a conservar el bienestar tanto de los ciudadanos como del estado.

Platón también escribe "Las Leyes"(7), obra no de tan grande importancia como "La República", pero si de interés ya, que en ella pone al estado como un ente obligado a respetar el bien y castigar el mal, al mismo tiempo que propone la constitución del estado democrático y monárquico como el mejor medio para moderar el poder, sistema que durante mucho tiempo se tacho de incoherente pero que a pesar de todo en la actualidad se ha instaurado con bastante éxito en algunos de los países de la Europa Occidental. Con lo cual una vez mas salta a nuestra vista la trascendencia de uno de los filósofos políticos más importantes a lo largo de la historia, y que tras haber escrito su pensamiento hace mas de venticuatro siglos, ese pensamiento que para muchos podría ser arcaico, tiene una plena validez y contemporaneidad hoy en este final del siglo veinte.

1.1.2.2 Aristóteles:

En la época en que Platón realiza un viaje a Siracusa, para la educación de Dionisio, entró en la academia el más

grande de los discípulos de Platón, Aristóteles que originario de Estagira, en la Tracia, nació en el 384 hijo de médico. Ingresó a la escuela de Platón por ser el mejor centro de estudios de toda Grecia, donde durante dos décadas recibió la cultura platónica, misma que abandonó a la muerte de su maestro, en el 347, pero para el 335 regresa a Atenas a fundar El Liceo de Macedonia, escuela que sería junto con la de su maestro, pilar de toda la filosofía de Grecia.

Las obras de Aristóteles son principalmente de tipo didáctico, hasta que aparece "La Política"(8), obra que marca una nueva tendencia del autor, compuesta por una serie de libros en los cuales en algunos momentos no se encuentra la coherencia, lo cual parece ser, que se refieren a dos épocas diferentes de Aristóteles, en las cuales maneja distintos criterios. En esta obra, Aristóteles habla del estado ideal, en el cual señala grandes diferencias con respecto al pensamiento de su maestro Platón.(9)

En uno de los libros de "La Política", habla de las formas de gobierno, siendo unipersonales la monarquía o realeza, la que tiende al bien público; aristocracia al gobierno de más de uno pero pocos. Pero cuando en cambio es una multitud la que gobierna en vista del interés público, llámese a este régimen con el nombre común de todos los gobiernos constitucionales, es decir democracia.

Así mismo habla de las desviaciones de poder, con base en las formas antes mencionadas, y señala que la monarquía tiene como desviación a la tiranía; la aristocracia tiene a la oli-

8. ARISTOTELES. La Política.

9. Así lo considera Sabine, George. op. cit. p.35

garquía y la democracia a la demagogia o anarquía, considerando que la tiranía busca el interés de los ricos y la democracia, el interés de todos absolutamente, así sean ricos o pobres, por lo que ninguna de ellas busca lograr la utilidad común. (10)

De la clasificación se deduce que ha utilizado dos métodos, uno numérico con base en la cantidad de individuos que están al frente del gobierno y ejercen el poder, uno para la monarquía, pocos para la aristocracia y muchos para la democracia; mientras que el otro toma en cuenta un método cualitativo, dividiendo en formas puras o rectas de gobierno a las que protegen el interés colectivo y dentro de las cuales encuadra a la monarquía, aristocracia y democracia, mientras que en oposición a ellas aparecen las formas impuras o degeneradas, aquellas en las que los gobernantes procuran su interés particular por encima del de la colectividad haciendo aparecer a la tiranía, oligarquía y demagogia o anarquía, entendida únicamente en beneficio de los miembros de "la polis".

Actualmente cabe señalar que "La República" a la que hace mención Aristóteles, es considerada como la democracia contemporánea, la cual se encuentra desviada por la demagogia, al ser esta una forma por la cual los jefes populares obtienen beneficios personales en perjuicio de la colectividad, o bien otorgan beneficios a los mas, pero afectando a los menos.

Pero además de realizar un análisis sin precedentes para su época, no lo termina al clasificar a las formas de gobierno de una forma tan clara y didáctica, sino que aporta su crítica acerca de la función que debe tener el estado diciendo:

10. No deben considerarse como iguales la demagogia y la anarquía, ya que depende de la traducción que se tome en cuenta, la griega o la latina.

"Todo el mundo admitirá, que el estado debe realizar la justicia en la mayor medida posible y que la justicia significa alguna forma de igualdad"(11)

Esta reflexión, va a servir de base para concluir que ninguna clase puede tener un título de poder absoluto, reforzando lo anterior con la idea de que la ley debe ser suprema, por estar menos sujeta a la pasión de los hombres. Aunque reconoce que no se puede afirmar en términos absolutos ya que la ley como relativa de la constitución, puede llevar a que un estado malo tenga leyes malas. Aristóteles consideraba que solo la monarquía y la aristocracia podían llegar a considerarse estados ideales.

Y así como anteriormente señala que la justicia es uno de los deberes del estado, agrega que los ideales morales (supremacía de la ley, la libertad e igualdad de los ciudadanos, el gobierno con arreglo a derecho, y el perfeccionamiento de los hombres en una vida civilizada) son siempre para Aristóteles los fines para los que debe existir un estado.(12)

1.1.3 Roma:

"Al paso de la historia en el siglo I A.C. comienza una época de grandes conquistas, con la fusión del mundo mediterráneo, la idea de la ciudad-estado se había quedado atrás, y se vislumbraba que el sucesor de Macedónia, Egipto y de los grandes reinos asiáticos, sería, sin lugar a dudas el Imperio Romano, quien uniría todo el mundo conocido, bajo un solo imperio político."(13)

Se había preparado la escena para producirse el desarrollo de las ideas filosóficas, principalmente de Grecia, ya que los romanos no habían destruido con la conquista el esplendor de la cultura griega, aunque comenzaba el reto de intentar la unificación de todo aquello que había dejado la filosofía de los griegos, tarea que se llevó a cabo durante el siglo I A.C. y en los dos o tres inmediatamente posteriores, siguiendo dos líneas principales. La primera continuando la dirección indicada por los estóicos en los comienzos de la jurisprudencia romana; lo cual tuvo como resultado el introducir el derecho natural en el aparato filosófico del derecho romano. Y la segunda que estuvo relacionada con las consecuencias religiosas implícitas en la idea del origen divino del derecho y del gobierno, como guía de la vida humana.(14)

Para ello, presentaré el pensamiento de Polibio, que aunque era griego de nacimiento, tuvo gran influencia y relación con la cultura romana, y es uno de los pensadores de la época que habló del tema que estamos tratando, y que fué diferente a los demás.

13. SABINE, George H. op. cit. p.36

14. F. MARGADANT, Guillermo. Derecho Romano p.31

1.1.3.1 Políbio:

Político e historiador griego, que en su tiempo promovió la defensa de la Liga Aquea, y quien fué deportado a Roma, en donde analizó de cerca la política interna y externa de la gran ciudad, y quien sin lugar a dudas estuvo influenciado por la filosofía de Platón y Aristóteles.

Tal y como ha quedado mencionado anteriormente, al sufrir Roma una serie de cambios desde que era un pequeño estado hasta llegar a ser el imperio que dominaba practicamente todo el mundo conocido, recibió gran influencia por parte de la cultura griega, y es precisamente Políbio quien va a analizar esa serie de transformaciones, que trajeron consigo una estabilidad impresionante para el mismo, la cual entendía como el resultado de una constitución mixta, entre las formas de gobierno.

De su predecesor, Aristóteles acepta como formas de gobierno a la monarquía, aristocracia y democracia; pero debido a que observaba que se corrompían fácilmente propone la combinación de todas ellas, tal y como lo presenciaba en la capital del gran imperio. Figura que estaba contenida en la constitución romana de la siguiente manera: la monarquía en la figura de los cónsules, la aristocracia en el senado y la democracia en los comicios. Esto se hacia para que cada uno de los tres poderes llevara a cabo una función diferente de los demas y con ello ejercer al mismo tiempo un control para evitar que alguno de ellos se extralimitara y fuera absoluto; con esto se establece un primer sistema de división de poderes.

De la influencia que ejerció la filosofía platónica sobre el pensamiento de Políbio cabe señalar que este acepta las transformaciones del poder, debido a la corrupción principalmente, pero cree firmemente en la excelencia de la forma mixta de gobierno y en la teoría del ciclo histórico de las formas de gobierno, es decir que las formas de gobierno tienen un ciclo que no termina cuando se desarrollan y mueren, sino que posteriormente vuelven a nacer y a desarrollarse. Estas dos ideas serán tomadas fuertemente por Cicerón, durante la Roma Imperial. (15)

De ahí que Políbio va a tener una gran influencia a futuro en autores posteriores a él; como he mencionado en Cicerón, hasta llegar a los contemporáneos, a quienes señalaré oportunamente.

1.1.4 La Edad Media:

La creencia de una igualdad humana, de una común especie humana, que fué desarrollada por los jurisconsultos, rompió de manera drástica con la idea y con la escala de valores que habia predominado en la ciudad-estado.

"El sistema centralizado de autoridad, establecido por el derecho romano, refleja la unidad administrativa del Imperio, y la convicción acerca de que el estado está por encima de todas las instituciones. Aquí no existía la posibilidad de compartir la fidelidad y la lealtad en competencia con una serie de títulos cívicos, estableciéndose con ello la diferencia entre la "ciudad terrena" y la "ciudad de Dios".⁽¹⁶⁾ Este contraste fué establecido por el Emperador Romano Marco Aurelio, quien con su anhelo de una vida mas satisfactoria, tendría como fruto una Iglesia que pretendía ser portavoz de una vida espiritual, superior a lo que ofrecía la tierra.

La aparición de la Iglesia cristiana como institución distinta y autorizada para gobernar los asuntos espirituales de la humanidad, y con independencia del estado gobernante civilmente, es uno de los acontecimientos políticos mas importantes de la Europa Occidental, pero no porque establecieran una manera diferente de ver la política, ya que el cristianismo establece una doctrina de salvación y no una teoría política, sino porque el respeto a la autoridad legítima era un deber que ningun cristiano podia pasar por alto, ya que tenía una doble obligación que era el "dar al César lo que era del César y a Dios lo que era de Dios."

16. SABINE, George H. op. cit. 138

Esta etapa filosófica que plantea un conflicto , acerca de la autoridad que debe tener prioridad, si la humana o la divina, marca para muchos el comienzo de la Edad Media, donde uno de los mas importantes protagonistas es San Agustin de Hipona al inicio, y Santo Tomas de Aquino en la etapa final.

1.1.4.1 San Agustin de Hipona:

San Agustin de Hipona, nació en el año 354 en Tagaste, Numidia, en su juventud fué maniqueo, escéptico y estóico, hasta leer el Hortensio de Cicerón, con lo cual se inició en la filosofía. Con la influencia de su madre Santa Monica, y con las predicaciones de San Ambrosio, se convirtió de religión al cristianismo en el año 387, para ser ordenado en el año 391.

"Se encargó de incorporar la filosofía clásica a la doctrina cristiana, llegando a ser obispo de Hipona, oponiendose al uso de la fuerza en contra de los maniqueos, sosteniendo posteriormente que por el bien de sus almas, se debe obligar a los herejes a recibir instrucción."(17)

San Agustin, hizo de la distinción la clave para comprender la historia humana, que se encuentra dominada por la lucha entre dos sociedades, por un lado "la ciudad terrena", fundada por los impulsos humanos y posesivos de los hombres, y por el otro "la ciudad de Dios" la cual se encuentra basada en la esperanza de la paz celestial y la salvación espiritual. "La historia es la narración drámatica de la lucha entre esas dos sociedades y el dominio final tiene que corresponder a la ciudad de Dios."(18)

17. SABINE, George H. op. cit. p. 148

18. SABINE, George H. op. cit. p. 148

Por consiguiente, la historia de la iglesia era para San Agustín literalmente lo que mucho más tarde dijo Hegel, con bastante inexactitud, del estado: "la marcha de Dios sobre la tierra." La filosofía de la historia de San Agustín le obligaba a admitir que los imperios precristianos, habían sido de cierto modo, estados, aunque no de la manera en que lo habían sido después del establecimiento del cristianismo.

Para él, un estado justo es aquel en el que se enseñe la creencia en la verdadera religión, y donde esta religión se encuentre apoyada por la ley y la autoridad, por lo que después del advenimiento del cristianismo, ningún estado puede ser justo, al menos que sea también cristiano.

La explicación dada hasta ahora de las ideas políticas de San Agustín, subraya la autonomía de la Iglesia en cuestiones espirituales y la concepción del gobierno compartido por los órdenes real y clerical, aunque tal posición va a cambiar con el tiempo, al llegar otros personajes que van a retomar estas ideas y las clásicas para dar otro sentido a esta teoría.

