

220

ZFJ



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CAMPUS ARAGON

RECIBO
21/05/95
MEXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

"LOS EXCESOS DEL PODER PRESIDENCIAL MEXICANO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JAVIER JIMENEZ MARTINEZ

San Juan de Aragón, México.

mayo 8 de 1995.

FALLA DE ORIGEN



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.

A MI MADRE

DOÑA MARIA MARTINEZ TADEO

**QUIEN ADEMÁS DE DARMÉ LA VIDA PUSO SU
MEJOR ESFUERZO DURANTE MI
PEREGRINAR POR LAS AULAS
UNIVERSITARIAS PARA LEGARME LA
MEJOR HERENCIA.**

A MIS HERMANOS DE SANGRE Y DE LUCHA

**JULIO, BERNARDINO, GABRIEL, REY,
JUANA, HECTOR, AMELIA Y EMMO.**

**SABEN QUE SIN USTEDES NO HUBIERA
SIDO POSIBLE ALCANZAR ESTE MODESTO
Peldaño.**

A LAS FAMILIAS

**SANTIAGO GABINO
TIRADO AMBRIZ
VALDIVIEZO VASQUEZ
VASQUEZ FLORES
VELASCO RAMOS**

**POR BRINDARME SU CONFIANZA Y SU
AMISTAD DESINTERESADAMENTE.**

A SAN MIGUEL ECATEPEC, OAXACA.

**LA TIERRA QUE ME VIO NACER, CUNA DE
MIS IDEALES.**

A MIS MAESTROS Y AMIGOS.

**PORQUE FUERON LOS ARQUITECTOS DE MI
DESTINO Y SUSTENTO ESPIRITUAL EN LOS
TIEMPOS DE BATALLA.**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

MI CASA DEL SABER.

PARA QUIENES ENALTECEN EL NOMBRE DE NUESTRA UNIVERSIDAD, DE NUESTRAS INSTITUCIONES Y DE LA NACION HABLANDO SIEMPRE CON LA VERDAD, DEFENSORES DE LA PATRIA Y LA SOBERANIA, GUARDIANES Y PROTECTORES DE LOS QUE TIENEN HAMBRE Y SED DE JUSTICIA Y QUIENES LA APLICAN IMPARCIALMENTE, DE LOS POBRES ALEJADOS DE LA CIUDAD, DE QUIENES EXTERNAN AUTENTICAMENTE SU PENSAMIENTO Y DE LOS QUE NO PUEDEN HACERLO PORQUE SU SUPERVIVENCIA DEPENDE DE LA SUBSISTENCIA DEL SISTEMA O SIMPLEMENTE POR TEMOR A SER PERSEGUIDOS Y ASESINADOS POR LOS DARDOS DE LOS DELINCUENTES POLITICOS A QUIENES AFECTE SU IDEOLOGIA.

EL AUTOR

**PODRIA NO ESTAR DE ACUERDO CON TUS IDEAS
PERO DARIA LA VIDA PORQUE LO DIJERAS**

ROUSSEAU.

LOS EXCESOS DEL PODER PRESIDENCIAL MEXICANO

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO I. LAS FORMAS DE GOBIERNO	1
A. Antecedentes de las formas de Gobierno	1
a) Edad Antigua	3
b) Edad Media	18
c) Epoca Moderna	27
d) Epoca Contemporánea	37
CAPITULO II. ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MEXICANO	67
A. El Gobierno Provisional y el Imperio	81
a) El Acta de Independencia	83
b) El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano	83
c) El Acta Constitutiva de la Federación	84
B. La Constitución Federal de 1824	85
C. La Constitución de 1836	93
D. La Constitución de 1857	99
E. El Estatuto del Imperio	103
F. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	109
CAPITULO III. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU RELACION CON EL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL.....	116
A. Teorias Sobre la División de Poderes	118
B. La División de Poderes en México	126
C. La Relación del Poder Ejecutivo Federal con el Legislativo	132

