



300609

UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA U.N.A.M.

30
2ej

"REGIMEN JURIDICO DEL SISTEMA
PRESIDENCIALISTA MEXICANO"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GUILLERMO IGNACIO GONZALEZ AVILA

DIRECTOR DE LA TESIS: LIC. GONZALO VILCHIS



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.

INDICE	6
INTRODUCCION	9
CAPITULO I	
LA ORGANIZACION DEL PODER	12
1. LA ORGANIZACION DEL PODER EN EL ESTADO	12
A) ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PODER EN EL ESTADO	13
B) DIFERENCIA ENTRE FORMA DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO	14
2. EL CRITERIO DE HAURIOU, CARRE DE MALBERG Y KELSEN EN TORNO A LA ORGANIZACION DEL PODER	16
3. EL CONCEPTO DEL SISTEMA PRESIDENCIALISTA	19
A) GRAMATICAL	19
B) JURIDICA	19
CAPITULO II	
EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA PRESIDENCIALISTA EN MEXICO	22
1. EL PROFIRISMO	22
A) ANALISIS DE SUS PERIODOS DE GOBIERNO	22
B) LA ENTREVISTA DIAZ-CREELMAN	29
C) LA RENUNCIA DE DIAZ	32
2.- LA TRANSICION DE DIAZ- LEON DE LA BARRA	33
3.- LA REVOLUCION Y LA CONSTITUCION DE 1917	34
4.- EL PARTIDISMO POSREVOLUCIONARIO	35
CAPITULO III	
CARACTERISTICAS DEL PODER EJECUTIVO MEXICANO	44
1.- EL EJECUTIVO UNITARIO	44

2.- LA ELECCION DEL PODER EJECUTIVO	46
3.- REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE	49
4.- EL PERIODO PRESIDENCIAL	54
A) LA SUSTITUCION PRESIDENCIAL	54
B) EL PRINCIPIO DE NO REELECCION	56
CAPITULO IV	
LA ORGANIZACION PRESIDENCIAL	61
1.- LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	61
A) LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA	62
i) LAS SECRETARIAS DE ESTADO	64
ii) LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS	66
iii) LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	67
iv) LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS	
DESCONCENTRADOS	67
B) LA ADMINISTRACION PUBLICA PARESTATAL	68
2.- LA OFICINA DEL PRESIDENTE	71
CAPITULO V	
LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL	74
1.- EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	75
A) LA INICIATIVA	75
B) EL VETO	75
C) LA PUBLICACION	76
D) LA EJECUCION	78
2.- FACULTAD LEGISLATIVA	78
A) LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA	79
B) EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL	81
C) MEDIDAS DE SALUBRIDAD	82
D) LA FACULTAD REGLAMENTARIA	82

3.- EN MATERIA INTERNACIONAL	84
4.- EN MATERIA ECONOMICA	86
A) POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS	87
B) POLITICA DE GASTOS PUBLICOS	89
C) POLITICA MONETARIA, FINANCIERA Y CREDITARIA	91
CONCLUSIONES	95
BIBLIOGRAFIA	101

INTRODUCCION

En nuestro México, el Presidente es junto con el Partido Revolucionario Institucional uno de los pilares en donde se ha sostenido nuestro sistema político.

El actual estudio pretende analizar el marco jurídico del principal protagonista de la vida del Estado, trataremos de no perder de vista las fuentes históricas y reales, que han llevado a estructurar un ejecutivo poderoso.

Asimismo, para poder comprender al sistema Presidencialista considero necesario esbozar un panorama general de la organización del poder en el Estado; entender el factor estructural del poder del Presidente, como un factor cohesionador y coaccionador dentro de la sociedad, y como el poder se debe dirigir a la finalidad última del propio Estado.

El sistema político mexicano sólo puede comprenderse a partir de la historia de la constitución del Estado postrevolucionario y su partido y de las relaciones entre estos y el resto de los actores políticos, por esa razón consideré adecuado el efectuar un estudio desde la época del Porfirismo hasta el partidismo postrevolucionario.

Por otra parte, es importante conocer las particularidades del poder Ejecutivo no sólo es el estudio de un desarrollo de la institución, sino también las peculiaridades que el Presidente en funciones le impone a dicha institución.

Si entendemos que el Presidencialismo es una organización sistemática, que emana de la soberanía popular, y cuya función es el alcanzar eficazmente el bien común, es indispensable el estudiar su organización, como se estructura y el alcance que en nuestro país tiene esta organización y sobre todo el peso del Ejecutivo en la designación y rumbo de nuestra patria.

Las actuales condiciones de nuestro país, no pueden justificar un régimen autoritario, el Presidente, jefe del estado, del gobierno, rector ejecutivo, económico, jurídico, legislativo y político, jefe militar y del partido, gran elector, donde se concentran las aspiraciones y reclamos de la sociedad, por estas y otras facultades constitucionales, y metaconstitucionales en nuestro país se ha formado un Ejecutivo poderoso.

México, hasta ahora ha tenido un poder legislativo frágil, controlado mediante el partido en el poder, es importante darle al legislativo su real independencia para que dentro del marco jurídico aplique su función, siendo el legislativo más vigilante del Ejecutivo, con lo que éste reduciría la libertad absoluta que hasta ahora tiene el Presidente.

Por lo anterior, considere adecuado el llevar un estudio de las facultades del Presidente, lo que nos puede dar una visión real de la fuerza y poder que ejerce en nuestro sistema político.

El Estado vive en un marco de normas, las cuales rigen el comportamiento de la sociedad, por lo que esperamos que el presente estudio cumpla con los objetivos que nos hemos trazado de poder analizar dentro del régimen jurídico al poder más importante y actor principal de nuestro destino.

CAPITULO I

"Y lo mismo puede decirse de todo corpúsculo, de nuestro sol, de la vía láctea y, en cierto sentido, de cualquier creación, vienen, se van, y una vez idos, no vuelven nunca más".

Norbert Elias

CAPITULO I

LA ORGANIZACION DEL PODER

1.- LA ORGANIZACION DEL PODER EN EL ESTADO

Para lograr comprender al Sistema Presidencialista, es necesario, entender al Poder y su organización. "El Estado es de acuerdo a las concepciones más tradicionales, una agrupación humana estable y permanente, basada en múltiples lazos de solidaridad, asentada en un territorio, dotado de un orden jurídico estructurado por un poder o autoridad y unificado en torno a fines comunes". (1)

Como es palpable en esta descripción, el factor estructural del poder o autoridad, como un factor cohesionador y coaccionador dentro de la sociedad.

En opinión de Max Weber poder político, es la imposición de la propia voluntad dentro de una relación social.

Este poder político como elemento constitutivo del Estado, debe dirigirse a la finalidad última del propio Estado el bien público y la forma de lograrse es la coordinación de todos los elementos humanos que forman parte inherente del Estado.

Dentro de esta coordinación para la consecución de la teleología del Estado es indefectible el poder político.

Acercas de esta necesidad, Jellinek nos refiere que "toda Unidad de fines en los hombres, necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes, que ha de ordenar y dirigir las ejecuciones de sus ordenaciones, es precisamente el poder". (2)

Para el maestro Ovilla Mandujano, explica al poder político: "Dentro de un contexto de existencias de clases sociales y relaciones entre ellas, en donde

obviamente los individuos juegan y han jugado un papel, de acuerdo con determinados condicionamientos sociales e históricos. El poder aparece como la capacidad de una clase social o estrato de ella para imponer su proyecto histórico de dominación sobre el resto de la sociedad civil".

Es indispensable la figura del Poder en el Estado, por lo que analizaremos los elementos que integran dicho Poder:

A) Elementos que integran el Poder en el Estado.-

El Poder del estado comprende al Poder constituyente, que es aquel de donde emana. Este Poder lo encontramos depositado en el pueblo y los poderes constituidos (Gobierno) derivan del constituyente, encontrándose consignados en órganos o individuos, investidos de autoridad para el cumplimiento de la actividad funcional del Estado, sólo siendo autoridades aquellas que detenten un legítimo poder, efectuando el ejercicio de éste con la sola finalidad del bien común o público dentro de la legitimación del poder, el eminente Jurista Francisco Porrúa Pérez, nos menciona: "El poder cuando es legítimo y se dirige hacia la obtención del bien público, adquiere la jerarquía moral de autoridad". (3)

Siguiendo la idea del mencionado Jurista, "Tratándose del Estado, la situación ideal es que el Poder Público se encuentre siempre revestido de la cualidad jerárquica de autoridad que le corresponde en el campo de la ética, disponiendo además de la suficiente fuerza material o poder en sentido estricto para hacer respetar sus decisiones como autoridad". (4)

De estas ideas comprendemos que el poder constituido, debe de fincarse en el poder constituyente, tomando de ese, su legitimidad teniendo el Gobierno del Estado la dirección jurídica y política, en sus instancias de decisión, acción y sanción, además de una dominación legítima, impersonal y objetiva.

Este poder es ejercido mediante funciones dentro del gobierno, legislativas, ejecutivas y judiciales, las cuales son confiadas a órganos en las que sus actividades se encuentran determinadas por medio de competencias, además de estas competencias, la organización del Gobierno, su estructura,

funciones y órganos, provienen de la Constitución que le da el carácter institucional, determinando quién y bajo qué condiciones tienen derecho a gobernar.

Ahora nos ocupará el analizar dentro de la organización del poder del Estado, la diferencia entre forma de Gobierno y forma de Estado.

B) Diferencia entre Forma de Gobierno y Forma de Estado.

Se debe entender que formas de Estado y formas de Gobierno no son sinónimos, es decir, no son semejantes a pesar que en épocas históricas se confundían más sin embargo en la época actual se separan claramente.

Dentro del concepto Estado, la personalidad propia con la que cuenta dicho concepto son de suma importancia tres perspectivas, sociológicamente, geográficamente y jurídicamente, dentro de la primera, se toma en cuenta los caracteres sociales inherentes a la población del Estado, en el segundo aspecto, su ubicación territorial y por último en lo jurídico, la referencia a la sistematización de sus ordenamientos legales.

El Maestro Porrúa Pérez nos indica que: "La palabra Estado designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada de los diversos elementos que la constituyen; y Gobierno se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía, y continúa mencionando el citado Tratadista, el Estado es un concepto más amplio: abarca el todo, el Gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, los órganos a través de los cuales éste se manifiesta". (5) Podemos concluir que la concepción Estado, es la totalidad siendo el nominal de la soberanía, en cambio el Gobierno es una especie tomando en cuenta que el Gobierno a semejanza del Territorio, Población y fin son elementos del Estado, siendo el Gobierno formado por los órganos estatales el realizador del bien público. Traduciendo en ejecución la facultad soberana del Estado para beneficio de la sociedad que lo conforma.

Con respecto a las diferentes formas de Estado, éste podrá ser dependiendo de la relación estructural de sus elementos, simple o complejo, siendo unitario o federal.

Dentro del Estado simple, el Tratadista francés André Hauriou nos refiere: "Fundamentalmente, se trata de un Estado centralizado, es decir ordenado por completo alrededor del principio de la unidad, admitiendo por razones de necesidad, determinadas modalidades, siguiendo los preceptos de este notable jurista, esta forma de Estado se encamina hacia un sólo centro de decisión y de animación, esta centralización conduce a la unidad de los poderes del Estado y consecuentemente del orden jurídico". (6)

El citado autor, en relación de Estado complejo compuesto nos indica: El Estado compuesto es una colectividad divisible en partes internas, merecedoras por sí mismas de la denominación de Estado, y que se encuentran unidas por un lazo de comunidad; el Estado compuesto es, en suma, un Estado de Estados". (7)

Podríamos añadir en lo concerniente a formas de Estado, que la disimilitud entre éstas, básicamente consiste sobre la facultad de ejercicio en la soberanía del Estado.

En el caso de Estado simple, esta facultad ejercida, es sobre una población y territorio y en los estados complejos, la potestad se dosifica entre un Estado principal y los Estados que lo configuran contribuyendo a su formación.

Dentro de los Estados compuestos, está la Confederación y la Federación, dentro de la primera es una asociación de Estados refiriéndose a asuntos del orden Internacional cooperando conjuntamente en actividades, sin perjuicio de la sustentación de su soberanía. Con respecto a la segunda, la palabra Federación etimológicamente, deriva del vocablo latino "fuedus equivale a unir, componer o a ligar, es una alianza o pacto de unión".

El eminente maestro Burgoa; a la cuestión de Federación se refiere: "Un Estado Federal es un entidad que se crea a través de la composición de

entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos". (8)

Siguiendo la idea del maestro, dentro del sistema federalista las entidades están enmarcadas y limitadas, sin que puedan transgredir la prohibiciones, ni dejando de cumplir sus obligaciones. Podríamos mencionar que este concepto es de derecho interno, a diferencia, la Confederación es de orden Internacional. "En la Federación, las entidades pierden su soberanía exterior cediendo a favor del Estado central ciertas potestades internas. No importando que esta forma sea adoptada por un Estado originalmente centralista o de Estados preexistentes, compete a la Constitución el reparto jurisdiccional". (9)

En nuestro país concurre, el Estado federalista, adoptado por nuestra Carta Magna en relación a esto, transcribimos el Artículo 40 de la Ley Suprema.

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Con respecto a las formas de Gobierno, se debe considerar al conjunto de órganos del Estado, visto en el aspecto funcional y estructural, para el cumplimiento de la actividad estatal.

En cuanto a una sistematización de las diversas formas de Gobierno, no existe ésta, en razón a la desaparición y surgimiento de nuevas formas, a la complejidad, creciente en cuanto a funciones y por la disimilitud de criterio presentado por diferentes autores.

2.- EL CRITERIO DE HAURIUO, CARRE DE MALBERG Y KELSEN EN TORNO A LA ORGANIZACION DEL PODER.

Es importante ver los pensamientos de estos grandes juristas, para poder tener una concepción teórica más integral referente a la Organización del Poder.

Hauriou conceptúa al poder como "una libre energía que, gracias a su superioridad, asume la empresa del Gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden del derecho".

Para Hauriou, los poderes públicos son modalidades del poder para llevar a efecto su potestad, agrega la importancia de no confundir poderes, funciones y órganos, sustentando que un poder, participa en varias funciones, y en relación a los órganos es una síntesis de pluralidad de órganos.

Conceptúa al poder del Estado como unidad compuesta, existiendo una separación, mitigada por la coparticipación de los poderes en las funciones, habiendo un equilibrio de poderes, dentro de la separación concibe tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Sufragio, acerca del judicial, menciona su falta de carácter político reduciéndolo a lo contencioso. Afirmando una jerarquía entre los poderes; "Los poderes de decisión (Ejecutivo y deliberativo) deben prevalecer sobre el Legislativo".

Carre de Malberg sostiene que el poder es uno, sin embargo los órganos y funciones son complejos entendiendo como órganos, las disimiles personas o cuerpos públicos, encargados de desempeñar las funciones del poder y como funciones del poder las diversas formas de actividad u operaciones mediante las cuales activa el Estado.

Este notable jurista reduce las funciones estatales en tres actividades: La Legislación, La Justicia y La Administración.

Rechaza la doctrina de Montesquieu concerniente a la separación de poderes, sosteniendo la existencia de una potestad en el Estado no tres. Manifestándose esta potestad en múltiples formas, requiriendo en ocasiones la intervención de órganos plurales y distintos, concurriendo a un fin único, la aseguración dentro del Estado la supremacía de la voluntad dominante. Acaeciendo una condición y jerarquía entre los órganos.

En el Estado, la organización del poder no se resiente en su unidad, teniéndose en cuenta que la coordinación y jerarquía de funciones, sólo debe

producirse en el orden de los poderes constituidos, permaneciendo subordinados al poder constituyente como poder superior, y a la primacía de una voluntad originaria "La voluntad del pueblo".

Concluye este autor, que sólo en este sentido, que no es el de Montesquieu, y partiendo de una distinción de las funciones, puede hablarse de separación de los poderes, es decir, que "Hay graduación de poderes, más bien que un sistema de separación de poderes".

Para Kelsen, el Estado, como formación social, se reduce a un orden normativo: "Estado igual a Derecho", sosteniendo que la distribución de los órganos estatales se manifiesta la articulación esencial del proceso jurídico, este proceso se centra en la legislación y ejecución como creación y aplicación del Derecho, siendo el proceso graduado y sucesivo del establecimiento de normas.

La subordinación de funciones en razón del proceso de creación y ejecución del Derecho, presupone la separación entre poderes constituidos y poder constituyente.

Una separación entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial sólo es posible si existe por encima de las autoridades a separar, una autoridad superior que establezca entre ella la separación, es un pueblo, depositario del poder constituyente originario, el que delega separadamente los tres poderes en tres clases de órganos. En este caso la Unidad del Estado se ha realizado desde el primer momento por el órgano constituyente colocado por encima de las autoridades constituidas.

Concluyendo que "La separación de poderes tiene una nueva forma y contenido, distinta de la teoría concebida por Montesquieu".

Después de haber analizado brevemente, así como ver las diferentes formas y concepciones acerca de la Organización del Poder, estudiemos el sistema Presidencialista.