1.1.4.2 Santo Tomás de Aquino:

Santo Tomás de Aquino, es considerado sin duda alguna junto con San Agustín como los pilares de la Iglesia, por sus importantes aportaciones a la filosofía cristiana. Santo Tomás nació en el año 1225, en Roccasecca, cerca de Aquino, donde fue respetado por ser renovador de las ideas aristotélicas, en relación con la fe cristiana.

Las obras de Aristóteles, llegaron a la Europa cristiana, a través de fuentes judías y árabigas, por lo que tenían

consigo el signo de la infidelidad, y consecuentemente fueron prohibidas hasta en tanto se reconstruían. Es por ello que Santo Tomas fué recibido con tanto vigor y con gran rapidez se convirtió en piedra angular de la filosofía católica.

"La esencia de la filosofía tomista, consiste en el intento por realizar una síntesis universal, un sistema omni-comprendivo, la clave del cual es la armonía. Dios y la naturaleza son suficientemente poderosos para permitir toda la infinita existencia, para descender en sus ideas acerca de la vida social y política, cayendo directamente en su plan de naturaleza como conjunto."(19)

"En la Suma Teológica, habla de la sociedad como un sistema de fines y propósitos, en el cual lo inferior sirve a lo superior, y lo superior dirige y guía a lo inferior."(20)

Sin hacer un análisis a fondo ya que rebasaría los propósitos de este estudio, a continuación explico la teoría tomista a cerca de la naturaleza de la ley, donde dicha naturaleza constituye un aspecto importante de la realidad cósmica, y la divide en cuatro tipos de leyes: la ley eterna; que es idéntica a la razón de Dios, en su plan divino de sabiduría, la ley natural; como un reflejo de la razón divina en las cosas creadas, como inclinación a buscar el bien y evitar el mal, la ley divina; que consiste en la revelación como don de la gracia de Dios, y la ley humana; que está destinada a un tipo especial de criaturas, y aplicable de igual modo a las propiedades distintivas de esa especie. Todo ello redundando en que la Edad Media es una época que se caracteriza por el teocentrismo, es decir que todo gira alrededor de la idea de Dios.

19.SABINE, George H. op. cit. p.188

20.Idem. p.189

1.1.5 El Renacimiento:

El Renacimiento es una época especialmente distintiva de la historia de la humanidad, ya que marca el final de la Edad Media, y el volver a prácticas de todo tipo, artísticas, literarias, filosóficas, comerciales y de todo un replanteamiento de las ideas que se habían dejado sin efecto tiempo atrás, sin una justificación adecuada.

En los comienzos del siglo XVI, la monarquía absoluta, había llegado a ser el tipo predominante de gobierno, en prácticamente toda Europa, ya que se notaba el fracaso de las instituciones medievales, al derrocar la monarquía al constitucionalismo feudal, hasta lograr la integración en algunos casos forzada de la Iglesia al trono.

Sin embargo con el paso de los años, las monarquías se convirtieron en algunos países, en tiranías que disfrutaban a costa de las clases bajas, por lo que el descontento hace surgir pensadores que van a detectar las inquietudes del pueblo y las van a manejar de muy diversas maneras, ya que algunos las canalizan hacia la corona y otros hacia los oprimidos.

1.1.5.1 Maquiavelo:

Maquiavelo es uno de los personajes de la ciencia política más especiales que existe, ya que toda su obra literaria esta cargada de una ideología que no es característica de la época. A Maquiavelo le toco vivir una serie de eventos que seguramente influyeron en su pensamiento, como son los cambios políticos en la Italia del siglo XVI, donde no se habían

consolidado mas que una serie de provincias, que mostraban una decadencia institucional, ya que no se podía completar la consolidación de un estado unitario.

"Maquiavelo escribe "El Principe", hacia el año de 1513, donde trata las monarquías o gobiernos absolutos, con una selección de opiniones del autor, con la intención de obtener un cargo público durante el gobierno de los Medicis". (21)

En el libro de "El Principe" habla del juego político, así como del juego diplomático, señalando que la política es un fin en sí, describiendo la mecánica del gobierno, de los medios con que se puede fortalecer al estado, de las políticas susceptibles de aumentar su poder y de los errores que llevan a su decadencia o ruina. Las medidas políticas y militares, son casi el único objeto de su interés, y las separa casi por completo de toda consideración religiosa, moral y social.

En todo momento de la obra de Maquiavelo, se localiza su idea a cerca del egoísmo natural del hombre, y que los motivos reales que tiene un estadista para llegar al poder, son consecuencia de ese egoísmo, pero así como señala que el papel primordial en el juego político lo tiene el gobernante, no le resta importancia al papel que juega el legislador, para restaurar a la sociedad corrupta y reformarla hacia los sanos principios establecidos por su fundador.

El carácter de Maquiavelo se ha presentado de muy diversas formas a lo largo de la historia posterior a él, en ocasiones como un cínico total, un patriota apasionado, un nacionalista ardiente, un demócrata convencido, y un adulator que busca el favor de los déspotas.

21. SABINE, George H. op. cit. p.254

Tal fué el sentimiento latente de idealización del poder absoluto y despiadado, por parte de Maquiavelo que esperaba que de entre los tiranos de Italia, podría surgir un príncipe que pudiera unificarlos, y por ello escribe: "Y si... fué necesario que el pueblo de Israel estuviera esclavo en Egipto, para que tuviera ocasión de manifestarse el valor de Moisés; que los persas se viesan oprimidos por los medos, para que conociéramos la grandeza de Ciro; que los atenienses estuviesen dispersos, para que Teseo pudiera dar a conocer su superioridad; del mismo modo, para que estuviéramos hoy día en el caso de apreciar todo el valor de un genio italiano, era menester que Italia hubiese llegado a la miserable situación en que se encuentra ahora; que estuviera más esclavizada de lo que estuvieron los hebreos, más sujeta de lo que estuvieron los persas y más dispersa que los atenienses, sin jefe ni ley, vencida, despojada, despedazada, conquistada y asolada; en una palabra, que hubiese padecido toda clase de calamidades."(22)

A pesar de lo estrechamente local y temporal de la filosofía de Maquiavelo, no se puede pasar por alto la importancia de toda la obra de este hombre que escribió de una manera completamente diferente a la que se había practicado hasta estos momentos en la historia.

1.1.5.2 Jean Bodino:

Jean Bodino, es un escritor del siglo XVI de los pocos que para muchos, es el único que realizó escritos políticos, con temas polémicos, cuando en 1576 salió a la luz pública su obra "Los seis libros de la República"(23).

22. MAQUIAVELO. El Príncipe. cap. XXVI p.236

23. BODINO. Jean. Los seis libros de la República.

Bodino pretendía con ese libro, robustecer la figura del monarca, tratando de renovar la política moderna, tanto como en su tiempo lo llevó a cabo Aristóteles, pero la situación era completamente diferente ya que gran parte de la organización política del siglo XVI, estaba centrada en el poder de las familias, por lo que su finalidad era establecer realmente una distinción clara entre el poder político del soberano y los derechos y poderes privados de las cabezas de familia.

Generalmente se ha aceptado que la teoría sobre el principio de la soberanía, constituye la parte medular de la filosofía de Bodino, ya que distingue al Estado, de todos los demás grupos formados por las familias, y le otorga un poder soberano, que obliga a las familias a la sujeción frente al soberano. "El siguiente paso de Bodino consiste en definir la soberanía como poder supremo sobre los ciudadanos y subditos, no sometido a las leyes"(24).

Aunque el centro de toda la filosofía de Bodino es su teoría acerca de la soberanía, y no trata de manera específica la división de poderes, cabe señalar que aplica la teoría de la soberanía al estudio de las partes subordinadas del Estado. En una monarquía, las funciones del parlamento tienen que ser asesoras, y de igual manera el poder de los magistrados es delegado por el soberano. Por lo tanto para él, la división de poderes existe únicamente como estructura de organización, ya que siempre encuentra la relación de subordinación al poder soberano, y así todas las corporaciones existen únicamente por permiso del soberano, y que todos sus poderes derivan del consentimiento de aquel.

1.1.6 La Epoca Moderna:

Aunque históricamente solo ha transcurrido un siglo, es considerado como la época moderna, ya que aquí van a comenzar a prepararse una serie de teorías que son pilar de lo que actualmente está establecido como mayoría de sistemas de organización política. Se vió una fuerte evolución hacia el gobierno centralizado, dominado por un solo poder soberano debido a causas sociales y económicas.

A la vez grandes cambios en el esquema intelectual de Europa, en la filosofía y en la ciencia, exigían de igual manera grandes cambios en la teoría política que hasta ese momento habia servido de base para la organización de lo que estaba por concretarse en una serie de naciones perfectamente identificadas e individualizadas, por lo que los pensadores de esta época van a ser de gran importancia.

1.1.6.1 Thomas Hobbes:

Existen una serie importante de corrientes del pensamiento, tanto antiguo como moderno, principalmente europeo, que se encuentran entrecruzándose en la filosofía de Thomas Hobbes, desarrollados en una serie de escritos entre 1640 y 1651.

Thomas Hobbes fué un filósofo ingles, con una importante formación humanística y que es considerado por muchos como el más importante filósofo político de habla inglesa, cuyos escritos fueron motivados principalmente por las guerras civiles y religiosas, en apoyo de la monarquía absoluta, ya que creía

sinceramente en la monarquía como la forma de gobierno que proporcionaba mayor estabilidad, aunque con el tiempo esta idea se convirtió en una parte superficial de su verdadera filosofía política. (25)

Su teoría era parte de un sistema omnicomprendivo de filosofía formado a base de principios científicos, lo que hoy se denomina materialismo, y es por ello que se le ha llegado a considerar como el creador del materialismo científico, y por medio de una serie de razonamientos llega a afirmar que: "La Ciencia de la Política se constituye sobre la psicología, y el modo de proceder es deductivo, por lo que no importa demostrar lo que es en realidad el gobierno, sino lo que tiene que ser para poder controlar a seres humanos en sus motivaciones". (26)

Hobbes habla de las leyes naturales, como un conjunto de normas con las cuales un ser idealmente razonable busca su propio beneficio, en caso de tener plena conciencia de las circunstancias en que actúa, y no estar manejado por impulsos ni perjuicios de ninguna especie. Es decir, que la ley natural es el precepto de la razón que prohíbe a los hombres el destruirse mutuamente, y ordena autoconservarse.

El instinto de conservación, según Hobbes, se convierte en sensación gracias a los órganos sensoriales, quienes a su vez si son favorecidos traen consigo el sentimiento de deseo y de lo contrario generan la aversión. Todo ello sirve de base a Hobbes para crear su teoría de la motivación, con la cual explica la conducta humana con base a estímulo-respuesta, donde interviene el deseo de poder y el instinto de conservación,

previando la necesidad de un gobierno civil que regule la conducta y garantice la seguridad, impidiendo la lucha del hombre contra el hombre.

"El hombre es el lobo del hombre"; es quizá la frase con la que se distingue a Hobbes en su filosofía, y esta frase se desprende del razonamiento que realiza sobre el deseo, como motor del hombre para conservarse y obtener lo que busca a costa de lo que sea, ayudado por la razón la cual logra conseguir lo deseado en forma eficaz.

Continuando con el mismo razonamiento, al hablar de la sociedad, Hobbes no admite que la sociedad descansa en la confianza mutua, debido a la inclinación antisocial de los hombres.

Es por ello que explica a la sociedad, como el mero cumplimiento de los pactos, siempre y cuando exista un gobierno eficaz y capaz de castigar el incumplimiento. "Los pactos que no descansan en la espada no son mas que palabras, sin fuerza para proteger al hombre, en modo alguno".(26)

Al hablar del estado y del derecho, señala que ambos proporcionan seguridad a los hombres, quienes obtienen ventajas con el intercambio de bienes y servicios. Asocia en gran medida al Estado con la Iglesia, al afirmar que la profesión de fe es un acto externo, dentro del derecho y del gobierno y por lo tanto el establecimiento de cualquier creencia religiosa debe ser un acto de voluntad soberana.

En su libro "El Leviathán" trata a fondo una gran cantidad de problemas eclesiásticos, aunque trata también de filosofía política, al decir que las ventajas del gobierno son

tangibles y tienen que serlo para los individuos en forma de paz, comodidad y seguridad de su persona y propiedad, siendo todo esto la única justificación del gobierno, por lo que se permite su existencia. Un bien general o público constituye una ilusión de la imaginación, ya que solo existen individuos, que buscan vivir y gozar de protección. Con ello, la filosofía de Hobbes, constituye un individualismo completamente moderno, en la que el aumento del poder jurídico y el reconocimiento del egoísmo como móvil de la vida, crean un sistema que con lógica implacable forma la verdadera medida de su penetración filosófica y su grandeza como pensador político.

