

870109

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA

Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional Autonoma de México

FACULTAD DE DERECHO

10
Lej



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

" NECESIDAD DE REFORMAR LOS ARTICULOS 83 Y 84 CONSTITUCIONALES "

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GILBERTO YBARRA MATUS

ZAPOCAN, JAL. SEPTIEMBRE DE 1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAGINA

I N T R O D U C C I O N 1

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PRINCIPIO DE LA NO REELECCION

I.1.	Antecedentes Históricos	4
I.2.	Manifestaciones Constitucionales en Contra del Principio de No Reelección en el Siglo Pasado ...	8
I.3.	El Manejo del Principio en la Constitución de 1917	10

C A P I T U L O II

ESTUDIO COMPARADO DE LOS SISTEMAS PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIO.

II.2.	Aspectos Generales sobre los Tipos Históri-- cos del Estado	17
II.2.	Monarquía y República	22
II.2.1.	La Monarquía	22
II.2.2.	La República	24
II.3.	Regímenes Parlamentario y Presidencial	26
II.3.1.	El Régimen Parlamentario	27
II.3.2.	Régimen Presidencial	29

C A P I T U L O I I I

BREVE RESEÑA DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO, HASTA
LA CONSTITUCION DE 1917.

III.1. Aspectos Generales	32
III.2. El Presidencialismo en México	36

C A P I T U L O I V

EL PRESIDENTE EN LA REPUBLICA MEXICANA

IV.1. Universalidad del Ejecutivo	47
IV.2. Requisitos para ser Presidente	48

C A P I T U L O V

EL PRINCIPIO DE NO REELECCION

EL PRINCIPIO DE NO REELECCION	56
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	60
PROPUESTA DE MODIFICACION A LOS ARTICULOS 83 Y 84 DE NUESTRA CONSTITUCION POLITICA	61

B I B L I O G R A F I A	65
-------------------------------	----

I N T R O D U C C I O N

Tema recurrente de la era postrevolucionaria del país, el de la reelección presidencial ha dado, en el presente sexenio, un giro que lo diferencia de su manifestación pública en anteriores períodos de gobierno. Tras del de 1924-1928 -- cuando se concretó la reelección con la candidatura única - del expresidente Alvaro Obregón-. pocos en la historia moderna de México han estado tan llenos de rumores reeleccionistas como el actual.

Los hubo, fuertes, en el sexenio de Miguel Alemán, -- cuando a instancias del diputado veracruzano Rafael Ortega - se propuso la repetición en el cargo del Presidente de la República; también en los de Manuel Avila Camacho y Luis Echeverría. Sin embargo, en los tres casos la especie circuló en la segunda mitad de los períodos respectivos y sólo vivió - por pocos meses, en el primero de ellos, y por semanas, en los otros dos. La polémica actual al respecto cumplió el pasado 8 de agosto un año de haber empezado, cuando Carlos Salinas de Gortari no completaba aún sus primeros mil días de gobierno.

En esa fecha de 1991, la Asociación de Comerciantes - de La Laguna, en un desplegado en la prensa de Torreón, propuso modificar el artículo 83 de la Constitución para permi-

tir "la reelección por un período inmediato posterior". En la publicación, firmada por Alejandro Méndez Romandía y Salvador Alvarado González, presidente y secretario de esa agrupación empresarial, se solicitaba al presidente Salinas una -- "entrevista privada" a fin de "exponerle formalmente... nuestras intenciones" y "conocer su valiosa opinión" sobre el -- asunto.

No obstante, transcurrido ya un año, la polémica continúa. Y ya no sólo en declaraciones públicas, sino en documentos, algunos de los que, respetando el tabú que aún constituye el tema, circulan por debajo de las puertas.

Esto nos ha motivado para desarrollar el análisis que a lo largo de las siguientes páginas se presenta, en torno a la vigencia y antecedentes históricos del principio constitucional de "No Reelección". Por medio de dicho análisis, se sientan las bases para sustentar una propuesta de modificación a la Constitución que permita, al Presidente electo popularmente, desempeñar, si el voto popular así lo determina, un período adicional al único de seis años.

La estructura del trabajo que a continuación se presenta, permite conocer los antecedentes jurídicos del principio de no reelección y como el mismo ha sido abordado en distintas épocas constitucionales.

Para una adecuada delimitación del régimen de gobierno mexicano, se analizan comparativamente, los sistemas presidencialista y parlamentario desde sus orígenes, poniendo de relieve las características del primero y la forma en que este se aplica en nuestro país.

Los dos apartados siguientes se han destinado a analizar la figura del ejecutivo en nuestro país, presentando una reseña de su desarrollo en México hasta nuestros días, así como los requisitos que una persona debe satisfacer para ser presidente.

Se ha dedicado un capítulo para hacer una crítica al principio de no reelección, el cual sirve de pauta para finalmente desarrollar una propuesta de modificación al artículo 83 Constitucional para permitir la reelección en nuestro país.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PRINCIPIO DE
LA NO REELECCION

"Pues bien, escucha: hay dos regímenes madres, de los cuales puede decirse acertadamente que nacen todos los demás; y a uno de ellos debemos llamarle monarquía y al otro democracia. El caso extremo de la primera lo ofrece el linaje de los persas; el de la segunda, nosotros, los atenienses. Todos los demás regímenes presentan, como, dije, variedad de matices de esos dos; y es fuerza que en algún modo participan de ambos, si bien ha de haber en ellos libertad y concordia concertadas con la razón; y ésto es lo que trata de imponer nuestro argumento que jamás, a falta de estos elementos, podrá estar bien regida una ciudad". (1)

I.1. ANTECEDENTES HISTORICOS. *

"La Constitución de Apatzingán, en su artículo 135, - señaló que ninguno de los tres miembros que integraban el Su

(1). PLATON, "Las Leyes", traducción de José Manuel Pavon y Manuel Fernández Galiano. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1970, Pág. 110.

* Este apartado esta tomado de Castillo Velasco, José Ma. -- "Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano", Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871, Págs. -- 156-160.

premo Gobierno, podía ser reelecto sino hasta que hubiera ---
transcurrido un trienio después de su administración.

La Constitución federal de 1824 siguió las mismas líneas del Decreto de Apatzingán ya que, en el artículo 77, indicó que el presidente no podía ser reelecto en ese cargo si no hasta el cuarto año después de haber terminado sus funciones. Es decir, tanto en Apatzingán como en 1824 lo que se -- prohibía era la reelección para el período inmediato pero -- después de él sí se podía volver a la presidencia de la República.

La Constitución centralista de 1836 permitía la reelección indefinida del presidente, sólo que conforme al artículo 5 de la Cuarta Ley que integraba esa Constitución, el procedimiento de reelección se hacía más complicado: para la elección del presidente presentaban una terna de individuos el presidente de la República en Junta de Consejo de Ministros, el Senado y la Suprema Corte de Justicia. De esas tres ternas, la Cámara de Diputados formaba una que enviaba a las juntas departamentales y quien lograba la mayoría de los votos de esas juntas, era declarado presidente por el Congreso General. Ahora bien, en caso de reelección era necesario que el presidente fuera propuesta en cada una de las mencionadas tres ternas y que obtuviera el voto de las tres cuartas par-

tes de las juntas departamentales.

En el proyecto de la mayoría de la Comisión, así como en el tercer proyecto de Constitución del año en 1842, se permitía la reelección indefinida del presidente. En cambio, el proyecto de la minoría de la Comisión, en su artículo 57, regresaba al sistema de Apatzingán y de 1824, ya que quien hubiera ocupado la presidencia por más de un año, no podía ser reelecto sino hasta después de un cuatrienio.

En las Bases de Organización Política de 1843 se permitió la reelección indefinida del presidente en virtud de que este aspecto no fue reglamentado por esa norma.

El Acta de Reformas de 1847 no contuvo disposición al respecto, luego se regresó al sistema previsto en la Constitución de 1824.

La Constitución de 1857 no reguló este punto, por lo que se permitía la reelección indefinida del presidente.

El general Porfirio Díaz se sublevó contra el presidente Sebastián Lerdo de Tejada que se había reelecto. El plan de Tuxtepec de 1876 fue el manifiesto de Díaz en contra de Lerdo y el principio más importante del Plan era el postu

lado de la no reelección del presidente.

Cuando Díaz llegó a la presidencia, a fin de cumplir con la promesa de Tuxtepec, se reformó la Constitución el 5 de mayo de 1878, asentándose que el presidente no podría ser electo para el período inmediato, o sea que después sí. Esta reforma introdujo en la Constitución de 1857, el sistema que había asentado tanto la Constitución de Apatzingán como la de 1824.

El 21 de octubre de 1887 se volvió a reformar el artículo 78 para permitir que el presidente sí pudiera ser reelecto para el período inmediato, prohibiéndose la reelección para un tercer período si antes no hubiesen transcurrido cuatro años -un período-, contados desde el día en que hubiera terminado sus funciones como presidente.

El 20 de diciembre de 1890, de nueva cuenta se modificó el artículo 78 para regresar a la disposición original de la Constitución de 1857; la admisión para la reelección indefinida.

En esta forma, cuando una persona llegaba a la presidencia, sólo se le podía sustituir ya fuera por la fuerza de las armas o por su muerte; tal fue la situación con Santa --

Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Entre ellos - cuatro gobernaron 58 de los primeros 90 años del México Independiente." (2)

I.2. MANIFESTACIONES CONSTITUCIONALES EN CONTRA DEL PRINCIPIO DE NO REELECCION EN EL SIGLO PASADO.