D. La Relación del Poder Ejecutivo Federal con el Judicial	137
CAPITULO IV. FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL	150
A. Facultades Exclusivas	162
a) Legislativas	162
b) Administrativas	171
c) Jurisdiccionales	195
d) Políticas	196
B. Facultades Interdependientes	197
C. La Impresión de Facultades al Ejecutivo Federal	209
D. La Falta de Control Jurídico y Político al Ejecutivo Federal	213
CONCLUSIONES.....	219

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

Que la Sociedad Universitaria y la Nación Mexicana me lo demande si al estudiar y analizar el poder presidencial mexicano disgusta o contraría a sus pensamientos, el hombre que en un país politizado como el nuestro no manifiesta a tiempo sus ideas se convierte en un estorbo popular, en depredadores de quienes han tenido buenas intenciones en construir un México mejor, en cómplices de la barbarie, el autoritarismo y la marginación; ya que, aun y cuando saben que existen acciones y decisiones que afectan a su ámbito prefieren esquivarlos y permanecer ajenos a los problemas reales del mundo social, político, económico y más aun pretenden ignorar la historia para condenarse a repetirla y que sólo manifiestan su encono, su ira y su soberbia, cuando los varones que viven su momento expresan libremente su pensamiento y se convierten en actores centrales de la política y portavoces de los reclamos populares, cuando los caballeros de la palabra y la verdad disertan en tribunas.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos constituye la pieza mas importante en lo social, jurídico y político en nuestro sistema de gobierno mexicano; ya que, en él se concentra la mayor parte del supremo poder de la federación; de ahí que junto con sus colaboradores más cercanos dependa el rumbo político del país, del crecimiento o decadencia de nuestra economía, de la riqueza o pobreza de los pueblos y de los gobernados. He aquí nuestro interés por dedicar nuestro trabajo de investigación a la gran cantidad de facultades con que se encuentra investido el titular del poder

ejecutivo al que hemos intitulado: **Los Excesos del Poder Presidencial Mexicano.**

La nación mexicana, desde su independencia a vivido bajo un régimen presidencialista siempre bajo la amenaza y la inestabilidad social, política y económica; lo anterior aunado a las presiones constantes de los grupos de poder que en la historia han intentado desequilibrar sus instituciones republicanas y democráticas, instituciones que han servido a esos grupos como trampolín para legitimar sus actos en busca de intereses del conglomerado al que representan; por ello, al emprender nuestra investigación responsable, detallada y, reflexiva, lo hacemos con el ánimo de contribuir en la búsqueda de un México mejor, al motivo de quienes se han empeñado en señalar que el actual sistema de gobierno mexicano, atenta a la grandeza de la Nación, al legado de nuestros heroes nacionales que con el precio de sus vidas conquistaron los derechos mas elementales consagrados en nuestra ley suprema de la unión y que han sido constantemente fiancos de vulneraciones por aquellos a quienes el pueblo ha conferido su exacto cumplimiento, en quienes la sociedad ha depositado su confianza: nuestros líderes y gobernantes que se empeñan en violar nuestro código político al amparo del poder con que la sociedad misma los ha investido.

En un país como el nuestro, constitucionalmente regido por un gobierno republicano, representativo, democrático y presidencialista sustentado en un cuerpo normativo, producto del trabajo parlamentario de nuestros legisladores representantes populares, con aspiraciones a la competencia mundial, se hace necesario actualizar el pensamiento legislativo de los

constituyentes de 1917 respecto de las facultades presidenciales a efecto de permanecer siempre a la vanguardia de las circunstancias y de las necesidades del pueblo mexicano; ya que, aquellos como los de 1824 y 1857 otorgaron al titular del poder ejecutivo amplios poderes para hacerlo omnipotente con el objeto de enfrentar a la brevedad las guerras intestinas y provenientes del extranjero que padecía el país; lo anterior conjuntamente con el mal gobierno del general Santa Anna seguido de la etapa dictatorial de Porfirio Díaz; amenazas, que en la actualidad gracias al imperio de las negociaciones diplomáticas han cesado y aquellos poderes con que se le invistió al presidente de la república son ya obsoletos e innecesarios y que hoy en día constituye un exceso del poder presidencial.