1.1.6.2 John Locke:

Nacido en Bristol, Inglaterra, hacia el año 1632, John Locke, entra en la filosofía política con una publicación realizada en 1690 con tendencias a defender la revolución, al acabar la época de la Reforma y antes de la ruptura del parlamento con la monarquía, cuya característica no era precisamente su genialidad sino un gran sentido común, con el cual tenía que refutar muchos de los claros argumentos de Hobbes.

Su obra más importante en materia de filosofía política es sin dudas "Ensayo sobre el gobierno civil"(27), en la cual habla del derecho natural como pretensión a derechos innatos e inviolables, inherentes a cada individuo, ejemplificándolo en la propiedad privada, teniendo con ello parecido a la teoría egoísta de Hobbes.

Al hablar de gobierno, Locke señala que una vez que la

27. LOCKE, John. Ensayo sobre el gobierno civil.

sociedad ha decidido la creación del gobierno, debe elegir la forma que adoptará ese gobierno, la cual depende del uso que la mayoría haga de su poder, ya sea delegándolo en un cuerpo legislativo o en un ejecutivo. Locke daba por supuesto que el poder legislativo era supremo en el gobierno, aunque no obstante aceptaba la posibilidad de que el ejecutivo participara en la creación de las leyes, estando ambos en todo momento limitados, sin ser por ningún motivo arbitrarios ya que ni el mismo pueblo que lo establece, lo era; por lo que mantiene la creencia de que la soberanía reside de manera absoluta en el pueblo, por ser este quien le otorga las facultades que tiene expresamente otorgadas.

Locke es partidario de la división de poderes, en gran parte debido a las experiencias vividas en Inglaterra ya que piensa que el gobierno puede disolverse por un cambio de residencia del poder legislativo o por violación de la confianza que el pueblo le ha mostrado. Aunque algunos señalan, que esto lo hizo para poner al rey como culpable de la revolución, cuando intentaba ampliar sus facultades al querer gobernar sin parlamento, disolviendo el poder legislativo, aunque recordando los excesos por parte del parlamento no acepta dejar al legislativo ilimitado.

La filosofía política de Locke, estaba encaminada a combinar pasado con presente, para encontrar una forma razonable para los hombres de todos los partidos, aunque nunca pudo sintetizar lo que estaba combinando, y nunca llegó a tomar una decisión referente a lo que era fundamental y lo que era derivado, respecto a cuatro posiciones fundamentales que al pa-

recer para Locke tenían un carácter absoluto. Primero, el individuo y sus derechos (de propiedad) como fundamento de todo sistema, ello por defender la libertad individual sobre la opresión política. Segundo, los hombres como miembros de una comunidad, entendida como una unidad que era fideicomisaria de los derechos individuales. Tercero, que el gobierno estaba como fideicomisario de la comunidad, así como la comunidad es fideicomisaria del individuo. Y cuarto, que dentro del gobierno, el ejecutivo era menos importante y tiene menos autoridad que el legislativo, ya que este debía controlar al ejecutivo en defensa de la libertad y la propiedad, así como también controlaba a la comunidad y al gobierno mismo.

"La sociedad, el legislativo y aún el rey son considerados como dotados de una especie de derecho adquirido o autoridad permanente, que solo puede perderse por causa justificada, aunque los únicos derechos que Locke declaraba absolutamente inviolables eran los derechos de propiedad y libertad".(28)

Hay que reconocer en Locke, su sinceridad, así como su profunda convicción moral, aunada a la auténtica creencia en la libertad, los derechos humanos y la dignidad de la naturaleza humana, por lo que llegó a ser portavoz ideal de la clase media, que van más allá de la organización contemporánea de Inglaterra, del pensamiento político de Norteamérica y de Francia que culminó con las grandes revoluciones de finales del siglo XVIII. Y como fuerza de su propaganda política y no violenta, llega a superar probablemente a todos los demás pensadores, aunque algunos de sus ideales sean por demás discutidos, por muchas doctrinas.

28. SABINE, George H. op. cit. p.397

1.1.6.3 C. Secondat Barón de la Brede (Montesquieu):

Carlos de Luis Secondat, Barón de la Brede y Montesquieu, como realmente se llamaba, nació en 1689 y es considerado al lado de Juan Jacobo Rousseau, como los mas importantes filósofos políticos que Francia, haya dado al mundo.

En 1748, Montesquieu escribe una de sus obras mas importantes, en lo que a política se refiere "El Espíritu de las Leyes"(29), habla en uno de los capítulos acerca de la Constitución de Inglaterra, en la que señala tres clases de poder que se dan en el Estado, que son: Primero, el poder ejecutivo encargado de las cosas relacionadas con el derecho de gentes, de acuerdo al cual el encargado de tal poder hace la paz o la guerra, atiende los asuntos relacionados con la diplomacia, y atiende los asuntos de invasión. Segundo, el poder legislativo, el cual es encargado de crear las leyes ya sean estas definitivas o transitorias, al grado de tener capacidad de derogar las ya existentes. Y por último, el poder ejecutivo encargado de las cosas que dependen del gobierno civil, el cual es conocido como poder judicial, por el cual se castiguen los delitos, y se solucionen los conflictos entre particulares.

Montesquieu, señala que cada uno de los poderes que propone, debe ser autónomo respecto de los demas, ya que ello sirve de fundamento para un gobierno con moderación. Al mismo tiempo, crítica abiertamente toda clase de gobiernos despóticos en los cuales los tres poderes se encuentran reunidos en una persona, oprimiendo las derechos de los ciudadanos.

No se puede aceptar que Montesquieu sea el creador de la 29. MONTESQUIEU. El Espíritu de las Leues.

División de Poderes, por todo lo señalado con anterioridad, pero de igual forma no se puede restar mérito a este genio del siglo XVII y XVIII, ya que él es quien por medio de un razonamiento claro y específico, propone como forma ideal de gobierno la división del poder en ejecutivo, legislativo y judicial, por vez primera en la historia del pensamiento filosófico y político de todos los tiempos, contribuyendo a la teoría de la división de poderes de manera tan contundente.

Una vez que Montesquieu ha elaborado su teoría, dedica parte de su tiempo para perfeccionar algunas de sus ideas, a través de sugerencias, como la referente al poder judicial, relativo a que no debe de estar en manos de una sola clase social, sino que debiera ser conformado por personas de clases populares, designadas periódicamente. También señala que el poder ejecutivo y el legislativo pueden estar en manos de un cuerpo permanente, esto debido a que sus actos no son de particulares, limitándose a llevar a cabo la voluntad general.

En cuanto a las leyes, se interesa por la exacta aplicación de las mismas, en relación a los juicios en los que intervienen los ciudadanos, y no dejarlo al arbitrio del juez ya que ello sería signo de no haberse delimitado los derechos y obligaciones. Sobre el poder legislativo, propone que no debe de estar en manos del pueblo, debido a lo difícil que es la organización de las masas, lo más conveniente es actuar por medio de representantes electos popularmente. (30)

El pueblo tiene plena representación en el gobierno, por medio de la elección que realiza de los representantes del mismo, y en relación a esto señala que los miembros del poder

30. MONTESQUIEU. op. cit. p.77

legislativo deben ser de dos clases, los representantes de la nobleza y los representantes del pueblo, los cuales tratarán sus asuntos por separado ya que son de naturaleza diferente. Un punto importante es la llamada "facultad de estatuir", o el derecho a legislar por si mismo o corrigiendo lo realizado por otro, la cual tiene como contrapeso el derecho de anular una resolución emitida por otro.

El jefe del poder ejecutivo, debe ser para Montesquieu, un monarca y no un órgano colegiado, debido a que se crearían confusiones entre los otros órganos, cuestión que defiende de una manera especial, al mencionar que el legislativo no puede ejecutar ni juzgar como los demás, no deben hacer otra cosa mas que cumplir con la tarea que les ha encomendado el pueblo.

"Montesquieu, como todos los que han utilizado su teoría, no contemplaba en realidad una separación absoluta, entre los tres poderes: el legislativo debía reunirse cuando lo convocase el ejecutivo; este conservaba un veto sobre la legislación; y el legislativo debía ejercer poderes judiciales extraordinarios"(31)

La Separación de Poderes como la concibió Montesquieu, y como ha perdurado, se entrecruzaba con lo contradictorio de que el legislativo era superior, lo cual se ha convertido en dogma, con la posibilidad de crear excepciones.

1.1.6.4 Alexander Hamilton:

En el año de 1757, nace en la isla de Nevis (Antillas Inglesas), Alexander Hamilton quien fué un importante militar y estadista norteamericano, luchando al lado de George Was-

hington por la independencia de los Estados Unidos, y colaborando activamente para la creación de la Carta Constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica.

Hamilton tuvo una gran actividad política ya que es pieza fundamental de "El Federalista"(32), que constituye una serie de ochenta y cinco ensayos, que contienen el análisis pormenorizado de todo lo que se dijo en contra y a favor de la Constitución, al lado de brillantes teorías como la del gobierno representativo, del fundamento del equilibrio y separación de poderes de todo régimen democrático así como de la necesaria operación de los frenos y contrapesos en las relaciones de las instituciones fundamentales.

La declaración de Independencia se firma en 1776, pero no obstante las trece colonias cayeron en una condición cercana a la anarquía para el año de 1781. Fué por ello que se convocó a una convención en 1787, con la finalidad de revisar los Artículos de la Confederación, por lo que de octubre de 1787 a mayo de 1788 Hamilton y sus socios escribieron los mencionados ensayos que en gran parte ayudaron a la ratificación de la Constitución, después de haber librado importantes batallas contra quienes no la aceptaban, por considerarla en contra de lo que hasta ese momento se encontraba establecido de una manera clara.

Hamilton, habla de la necesidad de una Constitución para conservar la Unión, para responder a los propósitos de defensa común, conservación de la paz y reglamentación del comercio, para lo cual considera indispensable la actuación de un gobierno federal que se encargará de los asuntos concernientes a

la confederación, además de los gobiernos de los estados encargados de lo propio de cada uno de ellos. (33)

Para ello, y para el establecimiento de los poderes que manda la Constitución, la única solución es la de idear la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio. Por lo que cada departamento debe contar con voluntad propia, así como el que los miembros de cada uno de ellos tenga la menor participación en el nombramiento de los miembros de los demás, previendo así que si lo anterior se cumple rigurosamente los integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, procederían del mismo origen, es decir, de la elección del pueblo, por conductos independientes entre sí.

Pero Hamilton observa que pueden crearse conflictos en relación a invasión de poderes en la esfera de actuación, ya que si no se delimitan perfectamente las funciones de cada uno de ellos se pueden crear conflictos que pondrían en peligro la estabilidad de la Constitución y de todo aquello que hasta ese momento se había logrado para crear una nación con una identidad propia, por lo que había que preocuparse por crear medidas de control, hasta llegar al punto de afirmar de manera muy contundente lo siguiente.

"La mayor seguridad contra la concentración gradual de los diversos poderes en un solo departamento reside en dotar a los que administran cada departamento de los medios necesarios para resistir la invasión de los demás. Las medidas de defensa en este caso como en todos, deben ser proporcionadas al riesgo

que se corre con el ataque"(34)

Al referirse a los medios para evitar la concentración o la invasión de poderes considera uno importante al pueblo ya que el gobierno depende del pueblo que lo elige, aunque se prevee que es necesario tomar medidas adicionales, por lo que se van a adoptar formas, como el dividir la legislatura en diferentes ramas, promover el veto a la legislación y otras formas específicas de control que van a estar consagradas en la Constitución para guardar el orden.

Por lo que respecta a la filosofía política de Hamilton, esta tuvo gran influencia en el pensamiento de aquella época, en la formación de lo que hoy en día es los Estados Unidos de Norteamérica, y además de ello su voz tuvo resonancia en otras partes del planeta que tomaron sus ideas, las cuales como he presentado a lo largo de este capítulo provienen de una serie de personas que han tomado el pensamiento de otros para aportar su personal punto de vista acerca de algo tan importante como lo es la vida política que vivimos.

34. HAMILTON, Alexander. op. cit. cap.LI p.220

CAPITULO SEGUNDO: EL PODER EN MEXICO

Con el análisis anterior comenzaré en este segundo capítulo por presentar una semblanza del poder en México a través del constitucionalismo nacional para recoger los aspectos más importantes de las facultades del Presidente de la República plasmadas en las constituciones mexicanas.