La doctrina mexicana derivada de la Constitución de 1857 se manifestó en contra del principio de no-reelección. Castillo-Velasco, en 1871, indicó que haber prohibido la reelección del presidente, hubiera sido auspiciar las causas de fermento que habían hecho tan breves y transitorios a los gobiernos anteriores a la Constitución de 1957. "Valía más confiar en la prudencia del pueblo, en su instinto, por decirlo así, de la propia conservación y de su desarrollo. Si el pueblo se equivoca o se deja engañar, él es culpable; pero también él es quien paga su culpa". (3)

Ramón Rodríguez, en 1875, escribió que "sólo el pueblo debe calificar si los gobernantes deben ser reelectos o no, por lo que las constituciones no deben prohibir la reelección de los funcionarios públicos, porque estarían en contradicción con la experiencia y con el sentido común, ya que es

(2). CASTILLO Velasco, José María del, "Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano", Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1871, Págs 170-191.

(3). Idem, Pág. 207.

tarían declarando con anticipación que no es útil para el -- desempeño del cargo, tal vez el hombre más capaz y más apto para ejercerlo". (4)

Eduardo Ruiz, en 1902, apoyado en el belga Leveleye, manifestó "que en la buena democracia se conserva a los gobernantes cuando realmente son los verdaderos guías de la opinión pública y los fieles servidores de la nación. Por ello, Ruiz se pronunció en el sentido de que la reforma de 1890 es taba justificada". (5)

Mariano Coronado, en 1906, "sostuvo que la posibilidad de un abuso, no era razón suficiente para limitar la libertad del pueblo para elegir a sus gobernantes, que de todos - sus derechos se abusa cuando su principal guardián no es el pueblo mismo y que en un Estado nuevo no es suficiente cuatro o seis años para que un presidente pueda desarrollar su política y llevar a cabo su programa de gobierno". (6)

Emilio Rabasa, en 1912, afirmó que "la prohibición no sólo es inútil sino atentatoria, y que no hay que recurrir a remedios artificiales, existiendo los de carácter natural pa

-
- (4). RODRIGUEZ, Ramón, "Derecho Constitucional", Primera Reimpresión, México, UNAM, 1988, Págs. 238-239 y 240.
 (5). RUIZ, Eduardo, "Derecho Constitucional", Primera Reimpresión, México, UNAM, 1988, Págs. 291-292.
 (6). CORONADO, Mariano, "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano", México, Librería de Ch. Bouret, 1906, Pág. - 172.

ra evitar el mal: hacer efectiva la función del pueblo en la sucesión presidencial."⁽⁷⁾

Se debe hacer notar que Ruiz y Coronado escribieron - sus opiniones después de la reforma constitucional de 1890 y cuando el presidente Díaz se había perpetuado en el poder -- por décadas y que Rabasa incluso lo hizo después que Díaz se había visto obligado a dejar el poder.

I.3. EL MANEJO DEL PRINCIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

"En el Plan de San Luis Potosí, expedido por don Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, se declaraba como ley suprema de México el principio de no-reelección del presidente, del vicepresidente, de los gobernadores de los Estados y de los presidentes municipales."⁽⁸⁾

Madero pudo cumplir con la promesa política del Plan señalado y el 28 de noviembre de 1911 promulgó una reforma a la ley fundamental de 1857: el presidente y el vicepresidente nunca podían ser reelectos.

(7). RABASA, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", Segunda reimpresión, México, Porrúa, 1956, Pág. 135.

(8). SILVA Herzog, Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", México, Fondo de Cultura Económica, 1965, tomo I, Pág. 96.

"En 1916, Venustiano Carranza redactó un decreto prohibiéndose la reelección presidencial y estableciéndose de nuevo el periodo presidencial de cuatro años."⁽⁹⁾

El Constituyente de 1916-1917 aprobó, con cambios muy menores, el dictamen del artículo 83, que contenía el principio de no-reelección que le presentó la Comisión de Constitución, la que, a su vez, había aceptado casi totalmente el artículo respectivo del proyecto de Carranza.

No se sabe con cuántos votos se aprobó el artículo 83 porque el dato no se encuentra asentado en el Diario de los Debates, pero ese artículo no suscitó mayor discusión. El Congreso Constituyente fue antirreeleccionista: se nutría de la experiencia de los últimos decenios y del movimiento maderista. Se sabía, de antemano, que uno de los principios más importantes de la nueva Constitución sería el de no-reelección.

Sin embargo, no debemos pasar por alto que en ese Congreso Constituyente si existió una minoritaria corriente --- reeleccionista, aunque vergonzante porque sus intervenciones trataron de ser cautas. Así, el diputado Calderón expresó -

(9). CABALLERO, Gloria y RABASA, Emilio O., "Mexicano: Ésta es tu Constitución", México, Cámara de Diputados, LI Legislatura, 1982, Pág. 169.

que: "El principio de No Reelección, como vosotros lo sabéis, no es democrático: nosotros lo hemos aceptado por ser una necesidad". (10) Parece que en esta expresión se encuentra la base de la teoría de Felipe Tena Ramírez.

Fue el diputado Martínez de Escobar quien tuvo la intervención más fuerte de la corriente reeleccionista. Afirmó que:

"Si se presenta un presidente de gran talla política, que todos nosotros estemos convencidos de que debe volver a la Presidencia de la República, yo digo que un artículo de esos no tiene vida perpetua. Todos sabemos que siempre, además de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en el fondo existe un poder constituyente y lo llamo poder constituyente cuando reforma un artículo constitucional, es decir, que el Congreso nacional puede hacer la modificación. De manera que no existe ese temor de que un hombre de gran talla política no pueda ser presidente de la República por segunda vez; sí podría serlo porque ese artículo podrá modificarse para ese caso, de manera que sí debe dejarse aquí, como protesta a todo lo malo que hemos tenido en nuestra historia,

(10). DIARIO de los Debates del Congreso Constituyente 1916--1917, México, Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960, Tomo II, Pág. 593.

la palabra nunca". (11)

Las palabras de Martínez de Escobar resultaron proféticas. El original artículo 84 constitucional expresaba:

"El presidente entrará a ejercer el cargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que sustituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional".

Así se llevó a la ley fundamental mexicana el postulado político de la no-reelección sostenido por Madero, Carranza y todo el movimiento político y social denominado Revolución Mexicana.

Así como la doctrina mexicana que se basó en la exégesis de la Constitución de 1857 fue primordial y principalmente reeleccionista, la doctrina mexicana a partir de 1917 es primordial y principalmente antireeleccionista, como clara--

(11). DIARIO de los Debates, Ob. Cit., Tomo II, Págs. 593- 594.

mente se desprende del análisis de las obras de los constitucionalistas mexicanos a partir de entonces.

Miguel Lanz Duret afirma que el acto más inconveniente y más funesto para México fue haber permitido la reelección de sus presidentes, pues "la democracia en nuestro país sólo se alcanzará cuando después del período presidencial,-- los que ocuparon ese cargo, queden de derecho y de hecho absolutamente incapacitados para volver a gobernar". (12)

Así mismo, apoyan el principio de no-reelección, Daniel Moreno quien afirma que "ha sido un auxiliar para lograr nuestra incipiente evolución democrática"; (13) Ulises Schmill sostiene que "ese principio garantiza el carácter republicano del gobierno al exigir la renovación periódica del ejecutivo federal"; (14) Ignacio Burgoa escribe que la vida misma del pueblo mexicano nos enseña que la reelección presidencial indefinida conduce, sin ninguna duda, al establecimiento de la dictadura; Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero indican que "esta idea antirreeleccionista se encuentra viva en la conciencia del pueblo mexicano por la huella que dejó el gobierno de Díaz que se convirtió en un régimen en manos de

(12). LANZ Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Norgis, México, 1959, Pág. 214.

(13). MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Pax-México, México, 1982, Pág. 289.

(14). SCHMILL, Ulises, "El Sistema de la Constitución Mexicana", México, Textos Universitarios, 1971, Pág. 280.

un grupo de privilegiados;"⁽¹⁵⁾ Enrique Serna opina "que el -- pueblo le tiene repugnancia a la reelección y que ese principio junto con la institución presidencial y la existencia de un partido predominante son las bases del actual sistema político mexicano."⁽¹⁶⁾

Serafín Ortiz Ramírez también apoya la existencia del principio con argumentos ya expuestos por otros autores;⁽¹⁷⁾ sin embargo, atenga sus afirmaciones en un párrafo posterior.

Tena Ramírez, sin embargo, "manifiesta que la tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, tiene un profundo arraigo en nuestro país y que su razón se encuentra en que la violación del voto vicio en su origen la elección de los funcionarios quienes para transmitir el poder, no están dispuestos a acatar el voto popular - cuya falsedad conocen; así, el funcionario se apodera del poder sin importarle la voluntad popular que nunca se ha expresado."⁽¹⁸⁾

"...ese principio de no reelección es en sí mismo an-

(15). CABALLERO, Gloria, Ob. Cit., pág. 168.

(16). SERNA, Elizondo, Enrique, "Instituciones Políticas y - Derecho Constitucional", Textos Universitarios, México, 1979, Págs. 242-243.

(17). ORTIZ Ramírez, Serafín, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Cultura, México, 1961, Pág. 438.

(18). TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, México, 1992, Pág. 442.

tidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el -- pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que -- por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de expe---riencia en el encargo.

Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia".⁽¹⁹⁾

Concidimos en el punto de vista de este último autor. Nuestro país ha decidido incorporarse, junto con dos de los siete países más poderosos del mundo, a un bloque económico que garantice nuestro desarrollo. Resulta necesario, a nues- tro juicio, el que se dé el paso definitivo hacia la democratización del país. En este sentido, el principio de no ree--lección no permite que coincida nuestro sistema democrático - con el de los dos principales socios comerciales de México, - por lo que la revisión del artículo 83 de la Constitución resulta a todas luces necesaria sobre todo, en el caso de que surgan líderes valiosos tan escasos en los últimos sexenios.

(19). TENA, Ramírez, Ob. Cit., Pág. 445.

C A P I T U L O I I

ESTUDIO COMPARADO DE LOS SISTEMAS
PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARIO

Si nosotros observamos a los distintos pueblos que mo
ran en nuestro globo, nos percatamos que cada uno de ellos -
se ha organizado de la manera que ha juzgado más adecuada a -
sus características, dando lugar a diversas formas de Estado
y de gobierno, aquéllas se refieren al Estado considerado --
en su totalidad y éstas solamente a los principales órganos
del Estado.