Ahora bien, el cúmulo de atribuciones con que se encuentra investido el presidente de la república representa un evidente desequilibrio en la distribución del supremo poder de la federación en favor del titular del ejecutivo; por lo que, el legislativo y judicial se encuentran débiles de poder ante un ejecutivo excesivamente fuerte que sus únicas limitaciones lo constituyen el tiempo y los grupos del poder político al que pertenece sin importar los reclamos sociales del pueblo a quienes el ejecutivo les debe su confianza; por ello, se hace preciso la equitativa distribución del poder como condición impostergable para un mejor reparto de las funciones de la administración pública, la vigencia del estado de derecho, la separación de poderes y limitar al excesivo poder del presidente mexicano.

Los excesos del poder presidencial mexicano constituye hoy en

día como hemos señalado instrumentos innecesarios y obsoletos como armas de defensa para el pueblo mexicano toda vez que se ha librado de las guerras extranjeras en virtud de que, ahora quienes le declaran la guerra a México son los propios mexicanos y los grupos de poder que pretenden dominar en una sociedad politizada; estos grupos son los que de una manera determinante contribuyen a la desestabilidad política, social y económica y a la mala administración de la cosa pública, mexicanos que van desde el servidor público o burócrata que se le ha encomendado una tarea administrativa federal, estatal o municipal hasta quien detenta el mas alto cargo político como los secretarios de estado o el presidente de la república. Un claro ejemplo de lucha interna del poder es mas visible en el reciente enfrentamiento que sostuvo el ex-presidente Carlos Salinas de Gortari y el actual mandatario de la nación Ernesto Zedillo Ponce de León motivado por el derrumbe económico en que se encuentran las finanzas públicas y que, ni uno ni otro resultaron ser culpables, nadie fue vencido sino la sociedad mexicana en su conjunto que ahora padece las consecuencias, ¿ seremos acaso los gobernandos los responsables y, por eso estamos pagando los errores nunca aclarados que han cometido nuestros dirigentes para llevar a México a la banca rota ?.

Por lo anterior, al emprender nuestra investigación intitulada **los excesos del poder presidencial mexicano**; en su primer capítulo hemos de abordar el estudio de las formas de gobierno que la historia política ha registrado, así como el ejercicio del poder, en la época antigua, media, moderna y contemporánea en la historia

universal y en el caso particular de México.

En el segundo capítulo analizaremos en forma particular la estructura del gobierno mexicano y el ejercicio del poder desde la etapa precolonial hasta nuestros días a través de sus diferentes ordenamientos políticos fundamentales así como la que actualmente rige la vida del país y de sus instituciones.

En el tercer capítulo estudiaremos la diversidad de teorías respecto de la división de poderes que pensadores en la historia universal del campo político y gubernamental han aportado; así mismo señalaremos aunque de manera enunciativa las relaciones que tiene el titular del poder ejecutivo mexicano con el legislativo y judicial ya sea para dar legalidad a sus actos, o bien, para coadyuvar en las tareas de la administración pública.

Finalmente, en el cuarto y último capítulo analizaremos las facultades exclusivas e interdependientes con que cuenta el titular del ejecutivo federal que se dan como resultado de la colaboración de poderes y las relaciones que entre los mismos coexisten en las tareas legislativas, administrativas, jurisdiccionales y políticas.

Nuestras conclusiones van encaminadas a la búsqueda de la correcta y equitativa distribución del supremo poder de la federación para que haya un equilibrio entre sus detentadores, un mejor reparto en las funciones de la administración pública y se limite los excesos de poder con que cuenta el presidente de la república toda vez que estos carecen de vigencia en el Estado mexicano y se establezca con ello el sistema de frenos y contrapesos entre los detentadores del supremo poder como el que Montesquieu propuso en su espíritu de las leyes y se garantice el

Estado de derecho, las decisiones de importancia para el país, la libertad y seguridad jurídica de los gobernados.

Al emprender nuestro trabajo de investigación sobre los excesos del poder presidencial mexicano además de lo señalado en párrafos anteriores nos mueve la preocupación debido a los males económicos que padece el pueblo mexicano por las decisiones que han tomado nuestros gobernantes y que trajeron como consecuencia la etapa de crisis y miseria que padece la sociedad, decisiones presidenciales y de servidores públicos que detentan el poder y que con sus actos vejan y prostituyen el espíritu de servicio público, a la confianza de quienes están obligados a servir: al pueblo mexicano.