2.1 EL CONSTITUCIONALISMO NACIONAL Y EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

2.1.1 Constitución Política de 1814:

La Constitución de 1814 reviste una especial importancia por ser la primer Constitución previa a la declaración oficial del México independiente, aunque para algunos autores la primera es la de Cádiz en 1812, por lo que no puede analizarse sin tomar en cuenta algunos de sus antecedentes.

Desde finales del siglo XV lo que hoy es México se encontraba bajo la dominación de la corona española, quienes a lo largo de 300 años ejercieron el poder a través de la figura del virrey, hasta llegar al año de 1808 en que se da a conocer la abdicación de Carlos IV en favor de su hijo el Principe de Asturias Fernando VII, hecho conocido como el motín de Aranjuez, al cual un mes después recayó la noticia de las renun-

cias de los reyes de España en favor de Napoleón, lo cual ocasionó que la Audiencia y el Ayuntamiento de México integrado por criollos participaran en movimientos para apoyar a Fernando VII, hasta llegar a la publicación del Acta del Ayuntamiento de México, en la que se declaró se tuviera por inexistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII en favor de Napoleón, así como desconocer a todo funcionario que venga nombrado de España otorgándole facultad al Virrey para gobernar por la comisión del Ayuntamiento. Es así como termina el intento legalista de los criollos de la capital por independizarse bajo el nombre de Fernando VII. (35)

Después de dos conspiraciones con ideas independentistas llega el turno al Bando de Miguel Hidalgo y Costilla del 6 de Diciembre de 1810, apenas tres meses después del Grito de Dolores, en el cual proclamaba principalmente libertad y mayor justicia.

En 1811 Ignacio López Rayón se encargó de instalar una Junta Nacional Americana para gobernar en nombre y por ausencia de Fernando VII, así como de crear una Constitución llamada "Elementos Constitucionales" misma que fué censurada en 1813 por el propio creador.

Es hasta el 22 de Octubre de 1814 que se crea la primera Constitución sancionada en Apatzingán con el título de "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana" (36), la cual tuvo como base ideológica los Sentimientos de la Nación de Morélos, y que sirvió como antecedente porque no tuvo una aplicatoriedad práctica debido a las circunstancias de la época.

35. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. p.56
36. Ibid. p.57

Dentro de la Constitución de 1814, en el Capítulo X Del Supremo Gobierno, el artículo 132 señalaba que el Supremo Gobierno recaía en tres individuos con igualdad de autoridad y alternando por cuatrimestres en la presidencia, pero permaneciendo en el Supremo Gobierno por tres años, sin posibilidad de reelección antes de transcurrir un trienio de su administración, y con las atribuciones siguientes:

1."Publicar la guerra y la paz, celebrar tratados de alianza y comercio (art.159); organizar ejércitos y milicias nacionales (art.160); fomentar talleres y maestranzas de fusiles, cañones y demas armas (art. 161)."

2."Proveer empleos políticos, militares y de hacienda (art.162); suspender a los empleados del gobierno que lo merezcan (art.164)."

3."Hacer que se observen los reglamentos de policía (art.165)."(37)

Así mismo señalaba como prohibiciones a la actuación del Supremo Gobierno:

A."Arrestos por mas de 48 horas (art.166); realizar actuaciones judiciales, abrir nuevos juicios (art.167)."

B."Mandar fuerzas armadas sin aprobación del Congreso (art.168)."

C."Dispensar la observancia de las leyes (art.169)."(38)

En esta Constitución, los aspectos relativos a las contribuciones no se relacionaban con el Presidente, sino que en el artículo 113 se establecía como facultad del Congreso el establecer contribuciones e impuestos.

37. TENA RAMIREZ, Felipe. op. cit. p.48,49

38. Ibid. p.49

2.1.2 Constitución Política de 1824.

Los años que siguieron a la Constitución de 1814 están llenos de un matiz de incertidumbre respecto a la autenticidad del movimiento de Independencia, el cual se vió concluido formalmente por el apoyo de Agustín de Iturbide al "Plan de la Profesa", al "Plan de Montaña" y al "Plan de Iguala" del 24 de Febrero de 1821, así como de los "Tratados de Córdoba" del 24 de Agosto del mismo año, los cuales decretaban la separación total de España para que después de cierto tiempo pudiera llegar a instaurarse el Congreso Constituyente, el cual en abril del 24 comenzó a discutir el proyecto de "Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos", firmada el 3 de octubre del mismo año y publicada al día siguiente con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que estuvo en vigor hasta el año de 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni estas ni las posteriores al 30 (la última de las cuales fue propuesta en 35 por Michelena) llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo la Constitución de 24 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.

Esta Constitución señalaba en el "Título IV Del Supremo Poder Ejecutivo", que el mismo estaría depositado en una sola persona denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por el senado y las legislaturas, con una duración en el cargo de cuatro años y posibilidad de reelección a partir del cuarto año de haber cesado en sus funciones.(39)

39. TENA RAMÍREZ, Felipe. op. cit. p.179

Las atribuciones del presidente estaban señaladas en el artículo 110, dentro del cual cabe señalar como más importantes:

1. "Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos (fracc.I); Dar reglamentos decretos y órdenes para el cumplimiento de la Constitución y leyes generales (fracc.II); Poner en ejecución las leyes y decretos (fracc.III)."

2. "Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho (fracc.IV); Nombrar enviados diplomáticos, cónsules y demás miembros del servicio exterior (fracc.VI); Nombrar miembros del ejército y armada (fracc.VII); Nombrar a propuesta de la Suprema Corte de Justicia a jueces y promotores fiscales (fracc.VIII); Recibir ministros y enviados extranjeros (fracc.XV)."

3. "Cuidar de la recaudación, y decretar la inversión de las contribuciones (fracc.V); Nombrar a los jefes de las oficinas generales de hacienda (fracc.VI)."

Cabe señalar que en la Constitución de 1814, no se hace mención dentro de las facultades del Presidente, acerca de ningún aspecto relacionado con las contribuciones, es hasta esta Constitución de 1824, que lo establece, con base en la fracción VIII del artículo 50, que señalaba la facultad exclusiva del Congreso de establecer contribuciones para cubrir los gastos, arreglar la recaudación y determinar su inversión, en forma específica. (40)

4. "Arreglar retiros, licencias y pensiones a militares (fracc.IX); Disponer de fuerzas armadas (fracc.X); Declarar la guerra aprobada por el Congreso (fracc.XII)."

5. "Pedir prórroga a sesiones ordinarias del Congreso (fracc.XVI); Convocar al mismo a sesiones extraordinarias (fracc.XVII)."

6. "Cuidar que la administración de justicia sea pronta y cumplidamente por la Corte Suprema (fracc.XIX)." (41)

Las restricciones que esta Constitución imponía al Presidente, son en relación a evitar la invasión de esferas respecto de los demás poderes, para seguridad de la población.

Esta Constitución de 1824, reviste mayor importancia de la que aparentemente tiene, ya que es la base del sistema democrático, republicano y federativo, a partir de la creación de dos corrientes políticas de gran fuerza, los liberales y los conservadores. Y es precisamente en esta época cuando se va a iniciar la vida política nacional.

2.1.3 Constitución Política de 1836:

Esta Constitución tiene como antecedente, un largo periodo de lucha entre liberales y conservadores, a partir del año de 1832, la cual con la ayuda de coaliciones y de iniciativas para establecer revisiones a la Constitución terminó con la aprobación de las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de Diciembre de 1835, así como de las Leyes Constitucionales del 29 de Diciembre de 1836, dividida en siete estatutos, razón por la cual a esta Constitución centralista se le conoce también como la "Constitución de las siete Leyes", en la que reconocía la existencia de un Supremo Poder Conservador, el cual fué muy discutido.

En la cuarta de dichas leyes se trata la Organización del Supremo Poder Ejecutivo, depositado en una sola persona con duración de ocho años, electo indirectamente por el Congreso, con posibilidad de reelección.

El artículo 17 de la cuarta ley señalaba las atribuciones del Presidente, siendo las más importantes:

1. "Dar observancia a la Constitución y leyes (fracc.I); Iniciar leyes y decretos (fracc.II); Hacer observaciones a leyes y decretos del Congreso <Facultad de veto> (fracc.III); Publicar, circular y hacer guardar la Constitución, leyes y decretos (fracc.IV); Resolver con acuerdo del consejo sobre las excitaciones al Supremo Poder Conservador, sobre la declaración de nulidad de leyes o decretos por inconstitucionales, así como de la suspensión de sesiones del Congreso General (fracc.V)."

2."Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones (fracc.IX); Contraer deudas sobre el crédito nacional, con autorización del Congreso (fracc.XXIX)."

Tal parece ser que se inicia una tradición, ya que desde la Constitución anterior se señaló la facultad en materia tributaria, en este caso tiene como fundamento la fracción III del artículo 44 de la Tercera Ley, donde le otorga como facultad exclusiva al Congreso General, el decretar anualmente, los gastos que han de hacerse en el siguiente año, en el hecho de no haber sido prorrogada en el siguiente, lo cual instituye lo que hoy se conoce como presupuesto de ingresos y de egresos, cuyas aprobaciones deben hacerse el año anterior al que serán vigentes.

3."Nombrar consejeros, gobernadores de departamentos (fraccs.X,XI); Nombrar y remover empleados diplomáticos (fraccs.XII,XIII); Nombrar jefes militares (fracc.XIV); Nombrar jueces y miembros de tribunales (fracc.XV)."

4."Disponer de fuerzas armadas, y declarar guerra con consentimiento del Congreso (fraccs.XVII,XVIII); Celebrar tratados de paz, alianza, tregua etc. con la ratificación del Congreso (fracc.XX)."

5."Excitar la pronta administración de justicia (fracc.XXII); Conceder o negar indultos a procesados judicialmente (fracc.XXVI)."(42)

2.1.4 Bases Constitucionales de 1840 a 1843:

Iniciada la vigencia de la Constitución de 1836, tuvo grandes problemas con los federalistas, además de los cambios importantes que se daban en el país, ya que desde el año de 1840 comenzaron las controversias sobre las reformas constitucionales, proponiendo un medio de control constitucional de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia, concluyendo la vigencia de las Siete Leyes al darse el Proyecto de Reforma de 1840, el cual por su organización tiene mayor parecido a la actual Constitución.

El Título Cuarto, Del Supremo Poder Ejecutivo, señalaba que se encontraba depositado en una persona, con una duración en el cargo de ocho años y electo indirectamente por el Congreso, con las siguientes facultades, en el Art.94:

1."Publicar, circular y hacer guardar la Constitución (fracc.I); Hacer observaciones a leyes del Congreso (fracc.III)."

2."Nombrar y remover consejeros, empleados diplomáticos, y militares, así como confirmar los de los jueces. (fraccs.V,VI,VII)."

3."Contraer deudas y cualquiera otro gravamen sobre el crédito nacional, con autorización del Congreso (fracc.XIII)."

4."Recibir enviados extranjeros, dirigir negociaciones diplomáticas, declarar la guerra y disponer de fuerzas militares para defensa (fraccs.XIV,XV,XIX,XX)."(43)

En esta ocasión, no se menciona dentro de las facultades del Presidente, nada relacionado con las contribuciones, ya

que en el artículo 63 de las facultades del Congreso, se establecía en la fracción III, la de decretar en el segundo periodo de sesiones de cada año, los gastos para el siguiente y las contribuciones para cubrirlos, todo ello con fundamento en la fracción II del artículo 10, que señalaba como obligación del mexicano cooperar a los gastos del Estado, con las contribuciones que para ese efecto establezcan las leyes de una manera específica.

En 1841 se vuelve a emitir una convocatoria para el Constituyente, en forma amplia y liberal, pero es hasta el año de 1842, que se efectúa la sesión de apertura, donde se llevarían a cabo dos proyectos de Constitución los cuales no serían aprobados, por lo que el 23 de diciembre de 1842 se integra la Junta Nacional Legislativa, para elaborar las bases constitucionales, lo cual cambió ya que en enero del 43 se acordó por mayoría no establecer simples bases constitucionales sino expedir una Constitución, misma que en el Título V del Poder Ejecutivo, establecía que era detentado por un magistrado, que duraría cinco años en sus funciones, con las facultades que le otorgaba el artículo 87, de las cuales cabe señalar:

1."Publicar y circular leyes y decretos, expedir órdenes y dar reglamentos (fraccs.I,IV)."

2."Nombrar y remover a secretarios de despacho, ministros y agentes diplomáticos (fraccs.II,III,VI)."

3."Cuidar que se administre pronta justicia por los tribunales y jueces,conceder indultos particulares a la pena capital, en los casos y en las condiciones que dispongan las leyes (fraccs.IX,XXVI)."