II.2. ASPECTOS GENERALES SOBRE LOS TIPOS HISTORICOS DEL ES-
TADO.

Desde el punto de vista histórico, se entiende por -
Estado cualquier organización política que ha hecho posible
la vida colectiva del hombre, así encontramos el Estado teo-
crático que prevalece en la época antigua, el Estado Patrimo-
nial característico del feudalismo, después el Estado Nacio-
nal que surge al principio de los tiempos modernos y que to-
davía puede considerársele forma dominante, aunque tiende a
ser reemplazado por organismos internacionales mucho más am-
plios. De acuerdo con Porrúa Pérez, en cuanto a su estructura

ra un Estado puede ser "simple o compuesto".⁽²⁰⁾

Todo Estado posee una cierta filosofía política y social, una concepción ideológica que actúa a manera de principio rector, en este sentido hablamos de un Estado Liberal, - un Estado Socialista o un Estado Corporativo. La forma política de un Estado influye en su estructura jurídica y en su forma de gobierno.

El Estado simple, más conocido por "unitario", "no posee más que un sólo centro de impulsión política y gubernamental",⁽²¹⁾ los departamentos o provincias que lo integran carecen de autonomía, de gobierno propio. Entre los Estados unitarios se encuentran Francia, España, Portugal, los países escandinavos, Hungría y la mayoría de las naciones latinoamericanas.

Los Estados compuestos son los que se unen manteniendo su independencia o cuando menos conservan partes internas que gozan de cierta autonomía, aunque dichas partes están unidas por un lazo común; dentro de los Estados compuestos están la unión real, la unión personal, la confederación y la federación.

(20). PORRUA, Pérez, Franciso, "Teoría del Estado", Porrúa, - México, 1991, Pág. 470.

(21). BURDEAU, Georges, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques", Pág. 47, citado por Valencia Carmo-
na.

Existen también formas de Estado intermedias como la de Italia, donde tenemos el caso del Estado Unitario descentralizado, en virtud de la aparición de las regiones a las que se han concedido funciones importantes.

Unión Real y Unión Personal. A estas uniones se les consideran "formas arcaicas" de Estados compuestos,⁽²²⁾ en atención a que surgieron en las antiguas monarquías.

"La unión personal se presenta cuando en la persona del monarca se reúnen las coronas de dos Estados, pero éstos conservan su forma política y quedan independientes."⁽²³⁾ Así sucedió entre Inglaterra y el reino de Hannover de 1714 a -- 1837, entre el reino de los Países Bajos y el Gran Ducado de Luxemburgo de 1815 a 1890, entre el reino de Bélgica y el Estado Libre del Congo de 1885 a 1908.

La unión real va un poco más allá, "no sólo los Estados están unidos en la persona del mismo monarca, sino también se ponen en común las relaciones exteriores e incluso puede ser que también la defensa nacional y las finanzas."⁽²⁴⁾

-
- (22). HUAURIUO, André, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques", París, Editions Montchrestein, 1970, pág. 151.
- (23). LA ROCHE, Humberto, "Derecho Constitucional General", - Maracabio. Facultad de Derecho de la Universidad de Zulia, 1973, Pág. 170.
- (24). LA ROCHE, Op. Cit., Pág. 171.

Este tipo de unión fue la de Suecia y Noruega de 1815 hasta 1905 o la de Austria y Hungría de 1867 a 1918.

Sobre la Confederación y Federación ha escrito bastante la doctrina; incluso se han esgrimido diversas teorías para caracterizarlas.

La confederación es una unión de Estados donde cada uno de ellos conserva su soberanía, pero existe algo más que una simple alianza, dado que hay una dieta o asamblea que se reúne periódicamente para tratar asuntos comunes, previstos en el tratado que crea la organización confederal; cada Estado confederado tiene la libertad de retirarse de la confederación y de relacionarse internacionalmente con otros países. En la historia han existido varias confederaciones, entre ellas están la Confederación de los Estados Unidos de América del Norte que duró de 1778 a 1787 y la Confederación Helvética cuyos orígenes llegan hasta el siglo XIV y duró hasta 1848.

La Federación es una asociación de Estados que se origina en una Constitución; aunque dichos Estados pierden su soberanía, ganan a cambio una importante autonomía interior. En torno a esta autonomía gira precisamente el sistema federal; ciertamente que se establece un poder central, pero tam

bién se concede a los Estados o entidades que integran la federación autónoma para dictar sus propias leyes y para elegir sus propias autoridades; desde luego la autonomía está limitada a las prescripciones del pacto federal señaladas en la constitución. Entre los Estados Federales se pueden mencionar Estados Unidos, Comunidad de Estados Independientes, Suiza, Alemania Federal, Yugoslavia, México, Brasil y Argentina.

Ha establecido, García Pelayo, con mucha precisión -- las diferencias entre confederación y federación:

"1a. La Confederación se basa en un tratado internacional, mientras que el Estado Federal tiene como su puesto una constitución en el sentido jurídico-político de la palabra. 2a. Por tanto, la Confederación es una entidad jurídico-internacional, mientras que el Estado Federal es una entidad jurídico-política. 3a. En la Confederación, los Estados miembros están vinculados de modo inmediato a la comunidad internacional; en el Estado Federal, sólo la Federación es sujeto de Derecho Internacional. 4a. Esta circunstancia, unida al hecho de basarse en una constitución, ha que sólo la Federación tenga poder originario y la competencia de las competencias, y, por consiguiente, que sólo ella sea soberana; en cambio, en la Confederación, la soberanía continúa perteneciendo a los Estados miembros. 5a. En relación con su carácter soberano se encuentra el hecho de que las decisiones de la Federación obligan directamente a los ciudadanos; en cambio, la Confederación carece de poder directo, de manera que sus decisiones, para convertirse en vinculatorias, han de transformarse en leyes de los diversos Estados. 6a. Las relaciones de la Confederación con los Estados confederados y de éstos entre sí son de Derecho internacional, sea general, sea especial, el cual es, en cambio, incompetente para juzgar las relaciones internas del Estado Federal". (25)

(25). GARCIA, Pelayo, Manuel, "Derecho Constitucional Comparado", págs. 259-264.

II.2. MONARQUIA Y REPUBLICA.

Durante mucho tiempo la clasificación de los gobiernos en monarquía y república estuvo en boga. Sin embargo, - en la actualidad tal distinción ha perdido casi su valor, debido a que la monarquía se ha ido transformando poco a poco en una curiosidad histórica, ocupando su lugar en la mayoría de los regímenes políticos la forma republicana, hasta el momento grado final del proceso de democratización del poder.

La clasificación de monarquía y república se fundamenta en la persona o titular en quien reside el poder ejecutivo, siendo necesario fijar sus conceptos y características.

II.2.1. La Monarquía.

"La Monarquía es la forma de gobierno en la - cual el jefe de Estado encarna de manera dinástica en una -- persona, que ejerce el cargo durante toda su vida y se halla revestida de una posición mayestática". (26)

Sus notas primordiales son:

(26). GARCIA, Pelayo, Manuel. Ob. Cit. Pág. 242.

Tiene un carácter dinástico, porque el monarca se constituye generalmente en virtud de lazos de parentesco familiar y siguiendo el orden de suceder previsto en la ley fundamental o la costumbre, en otras palabras, es la circunstancia fortuita del nacimiento lo que condiciona el nombramiento del jefe del Estado. Cabe aclarar que el carácter dinástico se atenúa en ciertas monarquías; así entre los romanos en la monarquía de los primeros tiempos, el rey era generalmente designado por su predecesor, pero intervenían también los comicios y el senado lo cual introducía ciertos elementos democráticos; en menor grado sucedió entre los aztecas donde un grupo de "electores" participaba en la designación del monarca, pero de todos modos los diversos emperadores indígenas guardaron entre sí lazos de parentesco.

Tiene un carácter vitalicio, ya que el monarca ejerce su cargo durante todo el transcurso de su existencia, a no ser que se incapacite gravemente, abdique o renuncie a la corona. La incapacitación se presenta cuando causas físicas o mentales hacen inhábil al rey para desempeñar su cometido. La abdicación es el abandono voluntario, total e incondicionado a favor del inmediato sucesor de la corona. Se da la renuncia por simple dimisión, forzosamente en el destierro, y en provecho de persona sin derecho a suceder en la designación; en todo caso, estas posibilidades en el sis-

tema monárquico son de dudosa constitucionalidad.

También tiene un carácter inviolable, ya que -- puede definirse la inviolabilidad como atributo especial que en la monarquía se le otorga al jefe del Estado y por el cual se declara que no contrae como tal responsabilidad alguna. Se justifica este atributo por la majestad que le acompaña, por la necesidad de sustraerle a todo suceso que pudiera mancillar su prestigio, que es el mismo prestigio del Estado. Hay un interés que salta a la vista en situar al rey como titular de la monarquía, en una esfera inaccesible a toda crítica: evitar, en lo posible, que lo alcancen las salpicaduras de las actuciones políticas, que provocan de por sí tormentosas controversias y pueden hacer que el rey descienda esirepitosa--mente de su pedestal, sin que esto se observe como un tinte antidemocrático a los ojos de terceros.

II.2.2. La República.

En la república el jefe del Estado ejerce una magistratura electiva, temporal, responsable y predominantemente coordinadora de los órganos públicos.

Sus particularidades significan el contrapolo de la otra fórmula.

El jefe del ejecutivo es nombrado por consul-

ta a la voluntad popular, adoptando muy diversos procedimientos electorales. El sistema ofrece así una doble posibilidad, de seleccionar al más apto para el cargo supremo y de que en la selección intervengan los gobernados; en lo que vincula estrechamente a este régimen con la democracia, en grado tal que con asiduidad se mezclan y confunden sus conceptos en la moderna teoría del Estado.