3. EL CONCEPTO DEL SISTEMA PRESIDENCIALISTA

A) "Su acepción Gramatical.- La palabra Presidente proviene del latín - praesidens entis - de la voz presidir, el que preside siendo la cabeza superior de un consejo tribunal, de una junta o sociedad". (10)

B) Su acepción Jurídica.- Daremos una breve acepción Jurídica, esto se debe, a que se analizará con más detenimiento. "El Sistema Presidencialista, es un sistema de organización del Gobierno Republicano en que el jefe del Estado, Presidente de la República, es elegido por Sufragio directo asumiendo el poder Ejecutivo de la Nación con la colaboración de los Secretarios de Estado, funcionarios designados libremente por él ante quien responden de su gestión". (11)

- (1) Ovilla Mandujano, Manuel.- Teoría Política. Ed. Facultad de Derecho UNAM, 2a. ed., México 1985, pag. 39.
- (2) Jellinek, Jorge.- Compendio de la Teoría del Estado. Tr. García Maines, México, Manuel de J. Nucamendi editor, 1935, pag.161.
- (3) Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado. Ed. Porrúa, S.A., 16a. ed., México 1982, pag. 312.
- (4) Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado. Ed. Porrúa, S.A., 16a. ed., México 1982, pag. 312.
- (5) Idem. pag. 456.
- (6) Hauriou, Andre; Gilguel, Jean; y Gelard, Patrice.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Tr. José Antonio González Casanova, Barcelona, España, Ed. Ariel, 2a. ed., 1980, pag. 184.
- (7) Idem. pag. 187.
- (8) Tena Ramírez, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A., 17a. ed. rev. y amp., México 1980, pag. 112-113.
- (9) Idem. pag. 113.
- (10) Diccionario Enciclopédico Esparza, 25 vols, Madrid, España, Ed. Espasa - Calpe, S.A., 1978, Vol. 191, pag. 341.
- (11) De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, S.A., 10a. ed., rev. y act., México 1981, pag. 387.

CAPITULO II

**"La última edad de Hielo pasó,
y, con ella se extinguió el
mamut. El hombre ha sobrevivido.**

**El mamut se había adaptado
demasiado bien a un conjunto de
condiciones en particular;
estaba especializado en exceso".**

V. Gordon Childe

CAPITULO II

EVOLUCION HISTORICA DEL SISTEMA PRESIDENCIALISTA MEXICANO

1.- EL PORFIRISMO

A) Análisis de sus Periodos de Gobierno.

El 10 de enero de 1876, ante la reelección del entonces Presidente Sebastián Lerdo de Tejada se proclamó el "Plan de Tuxtepec", en el cual se desconocía al gobierno nombrándose jefe del movimiento al General Porfirio Díaz, el lema del plan era "No Reelección y Gobierno Constitucional" siendo revisado más tarde fue conocido con el nombre de "Plan de Palo Blanco", que proclamaba como ley suprema a la Constitución de 1857, así como sus reformas y desconocía al Presidente Lerdo.

Con la victoria, Díaz asumió el gobierno el 26 de noviembre de 1876. El octavo congreso lo declaró Presidente Constitucional, para el período comprendido entre el 5 de mayo de 1877 al 30 de noviembre de 1880.

"En este primer período presidencial, el gobierno del General Díaz, fue reconocido por los Estados Unidos, el 26 de noviembre de 1880, Francia reanuda las relaciones diplomáticas, siendo además reconocida la administración Díaz por el Emperador Guillermo II de Alemania." (12)

En relación al régimen interior, se siguió una política de consolidación, impulsando la industria, gestionando las bases para la construcción ferroviaria.

"Fue reformada la Constitución de 1857 el 5 de mayo de 1878 en sus Artículos 78 y 109.

Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1.º de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato, ni ocupar la presidencia

por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular y determinarán en sus respectivas constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores, el carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente periodo las Constituciones locales precisarán este precepto en los términos que las legislaturas lo estimen convenientes". (13)

Estas reformas tuvieron como finalidad afianzar los principios consagrados en el "Plan de Tuxtepec" que con posterioridad fueron violados por el propio Porfirio Díaz.

Siendo el sucesor en la Presidencia el General Manuel González, elegido por el dictador para el periodo de 1880 a 1884, este gobernante hereda una difícil situación financiera.

"En realidad, el Manco González dio los primeros pasos firmes del programa porfirista, construcción vertiginosa de líneas ferrocarrileras, colonización, arreglo de la deuda inglesa (1884), establecimiento de líneas navieras, formación de compañías deslindadoras, introducción del primer servicio cablegráfico, fundador del Banco Nacional de México (1884). La misma novedad y urgencia del proyecto originó desajustes económicos y una ola de críticas en la prensa. Un poderoso movimiento estudiantil se opuso al pago de la deuda inglesa y acusó de despilfarro y corrupción al régimen". (14)

El General González preparó el camino para su amigo Díaz, a través de una reforma a la Constitución la cual proscribía el derecho por parte de los medios de información a un juicio por jurado, sino solamente ante jueces federales los cuales estaban controlados por el Estado, dando la pauta principal para lanzar la candidatura del General Díaz.

En su segundo periodo de Gobierno (1884-1888) "encuentra que las arcas del tesoro están vacías, dando el margen a expedir la Ley del 22 de junio de 1885, la que reduce los gastos y sueldos, además en este periodo consolida la deuda exterior, por medio de un empréstito con la Casa Bleichroeder". (15)

"El 21 de abril de 1887, el XII Congreso de la Unión, reforma los Artículos 78 y 109 de la Constitución de 1857, en el sentido de permitir la reelección del Presidente de la República en un sólo periodo, dejando a las legislaturas de los Estados hacer otro tanto por sus gobernadores". (16)

"La segunda reelección del General Díaz estaba garantizada, ya que no había un sólo personaje que llegara a enfrentársele, así llegó a rendir la protesta ante el Congreso Federal para el periodo 1888-1892, siendo los mismos miembros en su gabinete, continuando rodeándose de liberales, católicos, masones, juaristas, lerdistas, etc." (17)

Esto tenía su razón en la política de pan y palo, consistente en atraer a todos los que tenían fuerza para perjudicarlo o prestarle algún servicio, si éstos no respondían eran eliminados, posibilitando que su poder llegara a toda la República.

"El 20 de diciembre de 1890, se publica el decreto que reforma el Artículo 78 de la Constitución, en el sentido de quitar todas las restricciones para la reelección, del Presidente de la República, el cual podrá ser reelecto las veces que el pueblo lo eligiera. Así rindió ante el Congreso Federal, la protesta de Ley, para el periodo 1892-1896, continuaban los mismos Secretarios de Estado, Funcionarios Públicos, Gobernadores y miembros del Cuerpo Diplomático con

algunas permutas o fallecimientos". (18)

"En la campaña política para la renovación de poderes federales, a los reeleccionistas, lo único que les preocupaba, era la edad del General Porfirio Díaz, efectuáronse concurrencias manifestaciones suntuosas y brillantes banquetes y actos donde asistió lo más granado de la banca, la industria y el comercio. Sin embargo, había un personaje que pudo hacer frente al General Porfirio Díaz, y que fácilmente podía haberlo derrotado en las urnas electorales, tenía todas las simpatías del país, era un gran administrador y había hecho mucho por su entidad, el General Bernardo Reyes, pero éste divisionario jalisciense, ni aceptaba, ni renunciaba a su postulación, llegado el momento hizo declaraciones en las que apoyaba la reelección del General Díaz". (19)

Los antirreeleccionistas contrarios al régimen Porfirista fueron perseguidos, encarcelados, eliminados, resultando electo el General Díaz por el periodo de 1896-1900.

En este período las relaciones de México con países extranjeros fueron cordiales, consolidando la política exterior, en lo referente a la deuda pública el hábil Ministro de Hacienda José Ives Limantour, redujo el interés a un cinco por ciento, el 7 de noviembre de 1899, se expide la Ley de Beneficencia Privada, en cuanto a la Salud Pública se encontraba jurisdicciónada a la Secretaría de Gobernación.

"El 19 de marzo de 1897, se expidió la Ley Bancaria y a fines del siglo XIX hubo una fiebre por el establecimiento de bancos de emisión en toda la República, eliminadas las alcabalas, el comercio interior y exterior encontró franco apoyo, llegando grandes capitales para establecer poderosas industrias y casas de comercio". (20)

"Cabe mencionar la labor e importancia del Ministro de Hacienda realizando el milagro del presupuesto nivelado, ambición de todos los gobiernos mexicanos, logrando un excedente anual, y estabilizando el gobierno dictatorial, Limantour procedió a reformar el progreso nacional y reveló reservas de iniciativa, previsión e ingeniosidad dignas de un estadista de categoría. Uno tras otro, acometió los problemas capitales que dificultaban el progreso del país y adoptó una serie de medidas encaminadas a manumitir la economía de las cadenas que detenían la construcción del puente proyectado hacia la prosperidad". (21)

El 20 de junio de 1900, fue reelecto el General Díaz. "Protesto guardar las leyes de Reforma y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República... volvió a decir Don Porfirio en el Congreso de la Unión en 1900". (22)

Para este período el Dictador contaba con 70 años, y respecto a la sucesión se encontraba convencido que la solución a los problemas nacionales, era únicamente la personal.

Y utilizando, uno de sus dogmas para su beneficio divide y vencerás, puso al General Bernardo Reyes en el Ministerio de Guerra en contra de José Ives Limantour, Ministro de Hacienda.

"El General Reyes no sólo mereció la confianza del Presidente, la sobrepasó. En la Secretaría de Guerra desplegó dotes de iniciativa y eficacia iguales a los de Limantour en Hacienda y no menos necesarios para la buena marcha del gobierno, pues al tomar posesión

del despacho, encontró al ejército entregado a las ocupaciones sedentarias; padeciendo los estragos patológicos de la paz, el flamante ministro emprendió una reforma, organizando una milicia civil llamada la Segunda Reserva, que debía suplementar al ejército regular y defender la patria en caso de guerra extranjera, sublevación interna o cualquier alteración de la paz. Integrada por voluntarios de todas las clases sociales. Alarmados por la popularidad de Reyes, los amigos del Presidente le comunicaron las dudas que les inspiraba esta obra de supererogación patriótica, organizada ostensiblemente con fines patrióticos, no era difícil que ocultara cálculos políticos y que Reyes, con una legión de partidarios a su disposición, pretendiese un día dominar el Gobierno y hasta derribarlo". (23)

Reyes solicita más presupuesto para continuar con sus programas, el cual es negado por Limantour. "Colérico y poco acostumbrado a la contradicción contestó: Señor Limantour, habla usted de lo que no conoce y no comprende, no siendo mexicano ni patriota". (24)

Emprende una campaña periodística contra Limantour, insistiendo en la inhabilitación a la presidencia y pidiendo su expulsión del gabinete por razones de su origen extranjero, poco después renuncia al Ministerio de Guerra, regresando al gobierno de su Entidad.

En 1900 nace la primera resistencia al Porfirismo. El 7 de agosto, sale Regeneración dirigida por los hermanos Flores Magón cuyo objetivo inicial, es dar a la luz pública las arbitrariedades de la Administración de Díaz.

En ese mismo año, "Camilo Arriaga lanzó su invitación al Partido Liberal, cuyo congreso se celebró en la ciudad de San Luis Potosí el 5 de febrero del año siguiente. Las resoluciones ahí adoptadas fueron predominantemente políticas: Lucha contra el Clero, Libertad de Prensa, Libertad Municipal. Un ataque directo de Ricardo Flores Magón para la Administración de Díaz". (25)

"Los clubes y los periódicos de oposición se multiplicaban, al mismo tiempo que las presiones de sus líderes, los ataques al régimen seguían siendo indirectos, por cuanto tomaban de blanco la política de tolerancia para el Clero, al no aplicar el Gobierno las Leyes de Reforma. En 1903 apareció con el club Antirreeleccionista Redención, el primer grupo ostensiblemente adverso al Presidente, aunque todavía con finalidades políticas". (26)

"En 1903, ante la cercanía de las elecciones, Díaz declara que no cederá el poder a menos que en el país se levante una agitación, una feroz campaña personal e incluso íntima contra Limantour, mientras tanto Reyes reprime una manifestación en Monterrey, en la cual hay muertos, entablándose juicio en contra de él". (27)

Es así como Don Porfirio aplica su dicho "En política no tengo ni amores, ni odios", dividiendo a sus probables sucesores, y ante el dilema de la sucesión "Díaz dijo a un amigo; No sé si tendré que sacrificarme, porque ya pensaba en dejar todo a Reyes y Limantour, pero éste me resultó francés y Bernardo se disparó solo". (28)

Pero esto es el principio de la decadencia, en junio de 1903 en la Segunda Convención de la Unión Liberal que tenía como encargo la reelección del Presidente, Francisco Bulnes pronuncia un discurso histórico. "Hay una verdad adquirida en sociología y es cuando la obra política de un estadista no puede sobrepasar su vida, esa obra fracasa... El régimen personal como sistema es muy malo, como excepción es muy bueno. El régimen personal como sistema, tiende a convertir al pueblo en una especie de hembra sucia y prostituida por los grandes favores que recibe de los gobernantes virtuosos y crueldades que propinan los tiranos abominables... Bajo el régimen personal, como sistema, el pueblo se acostumbra a parásito, a no hacer nada por sí mismo, a recibir todo por favor o por gracia, a sólo llorar cuando se siente desgraciado, a sólo degradarse cuando se siente feliz a ser el esclavo del primero que la acaricia... El país está profundamente compenetrado del peligro de su desorganización política, país quiere... pues bien, quiere que el sucesor del General Díaz se llame Ley después del General Díaz el país ya no quiere hombres. El país quiere partidos políticos; quiere instituciones; quiere leyes eficaces, quiere la lucha de ideas, intereses, pasiones". (29)

El 6 de mayo de 1904 se reforman varios artículos de la Constitución, con lo cual se amplía el periodo presidencial a seis años, estableciéndose la Vicepresidencia. El 26 de septiembre es declarado nuevamente Presidente Don Porfirio, para el periodo comprendido entre 1904 y 1910, siendo Vicepresidente Ramón Corral. "Para 1906, los principales dirigentes de la oposición habían emigrado a los Estados Unidos, en San Luis Missouri, el 1o. de julio de 1906 lanzaron el programa y manifiesto del Partido Liberal Mexicano, en el cual se recogieron, al lado de las reformas políticas que se habían venido sustentando las primeras reivindicaciones netas y claras en materia social. En este último aspecto el programa estaba influido por la correspondencia que sus autores habían sostenido con

adeptos residentes en los centros de trabajo, quienes les daban a conocer las condiciones desfavorables para el obrero que regían en Cananea cuya huelga sangrientamente reprimida y casi simultánea a la aparición del Programa habría de ser seguida por la de Río Blanco y otras, motivadas por reivindicaciones laborales". (30)

Tanto la oposición, como el divisionismo entre los Porfiristas, en 1908, provocó una atmósfera de intranquilidad para el régimen, Díaz reaccionó mediante la entrevista Creelman a la cual nos referiremos con posterioridad.

Las declaraciones hechas por Díaz incitó la creación de partidos, entre estos estaba el "Democrático", fijándose en la figura de Bernardo Reyes.

"El pueblo se sumaba al reyismo y a su postulación, mientras tanto el General Bernardo Reyes ni aceptaba la postulación, ni la rechazaba. Sus partidarios lucharon en vano para que tomara la jefatura de su partido, hasta que se decidió de declarar: Agradeciendo la honrosa distinción que se le había hecho y declinaba su postulación". (31)

El General Díaz al abatir al Reyismo ocasionó que sus partidarios se incorporaran al Partido Antirreeleccionista.

"El 16 de abril se efectúa la convención de los partidos "Nacional Antirreeleccionista y Nacional Democrático", donde resultaron electos candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República los señores Francisco I. Madero y Don Francisco Vázquez Gómez". (32)

"El 7 de junio, al salir el señor Madero de Monterrey, fue aprehendido en la estación del Ferrocarril y conducido a la penitenciaría del Estado, donde se le formó un proceso acusándolo de pronunciar discursos subversivos e injurias al Primer Magistrado". (33)

"El Procurador General de la República, Licenciado Rafael Rebollar, dio orden al Licenciado Juan N. Orci, para que le formara un largo proceso e inhabilitarlo como candidato, siendo conducido a la penitenciaría de San Luis Potosí". (34)

El Congreso de la Unión en sesión del 27 de septiembre, declaró reelectos al General Díaz y a Don Ramón Corral para el sexenio de 1910-1916.

Los jefes antirreeleccionistas pidieron la nulidad de las elecciones decidiendo ir a la lucha armada.

Don Francisco I. Madero, consigue su libertad y el 5 de octubre formula el Plan de San Luis Potosí, éste señalaba el 20 de noviembre para que le pueblo tomara las armas y a partir de marzo de 1911 cundió la insurrección por todos los rumbos del país.

El 10 de mayo toma Ciudad Juárez con lo cual se precipita el tratado de Ciudad Juárez renunciando Díaz a la Presidencia, dando por terminado 8 periodos de Gobierno y 7 reelecciones.

B) La Entrevista Díaz - Creelman

La importancia que tuvo la entrevista con el periodista del "Parson's Magazine" Mr. James Creelman el 17 de febrero de 1908, fue la cita del Dictador con su destino.