4."Cuidar de la recaudación e inversión de las rentas generales, formular aranceles comerciales con base en lo dictado por el Congreso (fraccs.XIV,XV)."

En esta ocasión, si se otorga al Presidente de la República, facultad para cuidar de la recaudación, aunque limitada a la actuación del Congreso, toda vez que en las fracciones II, III y IV del artículo 66, relacionado con las facultades del mismo, se señalaban las de decretar anualmente los gastos a realizar y las contribuciones para cubrirlos, a examinar y aprobar cada año, la cuenta general del Ministerio de Hacienda, y el clasificar las rentas para los gastos de la Nación.

5."Dirigir negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, alianza, tregua etc; Declarar la guerra, disponer de las fuerzas armadas (fraccs.XVI,XXI,XXII)."(44)

2.1.5 Constitución Política de 1857:

Desde las Bases Orgánicas de la República Mexicana o Constitución de 1843, hasta la Constitución de 1857 pasaron algo mas que tres lustros en la Historia de México, ya que en ese tiempo se presentaron una serie de movimientos, guerras e intervenciones que motivaron diversos cambios.

A principios de los cuarentas, siguieron los movimientos de poder, cuando se cambiaba de presidente con una frecuencia fuera de lo normal, hasta que se sucedió la invasión norteamericana la cual se intensificaba hacia el año 47, época en la que se organizaron Congresos Constituyentes mismos que no fructificaron mas allá de un Acta de Reforma, la cual no tuvo trascendencia, y que con la serie de levantamientos posteriores, hizo que quedara en el olvido y se causara mayor división en el país.

La transmisión de poder era de liberales a conservadores y de estos a aquellos, pero sin estabilidad constante, ya que había etapas de anarquía y otras de dictadura, misma que llegaba a su fin con el Plan de Ayútla para retirar del poder al dictador Santa Anna en 1855, y de ahí en adelante iniciar un proceso de estabilidad política, hasta que se logra la Constitución de 1857, que después de casi dos años de haberse convocado el Congreso Constituyente, y de largas sesiones de debates el día 5 de Febrero de 1857 fué jurada, como "Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legitima independendencia, proclamada el 16 de Septiembre de 1810 y consumada el 27 de Septiembre de 1821."(45)

Esta Constitución, en el Título III De la División de Poderes, y sección II Del Poder Ejecutivo señalaba que se encontraba depositado en una persona denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien ocuparía el cargo por elección indirecta en primer grado y por el plazo de cuatro años.

Las facultades del Presidente se encontraban en el artículo 85, y dentro de las cuales cabe señalar:

1. "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo a la esfera administrativa a su exacta observancia (fracc.I)."

Es necesario señalar, que anteriormente se facultaba expresamente al Presidente de la República para expedir reglamentos, y es a partir de esta Constitución, que al facultarlo para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, lo está haciendo tácitamente para que expida reglamentos administrativos, para la aplicación de las leyes.

2. "Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, agentes diplomáticos, empleados de hacienda, oficiales del ejército y la armada (fraccs.II,III,IV y V)."

3. "Disponer de la fuerza armada, de la guardia nacional, declarar la guerra en nombre del país (fraccs.VI,VII,VIII)."

4. "Dirigir negociaciones diplomáticas, celebrar tratados y recibir ministros y enviados extranjeros (fraccs.X y XI)."

5. "Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, y facilitar al Poder Judicial auxilios para el ejercicio de sus funciones (fraccs.XII y XIII)."(46)

Así mismo, es de importancia señalar que en esta Constitución se suspende una tradición ininterrumpida de delegar en el Presidente lo relativo a cuidar de la recaudación y de las contribuciones, para cubrir los gastos que lleve a cabo el gobierno, sino que se establece expresamente dentro de las facultades del Congreso, en la fracción VII, del artículo 72, la de aprobar el presupuesto de gastos que presente el ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo, sin mencionarse como facultad del Presidente la de cuidar que la recaudación se lleve a cabo como se estableció en el presupuesto mencionado.

2.1.6 Constitución Política de 1917:

Cuando se expidió la Constitución de 1857, todo hacía indicar que el país avanzaba en dirección de una estabilidad duradera, y al fortalecimiento de la Nación. Los liberales y conservadores continuaron siendo eternos rivales, pero esto de una u otra forma significaba algo positivo.

Para muchos, la Guerra de los Tres Años, fué una continuación de la de Ayútla, en 1859 aparecen las Leyes de Reforma las cuales sin lugar a dudas constituyen un cambio importante en la vida del país, ya que inicia una etapa diferente de manejar la política, principalmente con la separación entre Iglesia y Estado, ya que las Leyes de Reforma regularon lo que estaba bajo el control del clero católico, para hacer que pasara a manos del Estado Mexicano.

"En 1861, el Presidente Benito Juárez suspendió los pagos de la deuda exterior mexicana, ello sirvió de pretexto al entonces emperador francés, Napoleón III, para enviar a México un ejército de ocupación, con el fin de crear allí una monarquía al frente de la cual estaría un príncipe europeo católico llamado Fernando Maximiliano de Habsburgo, quien aceptó la corona de México el 10 de abril de 1864, y meses mas tarde llegó a México en compañía de su esposa, la Princesa Carlota de Bélgica, creándose con ello un efímero imperio, que con la terminación de la Guerra de Secesión, permitió al gobierno norteamericano presionar al de Napoleón III, apoyando a los liberales mexicanos enviándoles armamento, para iniciar el movimiento que hiciera salir al Emperador."(47)

47.DEL PASO, Fernando. Noticias del Imperio. p.13

Maximiliano enemistado con el clero mexicano y el partido conservador, pero repudiado por el liberal, terminaba solo distanciado de su ejército, sin conseguir lo que le habían prometido que lograría. Fué cuando se entregó a los conservadores para terminar ambos en Querétaro.

El 15 de julio de 1867 hizo su entrada a la Ciudad de México el Presidente Benito Juárez, y con él, las "Leyes de Reforma" que volvían triunfantes de una guerra en la que la teoría parecía haberse extinguido en ocasiones.

En 1876 toma la Presidencia el General Porfirio Díaz, al mandar al destierro a Sebastián Lerdo de Tejada, quien había sustituido a Juárez, y con él una nueva época se iniciaba ya que sería un hombre que permanecería en el poder durante más de treinta años, haciendo cosas realmente buenas pero también otras malas. "Esta es una temporada en la que reina la moderación de la época, con gran influencia del exterior, principalmente de Europa. (48)

Para permanecer en el poder, el Presidente Díaz tuvo que reformar la Constitución de 1857 en varias ocasiones, la cual anteriormente no había tenido muchas modificaciones, pero como era de esperarse, la monarquía constitucional que se había creado, tuvo que terminar y desgraciadamente con un movimiento armado que al comienzo no fué violento ya que Díaz entregó el poder a Francisco I. Madero, quien después de perder las elecciones ante el propio Díaz, organizó un levantamiento armado en su contra, el cual daría comienzo el 20 de noviembre de 1910, y llevaría como filosofía el lema "sufragio efectivo, no reelección".

Una vez Madero en el poder en 1911, parecía que se había evitado el enfrentamiento violento, pero en el año de 1913 durante la llamada decena trágica sería asesinado el Presidente Madero y el Vice-Presidente Pino Suárez, en manos del traidor Victoriano Huerta, a quien después despojarían del poder. (49)

A partir de ese momento, se inicia una etapa de desconcierto, ya que se levantan ejércitos contra el gobierno, se organizan campesinos para apoyar planes de diversos líderes, se crean las imágenes de caudillos como Zapata, Villa y Carranza entre otros. Durante casi siete años, la lucha armada se llevó a cabo sin llegar a establecer un gobierno sólido, hasta que en septiembre de 1916 se convocó a un Congreso Constituyente, que tendría como misión el establecimiento de una nueva Constitución. (50)

Gracias a la labor de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, se logra la promulgación de la nueva Constitución el 5 de febrero de 1917, la cual entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. (51)

En el Título III, Capítulo III Del Poder Ejecutivo se estableció que dicho poder se depositaría en una sola persona denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas facultades se señalaban en el artículo 89, y dentro de las cuales cabe señalar como importantes las siguientes:

1. "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia (fracc.I)."

49. CASASOLA, G. Hist. Gráfica de la Rev. Mex. Tomo.II p.86

50. Ibid. Tomo.II p.98

51. Ibid. Tomo.VI p.134

Nuevamente se señala en la Constitución, aunque no de manera expresa, la facultad reglamentaria del Presidente de la República, al decir que debe proveer en la esfera administrativa, la exacta observancia de las leyes.

2. "Nombrar y remover libremente a secretarios de despacho, ministros, agentes diplomáticos y cónsules, así como a oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea (fraccs. II, III y IV)."

3. "Disponer de fuerzas armadas, para la seguridad interior del país, disponer de la guardia nacional, declarar la guerra aprobada por el Congreso (fraccs. VI, VII y VIII)."

4. "Facilitar al Poder Judicial, auxilios para el ejercicio de sus funciones, conceder indultos a reos condenados por delitos de competencia federal y del orden común y, nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de la Suprema Corte de Justicia, aprobados por la Cámara de Diputados, de Senadores, o por la Comisión Permanente (fraccs. XII, XIV, XVII y XVIII)."(52)

En esta Constitución de 1917, tampoco se señaló como facultad del Presidente, la de vigilar la recaudación, sino que se entiende que por tener la facultad que le otorga la fracción I del artículo 89, podrá expedir reglamentos de las leyes que el Congreso apruebe en esta materia, ya que la fracción VII del artículo 73 otorga facultades al Congreso de la Unión, para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

2.1.7 La Normatividad Presidencialista hoy:

Desde el 1 de mayo de 1917, día en que entró en vigor la Constitución, hasta el año de 1990, es decir a más de setenta años de vigencia se le han hecho una gran cantidad de modificaciones ya sea a través de reformas o de adiciones, publicadas en más de cien decretos, que abarcan más de cincuenta artículos, ya que algunos de ellos se han modificado en varias ocasiones. Se calcula que el área de la Constitución original que ha sido afectada durante estos años de vigencia, alcanza más del 40% del articulado. (53)

La actual Constitución conserva las facultades del Presidente de la República dentro del artículo 89, de las cuales resaltan en importancia las siguientes:

1. "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia (fracc.I)."

2. "Nombrar ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y empleados superiores de hacienda (fraccs.II,III,IV y V)."

3. "Disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas, y de la Guardia Nacional, para defensa del país, así como declarar la guerra aprobada por el Congreso (fraccs.VI,VII y VIII)."

4. "Facilitar al Poder Judicial auxilios para el ejercicio de sus funciones, conceder indultos a reos por delitos federales y del orden común, nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y ministros de la Suprema Corte de

Justicia previamente aprobados (fraccs.XII,XIV,XVII y XVIII)."

5."Dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal (fracc.X)." (54)

Tal y como se estableció en 1917, la materia tributaria es competencia del Congreso, según lo señala la fracción VII del artículo 73, al ser el único que puede imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

A lo largo de este capítulo, se ha mencionado en repetidas ocasiones la palabra contribuciones, y es precisamente en este momento cuando cabe señalar el fundamento constitucional de las mismas, ya que van a ser tema importante en el próximo capítulo. En la Constitución vigente se establecen en el artículo 31 las obligaciones de los mexicanos, donde la fracción IV señala que una de dichas obligaciones es la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

CAPITULO TERCERO: EL DERECHO TRIBUTARIO Y EL PODER
EJECUTIVO

En este capítulo tercero, una vez que se cuenta con el antecedente histórico acerca de la evolución de la teoría de la división de poderes, así como del camino que ha seguido la Constitución Mexicana, para llegar al ordenamiento que hoy en día rige en nuestro territorio, en lo que a facultades del titular del Poder Ejecutivo, así como de los aspectos que dichas constituciones han tocado respecto a las contribuciones, presentaré el aspecto de las relaciones entre el Poder Ejecutivo, y el Derecho Tributario, primero en la doctrina y posteriormente en el principal ordenamiento vigente en México en esta materia, como una concentración de todo lo que he presentado en los capítulos anteriores, dado que el Poder Ejecutivo, como parte de la División de Poderes, tiene facultades en diferentes materias, que le son otorgadas por la constitución, así como por otros ordenamientos, y a este respecto me limitaré a lo tributario exclusivamente.

3.1 LA CIENCIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS.

La ciencia de las finanzas públicas es de reciente creación, ya que su historia no va más allá de la Revolución Francesa, sin significar que el fenómeno financiero en el Es

tado no se hubiera dado con anterioridad, sino por el contrario, ya que desde que surge la vida en colectividad, surge también la necesidad de atender necesidades colectivas de tipo económico, ya que para ser atendidas se requiere de la colaboración de todos los miembros de esa colectividad, y mientras mayor es la evolución, el fenómeno financiero público se presenta cada vez con mayor intensidad.