El Presidente de la República ocupa su cargo temporalmente; durante un cierto lapso mayor o menor. En este punto, precisa apuntar que la estancia del titular no debe ser muy larga, porque sería contrario a los principios democráticos, ni muy corta que perjudique la necesaria estabilidad de la situación. Periodos demasiado extensos conducen a la petrificación de los intereses sociales; periodos demasiado rápidos, fugaces, dañan el prestigio o independencia de la magistratura.

En razón de que el mandatario sí se encuentra comprometido en su gestión gubernamental. Claro está que por la superioridad de su encargo hay que plantearle una responsabilidad genérica; tiene que ser una responsabilidad insólita, excepcional, de tal modo que se salven las acusaciones temerarias o infundadas sobre su actuación, porque pueden impedirle que cumpla sus delicadas funciones con toda atingencia.

En el presente, los regímenes políticos en su gran mayoría se han afiliado al sector republicano, con demérito notable del monárquico. Con las dos guerras mundiales se produce un acelerado proceso de liquidación de la monarquía. Las derrotas militares fueron lujos que las familias reales no pudieron permitirse y el avance incontenible de la ideología democrática se encargó de hacer el resto.

Pocos de los numerosos Estados independientes son fieles todavía a la monarquía. Conservan el sistema algunos países europeos como Inglaterra, Bélgica, Holanda, Suecia, Noruega y Dinamarca, así como los minúsculos principados de Mónaco, Luxemburgo y Lichtenstein; en este grupo de países priva la monarquía constitucional. Tienen también monarquía algunas naciones del mundo islámico y del asiático, donde algo ha quedado de las viejas ideas absolutistas.

II.3. REGIMENES PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL.

Este criterio, de uso frecuente por los constitucionales, deriva de la aplicación que en la práctica ha recibido el principio de la división de poderes. Entre los poderes ejecutivo y legislativo se establecen variadas relaciones, pues alguno de ellos puede tener una situación de preeminencia o bien mantenerse ambos en una situación de equili-

brio, dando lugar según sea la solución que se presente a distintas categorías de regímenes gubernamentales. Los principales regímenes que se presentan son el parlamentario (colabo-ración de poderes), el presidencial (separación de poderes), y el de asamblea (confusión de poderes). En este apartado se tratan solo los dos primeros.

II.3.1. El Régimen Parlamentario.

Este régimen tiende a buscar una "colabora---ción" entre el ejecutivo y el legislativo, que el régimen --presidencial separa ortodoxamente y que el régimen de asam-blea confunde.

Se distingue el parlamentarismo porque el ejecutivo es dual o bicéfalo, ya que se entrega a dos órganos -diferentes en funciones: el jefe de estado y el jefe de go--bierno.

Al jefe de Estado se le designa por un lapso prolongado, puede ser un rey o un presidente de la república. Desempeña un papel esencialmente honorífico y es políticamente irresponsable; aunque formalmente se le atribuyen decisiones de gran importancia, tales decisiones deben estar de ---acuerdo con el parecer del primer ministro y su gabinete, --

por lo cual el jefe de Estado sólo resulta "una especie de máquina de firmar que no puede rehusar nunca su firma". (27)

El jefe de gobierno, denominado primer ministro, dirige efectivamente el gobierno y la administración del país. Se le elige por el parlamento, donde su partido debe contar con la mayoría de los escaños. Cuenta para desarrollar su función con el auxilio del gabinete, integrado por ministros, a cuyo cargo están las diversas tareas estatales.

Mediante el gabinete se establece la colaboración entre el ejecutivo y el parlamento. Reunidos los miembros del gabinete en una sesión de consejo, detentan la realidad del poder gubernamental, participando en la toma de decisiones y defendiéndolas delante del parlamento. Las reglas principales que rigen a los ministros son las siguientes: los ministros salen regularmente del parlamento, los ministros tienen acceso al parlamento, los ministros son solidariamente responsables delante del parlamento.

Entre el gobierno y el parlamento existe "un control recíproco en la acción". (28) El gobierno debe contar con la confianza del parlamento en su gestión, si la

(27). DUBERGER, Maurice, "Droit Constitutionnel e Institutions Politiques", Paris, Presses Universitaires de France, 1970, Pág. 183.

(28). BURDEAU, Ob. Cit. Págs. 144, 146-148.

pierde está obligado a dimitir, esta pérdida de confianza se da a través de un voto de censura o de una moción de desconfianza. Por su parte, cuando el gobierno considera que el -- parlamento obstruye su actividad, tiene el derecho de disolver la asamblea legislativa y convocar a elecciones. En ambos casos el pueblo como árbitro decide la política a seguir, según se incline por un partido u otro en las elecciones.

El nacimiento del sistema parlamentario se -- ubica en Inglaterra. Con posterioridad ha tenido un éxito inmenso; los dominios británicos lo siguen, entre otros, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Unión Sudafricana, India; en -- la Europa del norte, se han sumado a él los Países Escandinavos, Países Bajos y Bélgica; recientemente Alemania, Italia, Turquía y el Japón, se han echado a andar por el mismo camino; por último, Francia bajo la III y IV Repúblicas, y en -- cierta medida en la V, ha ensayado con asiduidad el régimen.

II.3.2. Régimen Presidencial.

En el sistema presidencial la separación de -- poderes está rigurosamente aplicada desde el ángulo teórico, el ejecutivo y el legislativo son independientes, cada uno -- actúa dentro de la esfera de la competencia que le ha sido -- asignada por la constitución, pero ambos están obligados a --

cooperar en ciertos puntos estratégicos del proceso político, de ahí que Loewenstein nos indique que el régimen presidencial se sujeta al principio de la "interdependencia por coordinación". (29) En el presidencialismo el legislativo y el ejecutivo están condenados a vivir separados, pero también a marchar de acuerdo; el legislativo no puede echar abajo al gobierno y éste, a su vez, no puede disolver al legislativo.

De la sola autoridad del presidente dependen los titulares de los departamentos administrativos, que no forman un órgano colectivo denominado gabinete, como el parlamentarismo, ni tampoco tienen por qué responder ante el órgano legislativo. Para marcar más su sujeción, se les varía el epígrafe de "ministros", ellos son simplemente los "secretarios" del presidente.

Los Estados Unidos en América son aún el ejemplo clásico de esta especie de ejecutivo.

Disfruta de gran popularidad el presidencialismo en los países subdesarrollados. América Latina ha copiado, salvo raras y generalmente breves excepciones, el régimen presidencial estadounidense. Muchos países de Asia y de Afri

(29). LOEWENSTEIN, Karl, "Teoría de la Constitución", Ed. -- Ariel, Barcelona, España, 1962.

ca han acogido también el presidencialismo.

C A P I T U L O I I I

BREVE RESEÑA DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO,
HASTA LA CONSTITUCION DE 1917

Particularmente en México, el sistema presidencial se crea en 1824, más no como una tradición, sino como la experimentación del mismo en la búsqueda del reforzamiento democrático de la joven nación. "De aquel entonces a nuestros días -anota Carpizo-, el sistema presidencial se ha ido modificando a través de nuestras constituciones y, de acuerdo con las reformas constitucionales y las costumbres, se ha conformado un régimen de características propias. Las fuentes del sistema presidencial configurado en 1824 son dos: la constitución estadounidense de 1787 y la constitución española de 1812".

(30)

III.1. ASPECTOS GENERALES.

Precisadas a lo largo del capítulo anterior, las características del sistema presidencial y del parlamentario, debemos preguntarnos qué sistema de gobierno asentó la primera Constitución del México independiente, y para ello vamos

(30). CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", Porrúa, - UNAM, México, 1991, Pág. 41.

a revisar las opiniones de algunos tratadistas

Antonio Martínez Báez, Daniel Moreno, José C. Valadés y Jorge Sayeg afirman que se estableció un sistema presidencial.

Martínez, Moreno, Valadés y Sayeg sostienen que el -- sistema presidencial de 1824 se basó en el modelo norteamericano, pero mientras para Sayeg el presidente gozó de una amplia autonomía política que lo constituyó en el verdadero -- centro de poder, para don José C. Valadés la supremacía y -- los mayores poderes se le concedieron al Congreso. (31), (32) (33), (34).

Jesús Reyes Heróles concuerda con el doctor José María Luisa Mora "en que la Constitución dejó al Congreso una autoridad sin límites, porque los liberales llegaban a los -- primeros congresos con un gran temor hacia el despotismo de un caudillo; tenían en su mente el ejemplo de Iturbide, y de aquí su defensa por el principio de la división de poderes y de la supremacía del legislativo". (35)

- (31). MARTINEZ Báez, Antonio, "El Presidencialismo Mexicano en el Siglo XIX", Sobretiro de la Revista de Historia de América, México, Núms. 63-64, Pág. 69.
- (32). MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", México, 1972, Pág. 124.
- (33). VALDES, José C., "Orígenes de la República Mexicana. - La Aurora Constitucional", México, 1972, Pág. 24.
- (34). SAYEG Helgué, Jorge, "El Constitucionalismo Social Mexicano", México, 1972, Tomo I. Pág. 151.
- (35). REYES Heróles, Jesús, "El Liberalismo Mexicano", Tomo I Los Orígenes, México, 1957, Págs. 314 y sigs.

Para Mario de la Cueva el sistema de gobierno siguió el establecido en la Constitución de Cádiz, ya que se fijaron escrupulosamente las facultades del Congreso y del Presidente.

"La misión del Congreso era hacer la ley, pero el presidente tendría la iniciativa y un veto suspensivo en el proceso legislativo. Al presidente correspondía la aplicación de las leyes y para ello designaría libremente a los secretarios de Estado, ni el presidente ni los secretarios de Estado serían políticamente responsables ante el Congreso, lo que apartaba a la Constitución de la idea del gobierno parlamentario... los secretarios de Estado, igual que en la Constitución gaditana, serían responsables ante el Congreso por delitos graves y por los actos del presidente que autorizaran con su firma y que fueran contrarios a la Constitución, a las leyes del Congreso y a las constituciones de los Estados". (36)

Es decir, Mario de la Cueva afirma que el sistema mexicano en 1824 no fue presidencial ni parlamentario, sino -- que se guió por los mecanismos de gobierno establecidos en la Constitución española de 1812, que estuvo vigente en México y que por tanto se le conoció.