Mediante ésta Díaz reaccionó a los sucesos de 1908, ocasionando únicamente divisionismo entre los Porfiristas e intranquilidad entre la Nación, anunciando su supuesta intención de retirarse de la silla Presidencial y una política abierta al sueño de la democracia, mediante instituciones libres. La transición de la Dictadura a los ideales democráticos fue lo que la entrevista planteó:

"Es una equivocación suponer que el futuro de la democracia en México haya peligrado por la permanencia en funciones de un Presidente. Puedo decir con toda sinceridad que le ejercicio del poder no ha corrompido mis ideales políticos, y que creo que la democracia es el único principio de gobierno justo y verdadero, aunque en la práctica sólo sea posible para los pueblos suficientemente desarrollados. Puedo abandonar la Presidencia de México sin el menor temor, pero no dejaré de servir a mi país mientras viva". (35)

"Sabéis que en los Estados Unidos estamos agitados con la cuestión de elegir a un Presidente para un tercer periodo?. Si, si lo sé, repuso. Es un sentimiento natural en los pueblos demócratas que sus gobernantes se alternen con frecuencia. Estoy conforme con ese sentimiento. Es verdad que cuando un hombre ha ocupado el poder por largo tiempo, lo probable es que se sienta inclinado a empezarlo a considerar como su propiedad personal, y

es bueno que un pueblo se ponga en guardia hacia las tendencias de la ambición individual. Sin embargo, hay que advertir que las teorías abstractas de la democracia y la ejecutiva y práctica aplicación de las mismas necesariamente y con frecuencia son diferentes, esto es, cuando se mira a la sustancia más bien que la mera forma, yo no veo ninguna razón fundada por la que el Presidente Roosevelt no pueda ser electo de nuevo, si una mayoría del pueblo americano desea que continúe en el Gobierno, creo que él ha pensado más en su patria que en sí mismo. Ha hecho y está haciendo una gran obra para los Estados Unidos, una obra que hará ya sea que siga en el gobierno o no, que sea recordado en la historia como uno de los más grandes Presidentes". (36)

Las alabanzas rendidas al gobierno de Roosevelt no eran palabras sin sentido, ya que éstas eran aplicables a su gobierno, aplicadas a su reelección, era la enfermedad del poder.

"Aquí en México nos hemos hallado en diferentes condiciones, recibí este gobierno de manos de un ejército victorioso, en un momento en que el país estaba dividido y el pueblo impreparado para ejercer los supremos principios del gobierno democrático. Arrojar de repente a las masas la responsabilidad total de gobierno, habría producido resultados que podrían desacreditar totalmente la causa del gobierno libre. A pesar de que yo logré el poder principalmente por el ejército, tuvo lugar una elección tan pronto como fue posible y ya entonces mi autoridad emanó del pueblo. He tratado de dejar la presidencia muchas y muy diversas ocasiones, ya que pesa demasiado y he tenido que permanecer en ella por la propia salud del pueblo que ha confiado en mí". (37)

"Aquellas frases, dichas a su manera apagada, describían con exactitud la idea que de sí mismo se había hecho Porfirio Díaz. El era el hombre insustituible, el salvador del país, cuyo peso había cargado sobre sus anchos hombros y principiaba a fatigarlo". (38)

"He esperado pacientemente a que llegue el día en que el pueblo de la República Mexicana esté preparado par escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas, sin lesionar el crédito nacional y sin interferir con el progreso del país. Creo que finalmente, es día ha llegado". (39)

"Creelman volvió a su tema - Es una creencia extendida que resulta imposible para las instituciones verdaderamente democráticas, nacer y subsistir en un país que no tiene clase media. - Es verdad, México tiene hoy una clase media, pero no la tenía antes. La clase media

es aquí como en todas partes, el elemento activo de la sociedad. Los ricos están demasiado preocupados con sus mismas riquezas y dignidades para que puedan ser de alguna utilidad inmediata en el progreso y en el bienestar general. Sus hijos, en honor a la verdad, no tratan de mejorar su educación a su carácter. Pero, por otra parte, los pobres son a su vez tan ignorantes que no tienen poder alguno". (40)

"-General Díaz - le interrumpió Creelman, - Usted ha tenido una experiencia sin precedentes en la historia de las Repúblicas. Durante 30 años, los destinos de este país han estado en sus manos para moldearlos a su gusto; pero los hombres mueren y las naciones continúan viviendo, creé usted que México puede seguir su existencia pacífica como República?, Está usted absolutamente seguro de que el futuro del país está asegurado bajo instituciones libres? - El futuro de México está asegurado, mucho me temo que los principios de la democracia no han sido planteados profundamente en nuestro pueblo. Pero la nación ha crecido y ama la libertad. Nuestra mayor dificultad la ha constituido el hecho de que el pueblo no se preocupa lo bastante acerca de los asuntos públicos, como para formar una democracia. El mexicano, por regla general, piensa mucho en sus propios derechos y está siempre dispuesto a asegurarlos. Pero no piensa mucho en los derechos de los demás, piensa en sus propios privilegios, y no en sus deberes, la base de un gobierno democrático la constituye el poder de controlarse, y hacerlo le es dado solamente a los que conocen los derechos de sus vecinos, los indios, que son más de la mitad de nuestra población, se ocupan poco de política. Están acostumbrados a guiarse por aquellos que poseen autoridad, en vez de pensar por sí mismos. Es esta tendencia que heredaron de los españoles, quienes les enseñaron abstenerse de intervenir en los asuntos públicos y a confiar ciegamente en la guía del gobierno. Sin embargo, yo creo firmemente que los principios de la democracia han crecido y seguirán creciendo en México." (41)

"-Pero, señor Presidente, usted no tiene oposición en la República, Cómo podrán florecer las instituciones libres cuando no hay oposición que pueda vigilar la mayoría del gobierno?. Es verdad que no hay partido opositor. Tengo tantos amigos en la República que mis enemigos no parecen estar muy dispuestos a identificarse con una tan insignificante minoría. Aprecio en lo que vale la bondad de mis amigos y la confianza impone responsabilidades y deberes que me fatigan cada día más. Sin importarme lo que digan mis amigos y partidarios, me retiraré cuando termine el presente período y no volveré a gobernar otra vez. Para entonces tendré 80 años. El país ha confiado en mí como ya dije, y ha sido generoso conmigo. Mis amigos han alabado mis méritos y pasado por alto mis defectos.

Pero pudiera ser que no trataran tan generosamente a mi sucesor y que éste llegara a necesitar mi consejo y mi apoyo; por eso deseo estar todavía vivo cuando él asuma el cargo y poder así ayudarlo". (42)

"Doy la bienvenida a cualquier partido opositor en la República Mexicana. Si aparece, lo consideraré una bendición, no como un mal, y si llega a hacer fuerte, no para explotar sino para gobernar, lo sostendré y aconsejaré, y me olvidaré de mí mismo en la victoriosa inauguración de un gobierno completamente democrático en mi país. Es para mí bastante recompensa ver a México elevarse y sobresalir entre las naciones pacíficas y útiles. No tengo deseos de continuar en la presidencia, si ya esta nación está lista para una vida de libertad definitiva. A los 77 años, estoy satisfecho con mi buena salud y esto es algo que no pueden crear la ley ni la fuerza.

- Y así -, concluye Creelman su entrevista, - dejó al guía de México moderno entre las flores y los recuerdos de las alturas de Chapultepec". (43)

Era claro que el General Díaz quiso comunicar al mundo su gran obra, amantó su propio ego como héroe y forjador de un país; que gracias a él era reconocido por una solidez política económica, más sin embargo desquebrajado internamente que pendía de un hilo.

La entrevista aceleró el proceso de gestación hacia un México diferente, era el principio del fin de una dictadura disfrazada de democracia, con división de poder dominada por el Ejecutivo dentro de la máxima forma de poder que sobre una nación se puede gestar.

C) La Renuncia de Díaz

El 21 de mayo de 1911, se firmaron los tratados de Ciudad Juárez, en los cuales el General Díaz y Don Ramón Corral renuncian a la Presidencia y Vicepresidencia respectivamente y Don Francisco I. Madero al cargo de Presidente Provisional, esto con el objeto de firmar la paz, llegando a aceptar como Presidente Interino al Licenciado Francisco León de la Barra, la mañana del 25 de mayo, la Cámara de Diputados acepta la renuncia de Díaz, llamando al entonces Secretario de Relaciones Exteriores Licenciado de la Barra a que se presentara a rendir la protesta de ley como Presidente Interino.

"Mientras las tropas revolucionarias hacían su entrada triunfal a la Ciudad de México, el General Porfirio Díaz y su familia llegaban al Puerto de Veracruz, donde fue despedido cariñosamente por sus amigos y partidarios, al embarcarse en el barco Ipiranga rumbo al destierro". (44)

"El General Victoriano Huerta, que lo acompañó a Veracruz, escuchó sus últimas palabras: "Ahora se convencerán, por dura experiencia que la única forma de gobernar bien el país, era la mía". Luego de pie sobre la cubierta del vapor, vio desaparecer las costas de su imperio. Se iba él y dejaba su ejército intacto, su corte, sus señores feudales y sus millones de campesinos que despertaban a una nueva vida". (45)

"La situación al iniciarse la presidencia de Madero, electo por una mayoría abrumadora no había de alterarse en lo fundamental". (50)

2.- LA TRANSICION DIAZ - LEON DE LA BARRA.

"El Licenciado Francisco León de la Barra era uno de los prototipos del antiguo régimen. Criollo de origen chileno, diplomático de carrera". (46)

"Obviamente no sentía la menor simpatía por Madero ni por nada que supusiera un cambio, aunque su presencia en palacio se debiera precisamente a la Revolución. Madero tenía el difuso apoyo de las masas y De la Barra, el concreto y efectivo del aparato estatal que utilizaría para fortalecer las posiciones de la reacción". (47)

"El Congreso que durante 30 años sólo había aprobado las consignas de Díaz y era visto como un obediente rebaño apenas recobró una libertad antes nunca soñada, se convirtió en un vehemente opositor de Madero y no del Presidente De la Barra. La prensa encarcelada y amenazada de muerte o subvencionada por la Tesorería Nacional, en lugar de apoyar mínimamente a su Libertador se dedicó a cubrirlo de injurias, en tanto que a De la Barra se le respetaba y se le adulaba, juzgándolo el verdadero defensor del orden y de la justicia". (48)

"Las Legislaturas de los Estados, compuestas de caciques y de incondicionales, hacían la vida imposible a los escasos gobernadores nombrados por la Revolución y en el campo a excepción de Morelos, el predominio de los grandes barones de la tierra era absoluto las paradojas se multiplicaban, Madero a pesar de haber derrotado a la dictadura con la fuerza de las armas, se desarmaba a sí mismo respetuoso de la legalidad y se movía en una ficción democrática que lo destruía lenta y seguramente". (49)

"La situación al iniciarse la presidencia de Madero electo por una mayoría abrumadora no había de alterarse en lo fundamental". (50)

En 1912 estalló la rebelión que terminó en el colapso del régimen maderista al año siguiente.

3.- LA REVOLUCION Y LA CONSTITUCION DE 1917.

Posterior a la caída de Madero el General Victoriano Huerta ocupa provisionalmente la Presidencia, siendo el gobierno de Huerta un escándalo y una farsa representando la peor dictadura que haya tenido México.

"La Presidencia se había convertido en un puesto dictatorial que guardaba poco respeto de las normas constitucionales. El uso caprichoso de facultades extraordinarias se hizo tradicional, así como el desprecio por los poderes legislativos y judicial, siempre que era necesario el ejército se encontraba a la mano". (51)

Entre los años de 1913 y 1918, México vivió un periodo de guerra civil, encontrándose el país en una desorganización total, por iniciativa de Carranza en 1917, se elimina la vigencia de la Constitución de 1857, con lo que se otorga un nuevo y más poderoso poder Ejecutivo.

"Respecto a las estipulaciones constitucionales relacionadas con el poder y la posición del Ejecutivo, la nueva Constitución restablecía por completo el Ejecutivo de 1857. La antigua Constitución había dado a la rama legislativa una supremacía tal sobre el Ejecutivo

que éste para defenderse, se había visto obligado a pasar por alto la observancia rigurosa de las leyes para controlar al Congreso. Los artículos de la nueva Constitución describen bastante bien la posición del nuevo Ejecutivo. Calero declaró que el Congreso de Querétaro creó un Poder Ejecutivo que no era responsable de las violaciones abiertas a la Constitución y de los ataques a la libertad electoral.

Hasta ahora afirmó Calero, todos los constituyentes populares revolucionarios habían investido al Congreso de más poder que al Ejecutivo; pero Querétaro estaba dominado por Carrancistas que querían dar a su jefe omnipotencia y poder limitado". (52)

La mayor parte de la nueva Constitución no estuvo realmente en vigor durante el régimen de Carranza. No se modificó el sistema judicial, Carranza se esforzaba de continuo por poner en los cargos de elección a sus propios lugartenientes.

"Carranza no hizo esfuerzos por reglamentar el Artículo 123 y poner, por consiguiente, en vigor las cláusulas constitucionales en materia de trabajo. Retiró su apoyo a los trabajadores y evidenció así muy poca inclinación amistosa hacia las organizaciones obreras. Incluso intentó crear un grupo obrero que contrarrestara a Morones y la CROM; pero esta tentativa fracasó y sólo provocó que los trabajadores se pasaran a la oposición encabezada por Obregón". (53)

"La caída de Carranza se produjo después de que éste apoyó la campaña presidencial de Bonillas 1920. Carranza debió haber apoyado a un hombre más conocido particularmente a un militar, la rebelión estalló después de la huelga ferroviaria de Sonora y de las inútiles tentativas de Carranza para sofocarla, obligado a huir Carranza, fue muerto por un lugarteniente traidor". (54)

4.- EL PARTIDISMO POSTREVOLUCIONARIO

La importancia del análisis del partidismo, como repercusión dentro del Ejecutivo Mexicano es que hasta la fecha, el Partido Revolucionario Institucional como partido oficial ha sido la base del Sistema Político Mexicano, de donde emana dentro del partidismo un ejecutivo fuerte, con las características que adelante estudiaremos.

De ahí, el somero análisis histórico de la formación del partidismo Mexicano como pilar fundamental del presidencialismo en nuestra nación.

"La Pluralidad de la Revolución se reflejó en la diversidad de las formaciones políticas que se constituyeron en el curso de los años siguientes a la promulgación de la Constitución, partidos reclamándose las tesis agraristas, obreristas, comunistas, liberales o cooperativistas. Esas diversas tendencias para crear partidos estables tuvieron que hacer frente a la dominación que los caudillos ejercían sobre la vida política y la gran mayoría de los nuevos partidos guardaron en general una estrecha dependencia en relación a los jefes revolucionarios".

"Cuando la fracción revolucionaria del movimiento armado fue vencida, los hombres de Sonora, que encarnaban mejor que el resto de los caudillos el proyecto de constituir un nuevo bloque social dominante, comenzaron a apoyarse en múltiples partidos constituidos en torno de los caciques que les eran fieles. Los Presidentes de la República surgidos de la revuelta de Agua Prieta - Adolfo de la Huerta, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles - pudieron así presentarse como los herederos legítimos de la Revolución. Los militares carecían sin embargo de un programa suficientemente definido y de una base social organizada y se apoyaron por consiguiente en frágiles alianzas constituidas por dichos partidos procurando así consolidarse en el poder". (55)

"El Régimen Porfiriano parece haber influido decisivamente la concepción que Obregón y Calles tenían de las instituciones. Los dos divisionarios sonorenses compartían la misma concepción del Estado según la cual el papel predominante debía ser el del Presidente de la República. La Constitución de 1917, dio en efecto amplios poderes al Presidente de la República y los militares sonorenses pudieron gracias a ello, consolidarse en el poder, pero dejando en muchos aspectos de lado a la Constitución, tanto Obregón como Calles trataron por diversos medios de controlar al Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia y buscaron subordinar los municipios y los gobiernos estatales al Gobierno Federal". (56)

"Los dos Generales sonorenses, al tratar de reorganizar a las fuerzas populares, iniciaron la integración de una frágil red de mecanismos de mediación, que debía ser el vínculo entre el grupo gobernante y las masas populares. Para afirmarse en el poder, tanto Obregón como Calles se esforzaron por integrar a los dirigentes locales al endeble aparato estatal posrevolucionario y combatieron por las armas a los irreductibles". (57)

En cuanto al movimiento obrero éste fue controlado, en contra partida al no realizar una verdadera Reforma Agraria y olvidarse los caudillos de lo consagrado por el Artículo 27 de la Constitución de 1917, el movimiento Agrario contó con una independencia frente al aparato gubernamental sin someterse al poder central.

"En su esfuerzo por crear un aparato estatal fuerte, los hombres de Sonora no lograron darse una base social fuerte y gobernaron como caudillos, apoyándose esencialmente en esa red de relaciones personales. En el curso de los años posrevolucionarios, los caudillos sonorenses encontraron sin embargo en las tesis liberales una justificación a su acción

y en particular Obregón comenzó a sostener que el país seguía dividido en dos partidos, el de los revolucionarios o liberales y el de los reaccionarios". (58)

"A la muerte de Obregón, este esquema fue el origen del modelo político que Calles se propuso implantar en México a fin de consolidar el aparato estatal posrevolucionario frente al partido de la Revolución del cual el grupo de los sonorenses se consideraba como legítimo dirigente, no debían existir más que los contrarevolucionarios, es decir, todos aquellos que se oponían a su programa y al control que ejercían sobre el aparato estatal". (59)

"El P.N.R. (Actualmente PRI), nació como un frente de las principales organizaciones políticas existentes en México, tanto a nivel nacional como local, a fin de encontrar mecanismos institucionales, en particular en el aspecto electoral, que permitieran la consolidación del aparato posrevolucionario, el objetivo más inmediato que Calles persiguió al constituir el P.N.R., fue el de someter a los principales dirigentes políticos tanto militares como civiles a la autoridad central". (60)

"El grupo Callista, que controlaba ampliamente el aparato burocrático estatal, pudo contar a partir de 1929 con una organización que se presentaba como la única y legítima representante de la Revolución y de la cual Calles seguía siendo el jefe. La Alianza del grupo Callista con una fracción del grupo Obregonista, permitió a esas dos fracciones surgidas del movimiento de Agua Prieta, presentarse como las herederas del movimiento revolucionario. Al nacer el P.N.R. lograba unificar a las principales fuerzas que se reclamaban de la Revolución y obtener una cierta legitimidad revolucionaria ante la mayoría de la población". (61)

Al crear el Partido, los Callistas estaban implícitamente diseñando todo un modelo político. El P.N.R. se presentaba como organismo político de la Revolución, es decir, como el legítimo representante de las masas populares que habían participado en el movimiento armado.