La búsqueda de mejores alternativas del gobierno mexicano debe ser tarea de todos, es nuestra obligación contribuir en bien de las libertades democráticas para fortalecer al federalismo y el Estado de derecho, hacer de México un país libre, un México engrandecido por sus instituciones, por sus hijos y sus políticos; adonde lo mismo valga un trámite administrativo de quienes barbechan y cultivan las tierras, de quienes se dedican a la labor doméstica como de quienes entregan su vida arrastrando la pluma en el escritorio, en las aulas y, de quienes detentan el poder; en donde se escuchen las voces que reclamen un derecho fundamental plasmado en la constitución sin importar la esfera social que lo implora, que la justicia sea la misma para todos los mexicanos, que para tomar una decisión presidencial que trascienda a los intereses populares se escuchen las voces de nuestros legisladores y que esas decisiones no sean como hasta hoy, de un solo hombre, porque la

práctica nos ha enseñado que no ha sido capaz de enfrentar las graves consecuencias que repercuten gravemente en el pueblo de México que lo paga con su miseria y su hambre, mientras que los culpables se encubren en el poder o se refugian en el extranjero para disfrutar de sus fortunas acumuladas producto de los sacrificios populares; y, para que en lugar de que el gobierno utilice al Ejército Mexicano y la fuerza de las bayonetas para reprimir las pretenciones fundamentales que en un marco de legalidad hagan los mexicanos se utilicen por un lado, el diálogo y la cordura, por el otro las tribunas como paladines de la libertad y se abra con ello un verdadero campo ideológico de batalla, para que esta tierra, este pueblo, estirpe de la cultura indígena, esta nación lastimada y herida por sus propios hijos aspire al cambio, al desarrollo y tenga presencia internacional porque hoy más que nunca está en nuestras manos, en manos de los campesinos, de los intelectuales, estudiantes, artesanos, agricultores, comerciantes, en tus manos maestro y amigo profesionalista, en manos de la juventud -esta juventud- está engrandecer y enaltecer a la patria o seguir día a día destruyéndola. Esta es mi verdad, esta es mi utopía.

San Juan de Aragón, México

Mayo 8 de 1995.

CAPITULO I

LAS FORMAS DE GOBIERNO

A. ANTECEDENTES DE LAS FORMAS DE GOBIERNO.

- a) Edad Antigua.
- b) Edad Media.
- c) Epoca Moderna.
- d) Epoca Contemporánea.

ID A DECIR A VUESTRO AMO QUE ESTAMOS
AQUI REUNIDOS POR LA VOLUNTAD DEL
PUEBLO Y QUE NO SEREMOS ARROJADOS
SINO POR LAS FUERZAS DE LAS
BAYONETAS.

MIRABEAU

I. LAS FORMAS DE GOBIERNO.

A. ANTECEDENTES DE LAS FORMAS DE GOBIERNO.

Internarse en el análisis y estudio de las formas de gobierno y de las ideas políticas equivale a revisar la historia universal en las que se encuentran las experiencias del pasado y las luchas que día a día ha sostenido el hombre para lograr su supervivencia; primero, respecto de los problemas creados por la misma naturaleza y luego de los que derivan como consecuencia inmediata de sus actos, de los que gobiernan, de quienes detentan el poder, de quienes se encargan de la dirección de un pueblo.

Ahora bien, los primeros signos de conducta humana se dieron cuando apareció el hombre ergido y empezó a evolucionar hasta alcanzar un nivel de raciocinio en la ejecución de sus actos; y, con la aparición del homo sapiens comienza la vida organizada.