Lorenzo de Zavala afirmó que el manual y modelo para los constituyentes mexicanos era la Constitución norteamericana, de la que corría una mala traducción impresa en la ciudad

(36). CUEVA, Mario de la, "La Constitución de 5 de febrero de 1857", El Constitucionalismo a mediados del Siglo XXI, México, tomo II, 1957, Págs. 1245-1246.

dad de Puebla. Sin embargo, Gustavo R. Velasco indica "que la Constitución norteamericana no fue citada en el Congreso --- Constituyente, y que tampoco se mencionó a alguno de sus autores. Empero, en las crónicas del Acta Constitutiva, en varias ocasiones, se hace alusión a las instituciones norteamericanas."⁽³⁶⁾

F. Jorge Gaxiola sugiere que "en don Miguel Ramos Arizpe influyó el proyecto de Constitución para la República Mexicana, redactado por Esteban F. Austin, quien en su proyecto mezcló principios de las constituciones norteamericana y de Cádiz.

En el manuscrito de su proyecto, Austin escribió que de la Constitución de Cádiz se debían copiar los artículos - 133 al 139, en lo que respecta a la formación de las leyes; del 225 al 227, en lo relativo a los secretarios de Estado y del 246 al 281, para la administración de justicia.

El proyecto de Austin estaba redactado en inglés, y - entre los artículos que se tradujeron se encuentran aquellos relativos a la organización del poder ejecutivo."⁽³⁷⁾

(36). Como ejemplos se pueden citar las Págs. 475, 480 y 535 de las Crónicas del Acta Constitutiva de la Federación, México, 1974.

(37). GAXIOLA, F., Jorge, Ob. cit., Págs. 26-32.

Así las cosas, entre los principales documentos que - inspiraron a los constituyentes mexicanos de 1824 se pueden enunciar: la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, la Constitución de Cádiz y el proyecto de Austin.

III.2. EL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO.

Tal y como han sido presentados ante la opinión pública, los argumentos en torno a la idea de disminuir los poderes del Ejecutivo implican que el simple menoscabo del presidencialismo supondría, por sí mismo, la solución de los grandes problemas, amén de que sentaría las bases para la instantánea democratización de todos los ámbitos políticos. Quizá el trasfondo psicológico de esta argumentación encuentre sus raíces en 1968, cuando un movimiento urbano-estudiantil se topó, en sus afanes de ganar la calle, con una férrea e intransigente voluntad presidencial: probablemente esta insistencia de ciertos cuadros partidistas de la oposición encuentre explicación en la teoría de la rebelión juvenil contra la autoridad paterna, propia de seres (y movimientos) adolescentes, que tan ampliamente han explorado la psiquiatría y la psicología social. Pero, sea como fuere, el hecho es que quienes combaten el presidencialismo aparte de querer conciliar ganancias electorales de corto plazo, ignoran el trasfondo histórico del quehacer político y constitucional de --

nuestro país.

Para reflexionar en torno al tema, hay que empezar -- por su adecuado planteamiento. La cuestión no es tanto la -- oposición entre democracia y presidencialismo, sino algo mucho más importante: la eficacia o ineficacia de las acciones gubernamentales según las reglas que determinan el equili--- brio de poderes, en particular entre el Legislativo y el Eje cutivo, en el marco de una república representativa, democrá tica y federal. Al respecto hay que recordar que la preocupa ción sobre el adecuado equilibrio se remonta al Constituyen te de 1857, se replantea durante la República Restaurada y - vuelve a tomar forma en el Constituyente de 1917.

A los constituyentes de 1857 les sucedió algo pareci do que a los primeros norteamericanos que se reunieron en -- Filadelfia para redactar la constitución de los Estados Uni dos de América: "sentían desconfianza frente al poder absolu to e intentaron integrar un sistema de gobierno que, median te pesos y balanzas, garantizara la libertad individual."⁽³⁸⁾ La dictadura Santanista, que entre otras terribles consecuen cias había motivado la mutilación del territorio nacional, -- fue trauma suficiente para que los liberales del 57 buscaran

(38). ZARCO, Francisco, "Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)", El Colegio de México, Méxi co, 1987, Pág. 176.

darle a México un sistema de gobierno que, siguiendo líneas generales de la constitución norteamericana, fuera capaz de garantizar la integridad de la Nación. Como resultado de este propósito instituyeron un régimen en el cual aparece con claro predominio el Legislativo sobre el Ejecutivo. Sin embargo, al hacerlo no tomaron en cuenta que lo que necesitaba el país era precisamente todo lo contrario, pues se requería un Ejecutivo fuerte para reconstruir, política y económicamente, una Nación postrada por las guerras civiles.

Al efectuar un repaso de los debates del Constituyente del 57 sobresalen dos cuestiones esenciales. De un lado, - el empeño por evitar el resurgimiento de la tiranía en México, y de otro una confianza desmedida en el órgano deliberativo para mantener el rumbo correcto de la revolución social - que los liberales habían encabezado. Así, de esos debates -- surgió un legislativo unicamaral con amplísimas facultades - para intervenir en problemas de toda índole, para muchos de los cuales no tenía aptitudes especiales, con el consecuente abandono de tareas fundamentales.

"El desfase entre la Constitución y la realidad que - pretendía normar no habría de ser evidente de inmediato, ya que en rigor estuvo en suspenso por más de un decenio, debido a la Guerra de Tres Años, la Intervención y el Imperio.

Sin embargo, diez años después de sancionada la Constitución, al establecerse la República, empezaban a manifestarse los problemas de relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Frente a la urgencia que imponía la pacificación y reconstrucción del país era evidente la lentitud y complicación con que el Congreso enfrentaba estos problemas. (39) Pero lo anterior, grave de por sí en momentos de inestabilidad nacional, no era el único peligro subyacente en el tipo de relación impuesto entre los dos poderes. Había otro mucho más agudo, que irrumpiría después de la muerte de Juarez, durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada.

Gracias al sistema indirecto de elección presidencial, que refería al Congreso la decisión última del asunto como Colegio electoral, éste se convertía en la arena política para conquistar por parte de las facciones liberales, con la consecuente inestabilidad política. El afán de control y supervisión del Legislativo sobre el Ejecutivo que los constituyentes quisieron consagrar, se vio así desvirtuado; al ser electo el presidente de la República por el Congreso, y no por la Nación, mediante voto directo, se abría la puerta a la manipulación por parte de los caciques locales y regionales, al fortalecimiento de los jefes políticos y a la asona-

(39). WALTER V. Scholes, "Política Mexicana durante el Régimen de Juarez, 1855-1872", Fondo de Cultura Económica, México, 1972, Págs. 160-231.

da y la revuelta como mecanismos últimos para dirimir la --- transmisión de la revuelta de Tuxtepec, que llevaría a Porfirio Díaz a la presidencia.

Ya en su momento, el propio Presidente Juárez había -- visto la necesidad de proponer una serie de reformas para -- deslindar adecuadamente la deliberación parlamentaria de la acción del Ejecutivo. Cuando Juárez entra a la capital de la República, una vez derrotados, militar y moralmente, los conservadores aliados a los franceses, el país se encontraba en ruinas. El problema esencial era inmediato y de naturaleza -- práctica: cómo levantar un país destruido, cómo sentar las -- bases de una Nación hasta entonces prácticamente inexistente, cómo restañar las heridas de las contiendas civiles y encaminar constructivamente el esfuerzo social. Para los hombres -- de la República Restaurada las soluciones eran también inme-- diatas y evidentes: ante todo se requería reformar la Constitución para poder gobernar constitucionalmente con la efica-- cia que exigía el momento histórico.

Cuando aún no terminaban las celebraciones por la Re-- pública recuperada, Juárez proponía limitar las facultades -- de la Diputación Permanente para convocar a sesiones extraordinarias al Congreso, a fin de evitar que éste pudiera sesionar indefinidamente. Propuso también la creación de una se-- gunda Cámara, la de senadores, con la evidente intención de

limitar la influencia obstaculizante de la Cámara de Diputados; que la Constitución facultara al Presidente de la República para vetar las leyes aprobadas por el Congreso, y que se establecieran las condiciones para que éste pudiera superar el veto interpuesto. No menos importante fue el esfuerzo de Juárez por aclarar la naturaleza de los informes del ejecutivo al Congreso, que habían degenerado en citatorios peyoratorios e imprevistos por parte del Legislativo. Bien es cierto que los intentos de Juárez fracasaron, salvo en el caso de la creación de la segunda Cámara, que habría de fructificar en el período de su sucesor, Sebastián Lerdo de Tejada.

Más que un capricho del presidente en turno, y lejos de significar el afán de predominio sobre otro poder, estas iniciativas ansiaban en el convencimiento de hombres políticos de aquel momento que veían en la práctica las fallas de la Constitución y se proponían remediarlas, en aras de un conveniente equilibrio de poderes que, a fin de cuentas, es el sustrato último de un régimen presidencial. Querían delimitar con precisión la facultad de acción ejecutiva y la de control parlamentario, en forma tal que los poderes no se obstaculizaran entre sí.