"La organización jurídica del P.N.R. preveía un partido con una doble estructura por una parte, la estructura directa que reposaba sobre una base territorial, comités municipales, de estado. Ejecutivo Nacional y Directivo Nacional; por el otro, la estructura indirecta, es decir, los partidos políticos nacionales, regionales, estatales y municipales que lo formaron.

El CEN tenía por consiguiente como uno de sus fines el de desempeñar una función de mediación ante el aparato estatal y las múltiples fuerzas y partidos que reclamaban de la Revolución". (62)

"Se había creado un gran partido político en un país en donde no existían todavía ni un sistema de partidos políticos organizado, ni tradición alguna de prácticas democráticas. El régimen mexicano, tal y como había existido en el curso de los años veinte, había estado fincado en el poder de los caudillos y los generales sonorenses". (63)

El proyecto del partido aunque ha tenido reformulaciones amplias a través del tiempo, ha sido la esencia como institución estatal al servicio de la burocracia política, como base y pilar del sistema Presidencialista mexicano.

- (12) Casasola, Gustavo.- Seis Siglos de Historia Gráfica de México 1325-1925. Tomo II, Ed. Gustavo Casasola, S.A. México 1968, pág. 778.
- (13) Serra Rojas, Andrés.- Obra Jurídica Mexicana, el Desarrollo del Derecho Administrativo en la Estructura Jurídica Política de México. Ed. P.G.R. México 1985, pág. 177.
- (14) Kraus, Enrique.- Místico de la Autoridad, Porfirio Díaz. Biografías del Poder, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1987, pág. 35.
- (15) Casasola, Gustavo.- ob. cit. Tomo II, pág. XIII.
- (16) Idem, pág. XIII.
- (17) Idem
- (18) Idem
- (19) Idem
- (20) Idem, pág. XIX.
- (21) Roeder, Ralph.- Hacia el México Moderno: Porfirio Díaz. Tomo II, ed. F.C.E. 1a. reimpresión, México 1981, pág. 112.
- (22) Casasola, Gustavo.- ob. cit. Tomo III, pág. 1294.
- (23) Roeder, Ralph.- ob. cit. pág. 131-132.
- (24) Idem

- (25) Tena Ramírez, Felipe.- Leves Fundamentales de México 1808-1979. Ed. Porrúa, S.A., 10a. ed., México 1981, pág. 722.
- (26) Idem
- (27) Krauz, Enrique.- ob. cit. pág. 93.
- (28) Roeder, Ralph.- ob. cit. pág. 145.
- (29) Roeder, Ralph.- ob.cit. pág. 150-152.
- (30) Tena Ramírez, Felipe.- ob. cit. pág. 722.
- (31) Casasola, Gustavo.- ob. cit. Tomo III, pág. 1485- 1486.
- (32) Idem, pág. 1489.
- (33) Idem
- (34) Idem
- (35) Roeder, Ralph.- ob. cit. pág. 366.
- (36) Idem, pág. 267-368.
- (37) Benítez, Fernando.- Lazaro Cardenas y la Revolución Mexicana I. El Porfiriismo. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1985, pág. 23-24.
- (38) Idem, pág. 24.
- (39) Idem
- (40) Idem, pág. 25.

- (41) Idem, pág. 25-26.
- (42) Idem, pág. 26-27.
- (43) Idem, pág. 27.
- (44) Casasola, Gustavo.- ob. cit. Tomo III, pág. 1546.
- (45) Benitez, Fernando.- ob. cit. pág. 116.
- (46) Idem, pág. 116.
- (47) Idem, pág. 117.
- (48) Idem
- (49) Idem, pág. 118.
- (50) Idem, pág. 121.
- (51) Goodspeed Spencer, Stephen.- El Papel del Jefe del Ejecutivo en México. Universidad de California Berleley Col. U.S.A. pág. 41.
- (52) Idem, pág. 53.
- (53) Idem
- (54) Idem
- (55) Garrido, Luis Javier.- El Partido de la Revolución Institucionalizada. La Formación del Nuevo Estado en México. Ed. Siglo Veintiuno, 3a. ed, 1987, pág. 60.

(56) Idem, pág. 60.

(57) Idem, pág. 61.

(58) Idem

(59) Idem, pág. 62.

(60) Idem, pág. 99.

(61) Idem, pág. 100.

(62) Idem

(63) Idem

CAPITULO III

**"Nuestra última flecha será milagrosa
porque seremos tan veloces que
alcanzaremos a dispararla y recibirla,
desempeñando en un solo acto el
flechador y la víctima"**

Ramón López Velarde

CAPITULO III

CARACTERISTICAS DEL PODER EJECUTIVO MEXICANO

En el sistema político de nuestro país es el Presidencialismo el que caracteriza la forma de gobierno fundamentado en la Constitución, la cual da las particularidades del Ejecutivo, las cuales serán analizadas en este capítulo.

1.- EL EJECUTIVO UNITARIO.

En las constituciones de 1857 y la de 1917, se siguió el sistema de los constituyentes americanos, siendo el poder ejecutivo monocéfalo confiado por entero a una única persona.

Nuestra Carta Magna consagra al Ejecutivo Unitario en su Artículo 80 que a la Letra dice:

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

De esta manera se consagra el Poder Ejecutivo Unipersonal.

La Confederación Helvética tiene un "Ejecutivo Colegial, que funciona bajo la dependencia jurídica de un parlamento, lo que implica que se describa al régimen suizo como un régimen de asamblea o bien, como un régimen directorial" (64).

"El Poder Ejecutivo en Suiza está en manos de un Consejo Federal de siete miembros elegidos por mayoría absoluta de las dos cámaras reunidas" (65).

En cuanto al Ejecutivo Plural en México "El Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana" sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, en su capítulo X constituía un supremo Gobierno el cual se componía de tres personas alternándose por cuatrimestre en la Presidencia, siendo el único ordenamiento legal en nuestro país que marcó un Ejecutivo Federal. "Aunque fuera del marco constitucional cuerpos colegiados se han encargado del Poder Ejecutivo, como ejemplos podemos señalar: La Regencia de Iturbide, o

Donojú, Velázquez de León, Yañez, y de la Bárcena en los albores de nuestra independencia y el Supremo Poder Ejecutivo integrado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria a la caída de imperio de Iturbide y que gobernó del 30 de Marzo de 1823 al 1o. de Octubre de 1824" (66).

La unipersonalidad del Ejecutivo es una forma de distinción el régimen Presidencialista, al respecto Duverger menciona,

"El régimen Presidencial clásico se distingue del parlamentario en primer lugar el Ejecutivo no está dividido en dos elementos separados, jefe de Estado y Gabinete, que a su vez está bajo la autoridad del jefe del Gobierno. El Presidente es a la vez jefe de Estado y jefe del Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes. Los ministros no tienen autoridad política propia, son los dirigentes administrativos de sus departamentos ministeriales y los consejeros y colaboradores del Presidente en el plano gubernamental no forman en conjunto un órgano colectivo. El régimen presidencial no conoce un Consejo de Ministros donde las decisiones se toman en común. Cuando el Presidente reúne al conjunto de los ministros es solamente para recibir su parecer, la decisión sólo le pertenece al él" (67).

Podemos considerar la no divisibilidad del Poder Ejecutivo ya que la Unipersonalidad como característica del régimen Presidencialista se deposita en una única persona, ejerciendo sus funciones mediante los órganos de la Administración Pública Federal; sin que signifiquen la divisibilidad de este.

Al respecto el maestro Burgúa nos refiere: "El depósito unipersonal del Poder Ejecutivo es el fundamento Jurídico del Régimen Presidencialista que se acentúa en la realidad política de los Estados Latinoamericanos, entre ellos México. En nuestro país, tal acentuación ha obedecido a la periódica ampliación de las facultades constitucionales del Presidente de la República, fenómeno que generalmente ha sido provocado por la necesidad de que el Ejecutivo Federal concentre más funciones para hacer frente a la siempre creciente y cada vez más compleja problemática nacional, que indirectamente ha alterado el sistema de equilibrio entre los poderes del Estado en favor de dicho alto funcionario administrativo" (68).

La importancia del Ejecutivo Unitario para Tena Ramírez radica en que mientras "el Poder que hace la Ley debe residir en una asamblea, el poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo, al hacer la ley se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones, para

agotar la consulta, para deliberar, en suma pues por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto maduro y seguro; de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las leyes. Pero una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el Poder encargado de ejecutar la Ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración" (69).

La unidad dentro del Ejecutivo conlleva a una ampliación expedita de las acciones aplicables dentro de la normatividad, esto significa cumplir con la finalidad del bien común; a pesar de esta aseveración dentro de las instituciones de América Latina se ha tenido como resultado un Ejecutivo más fuerte en la coparticipación de los poderes, habiendo un desequilibrio ocasionando el predominio de un Poder, que nos conlleva a las limitaciones de las libertades y derechos de los ciudadanos.

2.- LA ELECCION DEL PODER EJECUTIVO.

Todo Poder Público emana del pueblo que es donde se encuentra y se origina la soberanía nacional (art. 39 Const.) ejerciendo ésta por medio de los Poderes de la Unión (art. 41 Const.)

El artículo 81 de la Constitución nos menciona que la elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral; el Código Federal Electoral (art. 18) nos indica que además de ser directa será por el principio de mayoría relativa en toda la república.

"La historia Constitucional Mexicana se inclinó por la elección indirecta del presidente. La Ley Fundamental de 1857 normó un procedimiento indirecto en primer grado y las leyes electorales de 1857 y 1901 precisaron que existiría un elector por cada quinientos habitantes; estos electores a su vez votaban por el Presidente" (70).

Para el maestro Carpizo, la ventaja de la elección directa consiste en que el Presidente elegido, será el que obtiene la mayoría de votos populares.

"La organización electoral ha adquirido una importancia tan grande en los modernos gobiernos representativos, que constitucionalistas como Maurice Hauriôu han juzgado necesario colocarla en el rango de poder político" (71).

Que el Sufragio sea un verdadero poder político, lo reconoce también Adolfo Posada, para quien el Sufragio político, función del Estado y organizado como poder del mismo, es una característica del régimen constitucional moderno, más o menos amplio y directo con acción, eficaz, funciona en todos los estados.

El Sufragio es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, que para poder ejercitar este derecho debe tener la calidad de mexicanos, haber cumplido 18 años y un modo honesto de vivir (art. 34 Const.) no sólo se convierte en una prerrogativa sino en una obligación con la cual se participa en la vida democrática de la nación.

El Sufragio según lo dispuesto por el Código Federal Electoral es unipersonal, libre, secreto y directo, para poder ejercerlo se debe estar inscrito en el padrón electoral, así como no encontrarse comprendido en los supuestos que tipifica el artículo 5º del Código citado.

"I.- Estar sujeto a proceso criminal por delitos que merezca pena corporal, desde que se dicte auto de formal prisión,

II.- Estar extinguiendo pena corporal;

III.- Estar sujeto a interdicción judicial, o interno en establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales;

IV.- Ser declarado vago o ebrio consuetudinario, en tanto no haya rehabilitación;

V.- Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal;

VI.- Estar condenado por sentencia ejecutoria a la suspensión o pérdida de los derechos políticos en tanto no haya rehabilitación". Lo antes mencionado y siguiendo al maestro Tena Ramírez lo catalogamos como la restricción del sufragio.

"Si por una parte todos sin excepción (mayores y menores, varones y mujeres nacionales y extranjeros, etc.) están sometidos a la voluntad y al poder del estado por la otra no son todos sin excepción los que participan en la confección de esa voluntad y de ese poder, sino tan sólo aquellos que gozan de capacidad cívica y que de hecho constituyen una minoría dentro de la población total sometida al poder del Estado" (72).

"Pero aún dentro de esa minoría cívicamente activa no es posible siempre -casi nunca es posible- obtener la adecuación íntegra entre querer hacer de cada uno y él debe hacer de todos, pues para que así sucediera se necesitaría la unanimidad de voluntades individuales, a falta de unanimidad la democracia admite como expresión de la voluntad general la voluntad de la mayoría" (73).

La elección es un procedimiento democrático, en oposición a los medios autocráticos, este desarrollo ha ocasionado la formación de instituciones mediadoras entre el pueblo y la designación de los gobernantes.

Los partidos políticos constituyen una institución esencial, desarrollando y emanando conjuntamente con las elecciones democráticas cuya razón de ser nos dice el maestro Ovilla es el Poder Político. "En un acercamiento preliminar podemos caracterizar a los partidos políticos contemporáneos como estructuras de organización de hombres en relación al poder político. En ese sentido no puede ser agrupamientos circunstanciales sino permanentes" (74).

Max Weber citado por el maestro Ovilla afirma que "un partido político es aquel, que está formado, organizado por una maquinaria nacional, que asume su forma moderna sólo con el Estado legal, provisto de una Constitución representativa y que, en neto contraste con la situación de dominio de los círculos de personalidades importantes y especialmente de los parlamentarios las organizaciones de partido contemporáneos, son hijos de la democracia".

Nuestra Carta Magna en su artículo 41 define a los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de conformidad con los programas de principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal libre, secreto y directo.

Es así como la elección del Ejecutivo se hace por medio de los partidos políticos, siendo en México una pieza clave para la sucesión presidencial el Partido Revolucionario Institucional.

Por último es importante mencionar con respecto al procedimiento electoral las ideas del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado "la forma de la elección prescrita en la Ley Fundamental para el cargo de Presidente de la República, universal y directa le da a este funcionario de la Federación el carácter único de ser elegible por la totalidad de la ciudadanía del país. En consecuencia las elecciones presidenciales se convierten en el acontecimiento político más importante, constituyendo la oportunidad más relevante para que los distintos sectores de la opinión expresen su sentir, sobre los grandes problemas nacionales, regionales y locales, y es también en esta oportunidad cuando los candidatos presidenciales entran en contacto directo y exhaustivos con la coyuntura y perspectivas políticas económicas y sociales de la nación. El procedimiento electoral directo para el cargo presidencial es determinante para ser Presidente de la República el funcionario público más conocido y con mayor legitimidad democrática de nuestro sistema político" (75).

3.-REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

Los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran estipulados en el Artículo 82 Constitucional.

"Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:

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

II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

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

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

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

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de estado, Jefe o Secretario General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección y

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

La fracción I del citado artículo se refiere a tres requisitos, ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos y hijo de padres mexicanos por nacimiento.

Con respecto al primer requisito referido en el párrafo anterior, la Constitución en su artículo 30, nos indica que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

Por nacimiento son mexicanos:

I.- Los que nazcan en territorio de la República, cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II.- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o madre mexicana.

III.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Entendiendo el concepto de nacionalidad el definido por P. Nibeyet citado por el maestro Arellano García, "como el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un estado". (76)

De conformidad al precepto constitucional antes referido la fracción I y III, adoptan el jus soli "atribuyendo al individuo desde su nacimiento la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació" (77) y la fracción II el jus sanguinis "atribuyendo al individuo, desde su

nacimiento, la nacionalidad de sus padres o sea la nacionalidad derivada del parentesco cosanguíneo, siendo los vínculos de sangre los que imprimen al individuo la cualidad de nacional de un Estado". (78)

Regresando a la fracción I del artículo 82, se refiere a la característica de ser ciudadano, esto implica la diferencia entre nacional y ciudadano ya que todo ciudadano es nacional, más no todo nacional es ciudadano.

Lo anterior se desprende del artículo 34 de nuestra Ley Fundamental, la ciudadanía requiere la calidad de mexicano, para poder tener ésta es indispensable además de ser nacional, haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir, el maestro Burgúa define a la ciudadanía como " la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del estado". (79)

Siguiendo la fracción I del artículo 82 además de ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener el goce pleno de sus derechos la citada fracción menciona la necesidad de ser hijo de padres mexicanos, al respecto el Jurista Miguel Lanz Duret citado por Burgúa menciona "sólo por un espíritu de nacionalismo y por temores infundados, se ha exigido que el presidente no sólo sea mexicano por nacimiento, sino hijo de padres mexicanos también por nacimiento, circunstancia que excluye a multitud de nacionales que sienten el mismo apego y amor a la patria que aquellos que solamente por una calificación legal tienen padres nacionales por nacimiento. La única explicación que puede darse a este requisito que peca de exclusivista, es la ampliación que dio el Código Político actual a la nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en México y ésta suscitó un temor en los constituyentes del 17, respecto a la solidez del patriotismo de un presidente cuyos padres conservan mientras él estuviera en el poder, su nacionalidad extranjera, y cuyo país de origen pudiera estar en conflicto con la República".