Cuando el hombre pensante aparece se ve rodeado en su entorno de una diversidad de problemas, no sólo naturales sino además de aquellos que se habían generado como consecuencia de sus mismos actos; es en ese momento cuando aparece por vez primera la sociedad, así el hombre ya no sería un ser aislado, sino un ser social, tal como lo expresó Aristóteles en su tesis naturalista sobre el origen de la sociedad al decir: "el hombre es un zoon politikón, un animal político. El hombre no es sólo naturalmente social sino también es esencialmente social. El hombre sólo puede escapar de la sociedad o siendo Dios o bestia. El lenguaje sólo se da en sociedad; el derecho sólo se da igualmente, en comunidades humanas; la guerra es también una bárbara expresión social. El

hombre sólo se torna humano cuando vive en sociedad. Aislado, el hombre no llegaría a adquirir el lenguaje, ni la sonrisa, ni la religión, ni el sentido de la justicia, ni la posición erguida". (1)

La tesis del estagirita sobre la naturaleza social y política del hombre es sin duda incuestionable; sin embargo, es preciso señalar el momento histórico en que el hombre científico empieza a hacer política; es decir, a preocuparse por resolver los problemas de la generalidad. A este respecto, el distinguido jurista don Andres Serra Rojas enseña que: "allí donde surge una comunidad humana aparece el fenómeno político, una vez reconocido seguirá la evolución cultural de sus grupos y reflejará sus circunstancias históricas". (2)

Expuesto lo anterior coincidimos en que, el hombre empieza a hacer política justamente cuando surge una comunidad humana.

Ahora bien, con el objeto de llevar una secuencia, un orden cronológico de las formas de gobierno que han existido desde el momento en que el hombre empieza a hacer política, su evolución y aplicación, así como la manera en que se ha ejercido el poder gubernamental en cada uno de las etapas de la historia universal, emprendemos un bosquejo, pasando, primero por la Edad Antigua, seguido de la Edad Media, Moderna y, finalmente la Contemporánea, señalando de manera general las ideas políticas y formas de gobierno y, de manera particular abordaremos los casos de algunas naciones que por su importancia histórica ameritan un análisis aunque somero pero cuidadoso.

(1) Rosado Lopez, Felipe. Introducción a la Sociología, 37a. Edición, Porrúa, México 1990, Pag.58

(2) Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado, 11a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990, Pag.675.

a) EDAD ANTIGUA

La edad Antigua que para algunos historiadores tiene sus inicios desde unos 6,000 años a.c. y termina hacia el año 476 d.C. que señala el desmembramiento final del Imperio Romano de Occidente; es sin duda el tiempo histórico en donde empiezan a organizarse los primeros sistemas de vida política de gobierno que aunque rudimentarias constituyeron los primeros cimientos, empezando con Egipto, Babilonia, Grecia y Roma". (3)

La historia es la única, la guía que puede ofrecernos una y otra vez los ejemplos del pasado, las batallas del presente y la planeación de nuestro futuro; por este motivo, que mejor para comenzar el estudio de las formas de gobierno con una nación a quien la historia señala como los primeros en entrar en la crónica existencial de la humanidad, nos referimos a Egipto, el pueblo más religioso, la nación de las pirámides y de los faraones y que se encuentra situado en el noreste de Africa, su población originalmente estaba compuesta por tribus de origen semita venidos de Asia, de Libia y de las islas mediterráneas.

Para el estudio de las formas de gobierno que florecieron en Egipto, basta señalar que prevaleció siempre el gobierno de un solo hombre que era el portador del poder divino llamado faraón, palabra que significa casa grande. El faraón dice Carlos Avelar Acevedo "era el funcionario máximo que reunía en su persona la autoridad del gobierno. No sólo era el gobernante máximo, sino que se le consideraba como un Dios, y esto lo colocaba en una situación

(3) Cfr. Ida Apendini y Silvio Zavala. Historia Universal-Antigüedad y Edad Media, 17a. Edición, Porrúa, S.A., México 1993, Pag.18

especial de privilegio". (4)

Como se puede observar, los egipcios estuvieron gobernados por un poder divino que se ejercía por medio de un rey en quien se concentraban todos los poderes del pueblo egipcio; sin embargo no por ello quiere decir que dichos reyes o faraones se sirvieron del poder, algunos gobernaron rectamente, que al final de sus gobiernos, o después de su muerte, el pueblo los premiaba, así lo señala el historiador Miguel A. Herrero al decir "...los monarcas egipcios usaron bien y sabiamente de su autoridad, y muchos de ellos recibieron después de su muerte los honores divinos, en recompensa de sus regias virtudes y de los beneficios que otorgaron al país...". (5)