"De haberse contado en la época con un sistema de partidos en el sentido contemporáneo del término, es muy proba-

ble que las soluciones constitucionales se habrían dado sin mayores problemas. Pero el mecanismo de selección indirecta del Presidente de la República, por un lado, y por otro el hecho de que al Congreso acudían diputados electos cuya filiación respondía más al concepto tradicional de camarilla que al de un verdadero partido político, hicieron que las cosas se fueran por otro sendero. La Constitución no resistiría la prueba de la transmisión pacífica del poder, y el congreso, árbitro último de la elección presidencial, sujeto a los esfuerzos de influencia y control por parte de los caudillos, se vería postergado mediante el arbitrio del respeto a la forma y la ignorancia de fondo.⁽⁴⁰⁾ Esta idea del respeto a la forma constitucional y el desdén por su contenido, durante el porfirato, habría de influir decisivamente en la evolución posterior de las ideas políticas en México.

"En 1912 se publica en México el libro de Emilio Rabasa, La Constitución y la Dictadura."⁽⁴¹⁾ Esta obra se inscribe en la larga lista de libros y folletos la que dio lugar al paulatino pero inexorable envejecimiento de Porfirio Díaz, y que llevó a sus contemporáneos más avezados a proponer diversas soluciones políticas a la inevitable sucesión que traería consigo la muerte del dictador. Sin embargo, a

(40). COSIO Villegas, Daniel, "la Constitución de 1857 y sus críticos", Ed. Hermes, México, 1957, Pág. 279.

(41). RABASA, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", Ed. Porrúa, México, 1956, Pág. 246.

diferencia de esa abundante literatura política, la obra de Rabasa, que se publicó luego de que Madero expulsara del poder a Díaz, se dirigió a hacer una crítica de la Constitución de 1857 y a proponer diversas reformas. Sus argumentos tuvieron directa o indirectamente una gran influencia en lo que habría de suceder poco después en materia constitucional.

La crítica de Rabasa gira en torno a la idea de que la dictadura de Díaz fue un producto del desequilibrio de poderes que los constituyentes de 1857 habían introducido en la Constitución. En el fondo lo que propone es una especie de -- constitucionalización de la dictadura. Pero independientemente de estas consideraciones, el hecho es que recogía un tema fundamental, que habría de ser cargo a los constituyentes revolucionarios: la necesidad de cambiar la Constitución a fin de tener un Ejecutivo fuerte.

No pasaría un año desde la publicación del libro de Rabasa, cuando el régimen de Madero era derrocado por el -- cuartelazo de Heurta, tras no pocos momentos difíciles en la relación entre su presidencia y la XXIV Legislatura del Congreso de la Unión. No obstante los afares conciliatorios que se impusiera Madero, aferrado a sus principios democráticos, en sus relaciones con el Legislativo, le resultó imposible -- evitar el surgimiento de un estado de opinión en su contra,

dada su impotencia política ante las fuerzas despertadas por el movimiento armado de 1910. Los diputados, por su parte, - divididos en conservadores y renovadores, crearon desde la - Cámara el caldo de cultivo político propicio para el golpe - de estado huertista, al cual no fue ajena una prensa capitulina descontrolada y reaccionaria. Tras la muerte de Madero, paradójicamente, Venustiano Carranza levanta la bandera de - la legitimidad constitucional, pero convencido en el fondo - de que, para estar a la altura de ese nuevo tiempo mexicano, habría que reformar la propia Constitución.

"Cuando los diputados constituyentes se reunieron en - Querétaro, tenían marcadas diferencias de opinión. Los radicales exigían la inclusión de los grandes temas sociales en el articulado de la nueva constitución; los diputados carrancistas insistirían en una constitución moderada y liberal. Sin embargo, en lo que casi todos coincidían era en la necesidad de definir con mayor precisión lo relativo a la división de poderes y, sobre todo, en evitar el predominio del - Legislativo sobre el Ejecutivo. Los diputados carrancistas - estaban de acuerdo porque así lo había expresado el Primer - Jefe, durante la presentación de su proyecto en la sesión -- inaugural del Congreso constituyente, ya que, como inminente Presidente de la República, iba en su interés evitar en su - período lo que le había acontecido a Madero. Los radicales -

estaban de acuerdo en limitar al Legislativo y fortalecer al Ejecutivo porque, desde su punto de vista, era necesario el liderazgo del Presidente de la República para llevar adelante el programa social de la Revolución que estaban por definir en el nuevo texto constitucional. Todos los diputados aceptaban en cierta forma parte de la tesis de Rabasa: en su afán parlamentarista, la Constitución de 1857 había sentado las bases de su postración, de la revuelta y de la dictadura. Pero el corolario fue diferente al de Rabasa: no constitucionalizar la dictadura, sino hacer un Ejecutivo electo por sufragio universal y directo, no reelegible, pero capaz de llevar adelante el programa social revolucionario". (42)

De hecho, en materia de diseño del régimen político, y basándose en las experiencias de los presidentes Juárez, Lerdo de Tejada y Madero, los constituyentes de Querétaro incorporaron el espíritu de las reformas constitucionales juaristas, reduciendo las facultades del Legislativo y fortaleciendo las del Ejecutivo. "A raíz de estos cambios de fondo surge en México el concepto del presidencialismo como la fuerza motriz esencial del programa revolucionario que los propios constituyentes, enmendándole la plana a Venustiano Carranza, incorporaron en los artículos 3o., 27 y 123 del texto constitucional del 17. Con ello manifestaron la voluntad explícita en favor de un Ejecutivo fuerte, capaz de dar

(42). Idem., Págs. 249-157.

le unidad de mando y de acción a una Nación que habría muy pronto de enfrentar, además de un proceso interno de cambios sociales y económicos sustanciales, un ámbito internacional cada vez más inestable y amenazante". (43)

(43). CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", Op. Cit., Pág. 96.

CAPITULO IV

EL PRESIDENTE EN LA REPUBLICA MEXICANA

Uno de los temas más debatidos en lo que va de la presente centuria ha sido el referente al papel del Poder Ejecutivo. Problema tanto teórico como práctico, ha entusiasmado al politólogo y al político. En México este tema, ya tratado en debates constitucionales del pasado, vuelve hoy a surgir, a raíz de las reformas electorales de 1987 y sus consecuencias en la composición de la Cámara baja después de las elecciones del 6 de julio de 1988, bajo el disfraz del antipresidencialismo. Sin embargo, en el debate, dentro y fuera del ámbito parlamentario, la cuestión señalada se ha venido distorsionando, de tal suerte que merece ser planteada de nuevo en nuestro contexto histórico, pues a fin de cuentas son las razones históricas y las condiciones ambiente las que determinan el adecuado o inadecuado funcionamiento de un arreglo constitucional. Bien vistas las cosas, y ésta debe ser la primera acotación de este tema, en realidad se está abordando sobre cuestiones tan fundamentales como la relación entre la democracia y la división y el equilibrio de los poderes.

IV.1. UNIVERSALIDAD DEL EJECUTIVO.

EL artículo 80 constitucional dispone que el ejerci-

El poder ejecutivo federal se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Luego, el presidente de la República o de México, como también se le suele denominar, es el encargado de uno de los tres poderes constituidos de carácter federal. La Constitución crea, organiza y le otorga su competencia al presidente de la República.

El poder ejecutivo federal en México es unitario, --- electo directamente por el pueblo para un periodo de seis -- años y no puede ser reelecto.

IV.2. REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE.

Los requisitos para ser presidente los establece el artículo 82 de la Constitución y son los siguientes:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, el hijo de padres mexicanos por nacimiento. Lo primero que se exige es ser ciudadano mexicano, lo cual es muy natural ya que, conforme a la fracción II del artículo 35, es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y para poder desempeñar ese cargo necesariamente tiene que estar en pleno uso de sus derechos. Además, se pide ser ciudadano mexicano por

nacimiento, pues se supone que así se es más adicto a la patria que los que son mexicanos por simple naturalización; se trata de evitar que se sigan intereses que no sean los de México, como podría acontecer si antes se ha tenido otra nacionalidad.

Pero además hay otro requerimiento: ser hijo de padres mexicanos por nacimiento. Esta parte de la fracción es una novedad del Constituyente de 1917. Se trató de evitar -- que una persona "extranjerizante" pudiera llegar a la presidencia: es probable que se haya tenido en mente impedir que alguien como José Ives Limantour, a quien se le consideraba afrancesado, estuviera en condiciones de alcanzar esa representación.

b) Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de su elección. Se exige una edad en la cual la Constitución supone que la persona ha alcanzado la madurez de criterio. Sólo en este caso y en el de los ministros de la Suprema Corte de Justicia se solicita esta edad, que es la máxima que la Ley Fundamental llega a pedir. Por la redacción del artículo un partido político puede postular como candidato a una persona de 34 años, y se satisfará el requisito si cumple los - 35 años incluso el día de la elección.

c) Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. Este requisito obedece primordialmente a que la persona que va a ocupar la presidencia debe tener un amplio conocimiento de la realidad y no estar -- desvinculado de los problemas nacionales. En México esta permanencia es corta, pues se reduce a un año. La Constitución norteamericana solicita catorce años de residencia previa en el país.

Respecto a la exigencia de haber residido en el país todo el año anterior, la Constitución no hace ninguna excepción como sí existe para los diputados y senadores; luego, -- al no hacerse la excepción, el intérprete no la puede realizar.

Sin embargo, el ingeniero Pascual Ortiz Rubio fue candidato a la presidencia de la República sin haber residido -- en el país el año anterior al día de las elecciones, ya que -- en ese año anterior desempeñó el cargo de embajador de México en Brasil, y había estado ausente del país por ocho años.

Para justificar que sí pudiera ser presidente, se adujo la ficción de la extraterritorialidad. Creemos que ella -- no opera porque:

- 1) Sería necesario que así lo dijera expresamente la Constitución;

- 2) No puede hacerse una extensión analógica con la --
fracción III del artículo 55 pues mientras dicha -
fracción se refiere a cargos de elección popular,-
los diplomáticos son nombramientos del Presidente,
y
- 3) La finalidad que persigue esta fracción, que ya he
mos expuesto.

La interpretación indebida que se le dio a la coment
da fracción en el caso de Ortiz Rubio, fue de carácter polí-
tico.