Contrariamente el licenciado Daniel Moreno Díaz opina que "el requisito de que los padres del presidente sean mexicanos por nacimiento, debe conservarse afirmando que la historia nacional ha demostrado que entre los hijos de extranjeros, así como sea tan solo uno de ellos, existe indudable proclividad hacia el país de origen de los padres. (80)

Compartimos la opinión del licenciado Lanz Duret, en la cual este requisito, excluye a nacionales con amor y apego a la patria, por el simple hecho que sus padres no sean

mexicanos por nacimiento; y que fueron las circunstancias históricas las que hicieron al constituyente del 17 pensar en este requisito, siendo en un futuro solamente posible suprimirlo en una coyuntura política por la cual no se diera a lugar a un favoritismo personal en la sucesión presidencial.

El Artículo 82 fracción II nos indica que para poder ser presidente es necesario tener treinta y cinco años cumplidos

al tiempo de la elección, el espíritu constitucional supone a que esta edad, la persona está en pleno goce de sus aptitudes, con lo que podrá manejar maduramente el destino de la nación, respecto a la edad máxima para poder ser presidente la legislación no norma nada, no habiendo entonces una limitante.

En cuanto a la fracción III de residir en el país durante todo el año anterior al día de la elección el maestro Rafael de Pina define residencia como "el lugar en que una persona tiene su morada habitual" (81).

En opinión del maestro Burgúa por residencia debe entenderse el lugar donde se establece la persona o donde tenga el propósito de radicar, pues tal es la definición de domicilio que proporciona el artículo 29 del Código Civil, en otras palabras residencia es el mismo domicilio.

El jurista francés Marcel Planiol citado por el maestro Rojina Villegas nos refiere "la residencia es el lugar donde una persona fija temporalmente su habitación por lo general la residencia se confunde con el domicilio pero puede estar separado de él, siendo entonces cuando la palabra residencia adquiere valor técnico. Todo lugar donde la persona se encuentra de una manera prolongada, se convierte para ella en residencia, aunque su domicilio permanezca fino en otro lugar" (82).

Ante la diferencia de residencia y domicilio el hecho de viajar fuera del territorio nacional podría interrumpir el plazo constitucional, y no como lo menciona el maestro Burgúa que el fenómeno interruptor únicamente se registra si la persona de que se trate abriga el propósito de establecer su domicilio o de radicar fuera de la República Mexicana. Por otro lado también es cierto que esto ocasiona un exceso, ya que actualmente el futuro presidente no debe de salir del país ni siquiera un día, no debemos de olvidar que la finalidad de esta fracción consiste que el presidente conozca la situación nacional mediante la

residencia en el país, este mismo problema actualmente conlleva a la necesidad de entender las cuestiones positiva o negativamente al estado mexicano con lo que podemos concluir en la posibilidad de flexibilizar este requisito.

En relación a la extraterritorialidad, que se adujo en el caso del ingeniero Pascual Ortiz Rubio consideramos la opinión del maestro Carpizo "en cuanto a que no opera para la fracción en estudio, puesto que no se puede hacer una extensión analógica a la fracción III del artículo 55 pues mientras dicha fracción se refiere a cargos de elección popular, los diplomáticos son nombramientos del Presidente" (83).

Además considerando la esencia por la cual se crea este requisito, no es coherente manejar la extraterritorialidad pues el ejecutivo debe entender las necesidades nacionales sin dejar duda sobre la soberanía nacional.

Otro de los requisitos constitucionales es el de no pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto, encontrando su fuente histórica con las leyes de reforma, con lo cual se separo a la iglesia del estado.

Esto es coherente por la dependencia eclesiástica hacia un poder extraño al mexicano, "el cargo del Papa que trae aparejada la jefatura del Estado Vaticano, introduce para la soberanía del Estado Mexicano ese conflicto" (84).

La fracción V del citado artículo Constitucional nos indica "no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejercito, seis meses antes del día de la elección", es necesario mencionar que al ser jefe militar podría presionar las elecciones a su favor sin embargo, si se separa de su cargo seis meses antes de la elección podrá cumplir con el mandato constitucional, esta fracción se encuentra ligada la VI. Dicha fracción nos señala: "No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección" el espíritu de esta fracción es que también podrá aprovecharse de su cargo en las elecciones; por último, la fracción VII comprende las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83, este precepto indica el principio de no reelección el cual se analizará posteriormente.

4.- EL PERIODO PRESIDENCIAL.

El artículo 83 de nuestra Carta Magna en su primera parte nos señala que el período presidencial es de seis años, entrando en funciones el primero de diciembre, anteriormente la duración de este cargo era de 4 años modificándose a partir del 24 de enero de 1928, al tomar posesión del cargo el Ejecutivo presentará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, según sea el caso, la siguiente protesta; "Protesto guardad y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad e la unión y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande" (Art. 87 constitucional) al respecto el jurista Carpizo no señala el carácter formal de esta protesta; "la protesta no constituye el cargo porque con o sin ella el Presidente está obligado a guardar y hacer guardar la Constitución y además sería poner la protesta, por encima de las propias elecciones. La protesta es de carácter formal aunque importante, porque es la manifestación pública de la subordinación del Presidente

al orden jurídico" (85).

A) La Sustitución Presidencial.

Uno de los debatidos problemas en nuestro derecho público es la manera de sustituir al Presidente, cuando su falta ocurre antes de la expiración de su período, han existido dos sistemas el que admite la vicepresidencia, y el que la rechaza.

El primero se subdivide, a su vez en Constituciones que crean como cargo especial diferente a los demás, el que vicepresidente (vgr. U.S.A.); y las que otorgan este cargo, como una función anexa a determinado cargo ya existente (vgr. la Constitución Mexicana de 1857). El segundo es el de la Constitución vigente de 1917.

Este sistema a diferencia de los otros desvincula en absoluto la sucesión presidencial de cualquier persona que antes de ocurrir la falta del titular, éste llamada constitucionalmente a sucederlo en el puesto. La designación de la persona que debe remplazar al Presidente la hacen el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente.

Para entender al actual sistema, hay que analizar las denominaciones del titular del ejecutivo que se emplean en los Artículos 84 y 85 Constitucionales.

Presidente Interino: es el que designa el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrida en los dos primeros años del ejercicio de sus funciones, o cuando el Presidente electo no se presente al comenzar el período presidencial constitucional, o cuando al iniciarse el período presidencial constitucional, o cuando al iniciarse el período, la elección no estuviera hecha y declarada el primero de diciembre.

El Presidente Interino no termina el período presidencial en el cual fue nombrado; sino que el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias, para que sea el pueblo quien elija al Presidente que debe terminar el período.

La Constitución, también, llama interino al Presidente designado por el Congreso, o por la Permanente, en la ausencia temporal del titular.

Presidente Sustituto: es el designado por el Congreso en caso de falta del titular, en los cuatro últimos años del período respectivo. No se convoca a elecciones extraordinarias, sino que el sustituto concluye el período.

Presidente Provisional: es el que designa la Comisión Permanente, en los recesos del Congreso cuando la falta absoluta ocurre al iniciarse el período, o en cualquier época del mismo.

En cuanto a la sustitución presidencial el Doctor Carpizo comenta; "Se considera al Congreso como si formara una sola cámara es decir, el senado y la cámara de diputados actúan como un solo y único cuerpo colegiado, consecuentemente, por la desigualdad en el número de integrantes de las dos cámaras, tendrá un mayor peso la de diputados". (86)

En cuanto al tiempo para la designación de presidente interino y del sustituto nos refiere: "La partición del período en dos años para la designación de un presidente interino, y de los cuatro restantes para la designación de un presidente sustituto, sólo nos la podemos explicar como una reminiscencia de cuando al período presidencial era de cuatro años. No fue sino hasta la reforma del 29 de abril de 1933 cuando se modificó el precepto para

adecuarlo -estableciéndose los cuatro años para el presidente sustituto- con la reforma de 1928 que amplió el período a 6 años". (87)

En cuanto al procedimiento que fija el Artículo 84 Constitucional en lo referente a que debe reunir por lo menos la mayoría absoluta de los votos presentes, Tena Ramírez indica la carencia de "una falta de precaución en que no incurrió la Constitución del 24; la de no prever el caso de que ninguno de los candidatos alcance el mínimo requeridos de votos, hipótesis en que el Ejecutivo Federal quedará acéfalo". (88)

Consideremos que el sistema anotado es defectuoso, ya que significa una excepción de nuestro régimen representativo en cuanto a la elección directa establecida en nuestra Carta Magna para todo los funcionarios de elección popular, convirtiéndose en indirecta, por lo que ya no es el pueblo, sino una asamblea política susceptible a influencias y sobornos, que hace la designación del primer magistrado, pudiéndose dar el caso de que un Congreso fuerte llegue a nombrar un Ejecutivo débil, con el ánimo de sojuzgarlo, lo que significaría un quebranto en la organización de los poderes.

Frente a estos inconvenientes el sistema actual aventaja a los anteriores en el sentido de no mantener constantemente viva la ambición de un sucesor legal del presidente. Una persona que por ley y con previo consentimiento, debiera sustituir al presidente, convirtiéndose en un rival nato.

B) El Principio De No Reelección.

Este principio encuentra su fundamento legal en la última fracción del Artículo 82 y segunda parte del 83 Constitucional, que respectivamente señala:

"No estar comprendido en algunas de las causas de incapacidad establecidas en el Artículo 83" "en ningún caso o por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".

La finalidad de estos preceptos, constituyen el impedir la perpetuación en la Presidencia por alguna persona, la historia política de nuestro país nos enseña que la reelección indefinida del Ejecutivo nos lleva a la dictadura.

"Cuando Lerdo de Tejada pretendió reelegirse, Díaz se levanto en armas y lo derrocó sosteniendo el principio de no reelección; Díaz estuvo en la Presidencia solamente un período dentro del cual obtuvo la reforma constitucional de 1878, que lo capacitó para una sola reelección siempre que hubiera pasado cuatro años de haber dejado el ejercicio de sus funciones, lo que ocurrió inmediatamente después de la presidencia del General Manuel González; en 1887 una nueva reforma le permitió reelegirse para el período inmediato y por último, la reforma de 1890 borró de la Constitución todo impedimento, para continuar en el mando. La Revolución Maderista, primero y la Constitucionalista después sostuvieron los principios de sufragio efectivo y de no reelección, el Artículo 83 de la Constitución de Querétaro consagró éste último, en términos de que el Presidente nunca podrá ser reelecto, por más que respecto al presidente sustituto o interino únicamente prohibía la reelección para el período inmediato.

El General Obregón, siguió un proceso idéntico al del General Díaz para llegar a la reelección pues concluido su período presidencial en 1924 alcanzó en el de su sucesor la Reforma de 1927, que limitó la prohibición para el período inmediato. En 1933 regreso la Constitución al punto de que la poderosa influencia de Obregón la había desviado; pero entonces consagró el principio de la no reelección en término más amplio y absoluto que los primitivos". (89)

Es importante comentar lo antidemocrático de este principio, en virtud de que la elección del Ejecutivo emana del pueblo, lo que ocasiona que se limite que si una persona es capaz, y que dirigió al país eficazmente no lo pueda volver a dirigir, independientemente que el sufragio efectivo lo demande así; sin embargo, es de tomarse en consideración que nuestra realidad histórica política nos ha demostrado que este principio de no reelección a sido piedra angular para la supervivencia y equilibrio del sistema político mexicano.

- (64) Hauriou, Andre; Gilguel, Jean; y Gelard, Patrice.- Ob. cit. pág. 562.
- (65) Idem pág. 570.
- (66) Carpizo, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano. Ed. Siglo XXI 5a.- México 1985, pág. 46.
- (67) Duverger, Maurice.- Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ed. Ariel, 5a. ed., Barcelona España 1970, pág. 210-211.
- (68) Burgúa, Ignacio.- Ob. cit. pág. 729.
- (69) Tena Ramírez, Felipe.- Ob. cit. pág. 90.
- (70) Carpizo, Jorge.- Ob. cit. pág. 49.
- (71) González Uribe, Héctor.- Teoría Política. Ed. Porrúa, S.A., 4a. ed., México 1982, pág. 391.
- (72) Tena Ramírez, Felipe.- Ob. cit. pág. 91.
- (73) Idem pág. 92.
- (74) Ovilla Mandujano, Manuel.- Ob. cit. pág. 232.
- (75) De la Madrid Hurtado, Miguel.- Estudios de Derecho Constitucional. Ed. Instituto de Capacitación Política PRI, 3a. ed., México 1981, pág. 176.
- (76) Arellano García, Carlos.- Derecho Internacional Privado. Ed. Porrúa, S.A., 6a. ed., México 1983, pág. 121.
- (77) Idem pág. 134.

- (78) Idem pág. 133.
- (79) Búrgua, Ignacio.- Ob. cit. pág. 144.
- (80) Idem pág. 733-734.
- (81) De Pina, Rafael.- Ob. cit. pág. 423.
- (82) Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano. tomo I Ed. Porrúa, S.A., 3a. ed., México 1980, pág. 487.
- (83) Carpizo, Jorge.- Ob. cit. pág. 52.
- (84) Martínez de la Serna, Juan Antonio.- Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A., 1a. ed., México 1983, pág. 211.
- (85) Carpizo, Jorge.- Ob. cit. pág. 62.
- (86) Idem pág. 65-66.
- (87) Idem pág. 66.
- (88) Tena Ramírez, Felipe.- Ob. cit. pág. 450.
- (89) Idem pág. 443-444.

CAPITULO IV

**"Tenemos una nación Soberana,
con propósito de justicia. Tenemos
las ideas claras y los caminos
trazados. Tenemos la grandeza de
nuestros antepasados por herencia
y el futuro de nuestros hijos por
esperanza"**

Carlos Salinas de Gortari

CAPITULO IV

LA ORGANIZACION PRESIDENCIAL

Si conceptuamos el Presidencialismo como una organización sistemática cuya principal función es alcanzar eficazmente el bien común de los integrantes del Estado , el Ejecutivo Federal como todo elemento del Estado necesita organizarse para hacer real y efectiva su actividad en una forma expedita, conveniente y eficaz, buscando formas de organización que respondan a las necesidades de los gobernados. Conceptuando a la organización administrativa como "la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado" (90).

1.- LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.-

La organización mantiene una estrecha vinculación con la administración; ya que esta última es el método con el cual se va a obtener la finalidad de toda organización.

Entendiendo una unidad orgánica entre la administración y el gobierno.

"El concepto de administración pública se relaciona con las actividades del sector público. Es un término que reviste sentidos diversos, siendo los más generales los siguientes:

a) La administración en su sentido material u objetivo alude a las actividades o acción, es decir, al hecho mismo de administrar un negocio o administrar los asuntos públicos. Este último concepto corresponde a la acción y actividad administrativa.

b) La administración en su sentido orgánico subjetivo o formal, se refiere al conjunto de órganos, servicios o actividades bajo la misma dirección o consejo, a fin de perseguir una tarea determinada de interés privado o público.

c) La administración pública moderna va más allá de la ejecución de la Ley y se ha internado en el campo de la economía nacional determinando la base, los medios y formas de su desarrollo". (91)

Corresponde al Ejecutivo actuar como máxima autoridad administrativa, que para el ejercicio de sus atribuciones, dispone y se auxilia de la administración pública federal centralizada y paraestatal respectivamente esto encuentra su fundamento en el Artículo 90 Constitucional.

"Art. 90.- La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativos de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal; o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos"

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1o. conceptúa, a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República como las integradoras de la administración pública centralizada, así mismo los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

A) LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.

"La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución". (92)

Dentro de esta concepción se da la característica del Ejecutivo Unitario analizada en el capítulo anterior.

Una de las características de la Administración Centralizada, es la relación jerárquica actuando como ya se menciona, el ejecutivo como cúspide de esta relación.

La centralización administrativa, implica unidad entre los diversos órganos centralizados, y para lograr sus efectos, el órgano supremo tiene sobre los inferiores facultad de vigilar y examinar sus actos, para aprobarlos, modificarlos, suspenderlos, revocarlos o nulificarlos.

Entre los elementos de la Centralización podemos agruparlos de la siguiente forma:

I.- Facultad o Poder de Decisión.- esto es un acto de la voluntad de decidir en sentido positivo, negativo o abstenerse en las cuestiones administrativas planteadas dentro del marco legal, al respecto Serra Rojas nos refiere: "Como la característica suprema del poder público. Las ordenes, instrucciones y circulares son mandatos autoritarios que guían el trabajo de los órganos administrativos inferiores" (93). Es importante mencionar que el inferior por cuestión jerárquica no puede negarse a obedecer, esto tiene su limitación en el marco jurídico, podrá negarse en el caso de estar fuera de lo legal o llegar a constituir un delito, en caso contrario sería copartícipe de una conducta ilícita.

II.- Facultad de Vigilancia.- es la potestad conforme la cual el órgano superior revisa los actos que realizan quienes están bajo su esfera de competencia, al respecto el maestro Romero nos indica que "Consiste en supervisar el trabajo de los subordinados, vigilar material, o jurídicamente, a los subalternos, cuando se comprueban que los inferiores faltan al cumplimiento de sus labores, surge una serie de responsabilidades civiles, penales y administrativas, las civiles y penales pueden llegar a ser faltas con relación a los particulares". (94)

III.- Facultad Disciplinaria.- esta potestad consiste en la imposición de medidas represivas o castigos a los subalternos, como consecuencia de las faltas, incumplimientos o ilícitos administrativos que hayan cometido los subordinados, entre estas medidas van desde una atención verbal, apercibimiento, suspensión, hasta el cese del nombramiento.

IV.- Facultad de Revisión.- mediante esta facultad se permite al superior examinar, bien sea de oficio o a petición de parte interesada, los actos realizados por los subalternos, para enterarse del comportamiento de éstos y tomar las medidas necesarias.