"Tal es el grado de dicha intensidad, que en múltiples ocasiones, provoca violentas crisis sociales el desequilibrio de las finanzas públicas y la repercusión que tal desequilibrio ha tenido, en el sistema económico de una sociedad. Sin embargo no fué sino hasta el siglo pasado cuando la ciencia de las finanzas públicas conquistó su autonomía y fue objeto de estudios sistemáticos."(55)

De entre las múltiples y variadas funciones del Estado, algunas son demasiado complejas pero indispensables para llevar a cabo sus fines. El Estado no sólo está orientado al cumplimiento de sus leyes fundamentales, y de sus objetivos políticos mas trascendentales; también dirige su actividad diaria hacia grandes objetivos y metas sociales y económicas.

Para definir lo que debe entenderse por ciencia de las finanzas públicas, haré referencia a algo de lo que Francisco Nitti establece al decir: "La Ciencia de las Finanzas Públicas, tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y también la forma en que estas riquezas serán utilizadas."(56)

55. FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. p.3

56. NITTI, Francisco. Principios de la C. de las Finanzas p.23

De esta definición se desprenden dos aspectos importantes, y que son la obtención de los recursos por parte del Estado o de cualquier otro poder público (federación, entidades federativas, municipios), y la segunda que refiere a la aplicación de esos ingresos, y que son utilizados para diversos fines del Estado.

La finanza hace referencia a las transacciones monetarias, y el término finanzas públicas se refiere a la técnica especializada de obtener y gastar los fondos de los órganos gubernamentales, pero es aquí donde comienzan los problemas doctrinales que al especializarse cada vez mas envuelven una serie de términos como Derecho Financiero Público o Derecho Fiscal y Derecho Tributario, los cuales seran diferenciados a efecto de continuar este análisis.

El Derecho Financiero Público o Derecho Fiscal, es una rama autónoma del Derecho Administrativo, que lleva a cabo el estudio de las normas legales que rigen la actividad financiera del Estado o de otro poder público, mientras que El Derecho Tributario es una rama del primero que se dedica a los impuestos en lo referente al objeto, sujetos, cuotas, procedimientos de determinación, etc; así como existen también las ramas de Bienes del Estado, Empréstitos, Organización de la Hacienda Pública, Contabilidad de la Hacienda Pública, etc.

Pero más que el enfrascamiento teórico acerca de si una pertenece a la otra, es conveniente analizar un primer problema sobre la naturaleza de estos asuntos, y que es el dinero o la riqueza como producto de un esfuerzo realizado por una persona o grupo de ellas y que se ve afectado por el Estado.

55. FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. p.3

56. NITTI, Francisco. Principios de la C. de las Finanzas p.23

Desde tiempos muy remotos se tiene conocimiento, de que al existir una comunidad organizada, todos los participantes en ella contribuían a los gastos para su sostenimiento, pero no por que sea una práctica antigua, quiere decir que esté justificada. "Por ello un primer problema lo constituye precisamente la justificación del derecho del Estado, para constituirse en propietario de un conjunto de riquezas, cuyo origen fundamental es la aportación que hacen los miembros del propio Estado, no en forma voluntaria, sino en forma obligatoria, derivada del imperativo legal y hecha efectiva através de la acción del Estado, exigiendo por sí mismo y en uso de su autoridad, el pago de las cantidades que él mismo ha establecido como créditos a cargo de sus miembros."(57)

Este problema se encuentra estrechamente relacionado con aquel respecto a la finalidad y atribuciones del Estado, ya que para dar cumplimiento a sus fines, ya sean estos propios o colectivos requiere forzosamente de bienes y riqueza, que le van a permitir llevar a cabo labores concretas en beneficio de la colectividad, como son seguridad, servicios sanitarios, comunicaciones, urbanización etc.

Las Finanzas Públicas como materia de estudio, han dado lugar a una serie de conceptos, principios e instituciones relativos a los fenómenos de obtención, manejo y aplicación de los recursos económicos con que cuenta el Estado para la realización de sus fines, la realidad es que las Finanzas Públicas tienen un contenido eminentemente económico, con un sujeto político que se encarga del manejo de los recursos, para la determinación de prioridades y medios para satisfacerlas.

En el apartado anterior se notó que el Estado para llevar a cabo su función como tal, requiere de ciertos medios económicos, traduciendo esto a la idea de "bien común", ya que este no se puede alcanzar sin los fondos que hacen posible la realización de sus actividades.

"Esto a su vez implica que estamos ante la idea de necesidades y satisfactores, como ya se ha mencionado; pero el manejo de esos recursos que obtiene el Estado, se realiza por medio de diversos organismos que se encuentran en la Administración Pública, los cuales llevan a cabo su actuación dentro del marco de las normas jurídicas."(58)

Ya una vez ubicados dentro de las normas jurídicas que regulan la actuación del Estado para la obtención, manejo y aplicación de los recursos para el cumplimiento de sus fines, cabe señalar que no existe una disciplina que cumpla estrictamente con ese objetivo, por lo que hace falta ayudarse de las que pueden facilitar parte de ello.

El Derecho Financiero, se encuentra intimamente relacionado con las finanzas públicas, ya que se encarga de regular la obtención, el manejo y la aplicación de recursos materiales por parte del Estado, para la consecución de los fines propios a su actuación, y que como ya se ha establecido anteriormente consiste en procurar toda una serie de satisfactores que se traducen en el bien común.

El Derecho Fiscal, por el contrario se limita a una de las actividades del Derecho Financiero, y que es la de obtención de recursos del Estado, por distintos medios, ya sea por la explotación de sus propios bienes, por la aportación voluntaria de diversos sujetos, o por la imposición que establece debido a su poder de imperio. El contenido del Derecho Fiscal, se ha confundido en ocasiones con el contenido del Derecho Financiero, porque no han establecido la distinción en cuanto a lo que sus funciones corresponde a cada uno.

Por su parte el Derecho Tributario, que es el tema de estudio de este apartado se encarga a uno de los medios con que cuenta el Estado para la obtención de recursos, y que constituyen las contribuciones. Entonces de lo anterior se desprende que el Derecho Tributario, forma parte del Derecho Fiscal, ya que este tiene a su cargo todas las formas en que el Estado se allega de recursos para cumplir con sus funciones, y el Tributario se preocupa por una de esas formas y que sin lugar a dudas es la más importante ya que la realiza el Estado al hacer uso de la facultad de imperio, que no es otra cosa que la derivación contemporánea, de lo que el Imperio Romano llevaba a cabo para obtener bienes de los habitantes de los territorios que habían dominado, para así costear las campañas de conquista, y al mismo tiempo ofrecer un obsequio a su emperador, reunido todo ello en el tributo.

Los ingresos que obtiene el Estado están clasificados en tributarios y no tributarios, y para diferenciar los que son tributarios de los que no lo son, es necesario situarse ante la facultad o poder que el Estado, como ente supremo de la

sociedad, tiene para obtener recursos de los particulares; es decir estaremos frente a un poder soberano, y en el ejercicio de esta soberanía se obtendrán dichos recursos.

"Podemos decir que en virtud de su poder de imperio el Estado cuenta con la facultad de exigir determinados recursos al particular, pero es indispensable dejar asentado que no toda imposición a los particulares podrá tener el carácter de exacción tributaria, ya que existen otros ingresos que, a pesar de ser impuestos por el poder soberano, no tienen esa característica, caso particular lo constituyen las multas, que no obstante representar ingreso para el Estado, su imposición tiene como antecedente un hecho ilícito, y su finalidad es ante todo ejemplificativa y aflictiva."(59)

Con base en lo anterior pasaré a analizar los fundamentos legales para el establecimiento de las contribuciones, así como las facultades tributarias a ese respecto.

67

3.3 FACULTADES TRIBUTARIAS DEL EJECUTIVO EN LA
CONSTITUCION POLITICA.

A este respecto hay tres actos que realiza el Presidente y que revisten una gran importancia, e independientemente de que deben ser aprobados por distintos órganos constituyen verdaderas facultades del ejecutivo por lo que se va a explicar a continuación. Estos actos son: la ley de ingresos, el presupuesto de egresos, y la facultad reglamentaria en materia tributaria.

Los tres primeros están íntimamente ligados y a ellos el Poder Legislativo aplica lo que se ha denominado Poder de la bolsa; que se refiere a la obligación y limitación del ejecutivo al no poder recaudar ni gastar un peso más de lo que se le ha autorizado previamente por el órgano legislativo, aunque esto es en cierto punto relativo dado que los proyectos que el ejecutivo presenta, son aprobados sin mayor problemática.

La presentación del proyecto de ley de ingresos es facultad exclusiva del Presidente de la República, tal y como lo señala el art. 74 fracc.IV Constitucional, pero la importancia de este hecho quizá no es tan obvia, ya que es necesario aclarar que la ley de ingresos constituye el documento más importante para sustentar el gasto público del país. En ella se establecen todos y cada uno de los ingresos del Estado, y es ahí donde el rubro que posee el mayor peso es el referente a las contribuciones, las cuales serán recaudadas para cumplir con los fines ya explicados.

La importancia de la facultad presidencial para proponer el proyecto de ley de ingresos radica en que el congreso lo aprueba sin oponer mayor resistencia, y esto se debe a la influencia de la figura del poder ejecutivo en las decisiones del legislativo, y con ello le entrega la política fiscal de la Federación y del Distrito Federal, y la determinación de cuanto se va a obtener, como se va a obtener y en que se va a gastar lo obtenido.

En cuanto al presupuesto de egresos, en el mismo apartado de la Constitución se señala que es facultad del ejecutivo, hacer llegar al Congreso el proyecto de presupuesto de egresos, mismo que se refiere a la relación de gastos que se autorizan a los poderes federales, secretarías de estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, así como las erogaciones por concepto de inversiones y deuda pública.

Dado lo anterior solo se pueden hacer los gastos que han sido autorizados previamente, en el presupuesto de egresos o en ley posterior a él, y deberán ser utilizados en aquello para lo que fueron concedidos.

Por último, la facultad reglamentaria en materia tributaria esta contenida en la fracc,I del art.89 Constitucional, donde se señala como facultad del Presidente el proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, por lo que cada ley que contiene aspectos tributarios tiene su reglamento para hacer más efectiva su aplicación, aunque se debe tener mucho cuidado en que el reglamento no vaya más allá de la ley, situación que llega a presentarse.

3.4 FACULTADES TRIBUTARIAS DEL EJECUTIVO EN EL 69
CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y SU
REGLAMENTO.

El Código Fiscal de la Federación, es un ordenamiento decretado por el Poder Legislativo, por medio del cual se establece todo aquello relacionado con el derecho fiscal, que tal y como ya se explicó anteriormente es el relativo al estudio de la obtención de recursos por parte del Estado, para cumplir con sus fines.

Quizá este código debiera llamarse tributario en lugar de fiscal ya que trata únicamente a las contribuciones en todas sus modalidades, mientras que lo fiscal va mas allá, al considerar todas las formas por las cuales el Estado se allega de recursos, pero eso es únicamente el título.

De igual manera en el Código Fiscal, se tratan los asuntos que conciernen a los derechos y obligaciones de los contribuyentes, las infracciones y los delitos fiscales, los procedimientos administrativos, y en lo que a este estudio mayormente concierna y que son las facultades de las autoridades fiscales, donde como lo explicaré el Presidente de la República es considerado como autoridad fiscal.

Nuevamente el Código Fiscal, por tratarse de contribuciones, establece en su art. 10. el fundamento de todo ese ordenamiento, tal y como hace la Constitución en el art.31 fracc.IV, al señalar como obligación de personas físicas y morales, estados extranjeros y hasta de la misma Federación en

ciertos casos, el contribuir para los gastos públicos, conforme a las leyes fiscales relativas. Así mismo, es importante señalar que ahí se establecen disposiciones de carácter general, ya que las situaciones específicas se encuentran en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, o en las Leyes Impositivas Especiales.