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

e) No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe
o Secretario General de Departamento Administrativo, Procura
dor 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. Estas dos fracciones persiguen que las per-
sonas a quienes menciona se retiren de sus cargos, dentro --
del término que se indica, para que no vayan a aprovecharse
de la influencia de sus cargos e inclinar la elección a su fa
vor. Es decir, se busca la imparcialidad en las elecciones.

Ahora bien, los requisitos del artículo 82 de la Constitución se refieren al presidente de la República, sin hacerse ninguna diferencia entre el electo popularmente y el designado por el poder legislativo. Empero, se ha afirmado que las fracciones V y VI sólo son aplicables al presidente electo popularmente, ya que la separación del cargo debe ser antes del día de la elección, y el nombramiento que hace el poder legislativo de un presidente interino, sustituto o provisional, no es una elección. Esta fue la base sobre la cual Emilio Portes Gil pudo ser designado presidente interino y el general Abelardo L. Rodríguez presidente sustituto, ya que fungía como secretario de Estado inmediatamente antes de su designación.

Con todo acierto Tena Ramírez afirma que siguiéndose este criterio se podría sostener que el presidente "no necesita tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la -- elección ni haber residido en el país durante el año anterior al día de la elección el Presidente nombrado por el Congreso. En verdad es ésta una interpretación forzada, pues -- aparte de que la palabra 'elección', puede gramaticalmente -- aplicarse al acto de designación por el pueblo y al que lleva a cabo una asamblea, las razones que inspiraron los requisitos del artículo 82 valen por igual para todos los Presidentes, cualquiera que sea su origen. Especialmente los moti

vos de imparcialidad, de impedir el abuso del poder, que se tuvieron en cuenta para erigir las condiciones de las fracciones V y VI, son más destacados cuando la influencia política se emplea para inclinar la voluntad de una asamblea reducida, como es el Congreso de la Unión".⁽⁴⁴⁾ Tiene toda la razón. La interpretación que se ha hecho de las fracciones V y VI es errónea.

f) No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83. Lo que establece el artículo 83 de la Constitución es el principio de no reelección.

El original artículo 82 contenía una fracción VII que decía: "No haber figurado directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo". Esta fracción fue suprimida en enero de 1927.

En las elecciones de 1920, Obregón obtuvo 1 millón - 131 mil 751 votos, y Robles Domínguez 47 mil 442. Empero se presentó petición a la Cámara de Diputados para que se declarara ilegal la candidatura de Obregón, basándose precisamente en la entonces fracción VII del artículo 82, y acusando a

(44). TENA, Ramírez, Ob. Cit. Pág. 279.

Obregón de haber participado en un levantamiento, motín y -- golpe militar. La Cámara de Diputados desechó dicha solicitud.

En México, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema.

En mi criterio, las causas del predominio del presidente mexicano son:

a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.

b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido -- predominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.

c) La integración, en parte, de la Suprema Corte de Justicia por algunos elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.

d) La marcada influencia en la economía a través de - los mecanismos del banco central, de los organismos descen-- tralizados y de las empresas de participación estatal, así - como las amplias facultades que tiene en materia económica.

e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.

f) La fuerte influencia en la opinión pública a tra-- vés de los controles y las facultades que tiene respecto a - los medios de comunicación masiva.

g) La concentración de recursos económicos en la fede-- ración, específicamente en el ejecutivo.

h) Las amplias facultades cosntitucionales y extra--- constitucionales.

i) La determinación de todos los aspectos internacio-- nales en los cuales interviene el país, sin que para ello -- exista ningún freno en el Senado.

j) El gobierno directo de la región más importante, - con mucho, del país, como lo es el Distrito Federal.

C A P I T U L O V

EL PRINCIPIO DE NO REELECCION

Ya a lo largo de páginas anteriores se ha destacado el desarrollo sufrido por nuestro sistema presidencial, de ninguna manera único en el mundo, ya que de acuerdo con tratadistas, el mismo se apoya en gran medida sobre todo, en la Constitución norteamericana. Sin embargo, si no el único, - si a nuestro juicio, ineficiente el sistema presidencialista mexicano.

Uno de los graves problemas en nuestro sistema de gobierno, es el fuerte peso específico que el poder ejecutivo tiene sobre los poderes legislativo y judicial en nuestro país. No es dable pensar que con el clima "democrático" actual en México, el presidente pueda reelegirse para períodos subsiguientes.

La participación partidista debe fomentarse, nivelar la presencia del partido oficial en las dos cámaras para de esta forma equilibrar el poder del ejecutivo. Debe fomentarse la participación partidista y respetarse las decisiones del electorado en materia de elecciones políticas. Sin subnar todos estos puntos, resulta impensable considerar la po-

sibilidad de modificar el artículo 83 Constitucional.

Nuestro país se encamina hacia la incorporación económica y comercial en un bloque norteamericano que obliga a las partes a conciliar reglamentaciones en distintos sectores de la economía. Por qué no aprovechar esta coyuntura para mejorar de una vez por todas nuestro sistema democrático para dejarlo más acorde con el de los dos principales socios comerciales de México. La posibilidad de reelección de nuestro -- Presidente de la República en un ambiente democrático que -- muy bien puede ser promovido por el presidente en turno y -- que garantice que no sea posible que líderes políticos con espíritu dictatorial se "estacionen" indefinidamente en el poder.

Aun y cuando no necesariamente coincide con mi punto de vista, existen actualmente diversos sectores de nuestra sociedad que verían con buenos ojos el que el Presidente Salinas permaneciera un tiempo más prolongado en el poder, ya que estiman que su gestión ha sido adecuada. Por qué seguir sacrificando, en palabras de Manuel Pérez Treviño,⁽⁴⁵⁾ un derecho en aras de un principio.

Resulta a mi juicio, absolutamente antidemocrático en la actualidad el principio constitucional de no reelección.

(45). PEREZ Treviño, Manuel, "El Partido Nacional Revolucionario y la No Reelección", Ed. PRI/CEN, México, 1987, Págs. 14 y 15.

Por lo anterior, parece evidente un impulso a la democracia mexicana que permita un mejor y más adecuado seguimiento a ciertas políticas. Por ejemplo, en el caso del Tratado de Libre Comercio que ha sido una de las prioridades del -- presente régimen presidencial, entrará en vigor cuando su -- principal promotor deba abandonar el cargo. ¿Quién garantizará su seguimiento con el énfasis puesto hasta la fecha? Si -- la mayoría de la población considera que el TLC puede resultar positivo para nuestro desarrollo económico y social y al mismo tiempo considera que nuestro líder presidencial actual sería el más adecuado para seguir manejando el rumbo -- del país ¿por qué no permitirle al pueblo tomar sus propias decisiones?, ¿por qué no permitirle al mandatario poner lo -- mejor de su parte para poder repetir en el cargo en el caso de que su gestión convenga?.

Estos cuestionamientos que hace algunos años pudieran haber resultado insultantes para los "revolucionarios" mexicanos, toman vigencia ante las expectativas de los cambios mundiales en todos los órdenes. México debe fomentar la vida democrática en aras de un crecimiento sostenido guiado -- por líderes que el pueblo determine y por el tiempo que éste juzgue pertinente.

Ya no estamos a finales del siglo XIX en que alguien podía perpetuarse en el poder. Actualmente somos observados

desde todos los rincones de la tierra, incluyendo las regiones más apartadas de nuestro país, con lo cual el control de la gestión presidencial por parte de la sociedad mexicana e internacional puede resultar más estricto como en el caso de Perú, Venezuela y Panamá, en que la comunidad internacional y local ha presionado para que la democracia se establezca.

En fin, la modernización democrática de México implica entre otras cosas, garantizar una gestión presidencial que no se vea limitada por el tiempo cuando esté acorde con las necesidades de la nación. para tal fin se hace necesario reformar el artículo 83 Constitucional, de tal forma que el ejecutivo en aras de su permanencia, verdaderamente se esfuerce por satisfacer las demandas de los distintos sectores de la sociedad y si ésta en su momento, estima pertinente que el mandatario permanezca por más de un periodo en el cargo, que no sean principios que en una época pudieran justificarse en nuestro ámbito jurídico, los que limiten la decisión popular de ser representados y gobernados por quien se juzgue pertinente. Este principio democrático y su tenencia mundial ha quedado manifiesto en la caída del poder comunista y totalitario de la hoy extinta Unión Soviética.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A lo largo de estas conclusiones se plantea la propuesta de modificación a los artículos 83 y 84 constitucionales de tal forma que se de cabida a la posibilidad de que de acuerdo con la voluntad popular un Presidente de nuestra República pueda ser reelecto para un período posterior.

Es tiempo ya de pensar en conceder alguna razonable flexibilidad al principio establecido en el artículo 83 de nuestra Carta Magna -relativo a la prohibición de que el Presidente de la República pueda ser reelecto para un nuevo período presidencial en el futuro- para el caso de que llegara a desearse por el pueblo mexicano una venturosa reelección, por solo una vez de su magnífico Presidente de la República.

El principio de no reelección fue enarbolado para destruir un poder dictatorial llevado al extremo, pero su rigidez axiomática puede contrariar al bien público. La forma primaria de efectividad del voto radica en que éste sea irrestricto por lo que el temor a la reelección debe ser superado, pues el libre juego de los partidos políticos establece la lucha electoral superando las pugnas violentas,

Si se condiciona el sufragio efectivo a través de la no reelección, se está afectando la esencia de la democracia mediante una atadura al absurdo. La reelección de un Presidente, en términos de efectividad democrática, representa un paso hacia adelante en la evolución política del México moderno.

Con base en lo anterior, propongo las siguientes modificaciones a los artículos 83 y 84 de nuestra Constitución Política.

PROPUESTA DE MODIFICACION A LOS ARTICULOS 83 Y 84 DE
NUESTRA CONSTITUCION POLITICA.