El gobierno del antiguo Egipto se caracterizó por la concentración del poder en manos de un solo hombre. A esta forma de gobierno se llamó a decir de don Andrés Serra Rojas una Monarquía teocrática porque el faraón ejercía el poder como un mandatario de una divinidad "...Por lo que se refiere a su organización política y social se vivió una Monarquía Teocrática, en la que el rey era considerado como un Dios y la obediencia popular un deber religioso. El faraón ejercía un poder absoluto, con una organización despótica y autoritaria...". (6)

Otra de las naciones de importancia en el mundo antiguo debido a sus codificaciones y a su forma de gobierno fué indudablemente Babilonia, el origen de la codificación escrita, la madre

(4) Avelar Acevedo, Carlos. Curso de Historia General. 18a. Edición, Jus, México 1993, Pag.56

(5) A. Herrero Miguel. Historia de la Civilización, Ramón Sapenu, S.A., Barcelona, España 1942, Pag.61

(6) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., Pag.683

legisladora en la historia universal.

Babilonia o puerta de Dios es una nación conformada por el resultado de la unificación de las culturas de ciudades sumerias y acadias; geográficamente se encuentra ubicada entre dos rios, Tigris y el Eúfrates.

Para el estudio y análisis de las formas de gobierno que florecieron en esta primera nación legisladora durante la época antigua es necesario señalar que Babilonia estaba dividida en dos imperios; por un lado, el primer imperio de Babilonia y, por el otro, el segundo imperio de Babilonia o segunda Babilonia.

Durante el primer imperio de Babilonia que comprende desde la unificación de las culturas sumerias y acadias hasta el gobierno de Nobopolasar se caracterizó por el gobierno de un solo hombre que fungía como delegado de la divinidad; destaca nuevamente la figura del rey que era la máxima autoridad. Al respecto, la historia señala que el primer rey y gran legislador de Babilonia fue Hammurabi, quien dió a este pueblo el primer código de leyes, también conocido como Código Hammurabi en el que se contemplan una serie de leyes; por lo que es considerado, el primer legislador en la historia universal. En esta época Babilonia estuvo gobernada por un jerarca, quien concentraba en sus manos por delegación de la divinidad todo el poder para la dirección de esa nación; así lo señala el historiador Oscar Secco Ellauri al decir "entre los babilonios, como entre los asirios, el rey disfrutaba de un poder absoluto. En la Mesopotamia pues, como en el Valle del Nilo, existió una monarquía omnipotente. El rey no era considerado; sin embargo, como un Dios, como en Egipto, sino como el delegado o vicario de los Dioses; en nombre de estos hacía la guerra; frente

a sus imágenes obligaba a postrarse a los vencidos, a ellos ofrecía sus victorias". (7)

Así concluye el primer imperio de Babilonia bajo el gobierno de una monarquía omnipotente; sin embargo, esta etapa se había caracterizado por ser de progreso y de paz a pesar de que el poder gubernamental se concentraba en manos de un solo hombre, ya que al parecer el rey Hammurabi gobernó sabia y prudentemente, etapa que se interrumpe con la llegada de los pueblos indoeuropeos.

Durante el segundo imperio babilonio o segunda babilonia al igual que el primero, se caracterizó por el gobierno de un solo hombre o rey; es preciso señalar que durante esta segunda etapa, Babilonia, se encontraba en constante lucha con el gobierno de Asiria.

De lo anterior, se concluye que babilonia se caracterizó por estar bajo el gobierno de un solo hombre que fungía como delegado de la divinidad, gobierno que se le conoció como monarquía omnipotente; en donde por decirlo así, el gobierno era unitario y totalitario pero con una buena dirección y administración del pueblo babilónico.

Otra de las grandes naciones que por su importancia debemos analizar en este apartado histórico por su avance político en su forma de gobierno es Grecia, la cuna de la filosofía y de la democracia.