V.- Facultad para Resolver Conflictos de Competencia.- dentro de los órganos de la administración central, se puede dar el caso de un conflicto en referencia a un acto u hecho, este será resuelto por el Ejecutivo Federal.

i.- Las Secretarías de Estado.

Son los órganos jurídicamente estructurados, que tienen como objetivo los negocios administrativos que fije la ley para sus respectivas competencias, con el fin de auxiliar al Presidente en la ejecución de la ley. Al frente de cada Secretaría de Estado se encuentra un Secretario de Estado quien de conformidad al Artículo 14 de la L.O.A.P.F. se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección, y mesa y los demás funcionarios que se establezca en el reglamento interior de cada secretaria.

Para poder ser Secretario de Estado constitucionalmente son requisitos ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

El maestro Acosta Romero define al Secretario de Estado como "un funcionario político administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República acuerda con este último y es subordinado jerárquicamente del mismo, teniendo a su cargo y encabezando una Secretaría de Estado". (95)

Con respecto de esta definición es importante mencionar el carácter político de este funcionario, este carácter se da por su nivel jerárquico, además de la relación que por su esencia tiene con otros poderes de la unión, así como con las entidades de la federación y más importante dentro de nuestro sistema político de ser Secretario de Estado la factibilidad de llegar a ser el Ejecutivo Federal.

Dentro de las obligaciones de los Secretarios, esta la de formular respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente (Art. 12. L.O.A.P.F.), además de que los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Ejecutivo Federal deberán, para su validez y observancia constitucional ir firmados por el Secretario de Estado del ramo (Art. 92 const. y 13 L.O.A.P.F.), con lo cual como señala el jurista Andrés Serra Rojas se liga la acción presidencial en dirección y responsabilidad, siguiendo al citado jurista el refrendo ministerial es el acto de autorización y autenticación que un secretario de estado hace de los actos del Presidente como requisito necesario para ser obedecido, a pesar que el refrendo proviene de un matiz del sistema parlamentario, para efectos de nuestra legislación está muy alejado de este matiz, ya que como sostiene el maestro Carpizo, en el parlamentario la voluntad personal del ministro refrendatario es insustituible porque la designación y renuncia del gabinete dependen de la mayoría que existe en la cámara baja, en cambio, en el régimen presidencial nuestro, el secretario es nombrado y removido por el Ejecutivo Federal; concluyendo el maestro en que el refrendo en nuestra legislación cumple sólo una función formal de carácter certificativo, sin desconocerse que puede adquirir sentido político si un secretario renuncia por negarse al refrendo.

Otra de las obligaciones constitucionales que tienen los Secretarios, es el de dar cuenta al Congreso, del estado que guardan sus respectivas Secretarías, así como podrán ser citados por cualquiera de las Cámaras cuando se estudie una ley o un negocio concerniente a su despacho (Art. 93 constitucional y 23 L.O.A.P.F.) las actividades de las Secretarías así como sus competencias se encuentran subordinadas al orden jurídico; principalmente en la Constitución y en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Por último la citada Ley nos da las Secretarías que actualmente conforma la Administración Pública que a saber son:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de de Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de la Contraloría General de la Federación
Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Secretaría de Pesca

ii.- Los Departamentos Administrativos.

Estos al igual que las Secretarías forman parte integral del sector centralizado de la administración pública, tienen por ley igual rango (Art. 10 L.O.A.P.F.), actualmente solo existe el Departamento del Distrito Federal, este se encarga del Gobierno del Distrito Federal que esta a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, al igual que las Secretarías éste formula los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y ordenes del Ejecutivo Federal, así como también tiene la obligación del refrendo. Al igual que las Secretarías el Departamento tiene una organización interna según lo preceptua la L.O.A.P.F. (Art. 15 L.O.A.P.F.)

A diferencia de los Secretarios, la Jefatura del Departamento del Distrito Federal constitucionalmente no tiene requisitos, más sin embargo podríamos aplicar una analogía al mencionar que gozan de igualdad en rangos.

Se a mencionado actualmente la creación del Estado del Anahuac con lo cual el Distrito Federal pasaría a ser una Entidad de la Federación, a mi juicio esto tiene implicaciones políticas fuertes, al ser el D.F. la concentración social y económica más fuerte del país, el gobernador de este nuevo estado sería más poderoso que otros gobernadores, pudiendo ser un fuerte rival del Ejecutivo Federal, también es cierto que en el futuro el Presidente tendrá que coordinar, si no compartir, sus decisiones y poder en el Distrito Federal, el Presidente a través del Regente, tendrá que compartir y coordinar su gobierno no

sólo con una Asamblea de Representantes que podría tener cada vez más atribuciones ejecutivas o reguladoras, sino también con los 2 o 3 gobernadores de los estados vecinos, esto con el ánimo de resolver los problemas de la zona metropolitana.

iii.- La Procuraduría General de la República

La Procuraduría forma parte de la Administración Pública Centralizada, el Procurador "es un funcionario político jurídico y administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con el, encabeza la P.G.R." (96).

Entre las importantes funciones el Procurador es el consejero jurídico del Gobierno Federal, preside el Ministerio Público Federal cuyos funcionarios son nombrados y removidos por el Ejecutivo, persigue los delitos del fuero federal, representa a la Federación ante los tribunales, interviene en el juicio de amparo, es parte en todos los juicios relacionados con agentes diplomáticos y consulares e interviene en las controversias que se suscitán entre dos o más Estados, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado. Los requisitos para ser Procurador son los mismos que marca la Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia tipificado en el Artículo 95.

Es importante mencionar que aunque la Ley Orgánica de la Administración Pública no le otorga el mismo rango que el de las Secretarías de Estado del Departamento Administrativo, la Procuraduría ejerce una importante función que regula en su Artículo 102 constitucional y que de hecho tiene el mismo nivel dentro de la Administración Pública Federal.

iv.- Los Organos Administrativos Desconcentrados

Estos órganos son creados con la finalidad de dar mayor atención y ejecución a los asuntos de las Secretarías y del Departamento Administrativo, estando jerárquicamente subordinados a estos teniendo facultades específicas y un ámbito territorial determinado, un ejemplo son las Delegaciones en el Departamento del Distrito Federal siendo estas una unidad político-administrativa regional que lleva a cabo todas las atribuciones y cometidos correspondientes al Departamento dentro de un territorio geográfico determinado.

B) LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La administración pública paraestatal forma parte de la administración pública federal; los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal (Art. 1 L.O.A.P.F.).

Este tipo de administración se consideran auxiliares del Ejecutivo Federal y su fundamento constitucional esta perceptuado por el Artículo 90 constitucional y reglamentada su organización funcionamiento y control por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sin formar parte del sector centralizado mantienen una estricta relación de control y vigilancia a cargo del sector central, para tal efecto se divide en sectores.

El Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal define a los organismos descentralizados como las entidades creadas por Ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios "la descentralización administrativa ha obedecido, en unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades. En otros casos, la naturaleza técnica industrial o comercial de los actos que tiene que realizar la Administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos. Por último, ocurre con frecuencia que la Administración se descarga de algunas de sus labores encomendando facultades de consulta, de decisión o de ejecución a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma administración" (97).

De conformidad a la Ley Federal de Entidades Pararestatales son organismos descentralizados los que cumplan alguno de estos objetivos:

"I.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.

II.- La prestación de un servicio público o social.

III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social"
(Art. 14 L.F.E.P.)

Con respecto a estos organismos cabe mencionar que la última finalidad es la de auxiliar al Ejecutivo Federal procurando satisfacción del bien común del interés general de la comunidad de una manera expedita, eficaz e idónea. Las Empresas de Participación Estatal mayoritaria de conformidad con la L.O.A.P.F. son los siguientes:

"I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, que satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal, una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos del capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritos por el Gobierno Federal.

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar la mayoría de los miembros del órgano de Gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes".

El maestro Acosta Romero nos menciona las características de la Empresa Pública:

I.- Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización y regule el elemento trabajo.

II.- Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas, sin que ello implique obtener lucro necesariamente.

III.- Que la empresa se encuentre vigilada y controlada en sus actividades por el Estado, pudiendo señalar éste las orientaciones de la misma.

IV.- El régimen de la empresa es de normas de Derecho Público y de Derecho Privado". (98)

Para concluir con la Administración Pública Paraestatal, nos referiremos al fideicomiso público que nos define el Artículo 47 de la L.O.A.P.F. como aquéllos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

Es importante comentar que toda la Administración Pública Federal, ya sea centralizada o paraestatal forma parte auxiliar del Ejecutivo Federal, por lo tanto, tiene una dependencia de subordinación con este; así como la obligación de una acción rápida y eficaz en las acciones ejecutivas que conforme a derecho se les otorgue teniendo como última finalidad el interés general de la Nación.

2.- LA OFICINA DEL PRESIDENTE.

La fundamentación jurídica la encontramos en el Artículo 8 de la L.O.A.P.F. que a la letra dice:

"El titular del Poder Ejecutivo Federal contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República".

Es importante mencionar que la nueva creación de la oficina de Coordinación de la Presidencia de la República por acuerdo presidencial, publicado en el Diario Oficial el día 7 de diciembre de 1989, amalgama a la secretaría particular, la unidad de atención a la ciudadanía, la unidad de la crónica presidencial y a los secretarios técnicos de los gabinetes, dándole una fuerza por lo que se ha denominado secretaría sin cartera.

- (90) Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., México 1983
pág. 67.
- (91) Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., 12a. ed., México, D.F., Tomo I, pág. 77.
- (92) Acosta Romero, Miguel.- ob. cit. pág. 68.
- (93) Serra Rojas, Andrés.- ob. cit. pág. 494.
- (94) Acosta Romero, Miguel.- ob. cit. pág. 73.
- (95) Idem. pág. 126.
- (96) Idem. Pág. 148.
- (97) Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A
21a. ed., México 1984, pág. 199.
- (98) Acosta Romero, Miguel.- ob. cit. pág. 240.

CAPITULO V

**"Constituye un mal ejemplo no
observar una ley, sobre todo
por parte de quienes la
elaboran".**

Nicolas Maquiavelo

CAPITULO V

LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL

Como principal actor de nuestro sistema es primordial el estudio de sus principales atribuciones tanto jurídicas como de facto, dentro de las primeras, su fuente es nuestra Constitución así como las Leyes que de ella emanan; en las segundas, éstas provienen de una realidad histórica, lo que da como resultado que el famoso principio de división de poderes este en favor del Ejecutivo, este principio no puede ser tomado de forma rígida al depositarse en los diferentes poderes de un modo absoluto y total agotando su ejercicio con independencia o aislamiento.

El Ejecutivo para lograr su finalidad y responsabilidad ante la sociedad requiere de facultades, de esta manera puede desempeñar funciones Legislativas, Judiciales y Políticas, existiendo funciones que al efectuarse se da una colaboración entre los otros poderes y suponen una interdependencia entre ellos con lo que se desarrolla la vida institucional del Estado.

Se puede sintetizar las facultades del Ejecutivo como, "El Jefe del Estado y el Jefe del Ejecutivo, El Director de la Política Internacional, La Voz del Pueblo y la Voz del País; el verdadero Legislador ó cuando menos el Colegislador más importante, el Jefe nato del Ejército, Jefe de su Partido, El Coordinador de las Fuerzas Económicas, El Encargado de la Educación Pública, El Administrador de la Hacienda Pública y de los Bienes Nacionales; El Director del Crédito y de la moneda y el autor de la prosperidad ó responsable de la bancarrota. Sus palabras tienen enorme trascendencia y suelen revestir las dimensiones de un verdadero credo político, susceptible de aglutinar intereses y creencias ó de dividir al país en antagonismos irreconciliables."
(99)

De lo anterior, se desprende la amplitud de facultades del Presidente, por lo cual trataremos de analizarlo de la forma más objetiva. Sin perder en cuenta nuestra realidad y limitaciones.

1.- EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

El Ejecutivo no solo realiza actos de Administración sino también interviene en el procedimiento para la formación de las Leyes, dicha intervención se realiza mediante tres distintos actos Jurídicos-Políticos; La Iniciativa, El Veto y la Promulgación.

A) La Iniciativa

El Artículo 71 Constitucional tipifica el Acto de Iniciativa, el cual le otorga al Ejecutivo Federal el derecho de iniciar Leyes o Decretos, es decir, que tiene la facultad de presentar proyectos de Ley ante cualquiera de las Cámaras del Congreso, esto supone la posibilidad legal de Reformar, Derogar, Abrogar y Adicionar normas Jurídicas de cualquier materia Federal.

En realidad es este el poder que envía la mayoría de las iniciativas, las cuales casi en su totalidad son aprobadas por el Congreso, esto radica fundamentalmente en el control que mantiene el Ejecutivo en el poder Legislativo mediante el Partido Revolucionario Institucional, la situación actual exige que las Instituciones abran la posibilidad de un Congreso más plural, ampliando los cauces de la participación social medida con lo que se fortalece a la sociedad.

La justificación de la colaboración legislativa del Ejecutivo se basa en que este funcionario "por virtud de su clara y constante actividad Gubernativa, está en contacto con la realidad dinámica del País y quien por ende, al conocerla en los problemas y necesidades que afronta es el más capacitado para proponer las medidas legales que estime adecuadas a efecto de resolverlas y satisfacerlas". (100)

B) El Veto

El Veto es la facultad que tiene el Ejecutivo para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una Ley o Decreto enviado por el Congreso para su promulgación, este acto es de los llamados Matices Parlamentarios de nuestro Sistema Presidencialista.

Los Constituyentes del 17, bajo la influencia del modelo Angloamericano lo consagraron en el Artículo 72, inciso c, figura con la que se asocia, al Ejecutivo y lo dota de una defensa contra el Legislativo, teniendo como finalidades la de "evitar la precipitación en el proceso Legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios Constitucionales, capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del Legislativo, aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo en el Procedimiento Legislativo". (101)

Como lo consagra la Constitución, la figura del veto puede ser parcial o total, teniendo el Ejecutivo que devolver el proyecto de Ley o Decreto vetado, con sus observaciones a la Cámara de origen; Así mismo esta facultad se encuentra limitada Constitucionalmente, el Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de algunas de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral ó de Jurado, lo mismo cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al Decreto de Convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

De lo anterior el Doctor Carpizo señala sobre lo que puede vetar el Presidente. "Únicamente a la Materia del propio Artículo 72 las Leyes o Decretos cuya resolución no sea exclusiva de algunas de las Cámaras, es decir cualquier otro acto del Congreso no es susceptible de ser Vetado". (102)

En nuestra realidad, el veto no juega su papel de contrapeso, es el control del Congreso vía el Partido como el Ejecutivo actúa como principal actor en nuestra Legislación, lo que de hecho hacen al veto una facultad de poca aplicación.

C) La Publicación

Este acto consiste en dar a conocer la Ley, así como su vigencia, no es solamente un acto del Presidente sino una obligación Constitucional (Artículo 89 Fracción I), ante esta obligación, encontramos dos tesis sobre la posibilidad del juicio de responsabilidad política.

Ante el supuesto de su omisión el Doctor Burgua sostiene que en los "términos del Artículo 108 Constitucional, el Ejecutivo Federal solo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo cual el incumplimiento de la obligación que tiene de promulgar las Leyes y Decretos del Congreso de la Unión no origina acusación alguna, aunque implique la desatención de dicho deber y una grave violación Constitucional". (103)

Al respecto el Doctor Carpizo sostiene que "las garantías constitucionales defienden a la propia Carta Magna, a los demás preceptos de la Constitución, no es cierto que si algunas normas constitucionales son violadas no tengan sanción. Toda norma constitucional tiene sanción para ello están las garantías constitucionales". (104)

"En el caso de que el Presidente no publique una Ley, esta incumpliendo una obligación constitucional, quebrando el principio de división de poderes y anulando el poder legislativo; en consecuencia, esta rompiendo el orden jurídico y, por tanto, tiene responsabilidad política encuadrando su omisión en el último párrafo del Artículo 108". (105)

En nuestra opinión la Constitución no contiene una norma especial en cuanto a la omisión del deber de publicación, lo importante es poder definir lo que es traición a la patria, para poder tipificar la omisión de una publicación determinada y con esto encontrarse en la posibilidad de un juicio de responsabilidad al Ejecutivo Federal.

Cabe indicar que el Legislativo en caso de omisión del acto promulgatorio y de conformidad al procedimiento de iniciativa y formación de Leyes, podría en su caso promulgar dicha Ley o Decreto, esto en base, en que agotado el procedimiento se estiman aprobadas, así como la publicación es un acto de formalidad de dar a conocer a los gobernados las normas jurídicas que rigen nuestro país.

D) La Ejecución

Entre las facultades y obligaciones del Ejecutivo Federal está el acto de ejecución ésta obligación se encuentra tipificada en la Fracción I del Artículo 89 de nuestra Constitución, dicho acto consiste en realizar diferentes medidas necesarias para lograr hacer efectiva las leyes que expida el Congreso de la Unión, estas medidas o serie de actos comienzan posteriormente de la promulgación, y es por medio de las diferentes autoridades que dependen del Ejecutivo como se logra la observancia de las Leyes.