Actualmente el artículo 83 de nuestra Constitución Política se encuentra redactado en los siguientes términos:

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

La modificación que se propone al citado mandato es como sigue:

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer -

su cargo el 1o. de diciembre y durará en él --- seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente podrá desempeñarse neuvamente en el p uesto por un único período adicional de seis años.

En el caso del Presidente de la República con - carácter de interino, provisional o sustituto, - sólo podrán participar en nuevas elecciones pre- sidentiales habiendo transcurrido por lo menos, seis años a partir del fin de su primera ges--- tión.

En lo que respecta al artículo 84 constitucional, -
actualmente establece:

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Pre- sidente de la República, ocurrida en los dos -- primeros años del período respectivo, si el Con- greso estuviere en sesiones, se constituirá in- mediatamente en colegio electoral, y concurriré do cuando menos las dos terceras partes del núme- ro total de sus miembros, nombrará en estrutinó secreto y por mayoría absoluta de votos, un Pre- sidente interino; el mismo Congreso expedirá, - dentro de los diez días siguientes a lde la de- signación de Presidente interino, la convocato- ria para la elección del Presidente que deba -- concluir el período respectivo, debiendo mediar, entre la fecha de la convocatoria y la que seña- le para la verificación de las elecciones, un - plazo no menor de catorce meses, ni mayor de -- dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Co- misión Permanente nombrará, desde luego, un Pre- sidente provisional y convocará a sesiones ex-- traordinarias al Congreso, para que éste, a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesio- nes, designará al Presidente sustituto que de- berá concluir el período; si el Congreso no es

tuviese reunido, la Comisión permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

Se propone agregar un último párrafo a este artículo para incorporar la posibilidad de reelección presidencial como sigue:

Artículo 84.- "...Por lo que respecta a la posibilidad de reelección del Presidente sustituto, se estará a lo que establece el artículo 83 anterior".

Aún y cuando, como ha quedado establecido a través de las páginas anteriores, el amplio poder que otorga el sistema presidencialista al ejecutivo se encuentra plasmado en nuestra Carta Magna, resulta un hecho que la subordinación -- que los otros dos poderes en nuestro país guardan hacia el eje cutivo limita el Estado de Derecho que debe prevalecer en --- nuestra nación.

Resulta necesario un equilibrio de poder para que la democracia rinda sus mejores frutos. Con un sistema presidencialista quizá más fuerte que el mexicano, el Congreso Norteamericano acaba de votar en contra del derecho de veto ejerci do por Bush sobre una propuesta de ley, con lo cual, es evidente que cuando todos los intereses de la sociedad se hayan debidamente representados por el poder legislativo y el ejecu

tivo ha surgido de la decisión popular, el sistema presidencialista no beneficia solo a sus allegados.

"La evolución hacia la democracia en México no puede seguirse posponiendo sin riesgo de mayores atrasos en distintos sectores. Sin embargo, el paso final hacia la plenitud democrática debe desterrar viejos tabúes que aún y cuando pudieran justificarse en cierta época de nuestro desarrollo social que en la actualidad pueden resultar absolutamente antidemocrático. Tal es el caso del principio analizado en el --trabajo planteado anteriormente.

Probablemente existan riesgos latentes que para algunos que nieguen la viabilidad de la propuesta que hemos planteado. Sin embargo, esos temores deben ser manejados de manera que la sociedad mexicana sea más participativa en cuestiones políticas, en lo que los partidos principalmente, estarán involucrados e interesados y con lo cual podrá garantizarse la evolución democrática en México".

La historia señala a Fco. I. Madero como el "apóstol de la democracia", pero el principio de "la no reelección" -- que postuló, es sin duda una gran mancha en su mote pues es a todas luces antidemocrático el principio y su sentir.

Ahora bien, nuestro actual presidente en una reunión con diputados y senadores, a la que confirmó el carácter de "marco solemne" manifestó: "La firme decisión de no promover ni aceptar que se promueva ninguna iniciativa de ley tendiente a modificar el principio de no reelección presidencial, - fundamento de la unidad nacional, las libertades y la soberanía", sosteniendo que la reelección presidencial "no tiene cabida ni siquiera como insinuación", agregó: "Que el mencionado principio es inalterable, por ello coincido plenamente con el compromiso que recientemente expresaron las fracciones mayoritarias de las cámaras que componen el Congreso de la --- Unión: Garantizar la permanencia de este precepto, de clara inspiración Maderista, para que siga siendo uno de los ejes de nuestra vida republicana y democrática".

Sostengo que al Presidente Salinas de Gortari, sólo - le compete manifestar en caso de que el pueblo quisiera reelegirlo; su deseo de no seguir en el cargo de presidente de la República; pero jamás coartar o restringir el derecho de la voluntad general, anticipándose y usurpando el derecho -- del pueblo a reelegir a sus presidentes.

Lo más importante en el enunciado "Sufragio Efectivo, - no Reelección", es lo de "Sufragio Efectivo", pues cumplido éste, pero realmente observado y cumplido quedaría satisfe--

cha la voluntad democrática, y lo de la reelección o la no - reelección sería "Sólo opción del pueblo de manifestar que - no siguiera el gobernante que no hubiera cumplido o refren-- darle su confianza a quienes se hubieran dmeostrado con capa cidad y honradez".

En nuestro país, durante muchas décadas no ha habido - reelección de personas físicas, pero de todos es bien sabido que la ha habido de un partido (P.R.I.), lo que no ha permitido la alternancia.

Que quede claro que nuestro México necesita desde la - educación académica más elemental la formación de una con--- ciencia cívica-política, para enmarcar el desarrollo pleno - de nuestro Estado.

Recuerden que la conciencia nacional esta formando su juicio y no es necesario decir más.

B I B L I O G R A F I A

BURDEAU, Georges, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques", citado por Valencia Carmona.

CARPISO, Jorge, "Estudios Constitucionales", Ed. Porrúa, --- UNAM, México, 1991.

CABALLERO, Gloria y RABASA, Emilio, O., "México: ésta es tu Constitución", México, Cámara de Diputados, LI Legislatura, 1982.

CASTILLO Velasco, José María del, "Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano", Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1871.

CUEVA, Mario de la, "La Constitución de 5 de Febrero de 1857, El Constitucionalismo a Medios del Siglo XXI", Tomo II, - México, 1957.

COSIO, Villegas, Daniel, "La Constitución de 1857 y sus Críticos", Ed. Hermes, México, 1957.

CORONADO, Mariano, "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano, Librería de Ch. Bouret, México, 1906.

DIARIO de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del - Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, Tomo II, México, 1960.

DUBERGER, Maurice, "Droit Constitutionnel e Institutions Politiques", Presses Universitaires de France, Paris, 1970.

GARCIA, Pelayo, Manuel, "Derecho Constitucional Comparado".

HUAURIOU, André, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques", Editions Montchrestein, Paris, 1970.

LANZ, Duret, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Norgis, México, 1959.

LA ROCHE, Humberto, "Derecho Constitucional General", Facultad de Derecho de la Universidad de Zulia, Maracabio, 1973.

LOEWENSTEIN, Karl, "Teoría de la Constitución", Ed. Ariel, - Barcelona, España, 1962.

MARTINEZ, Báez, Antonio, "El Presidencialismo Mexicano en el Siglo XXI, Sobretiro de la Revista de Historia de América, - México.

MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", México, -
1972.

PORRUA, Pérez, Francisco, "Teoría del Estado", Ed. Porrúa, -
México, 1991.

RABASA, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", Ed. Porrúa,
México, 1956.

REYES, Heróles, Jesús, "El Liberalismo Mexicano", Tomo I Los
Orígenes, México, 1957.

SAYEG, Helú, Jorge, "El Constitucionalismo Social Mexicano",
México, 1972.

SILVA, Herzog, Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexi-
cana", Fondo de Cultura Económica, México, 1965.

SCHMILL, Ulises, "El Sistema de la Constitución Mexicana",
Textos Universitarios, México, 1971.

SERNA, Elizondo, Enrique, "Instituciones Políticas y Derecho
Constitucional", Textos Universitarios, México, 1979.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

TENA, Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, México, 1992.

VALADES, José C., "Orígenes de la República Mexicana. La Aurora Constitucional", México, 1972.

WALTER V. Scholes, "Política Mexicana durante el Régimen de Juárez, 1855-1872", Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

ZARCO, Francisco, "Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)", El Colegio de México, México, 1987.



GUADALAJARA

MATRIZ

CHAPULTEPEC SUR 54
TELS: 16 81 21 30 28 26 16 08 56

MINERVA

AV. VALLARTA 2783
TELS: 16 60 58

CONDOMINIO

16 DE SEPTIEMBRE 730 CASETA 1-A
TELS: 14 86 96

MULBAR

AV. CORONA N° 181-187
TELS: 13 61 99

TEPEYAC

LOCAL 15 ZONA D

TOLSA

AV. ENRIQUE DIAZ DE LEON N° 349
TELS: 26 06 62

COUNTRY

CINCUNVALACION PROVIDENCIA N° 1077
TELS: 41 52 48

PLAZA DEL SOL

LOCAL 9 ZONA B
TELS: 21 00 61

PLAZA DEL ANGEL

LOCAL 18 ZONA B
TELS: 21 52 27

PLAZA COLON

LOCAL 14 ZONA E

PLAZA SAN PEDRO

CALZ. GLEZ GALLO N° 2929 LOCAL 9
TELS: 39 22 21

PLAZA PATRIA

LOCAL 9 ZONA J
TELS: 41 50 88

ABASTOS

AV. LAZARO CARDENAS N° 2519-B
TELS: 22 69 36

PARROQUIA

JUAREZ N° 549-A
TEL: 14 83 42

CHAPULTEPEC

AV. CHAPULTEPEC SUR N° 487
TELS: 26 06 62

PALACIO FEDERAL

INTERIOR
PALACIO FEDERAL

ALAMO

TEXTILES 3200 ALAMO IND.
TELS: 35 91 60

PROCURADURIA

CALZ. INDEPENDENCIA 509
TELS: 41 10 87