Grecia, geográficamente se encuentra ubicada en una península que se divide en dos partes por el estrecho de corinto. Por un

(7) Secco Ellauri, Oscar y Daniel Badirón, Pedro. *Historia Universal*, 10a. Edición, Buenos Aires, Argentina 1972, Pág. 107

lado, la porción de tierra al lado sur que en la antigüedad se le llamaba el Peloponeso y actualmente, Morea; y por el otro, la porción marítima que comprendía todas las islas del mar egeo. (8)

Las diversas formas de gobierno que en su momento florecieron en la Ciudad Estado de Grecia destacan: Monarquía, República y Democracia.

La monarquía o gobierno de uno solo o el ejercicio del poder de un individuo se gestó en Esparta. Esta monarquía estaba representada por un rey o monarca; mas tarde, el poder se dividió en dos partes en la que se encontraban dos reyes al frente del gobierno con en la misma igualdad de jerarquía y que la historia conoce como diarquía. (9)

Ciertamente, cuando imperó esta diarquía de mando o ejercicio del poder, las luchas que llevaban a cabo se tornaban débiles y en consecuencia eran flancos perfectos de conquista; por ello, terminaron por unir sus fuerzas y optar por la unidad de mando a decir de la historia "cuando se lanzaron unidos, a la conquista de Troya, la necesaria unidad de mando exigió que uno de los reyes fuera convertido en jefe, pero sin conferirle no obstante demasiado poder". (10)

Del texto que se ha transcrito si bien es cierto que el poder se concentra en manos de un solo hombre también es verdad que el jerarca no se le había conferido demasiadas facultades o exceso de poder, desde entonces empezaron a darse los primeros indicios para

(8) Cfr. Ida Apendini y Silvio Zavala. Op. Cit., Pag.106

(9) Cfr. Avelar Acevedo, Carlos. Op. Cit., Pag.90

(10) Nueva Enciclopedia Temática, 32a. Edición, Vol.VIII, Cumbre, S.A., México 1985, Pag.211

limitar el poder a un gobernante; ya que el exceso de poder lo corrompe.

La república por su parte, fue en gran medida la sustitución de la monarquía, este era el gobierno de una asamblea o de un cuerpo colegiado en donde el principio de mayoría se hacía necesario para la formación de la voluntad colectiva. En este régimen todos los espartanos que formaban la clase dominante, eran iguales entre si; sin embargo, para pertenecer a la asamblea del pueblo era necesario tener treinta años y para formar parte de la gerusia o consejo de ancianos se exigían sesenta años. Así, la asamblea de ancianos se ocupaba de votar los proyectos de ley que le presentaba la gerusia y de elegir, por aclamación a los funcionarios. La gerusia estaba formado por veintiocho miembros vitalicios, era presidida por dos reyes y tenían en sus manos todo el poder público. Sobre estas instituciones republicanas, los espartanos tenían un comité de vigilancia integrado por cinco éforos cuya autoridad era absoluta para juzgar a todos los ciudadanos, inclusive a los reyes y gerontes.

Debe advertirse que durante el gobierno republicano de los griegos existieron distintas instituciones que formaban el círculo del poder gubernamental entre las cuales tenemos:

- a) El rey
- b) La gerusia o Consejo de Ancianos
- c) Los Eforos o Comité de Vigilancia

Cabe señalar que en esta forma de gobierno es en donde se encuentran los primeros matices de la democracia que más tarde

sería el arquetipo de los gobiernos modernos. (1)

Finalmente, la democracia como forma de gobierno en Grecia, surge a raíz de las luchas entre aristócratas y plebeyos, conflicto que origina las reformas de Solón y, con ello los primeros pasos hacia una verdadera democracia. En esta etapa del desarrollo del pensamiento político gubernamental, se establecen órganos de gobierno en donde existe el acceso para todos los habitantes de Grecia "...Solón estableció un gobierno integrado por un arcotado o consejo de nueve ministros; un areopago o tribunal de justicia; un consejo de cuatrocientos, encargado de preparar los proyectos de ley, y una asamblea popular, integrada por todos los ciudadanos, para aprobar o rechazar los proyectos de ley que presentaba el consejo. (2)