Las facultades del Ejecutivo en el Código Fiscal de la Federación, están contenidas en el Capítulo Unico del Título Tercero De las Facultades de las Autoridades Fiscales, donde en el art.39 señala:

"ART.39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

1.- Condonar o eximir, total o parcialmente el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o se trate de impedir que se afecte la situación de algun lugar o región del país, una rama de la actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

II.- Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa del los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

III.- Conceder subsidios o estímulos fiscales"(60)

A este respecto es verdaderamente trascendental hacer una referencia especial a lo que ese artículo conlleva, dado que le otórga al Presidente de la República facultades sumamente importantes como son la capacidad de condonar o eximir el pago de contribuciones, y esto tiene fundamento en el artículo 28 Constitucional cuando dice que quedan prohibidas las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. La figura de la condonación o exención de impuestos va en contra de la naturaleza de las contribuciones, dado que hacen que el Estado deje de recibir lo que por disposición de la ley le corresponde, y esto independientemente del motivo que lo origine hace que el Poder Ejecutivo realice excepciones y pase por encima de lo que ha establecido el Legislativo al crear una ley que señala determinada contribución.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es considerada por el Código Fiscal de la Federación como el organismo principal, para dar seguimiento a todas las disposiciones que establece, y cabe señalar que le otorga facultades de revisión, de determinación, hasta de resolución.

Por lo que respecta al Reglamento del Código Fiscal de la Federación, este es un ordenamiento de carácter general creado por el Poder Ejecutivo en su totalidad, tal y como lo señala la Constitución para proveer en la esfera administrativa su exacta observancia.

Jorge Carpizo, al hablar de la facultad reglamentaria señala que "se justifica que el Presidente de la República posea la facultad reglamentaria por las siguientes razones:

- a) Es quien cuenta con los cuerpos técnicos,

b) Se encuentra en contacto mas estrecho, que los otros poderes, con la realidad en la cual se van a aplicar la ley y el reglamento, y generalmente está mas presionado por los problemas que plantea esa propia realidad, y

c) El reglamento tiene mayor facilidad para su reforma que la ley, lo que le permite más flexibilidad"(61)

El reglamento del Código Fiscal, es un ordenamiento perfectamente válido y de gran utilidad, siempre y cuando se apeque a lo que el Código Fiscal establece como principios, ya que no puede ir más allá de este.

CAPITULO CUARTO: EL SISTEMA TRIBUTARIO Y EL PRESIDENTE DE
LA REPUBLICA

En este capítulo cuarto realizaré una recapitulación a cerca de todo de lo que hemos hablado a lo largo de este trabajo a manera de crítica del poder presidencial, el cual por todo lo anteriormente señalado ha quedado evidenciado.

Posteriormente presentaré una serie de propuestas tendientes a un verdadero cambio, para terminar este trabajo con las conclusiones finales.

4.1 CRITICA RAZONADA AL PODER PRESIDENCIAL

En nuestro país, a lo largo de su historia moderna, es decir desde su independencia hasta nuestros días, el Poder Presidencial ha constituido uno de sus más graves problemas.

Hay que aceptar que la figura del ejecutivo es por naturaleza una imagen fuerte, y más aún, en un país que se está desarrollando se requiere de un presidente con facultades para llevarlo a ese desarrollo tan esperado, pero hay que señalarle limitantes a esas facultades.

Si bien este problema en la teoría parece sencillo, la realidad nos muestra que no lo es tanto, porque para solucionarlo podríamos remontarnos a la dificultad con que se encontraron los hijos del Rey Dario, cuando discutían sobre la me-

por manera de gobernar el reino, pero esa no es la mayor dificultad, dado que ha quedado ampliamente explicado que la fórmula idónea es la división de poderes, pero la verdadera división que mantiene el equilibrio entre cada uno.

Por lo anterior una de las dificultades consiste en como limitar un poder que ha crecido de manera institucional, que determina el destino del país. Es una situación que ha predominado últimamente en todos los sistemas políticos actuales. Aunque no en todos ha sido en la misma proporción y tampoco ha tenido las mismas causas, cabe señalar que hay ciertas similitudes que se relacionan, como son los problemas económicos, sociales y de planeación; los problemas de defensa y militares; sus relaciones internacionales; la delegación de facultades legislativas; y el control de la opinión pública por parte de los medios de comunicación.

A lo largo de la historia de México, se ha creado una figura presidencial prácticamente omnipotente debido a diversas causas dentro de las cuales podría mencionar su jefatura dentro del partido dominante por más de cinco décadas, el debilitamiento del poder legislativo, la integración de una parte de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, su gran influencia en la economía, el manejo de la opinión pública por el control sobre los medios de comunicación, el casi nulo sistema económico estatal y municipal y muchas otras más que se practican diariamente sin que sean objeto de crítica, como si ya nos hubiésemos acostumbrado a esta situación como una normalidad, siendo que no lo es, ya que muchas veces se sobrepasa lo que dicta la ley fundamental.

Un Poder Ejecutivo fuerte no es antidemocrático siempre y cuando éste se encuentre sustentado en la base de la democracia, la cual no ha cambiado desde que fué definida por los griegos y que tenga al sufragio universal como fuente de su existencia, así como que los actos de ese ejecutivo esten dentro del marco que señala la ley fundamental.

Nuestra Constitución a lo largo de su vigencia ha tenido una serie de cambios tan importantes que ha creado en torno al Poder Presidencial una especie de red que tiene entradas y salidas respecto de las facultades del Presidente de la República, como por ejemplo tal y como lo señala Jorge Carpizo en uno de sus libros que más critican este sistema comentando la peligrosa diferencia entre promulgación y publicación al decir: "Si el Presidente considera que no se han satisfecho todos los requisitos del proceso legislativo posee la facultad del veto, pero si ese veto es superado prevalecerá la opinión del legislativo. La Constitución no faculta al ejecutivo para nuevas observaciones dado que constituiría un segundo veto; pero lo peligroso de la distinción estriba en que el Presidente puede nulificar todo el procedimiento legislativo, si amparado en que no se satisfacen los requisitos de dicho procedimiento no promulga la ley. En esta forma, el proceso legislativo quedaría en sus manos, y tan no es este, el espíritu de nuestra Constitución, que ella impone la publicación (promulgación en la terminología del art.89) como una obligación que no puede eludir el Presidente. El tiene que publicar la ley, le parezca o no, y si no lo hace es causa de juicio político a cargo del Congreso." (62)

Cabe señalar que una de las mayores preocupaciones en torno a este tema es la de las facultades legislativas del Presidente, en relación a que las iniciativas que envía al Congreso son aprobadas por el mismo sin mayores problemas, al respecto la subordinación de los miembros del Poder Legislativo al Ejecutivo se debe a que la mayoría de los legisladores pertenecen al partido político del cual el Presidente de la República es el jefe máximo, y en su militancia por el partido han aprendido la disciplina al jefe, pero lo más correcto es que se piense que una vez en el Congreso deban hacer lo que consideren indicado, pero no es así debido a que de lo contrario, su carrera política, que para muchos comienza, quedaría terminada al contradecir los postulados del jefe del partido que los colocó en ese sitio, y si no lo hicieran por estas causas sería probablemente por agradecimiento por haber llegado al puesto que tienen; y esto es algo que difícilmente se podrá evitar de un momento a otro ya que es una situación que tiene una historia muy antigua, y que proviene de la casi nula competencia política que existe.

Otro de los aspectos que le otorgan una supremacía indiscutible al Presidente es el relacionado con la política exterior del país, toda vez que es el Presidente de la República, quien representa al país en el extranjero, firma los tratados y convenciones internacionales con aprobación del senado, emite criterios respecto a los asuntos internacionales reconociendo o no a los gobiernos extranjeros, establece o rompe relaciones diplomáticas con otros gobiernos, y nombra o remueve libremente a embajadores y cónsules con aprobación del senado.

Por último y en este mismo sentido, mencionaré los aspectos del Poder Presidencial en materia económica, y que se reducen al mando que tiene en la política monetaria, política fiscal, de la cual ya se ha señalado bastante, la política de precios, de inversiones, de importaciones y exportaciones, la relacionada con hidrocarburos, y aquellas relacionadas con los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, los cuales por suerte han disminuido.

Pero antes de terminar con este tema cabe señalar que la figura del Presidente está institucionalizada ya que los verdaderos instrumentos de poder responden a la figura del Presidente de la República y no a la persona, debido a que, al tener la facultad de elegir a su sucesor, esta se acepta sin poder decir cual será la función del próximo, y esto se comprueba al ver como de un día para otro de ser el hombre más poderoso del país, pasa a ser un ciudadano más casi normal.

4.2 PROPUESTAS DE CAMBIO TENDIENTES AL VERDADERO EQUILIBRIO DEL PODER

Las propuestas tendientes a un verdadero equilibrio de poder, son una serie de preceptos y figuras que están implícitas en la Constitución Política, además de algunas otras que no se encuentran en nuestra Carta Magna pero que son consideradas como situaciones que deben de llevarse a cabo para cumplir eficazmente con el equilibrio de poder que debe provocar un sistema políticamente sano.

Primeramente hablaré de aquellas que se encuentran en la Constitución y que constituyen una especie de freno al poder presidencial, vale la pena aclarar que si bien es cierto que nuestra Constitución desea un Poder Ejecutivo fuerte, también lo es que no lo desea ilimitado, por lo que ha establecido limitaciones, y estas se convierten en propuestas dado que no se llevan a cabo tal y como nuestro ordenamiento máximo lo establece en algunos de los casos.

El juicio político está considerado como un serio enfrentamiento entre algunos o todos los poderes, y concretamente es señalado en nuestra Constitución por el art. 108 al decir que el Presidente de la República será responsable durante su gestión por los delitos graves del orden común así como por traición a la patria. Lo anterior plantea una situación excepcionalmente proteccionista hacia el primer mandatario, dado que supuestamente al mismo tiempo que lo "limita", lo protege de una decisión hostil del legislativo por la cual pudiera desti-

tuirlo del cargo por una falta leve, aparentemente es el segundo supuesto, aunque de no ser así se cae en un grave error ya que no se establece en ley secundaria los delitos que son considerados como graves para efecto del juicio político, por lo que tocaría al Congreso el hacer la calificación del delito para proceder contra un Presidente, situación que pasa de ser proteccionista a falta de seguridad de la institución, aunque debe entenderse en el sentido amplio en que se limita determinado exceso de poder.

Otro tipo de controles son mas específicos, y son practicados por el Congreso, uno de ellos es el poder de la bolsa, el cual ya ha sido tratado anteriormente al hablar de la ley de ingresos y del presupuesto de la federación, al limitarse las actuaciones de recaudación y gasto a lo estrictamente señalado por los documentos autorizados. También son considerados como limitaciones, el hecho de que existen una serie de actos que para tener validez plena deben ser ratificados por alguno de los órganos que compone el Poder Legislativo, dentro de ellos podemos nombrar la ratificación de tratados internacionales, el nombramiento de algunos funcionarios así como la salida del país del jefe del Ejecutivo.

Otras de las situaciones que equilibran el poder presidencial son las limitantes que se presentan de hecho, aunque unas pueden tener sustento legal, como lo es el tiempo, ya que el tiempo de permanencia en el poder se convierte en una verdadera limitante al ejercicio de poder por parte del Presidente de la República, ya que la propia Constitución prohíbe de manera absoluta la reelección en el cargo.

Este ha sido un tema seriamente discutido, ya que el principio de la no reelección ha vuelto a ser parte de la Carta Magna, despues de un período en el cual existió un caudillo con una fuerza tal, que se atrevió a abolirlo poniendo sus intereses por encima de los de la Nación, reeligiendose una y otra vez hasta que ocasionó el movimiento social de mayor trascendencia en el país. Y a pesar de ello, después de la Revolución de 1910, han existido esporádicos intentos o rumores de intento de reelección que no han fructificado debido a que es un serio problema al que se va a enfrentar quien se atreva a abolir este precepto, por lo que han transcurrido más de diez sucesiones y todas se han realizado en una paz aparente.

Actualmente el principio de no reelección ha llegado a ser una de las principales reglas del sistema político, y si esta se alterara, se modificaría el equilibrio que sustenta las bases constitucionales, siendo difícil de predecir, hasta donde llegarían las consecuencias de esta acción.

Por último, existe otra situación que constituye una posibilidad para el equilibrio de poder, esa se refiere a la existencia de grupos de presión, que realizan una constante labor de crítica y acción en contra de las actuaciones desmedidas del poder presidencial, dependiendo del grupo de que se trate ya que hay tan diversos como lo son los militares, eclesiásticos, empresarios nacionales, extranjeros y gobiernos extranjeros tambien, además de algunas organizaciones obreras y campesinas que aunque están de su lado, en cualquier momento pueden cambiar de parecer, si existen situaciones que justifiquen tal acontecer.