El poder ejecutivo su función principal como se puede desprender de su nombre es el de ejecutar los actos o medidas necesarias para la aplicación de las leyes emanadas mediante el procedimiento constitucional, sobre el particular una cuestión que resulta interesante destacar, es la posibilidad de que el Presidente al considerar que una Ley es contraria a la Constitución puede obviar su ejecución. Al respecto el maestro Carpizo nos señala "que la autoridad administrativa no debe dejar de ejecutar una Ley por considerarla anticonstitucional y sólo como excepción lo podrá hacer respecto a aquellos Artículos constitucionales que tienen un contenido concreto, es decir, que son muy claros, que no admiten más que una interpretación y que son muy pocos y aun en estos casos sólo podrían dejar de aplicar la Ley las autoridades con facultades de decisión". (106)

Lo anterior, significa que la autoridad competente con facultad de decisión es el poder judicial, es decir la constitucionalidad o no de una Ley corresponde a este poder por medio del Juicio de Amparo, la ejecución de normas anticonstitucionales que ocasionen agravios o lesionen derechos de un tercero, cuenta este tercero con una defensa para la resarcisión del daño, este instrumento, esta defensa, es el Juicio de Amparo.

2.- LA FACULTAD LEGISLATIVA.

En México como ya nos referimos con anterioridad, se da la división de poderes fundamentando en el Artículo 49 de nuestra Ley Suprema, más la excepción a este principio se desprende de la propia norma Constitucional en su segundo párrafo. "No

podrán reunir dos ó más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar".

De lo anterior, desprendemos que esta facultad sólo se da en los casos de mandato Constitucional, la separación o división de los poderes de la federación no se debe entender de una forma rígida sino elástica, sin llegar al extremo de ruptura o sumisión de un poder a otro.

Esta facultad legislativa no sólo se encuentra en el Artículo 29 y en el segundo párrafo del Artículo 131, se da en otros tres supuestos normados en la Constitución, las medidas de salubridad, (Art. 73 Fracc. XVI), la facultad reglamentaria (Art. 89 Fracc. I) y los tratados internacionales (Art. 76 Fracc. I y Art. 89 Fracc. X).

A) Las Situaciones de Emergencia

El Artículo 29 Constitucional es el fundamento legal de las situaciones de emergencia, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a los Titulares de las Secretarías, del Departamento Administrativo y de la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión y en los recesos de este de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá de hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Este Artículo permite al Ejecutivo, en los supuestos que señala y siguiendo el procedimiento, la suspensión de las garantías, "en tanto no se produzca, por los medios y en la extensión previstos en la Constitución la cesación de vigencia o imperio normativo de las disposiciones legales o constitucionales, las facultades extraordinarias no pueden válidamente concederse, ya que tanto su otorgamiento como su ejercicio implicarían una transgresión manifiesta al orden constitucional o legal en aquellos aspectos que fijen y delimiten competencia entre los tres poderes, que consignent requisitos condicionantes de la actividad autoritaria, o que prohíban el desempeño de cierta actuación por determinadas autoridades, en sus respectivos casos". (107)

La suspensión de las garantías es "La cesación de vigencia de la relación jurídica que importa la garantía individual, o sea, la paralización de la normatividad de los preceptos constitucionales que la regulan. Consiguientemente, en virtud de la suspensión de garantías individuales, tanto los derechos públicos subjetivos como las obligaciones estatales que derivan o emanan de la relación jurídica que aquellas entrañan, dejan de tener eficacia, ejercitabilidad o exigibilidad jurídica". (108)

Esta suspensión se da de una colaboración funcional, es decir es por iniciativa del Ejecutivo, que requiere de la aprobación del Congreso de la Unión, o en su caso de la Comisión Permanente contando con amplias facultades discrecionales con lo que califican la existencia y gravedad del estado de la situación suspensiva.

El acto suspensivo que se da por medio de las prevenciones generales, no pueden contraerse en ningún caso a un sólo individuo, es decir que tienen que ser generales para poder aplicarse. En cuanto al alcance territorial, este acto puede darse a nivel nacional ó regional, teniendo un carácter limitado o transitorio, rigiendo únicamente mientras subsista el hecho generador del acto.

La Constitución otorga las facultades extraordinarias cuando se suspenden las garantías, esto se desprende del Artículo 49 constitucional, la finalidad es investigar del cúmulo necesario de facultades para poder ejercer y decretar las medidas convenientes e indispensables con el objeto de prevenir y remediar la situación de emergencia.

Estas facultades extraordinarias, versan sobre la potestad legislativa. "El Presidente de la República, en uso de las mismas, expide lo que se llama leyes de

emergencia cuando se ejercitan en los casos señalados por el Artículo 29 de la Constitución.

Estás, por el hecho de implicar disposiciones legales, participan del carácter material de toda ley, esto es, son creadoras, modificativas o extintivas de situaciones jurídicas abstractas, sin que su imperio regulador se pueda contraer a una sola persona física o moral o a un grupo numéricamente determinado de ellas, pues de lo contrario se violarían los Artículos constitucionales. (109)

El contenido de las facultades extraordinarias se limitan a la emergencia de que se trate, teniendo las leyes de emergencia el objeto de prevenir y remediar los hechos que trastornan la paz y seguridad, es decir el Ejecutivo no se encuentra constitucionalmente autorizado a crear leyes en forma discriminada.

B) El Artículo 131 Constitucional

Otro de los supuestos por el cual nuestra Constitución concede facultades extraordinarias al Ejecutivo, esta previsto en el segundo párrafo del Artículo 131. "El Ejecutivo, podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso, el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

En nuestra opinión, este párrafo tipifica cuestiones económicas, en donde el Ejecutivo, cuenta con facultades legislativas, al respecto actualmente la economía internacional es la única limitante en razón de que una mala decisión por parte del Presidente ocasionaría un profundo daño al país, por otro lado un proceso menos ejecutivo causaría el mismo efecto, a pesar de la obligación del Ejecutivo, de dar cuenta al Congreso de esta facultad, los hechos ocasionados por está serían hechos consumados por lo que podemos deducir que no es un control a esa facultad.

C) Medidas de Salubridad

Aunque las medidas de salubridad se encuentran reguladas dentro de las facultades del Congreso, el Artículo 73 Fracción XVI de la Constitución señala la formación de un Consejo de Salubridad General, el que dependerá del Ejecutivo, siendo las disposiciones que dicte generales y obligatorias en el país, asimismo el segundo párrafo de la mencionada Fracción, obliga a dictar al Departamento de Salubridad (actualmente le correspondería a la Secretaría de Salud) las medidas preventivas indispensables en caso de epidemias de carácter grave o de peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, con la reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

Siguiendo el análisis de dicha Fracción, en su cuarto párrafo, nos señala que las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión. Las hipótesis que tipifica la Fracción XVI del Artículo 73 constitucional, se encuentra revestida de un carácter excepcional ya que es contrastante con nuestro sistema constitucional, en virtud de que una dependencia del Ejecutivo asume funciones que corresponden al Presidente y al Congreso.

D) La Facultad Reglamentaria

Dentro del ejercicio del poder Ejecutivo, en virtud de las facultades que le han sido conferidas al Presidente de la República por la Constitución, se encuentra la facultad reglamentaria. En la Fracción I del Artículo 89 Constitucional se encuentra el sustento jurídico de dicha facultad, al señalar la citada Fracción proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

"El sentido gramatical de la palabra proveer es el poner los medios adecuados para un fin, en el caso es facilitar la ejecución de las leyes. (110)

Con respecto al ejercicio de esta facultad, consideramos adecuado el comentario del maestro Burgoa, al citar que dicha facultad sólo la debe ejercer el Ejecutivo en la esfera administrativa, esto es, en todos aquellos ramos distintos del Legislativo y Judicial.

Para lograr la exacta observancia de las leyes, es indispensable que se ajusten las normas jurídicas a las fuentes materiales, es decir a los ideales de justicia; así como a las circunstancias históricas, por lo tanto es importante que mediante la facultad reglamentaria se pueda dar el referido ajuste.

Ahora bien, se puede definir al reglamento como el conjunto de normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales, que emanan de la facultad del Ejecutivo en razón de un mandato constitucional, y que dichas normas tienen como objetivo la mejor aplicación de las leyes.

En cuanto a los elementos generales del reglamento del Doctor Serra Rojas menciona los siguientes:

1.- Son un conjunto de normas de derecho administrativo que emanan unilateralmente del Poder Ejecutivo Federal, la facultad exclusiva del Presidente de la República, la Suprema Corte así lo ha establecido "El Poder Ejecutivo tiene facultades constitucionales para reglamentar las leyes cuya aplicación le está encomendada".

(111)

2.- Los reglamentos tienen como fin el ejecutar las leyes expedidas por el poder legislativo.

3.- Otro elemento es el carácter impersonal y general, que asume caracteres semejantes al de la ley.

4.- El reglamento debe estar subordinado a la ley, esto se conoce en la doctrina como el principio de superioridad de la ley.

5.- Para tener la fuerza legal obligatoria, el reglamento debe ser promulgado y publicado.

6.- Por último el maestro, nos refiere que el reglamento tiene como límite el texto de la ley, es decir no debe de tener otras cargas, restricciones, limitaciones o modalidades, sólo las establecidas en la ley y de conformidad con la Constitución.

Por otra parte, es necesario mencionar que al ser la ejecución de las leyes tan amplias y para poder acatar lo referido en la Fracción I del Artículo 89, el Ejecutivo está facultado para expedir Decretos.

Los Decretos es una decisión que se expresa en un acto administrativo puro y simple, dictado de acuerdo con facultades establecidas en la ley y que crea situaciones jurídicas individuales.

Por último el Artículo 92 constitucional estipula la obligación de que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por le Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda esto es lo que en la doctrina se conoce como el refrendo.

Al respecto, consideramos adecuada la postura del Dr. Carpizo al mencionar que el refrendo es una simple certificación que no implica ningún matiz parlamentario, en razón que es el Ejecutivo el que goza con la facultad de nombrar a los Secretarios y Jefe del Departamento, por lo cual no es un contrapeso a las facultades del Presidente.

3.- En Materia Internacional

Es la Fracción X del Artículo 89 Constitucional, la que faculta al Presidente a "dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndose a la ratificación del Congreso Federal" con base a la Fracción citada, podemos señalar que el Ejecutivo Federal tiene como atribuciones en materia de relaciones intencionales, el representar al país ante los diferentes países, así como la facultad de celebrar los tratados y convenciones diplomáticas.

En relación a la primera atribución señalada es, "el Jefe del Estado, además de ser por lo común el órgano administrativo más importante de un país, el que ejerce la función representativa exterior, y sus actos en materia internacional se reputan directamente actos del Estado. Esa función representativa es total, pues abarca los

aspectos más destacados de la relación de los Estados; la conclusión y la ratificación de los pactos internacionales; la declaración de guerra y el establecimiento de la paz; las declaraciones de política internacional, las alianzas, etc." (112)

El "Convenio de Viena sobre Derecho de los tratados en su Artículo 2-1-a) define al tratado como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular" (113).

La importancia de esta facultad del Ejecutivo se puede ver claramente en la redacción del Artículo 133 de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

"Artículo 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados".

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 con respecto a la política exterior nos refiere lo siguiente: "La política exterior de México es el ámbito privilegiado donde se dirimen los asuntos esenciales relativos a la independencia y seguridad del país. La política exterior es también un medio de protección y promoción de los intereses vitales del Estado Mexicano. Sus lineamientos fundamentales se derivan de las luchas del pueblo de México por consolidar la autodeterminación de su proyecto político, económico y social. Con dedicación y empeño el país ha acumulado una valiosa experiencia que le permite forjar una política exterior eficaz para defender la soberanía y promover sus objetivos. Dicha experiencia está sólidamente fincada en el apego a principios y preceptos de conducta, cuya concordancia con las normas fundamentales del derecho internacional ha sido la base del prestigio de la política exterior mexicana".

4.- En Materia Económica

Es al Estado al que corresponde la economía del país, nuestra Constitución en su Artículo 25 tipifica la rectoría de Estado en la economía. "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales".

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional" (Artículo 25 Const.). "Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación" (Artículo 25 Const.).

Esta rectoría de la economía es principalmente a través de los medios que tiene el poder Ejecutivo, para que la nación pueda tener un crecimiento en su economía tiene el Estado que organizar un sistema de planeación del desarrollo nacional, nuestra Carta Magna en su Artículo 26 sujeta obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal a un plan nacional de desarrollo.

La Constitución en el Artículo arriba citado faculta al Ejecutivo a que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación, así como los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

El Ejecutivo es parte fundamental y factor determinante en la economía del país sus facultades en esta materia son muy amplias, tataremos de analizar a nuestro juicio las más importantes, primeramente haremos un estudio del actual Plan Nacional de Desarrollo con respecto a la política económica.

Las líneas generales de estrategia para la política económica del citado plan para 1989-1994 son tres:

- a) Estabilización continua de la economía.

- b) Ampliación de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva, y
- c) Modernización económica.

Dentro de la estabilización continua de la economía el Ejecutivo Federal en el referido plan, planteó, una política de ingresos públicos que permita el financiamiento equilibrado de las actividades del sector público, una política de gasto público que determine el nivel de erogaciones con la disponibilidad de financiamiento no inflacionario, una política monetaria, financiera y crediticia que propicie un crecimiento de los agregados monetarios compatible con el mantenimiento de la estabilidad de los precios, fortalezca el ahorro interno y promueva una intermediación financiera eficiente, una política cambiaria que apoye la estabilidad de precios, con el uso de todos los demás instrumentos de política económica para evitar en lo posible ajustes cambiarios abruptos, sobre la base de un comportamiento favorable de la economía particularmente de la balanza de pagos; y una política de concertación que contribuya a mantener, mediante compromisos de los sectores, certidumbre en la evolución de precios y propicie gradualmente una mayor determinación automática de los mismos, a medida que se consolide la estabilidad necesaria para la operación ordenada de los mercados y se proteja el poder adquisitivo de los salarios.

De lo antes expuesto, podemos determinar que dentro de las facultades del Ejecutivo en materia económica están entre otras la política de ingresos públicos, la política de gasto público, la política monetaria, financiera y crediticia, lo que sólo nos puede llevar a concluir de la fuerza real del Presidente.

A) Política de Ingresos Públicos.

El Estado para poder cumplir con sus fines requiere de diferentes formas de financiamiento, los recursos con que cuenta el Estado son diversos como afirma Fonrouge citado por el maestro Jacinto Faya Viesca, siempre ha sido motivo de preocupación para los autores clasificar los recursos estatales. Las clasificaciones de los recursos han sido una consecuencia de los distintos puntos de vista, lo que viene a explicar la diversidad de criterios aplicados. (114)

Podemos definir en tres grupos a los recursos, como patrimoniales, tributarios y crediticios. Dentro de los patrimoniales nuestra Constitución estipula que la propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Así mismo el Artículo 1o. de la Ley General de Bienes Nacionales nos menciona que el patrimonio nacional se compone de bienes de dominio público de la federación y bienes de dominio privado de la federación.

Es el Ejecutivo Federal quien esta facultado para ejercer los actos de adquisición, control, administración, transmisión de dominio, inspección y vigilancia de inmuebles federales.

Por último, con respecto a los recursos patrimoniales comentaremos que en cuanto a los bienes de dominio público, corresponde al Ejecutivo de la Nación, declarar, incorporar, desincorporar o dictar reglas con respecto a dichos bienes.

En relación a los recursos tributarios, constituyen la principal fuente de recursos para sufragar los gastos del Estado, los tributos son la totalidad de las contribuciones, que constituyen prestaciones obligatorias que el Estado exige en virtud de su potestad de imperio, estas prestaciones se fundamentan en la capacidad contributiva, dicha capacidad se encuentra en la Fracción IV del Artículo 31 de nuestra Constitución.

"Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos,

IV.- 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."

La clasificación de las contribuciones la encontramos regulada en el Artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, clasificándola en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, es el precepto mencionado el que da su definición.

El Artículo 39 del referido Código nos menciona las facultades del Ejecutivo Federal, quien podrá condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de

contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin que pueda variar lo relacionado con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, así como conceder subsidios o estímulos fiscales.

En cuanto los ingresos es importante señalar el principio de anualidad de dichos ingresos, de conformidad con los Artículos 73 Fracción VII y 74 Fracción IV, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión, debe decretar anualmente las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto de Egresos, de tal suerte, que al expedir la Ley de Ingresos, se establecen en la misma las contribuciones que estarán en vigor durante un año.

"Se llama Ley de Ingresos, porque instituye y prevé todos los ingresos de la Federación, ya se trate de impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos. Por lo anterior, la Ley de Ingresos regula los ingresos fiscales y no fiscales, o sea, todos los ingresos del Estado". (115)

Es obligación constitucional del Ejecutivo Federal hacer llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de la Ley de Ingresos a más tardar el 15 del mes de Noviembre.

Por último en relación a los recursos crediticios, estos serán estudiados junto con la política monetaria.

B) Política de Gastos Público.

"México heredó la decisión política inglesa y francesa, de limitar el poder de la administración en materia presupuestaria. En nuestro país, la Constitución repartió la competencia constitucional en dos fases políticas esenciales; el Ejecutivo Federal prepara y presenta el presupuesto, y la Cámara de Diputados, órgano representativo de la soberanía popular, lo aprueba y lo controla; control político que ejerce al examinar, revisar y aprobar la cuenta pública". (116)

"La primera consideración de peso que hay que tomar en cuenta al analizar la preparación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y el del Departamento del Distrito Federal, es de orden político, y no económico, pues la Constitución Política en sus Artículos 74 y 131 le está otorgando esta atribución al titular del poder Ejecutivo. Esta atribución constitucional contiene el elemento político más importante del presupuesto, que al ejecutarse, constituye el acto más importante de la vida del Estado. Además al concedérsele al Ejecutivo Federal esta atribución de primer rango, no sólo se le está confiando la ordenación económica y la conformación técnica financiera del presupuesto, sino que fundamentalmente se le confía la decisión para definir los fines políticos, económicos y sociales que se pretenden alcanzar con el presupuesto, y para establecer el orden jerárquico de sus prioridades". (117)

De conformidad a los Artículos 74 y 131 Constitucionales, es el Ejecutivo Federal, el facultado para presentar los proyectos de presupuesto a la Cámara de Diputados, para su aprobación. El presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se norman y regulan por las disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

El gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública, que realizan, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, el Departamento del Distrito Federal, los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria así como los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno.