Ante estos grupos, en ocasiones el Presidente ha tenido que ceder en sus pretenciones, y en otras tantas ha actuado como árbitro, ya que por la naturaleza de los grupos de que se traten es la actuación que se tiene ante sus pretenciones, aquí es donde sucede uno de los ejemplos que más importancia tiene con los temas que aquí se han tratado, y es el hecho de la reformas fiscales que emprende el Poder Ejecutivo en cada año, donde los grupos de presión influyen de una manera importante, ya que si se pudiera analizar la iniciativa primera que es aprobada por el presidente, frente a la que resulta después de haber consultado a todos los grupos que tienen relación con ella nos daríamos cuenta de que tan importante es la opinión de algunos de esos grupos, que aún cuando no se les escuche pueden emprender acciones concretas destinadas a ejercer cierta presión como por ejemplo desalentar inversiones, enviar capitales al extranjero o hasta dejar de abastecer productos.

En realidad estas son sólo algunas de las situaciones que pueden provocar el verdadero equilibrio de poder, ya que se debe lograr el respeto del orden constitucional que es el único medio por el cual se ha comprobado que se puede mantener la paz social en el país, ya que la mayoría de los movimientos organizados de rebelión buscan terminar con las instituciones existentes que debido a los excesos se pretenden deshacer, y esto casi siempre se refiere a los excesos en el ejercicio del Poder Ejecutivo.

4.3 CONCLUSIONES FINALES

Durante la realización de este trabajo, se ha presentado la oportunidad de analizar uno de los fenómenos más importantes del Sistema Político Mexicano, el presidencialismo ha sido la figura más importante de este sistema, ya que le ha tocado tener frente a sí, las decisiones más trascendentales, por lo que su estudio es muy importante.

Durante su desarrollo histórico, México ha tenido muchas singularidades que han influenciado su presente, pasando por las etapas que lo han forjado como es en la actualidad, primeramente en la precolombina al ser una cultura que en algunos campos contaba con un desarrollo mayor que todas las demás, más tarde y durante el desarrollo que ha estado influenciado por los países europeos y contemporáneamente por la vecindad con el país que constituye la potencia más fuerte del mundo.

Todo ello ha influido en lo que hoy es México, que vive uno de sus momentos más importantes, que se ha planteado el reto de crecer y desarrollarse, que pretende atender las necesidades de todos, pero en especial de los más necesitados.

Para ello en esta nueva época, una de las bases para lograr ese crecimiento tan esperado es la reforma al sistema educativo que pretende alcanzar la concientización y la democratización de los ciudadanos con base en el desarrollo educacional de un pueblo, y para poder alcanzar ese desarrollo, es necesario contar con un sistema educativo a la vanguardia.

No hay que olvidar que la mayoría de los países que han alcanzado un nivel de adelanto notable respecto a los demás, cuentan con un pueblo conciente y capacitado, además de ser políticamente activo.

En México, actualmente se ha planteado el reto de la modernidad, el cual se basa en la activa participación política de todos los sectores de la población, y es aquí donde el presidencialismo juega un papel muy importante. No cabe duda de que el sistema presidencial mexicano, tal y como se ha tratado a lo largo de este estudio presenta muchos peligros, pero tampoco se puede negar que ha sido el punto de unión de los últimos años, y que gracias a su capacidad para resolver la problemática existente se ha podido alcanzar lo que se cataloga como el momento más importante de la modernidad mexicana.

Este sistema mexicano no podrá cambiarse de la noche a la mañana, ni tampoco dejará por lo pronto de ser un sistema presidencialista, ya que éste se ha forjado tal y como se comentó en su momento a lo largo de muchos años y muchas circunstancias que lo han motivado. Tampoco quiero decir que de presidencialista pasará a ser una tiranía, aunque se deben de cuidar siempre ciertas situaciones que pueden poner en peligro su estabilidad, ya que los tiempos actuales han demostrado la ineficiencia de dichas formas impuras, como en un momento fueron catalogadas, y la historia se ha encargado de demostrar que lo que parecía imposible sea una realidad.

Tal y como se señaló anteriormente, en el momento tan especial que vive México, tanto económico, como político y social, es conveniente volver a considerar las estructuras de

poder que existen, sin caer en el riesgo de afirmar que el sistema de división de poderes está en peligro, pero tampoco arriesgando lo que se tiene avanzado al decir que todo está bajo control. Particularmente se viven momentos decisivos, donde influyen una serie de elementos tanto internos como externos, en la toma de decisiones.

En especial y al igual que en otros periodos presidenciales, en los últimos meses se ha vuelto a hablar de este tema de reelección, y la realidad es que pudiera ser motivado debido a que determinada parte de la población experimenta cierta mejoría en la situación en general, por lo que se comienza a ver en el Presidente de la República a la persona que lo ha ocasionado. De tal manera es, que la experiencia muestra que los cambios de Presidente ocasionan movimientos importantes y diferencias en la manera de hacer las cosas por parte del gobierno, por lo que se llega a desear una mayor continuidad en cuanto a los pasos que se han venido dando últimamente, y la idea de reelección que en algún momento pudiera parecer absurda, puede no resultarlo tanto, mientras que la continuidad de las políticas llevadas a cabo en el período presidencial, pudiera resultar atractivo.

Además de lo anterior, este constituye un tema sumamente difícil de abordar ya que es el lema triunfante del movimiento revolucionario que forjó nuestro presente político y que lo hizo tras derrotar una estancia en el poder, calificada de tiranía por más de treinta años. Hay que señalar que la reelección no es antidemocrática por sí misma, sino por el contrario, ya que ha quedado patentado que si por voluntad ciudada-

na, demostrada plenamente por medio del sufragio universal, una persona puede continuar en el cargo de presidente, debe hacerlo cumpliendo con esa voluntad estando en la certeza de que cumple con un mandato sustentado en la legalidad del sistema de que se trate.

Sin embargo, no está por demás puntualizar algo de lo que ya se ha hablado a lo largo de este estudio, y es lo referente a que la situación actual del país no permite un cambio político tan importante sin que medien una serie de acontecimientos problemáticos, por lo que la limitación de tiempo al poder presidencial sigue teniendo validéz en este momento. El cambio político ha comenzado desde hace ya algunos años, pero sin embargo el pueblo mexicano necesita madurar políticamente aún más, dado que no posee el grado de responsabilidad que se requiere para afrontar los cambios que se comentan, estos cambios que se han venido dando, se han observado en el mismo gobierno, quien tiene mucho que hacer para convencer a la ciudadanía, tiene que llevar a cabo reformas que conlleven el futuro bienestar social, y para ello muchos de los grupos de presión han tenido una participación activa en el reclamo de las irregularidades, por lo que no debe negárseles el reconocimiento al papel trascendental por su participación en la renovación que se vive actualmente.

Los grupos de presión han marcado un nuevo camino que fuera iniciado por parte del gobierno hace ya algunos años, y que se refiere al diálogo y a la concertación de intereses, primeramente muchos permanecieron escépticos ante la posibilidad de participación que les ofrecieron los órganos gubernana-

mentales, pero sin embargo poco a poco han convencido a muchos de ellos de que sus intenciones son lograr que prevalezcan los intereses de la generalidad, sobre los de unos cuantos, situación que se presenta últimamente con mayor frecuencia y no sólo en los asuntos menos importantes como vuelven a decir las voces escépticas, sino en asuntos trascendentales como en lo tributario, tema que ha sido ampliamente comentado a lo largo de este trabajo, tema que tiene trascendencia nacional dado que es el motor del aparato gubernamental, que inyecta los recursos suficientes para su funcionamiento.

Al respecto se han llegado a observar principios de la vulnerabilidad del sistema político, vulnerabilidad provocada por una mayor conciencia política, que nada tiene que ver con debilidad, sino por el contrario ya que me refiero al acercamiento en las formas de hablar, al poder decir lo que se considera que está mal, sin el temor a un enfrentamiento ante el cual no se tuviera la menor de las oportunidades. Específicamente en los últimos meses se han dado inicios de cambio de bien en la forma de realizar las cosas por parte del gobierno, al anunciar la posibilidad de revisar los ordenamientos fiscales, despues de observar las protestas que han ocasionado por no considerarse acórdes a los momentos que se viven, a pesar de que dichos ordenamientos han cumplido con un proceso para ser válidas, pero el simple hecho de reconocer el descontento general es una muestra de que las cosas pueden cambiar por la vía de la concertación, de que pueden ser atendidas las solicitudes, siempre y cuando sean hechas, con bases ciertas y legales.

No se debe olvidar que uno de los más importantes principios que rigen el funcionamiento de un estado, una vez que se ha organizado es la voluntad soberana del pueblo, la que les hace constituirse bajo una representación común, es el de legalidad, ya que todos y cada uno de los actos que se realicen con ese carácter oficial deben estar revestidos de la formalidad que previamente se ha señalado, y llevarse a la práctica por los órganos que igualmente se tienen autorizados, ya que si se rompe la legalidad se volvería a las etapas de lucha por el poder, lo que sin lugar a dudas traería muy malas consecuencias.

El sistema político mexicano es muy dinámico, y ese dinamismo es el que lo hace estar en posibilidades de evolucionar en esas etapas en donde parece ser que, quien se ajuste más rápidamente a las circunstancias, será el que aproveche mejor los beneficios que aparentemente le trae la modernidad, quizá en un par de décadas los sistemas políticos simplemente se ajusten a los económicos, situación contraria a lo que se venía realizando hasta ahora, pero quién podrá decir que no será así, desde luego eso no se podrá comprobar sino con el transcurso del tiempo.

Sin lugar a dudas, la realización de este trabajo de investigación me ha servido para analizar una problemática real en una proporción que no alcanzo a valorar inmediatamente, pero que sin lugar a dudas será evidente más adelante, de igual manera me ha dado la oportunidad de solicitar el ascenso al grado por el cual llevé a cabo un esfuerzo indudable a lo largo de cinco años.

En el transcurso de esos años, me convertí en el receptor de una inmensa cantidad de conocimientos, por lo que me he convertido en el único responsable de ponerlos en práctica.

De cualquier manera esto es sólo una pequeña muestra de lo que he aprendido a lo largo de mis estudios en la Escuela de Derecho, así como una sencilla forma de agradecimiento por todo lo que he experimentado.

BIBLIOGRAFIA:

1. ARISTOTELES.- "La Política". (Trad. Patricio de Azcárate).- Madrid.- 1974
2. ARNAIZ AMIGO, AURORA.- "Instituciones Constitucionales Mexicanas".- México.- Dirección General de Publicaciones SEP.- 1975
3. BODINO, JUAN.- "Los seis libros de la República".- Espasa Calpe, 17a. Edición.- México.- 1980
4. BURGOA, IGNACIO.- "Derecho Constitucional Mexicano".- México.- Porrúa.- 1980
5. CALDERON, JOSE MARIA.- "Genesis del Presidencialismo en México".- El Caballito.- 1972
6. CARPIZO, JORGE.- "El Presidencialismo Mexicano".- México.- Siglo XXI.- 1988
7. CASASOLA, GUSTAVO.- "Historia gráfica de la Revolución Mexicana".- México.- Trillas.- 1973
8. COSIO VILLEGAS, DANIEL.- "La Constitución de 1857, y sus críticos".- México.- SEP Diana.- 1980

9. DEL PASO, FERNANDO.- "Noticias del Imperio".- México.- Día na.- 1988
10. F. MARGADANT, GUILLERMO.- "Derecho Romano".- México.- Es finge.- 1982
11. HAMILTON, ALEXANDER.- "El Federalista".- (Versión: Gustavo R. Velasco).- México.- FCE.- 1982
12. HERODOTO.- "Historias".- (Trad. Arturo Ramirez Trejo).- México.- UNAM.- 1984
13. HOBBS, THOMAS.- "El Leviatán: o la materia, forma y poder de república eclesiástica y civil".- México.- FCE.- 1987
14. LOCKE, JOHN.- "Ensayo sobre el gobierno civil".- (Trad. Luis Rodríguez Aranda).- Madrid.- Aguilar.- 1969
15. MAQUIAVELO, NICOLAS.- "El Pricipe".- (Trad. Antonio Gómez Robledo).- México.- Porrúa.- 1985
16. MONTESQUIEU, CHARLES LOUIS DE SECONDAT BARON DE LA BREDE ET DE.- "Del espíritu de las leyes".- (Estudio: Daniel Moreno).- México.- Porrúa.- 1971
17. PLATON.- "Las Leyes".- (Trad. L. Rubio).- Madrid.- 1928

18. PLATON.- "La República o El Estado".- Espasa Calpe.- México co.- 1987
19. SABINE, GEORGE H.- "Historia de la Teoría Política".- México.- FCE.- 1963
20. TENA RAMIREZ, FELIPE.- "Leyes Fundamentales de México 1808-1987".- México.- Porrúa.- 1987

LEGISLACION:

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Instituto Federal Electoral.- México.- 1991
2. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Editorial Agenda del Abogado.- México.- 1992