El gasto público federal se basa en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formula el Ejecutivo Federal, así mismo nuestra Constitución en el Artículo 126 dispone que no se puede hacer ningún pago que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior. De lo anterior, desprendemos que constitucionalmente el Ejecutivo Federal sólo puede realizar los gastos que han sido autorizados en el Presupuesto de Egresos o en Ley posterior.

Complementar las erogaciones públicas con las aportaciones financieras de los grupos beneficiado por las obras de infraestructura emprendidas. En cuanto al gasto

social, se perseguirá incrementar el beneficio de las comunidades atendidas mediante sus contribuciones de trabajo y utilizando en su caso, materiales locales.

C) Política Monetaria, Financiera y Crediticia.

Dentro de las finanzas públicas tanto los empréstitos como la emisión de moneda son medios para que el Estado pueda allegarse de recursos. En nuestro país, es el Artículo 28 Constitucional el que otorga al Estado el monopolio para la acuñación de moneda y la emisión de billetes por medio de un sólo Banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal (Banco de México), que finalmente las funciones del mencionado Banco en última instancia son determinadas por el Ejecutivo Federal.

Es importante destacar que el crédito público constituye una política de fomento para la actividad económica de los particulares, es el Ejecutivo Federal mediante diferentes organismos el que fija los parámetros de la política crediticia como son los casos de Nacional Financiera, Banco Nacional de Crédito Rural, Banco Nacional de Obras.

En relación al los empréstitos la Fracción VIII del Artículo 73 Constitucional faculta al Congreso para otorgar las bases sobre las cuales el Presidente puede celebrar empréstitos, así como el de reconocer y mandar pagar la deuda de la nación. Por otra parte, dicha Fracción limita a que ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, dado casos de excepción cuando se realicen con propósitos de regulación monetaria, operación de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del Artículo 29 Constitucional.

Por último , en relación a la política monetaria, financiera y crediticia el Plan Nacional de Desarrollo nos menciona: "El sano desempeño de las finanzas públicas contribuirá a

una evolución de los agregados monetarios y financieros compatible con la estabilidad. Así mismo, el financiamiento del sector público se apoyará más en la colocación de valores gubernamentales en el mercado que en el uso de crédito directo del Banco de México, con el propósito de que el aumento de la base monetaria sea

congruente con el crecimiento de la actividad económica en condiciones de estabilidad".

Como se puede observar, es en las facultades del Ejecutivo donde radica la fuerza del Presidente de nuestro país, no son todas las facultades las que en este Capítulo se analizaron, pero en mi opinión sí las más importantes, con lo que pasaremos a dar las conclusiones de este estudio.

(99) Gaxiola, Jorge.- La Presidencia de la República.
Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 49,
México 1963, pág. 44.

(100) Burgua, Ignacio.- Ob. cit. pág. 747.

(101) Carpizo, Jorge.- Ob. cit. pág. 85.

(102) Idem. pág. 87.

(103) Burgua, Ignacio.- Ob. cit. pág. 750.

(104) Carpizo, Jorge.- Ob. cit. pág. 94.

(105) Idem. pág. 95.

(106) Idem. pág. 97.

(107) Burgua, Ignacio.- Las Garantías Individuales.
Ed. Porrúa, S.A., 18a. ed., México 1982, pág. 205.

(108) Idem. pág. 208-209.

(109) Idem. pág. 225.

- (110) Fraga, Gabino.- Ob. cit. pág. 239.
- (111) Sem. Jud. Fed. 5a. ep. T. 7., pág. 912.
- (112) Sepulveda, Cesar.- Derecho Internacional. Ed. Porrúa, S.A., 13a. ed., México 1983, pág. 145-146.
- (113) Akehuist, Michael.- A Modern Introduction to International Law. Ed. George Allen & Unwin Ltd., 3a. ed., pág. 162.
- (114) Faya Viesca, Jacinto.- Finanzas Públicas. Ed. Porrúa, S.A., 1a. ed., México 1981, pág. 87.
- (115) Sanchez León, Gregorio.- Derecho Fiscal Mexicano. Ed. Cardenas Editor y Distribuidor, 8a. ed., México 1991, pág. 338.
- (116) Faya Viesca, Jacinto.- Ob. cit. pág. 244.

CONCLUSIONES

I.- Si partimos de la concepción de Estado como una agrupación humana que dentro de su estructura encontramos a la autoridad como factor cohesionador y coaccionador de la sociedad, se debe concluir que el Ejecutivo es un factor estructural del Estado y al ser dicho poder un factor del Estado, tiene como limitación a su poder o autoridad la finalidad última del propio Estado que es el bien común.

II.- Dentro de los elementos del Estado encontramos a la soberanía popular o pueblo, es el pueblo el que de una forma u otra designa a sus gobernantes, en virtud de lo anterior, se debe concluir que la voluntad del pueblo es un poder en estricto sentido superior al poder del Ejecutivo es decir, el Presidente debe de estar subordinado al sufragio y al régimen jurídico.

III.- Es en la fuente histórica de nuestro país donde emana la concepción del Sistema Presidencialista Mexicano, el Porfirismo, la Revolución, la Constitución de 1917, el Caudillismo, el Partidismo Institucional son los hechos históricos que han dado el papel predominante al Presidente de la República dentro del Estado Mexicano.

IV.- En el sistema político de nuestro país es el Presidencialismo el que caracteriza la forma de gobierno fundamentado en la Constitución, dentro de este marco jurídico, el Ejecutivo es unitario, por lo cual, independientemente de los órganos de la Administración Pública Federal se debe de concluir la no divisibilidad de este poder.

V.- La elección del Ejecutivo debe de emanar del sufragio popular, es mediante los partidos políticos que son entidades de interés público el instrumento adecuado para la participación del pueblo en la vida democrática de la nación. Sin embargo en nuestro país el Presidente es el gran elector de su sucesor.

VI.- En nuestro sistema Presidencialista la figura del Ejecutivo Federal es una institución y es junto con el Partido Revolucionario Institucional, los pilares de donde se ha sostenido nuestro sistema político.

VII.- Dentro de los requisitos para desempeñar el cargo de Presidente de la República que marca la Constitución, se requiere ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, en mi opinión con dicho requisito se excluye a nacionales con apego y amor a la patria, y fueron las circunstancias históricas las que hicieron al Constituyente de 1917 pensar en este requisito, siendo en un futuro solamente posible suprimirlo en una coyuntura política por la cual, no se diera a lugar a un favoritismo personal en la sucesión presidencial.

VIII.- Nuestra legislación estipula como otro requisito para ser Presidente, el de haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, en mi opinión no se debe de olvidar que la finalidad de esta fracción consiste en que el futuro Presidente conozca la situación nacional mediante la residencia en el país, actualmente no solamente debe de conocer la realidad del país, sino también las cuestiones internacionales, en razón de la mayor cercanía que en la actualidad tienen los diferentes países, con lo que podemos concluir en la posibilidad de flexibilizar este requisito.

IX.- En relación a la sustitución presidencial, consideramos que el sistema actual es defectuoso, ya que significa una excepción de nuestro régimen representativo en cuanto a la elección directa establecida en nuestra Carta Magna para todos los funcionarios de elección popular, convirtiéndose en indirecta, por lo que ya no es el pueblo sino una asamblea política susceptible a influencias y sobornos, la que hace la designación del primer magistrado.

X.- En relación al principio de no reelección, consideramos comentar lo antidemocrático de este principio, en virtud de que la elección del Presidente emana del

sufragio popular, dicho principio limita que si una persona es capaz y dirigió al país eficazmente no lo pueda volver a dirigir, independientemente que la voluntad popular así lo demande; sin embargo, es de tomarse en consideración que nuestra realidad histórica y política nos ha demostrado que este principio de no reelección a sido piedra angular para la supervivencia y equilibrio del sistema político mexicano

XI.- Si la principal función del Presidencialismo es alcanzar eficazmente el bien común de los integrantes del Estado, se debe concluir que el Ejecutivo necesita organizarse para hacer real y efectiva su actividad en una forma expedita, conveniente y eficaz, buscando formas de organización que respondan a las necesidades de los gobernados.

XII.- En relación a la obligación de los Secretarios de Estado del refrend ministerial, concluimos que dicha obligación cumple sólo una función formal. La de que los Secretarios son nombrados y removidos por el Presidente.

XIII.- La Jefatura del Departamento del Distrito Federal y los Secretarios de Estado Constitucionalmente no tiene requisitos, sin embargo se puede hablar de una analogía en razón de que gozan de igualdad de rangos.

XIV.- Se ha mencionado acerca de la creación del Estado del Anahuac con lo que el Distrito Federal pasaría a ser una Entidad de la Federación, en mi opinión al ser el D. F. la concentración social y económica más fuerte del país, el gobernador de este nuevo Estado sería más poderoso que otros gobernadores, pudiendo ser un fuerte rival del Ejecutivo Federal, también es cierto que en un futuro el Presidente tendrá que compartir sus decisiones con el ánimo de resolver los problemas de la zona metropolitana.

XV.- Dentro de las facultades del Presidente encontramos atribuciones jurídicas y de facto, dentro de las primeras su fuente es la Constitución y las Leyes que de ella emanan, en las segundas, éstas provienen de una realidad histórica y de nuestro sistema

político, con lo que se puede resumir sus facultades en legislativas, judiciales y políticas.

XVI.- En el procedimiento Legislativo es el poder Ejecutivo el que envía la mayoría de las iniciativas, las cuales en su totalidad son aprobadas por el Congreso, esto radica fundamentalmente en el control que mantiene el Presidente de la República en el poder Legislativo mediante el Partido Revolucionario Institucional, es importante que las Instituciones Políticas abran la posibilidad de un Congreso más plural, ampliando los cauces de la participación social, medida con lo que se fortalecería a la sociedad.

XVII.- En relación a la figura del veto, consideramos que en realidad el veto no juega su papel de contrapeso, es el control del Congreso vía el Partido oficial como el Presidente actúa como principal actor en nuestra legislación, lo que de hecho hacen al veto una facultad de poca aplicación.

XVIII.- Con respecto a la obligación Constitucional de la publicación, en nuestra opinión la Constitución no contiene una norma especial en cuanto a la omisión del deber de publicación, lo importante es poder definir lo que es traición a la patria, para poder tipificar si el hecho de omisión podría encuadrarse al tipo y con esto encontrarse en la posibilidad de un juicio de responsabilidad al Ejecutivo Federal. Es importante señalar que en caso de omisión del acto promulgatorio y de conformidad al procedimiento de formación de leyes, el poder Legislativo podría en su caso promulgar la Ley o el Decreto.

XIX.- La facultad Legislativa del Presidente de la República sólo se da en los casos de mandato Constitucional, se debe concluir que la separación o división de los poderes de la Federación no se debe entender de una forma rígida sino elástica, sin llegar al extremo de ruptura o sumisión de un poder a otro.

XX.- Nuestra Constitución con el fin de regular el Comercio Exterior concede facultades al Presidente, al respecto actualmente la economía internacional es la única limitante a dicha facultad, independientemente que nuestra Carta Magna estipula la obligación de dar cuenta al Congreso de esta facultad, los hechos ocasionados por está serían hechos consumados por lo que podemos deducir que no es un control a esta facultad.

XXI.- En las medidas de salubridad, la hipótesis que tipifica la fracción XVI del artículo 73 Constitucional, se encuentra revestida de un carácter excepcional ya que es contrastante con nuestro sistema Constitucional, en virtud de que una dependencia del Ejecutivo Federal asume funciones que corresponden al Presidente de la República y al Congreso de la Unión.

XXII.- Con respecto al refrendo, consideramos que es una simple certificación, en razón de que es el Presidente el que goza de la facultad de nombrar a los Funcionarios del sector público, por lo que el referido refrendo no es un contrapeso al Ejecutivo Federal.

XXIII.- El Plan Nacional de Desarrollo define a la política exterior como el ámbito privilegiado donde se dirimen los asuntos esenciales relativos a la independencia y seguridad del país, por lo que podemos concluir que el Ejecutivo Federal tiene en materia internacional las facultades con respecto a dichos asuntos.

XXIV.- El Presidente es parte fundamental y factor determinante en la economía del país sus facultades en esta materia son muy amplias, a nuestro juicio las más importantes son: a) política de ingresos públicos, b) política de gastos públicos, c) política financiera, d) política monetaria y; d) política crediticia.

XXV.- Por último daremos nuestra definición del Sistema Presidencialista: " El Presidencialismo es un factor cohesionador y coaccionador de el Estado, organizado sistemáticamente, que emana de la soberanía popular, su fin es alcanzar el bien común y su límite es el Estado de Derecho."

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- Ovilla Mandujano, Manuel.- Teoría Política. Ed.
Facultad de Derecho UNAM, 2a. ed., México 1985,
- Jellinek, Jorge.- Compendio de la Teoría del Estado. Tr.
García Maines, México, Manuel de J. Nucamendi editor,
1935,
- Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado. Ed.
Porrúa, S.A., 16a. ed., México 1982,
- Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado. Ed. Porrúa,
S.A., 16a. ed., México 1982,
- Hauriou, Andre; Gilguel, Jean; y Gelard, Patrice.-
Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Tr.
José Antonio González Casanova, Barcelona, España,
Ed. Ariel, 2a. ed., 1980,
- Tena Ramírez, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano.
Ed. Porrúa, S.A., 17a. ed. rev. y amp., México 1980,
- Diccionario Enciclopédico Esparza, 25 vols, Madrid,
España, Ed. Espasa - Calpe, S.A., 1978, Vol. 191,
- De Pina, Rafael.- Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa,
S.A., 10a. ed., rev. y act., México 1981,
- Casasola, Gustavo.- Seis Siglos de Historia Gráfica de
México 1325-1925. Tomo II, Ed. Gustavo Casasola, S.A.
México 1968,

- Serra Rojas, Andrés.- Obra Jurídica Mexicana, el Desarrollo del Derecho Administrativo en la Estructura Jurídica Política de México. Ed. P.G.R. México 1985,
- Kraus, Enrique.- Místico de la Autoridad, Porfirio Díaz. Biografías del Poder, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1987,
- Roeder, Ralph.- Hacia el México Moderno: Porfirio Díaz. Tomo II, ed. F.C.E. 1a. reimpresión, México 1981, pág. 112.
- Tena Ramírez, Felipe.- Leves Fundamentales de México 1808-1979. Ed. Porrúa, S.A., 10a. ed., México 1981,
- Benitez, Fernando.- Lazaro Cárdenas y la revolución Mexicana I. El Porfirismo. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1985, pág. 23-24.
- Goodspeed Spencer, Stephen.- El Papel del Jefe del Ejecutivo en México. Universidad de California Berreley Col. U.S.A.
- Garrido, Luis Javier.- El Partido de la Revolución Institucionalizada. La Formación del Nuevo Estado en México. Ed. Siglo Veintiuno, 3a. ed. 1987,
- Carpizo, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano. Ed. Siglo XXI 5a.- México 1985,
- Duverger, Maurice.- Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ed. Ariel, 5a. ed., Barcelona España 1970, .

González Uribe, Héctor.- Teoría Política. Ed. Porrúa, S.A., 4a. ed., México 1982,

De la Madrid Hurtado, Miguel.- Estudios de Derecho Constitucional. Ed. Instituto de Capacitación Política PRI, 3a. ed., México 1981,

Arellano García, Carlos.- Derecho Internacional Privado. Ed. Porrúa, S.A., 6a. ed., México 1983,

Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Cívil Mexicano. tomo I Ed. Porrúa, S.A., 3a. ed., México 1980,

Martínez de la Serna, Juan Antonio.- Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A., 1a. ed., México 1983,

Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., 5a. ed., México 1983

Serra Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A., 12a. ed., México, D.F., Tomo I,

Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. 21a. ed., México 1984,

Gaxiola, Jorge.- La Presidencia de la República. Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 49, México 1963,

Burgoa, Ignacio.- Las Garantías Individuales. Ed. Porrúa, S.A., 18a. ed., México 1982,

Sepulveda, Cesar.- Derecho Internacional. Ed. Porrúa,
S.A., 13a. ed., México 1983,

Akehuist, Michael.- A Modern Introduction to
International Law. Ed. George Allen & Unwin Ltd., 3a.
ed.,

Faya Viesca, Jacinto.- Finanzas Públicas. Ed. Porrúa,
S.A., 1a. ed., México 1981,

Sanchez León, Gregorio.- Derecho Fiscal Mexicano.
Ed. Cardenas Editor y Distribuidor, 8a. ed., México
1991,

LEYES CONSULTADAS

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,
Ed. Porrúa, México 1992.

Código Federal Electoral, Ed. Porrúa, México 1991.

Código Civil, Ed. Porrúa, México 1986.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
Ed. Porrúa, México 1992.

Ley Federal de Entidades Paraestatales,
Ed. Porrúa, México 1992.

Código Fiscal de la Federación, Ed. Themis,
México 1992.

Ley de Ingresos de la Federación, Ed. Themis,
México 1992.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público,
Ed. Porrúa, México 1991.