De lo anterior, es evidente que las reformas del rey Solón van encaminadas hacia una democracia toda vez que, comienza a repartir el poder entre el pueblo; sin embargo, como en todos los intentos buenos en la política antigua y, aun la moderna y contemporánea se buscan pretextos para detenerla, Grecia no fue la excepción en virtud de que a muchos no agradó las reformas de Solón y, no faltó quien la obstaculizara. Pisistrato, que entre las luchas que llevaba a cabo Solón para erradicar a sus contrincantes se aprovechó de la situación y tomó el poder; este a pesar de ser un gobernante ilegal practicó las reformas de Solón, protegió al débil y obligó a todos a cumplir las leyes.

(1) Cfr. Gonzalez Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramirez, Luis. Síntesis de Historia Universal, 19a. Edición, Herrero, S.A., México 1974, Pags.80-81

(2) *id.*

La lucha continua, la preocupación por alcanzar un gobierno en que imperara la voluntad popular no cesaría aún en las circunstancias mas difíciles, surgirían hombres que la hicieran posible, que la concretaran, que marcarían el hito de la historia democrática en el mundo universal. Clístenes y Pericles, el primero se dedicó a reorganizar al Estado para evitar la tiranía, combatió el poder de la nobleza y fundó las bases sólidas para la democracia o gobierno del pueblo para el pueblo, luchó para que cualquier ciudadano ateniense pudiera ocupar un puesto en el gobierno, tanto fué su valor político que se atrevió a decir que los atenienses eran hijos de una patria común, así lo señala el historiador Silvio Zavala al decir: "todos los ciudadanos tenían derecho al voto desde los veinte años a tomar la palabra en el ágora. Ricos o pobres podían desempeñar puestos públicos..." (1)

Pericles por su parte, favoreció a la democracia otorgando a los tribunales populares las funciones judiciales, instituyó el cargo a los funcionarios, fue grande y valiente el ideal político de Pericles que la historia lo señala como el protector de los ancianos, de los pobres, de los huérfanos y de los esclavos.

Reformas tras reformas, luchas, disturbios, se dan en la era de Pericles a quien se le considera el padre de la democracia. Así florece el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo; por ello, Grecia fue la primera gran nación en donde se organizó un gobierno democrático, en consecuencia, la democracia podemos decir que, es la herencia política de Grecia hacia la humanidad, es la

(1) Ida Apendini y Silvio Zavala, *Op. Cit.*, Pág. 125

manifestación real del concepto del ciudadano frente al servilismo de las civilizaciones del mundo oriental, es la preocupación del bien público y colectivo y de la grandeza nacional; o sea, el verdadero patriotismo, el gusto por obedecer no a la voluntad de un solo hombre, sino a reglas generales, libremente consentidas y discutidas por la mayoría del pueblo; respecto y aplicación estricta de la ley; y, el concepto de soberanía popular basado en el deseo de la mayoría de los hombres.

Una de las naciones más importantes, que se caracterizó por su forma de organización gubernamental fue Roma, el pueblo de los Césares y los Augustos.

Roma se sitúa en Italia, una hermosa península situada en la parte central del Mediterráneo; su población estuvo compuesta por pelasgos, etruscos y lácios entre otros; socialmente se distinguieron a los patricios que correspondía a la clase aristocrática y que gozaban de todos los privilegios y, eran los únicos que formaban parte del ejército; los clientes, que gozaban de libertad pero no formaban parte en la vida activa de la política romana, los plebeyos, que no formaban parte del pueblo romano toda vez que tenían la calidad de extranjeros, no eran ciudadanos romanos y, finalmente los esclavos que eran cosas materiales susceptibles de cambiarlos y hasta se tenía la potestad de matarlos.

Para el estudio y análisis político de las formas de gobierno que en su momento se gestaron en Roma, señalamos los siguientes: la Monarquía, República e Imperio. (14)

(14) *Ibid*, Pag.171

La monarquía romana se inicia según la leyenda, en 753 a.c. que es la fecha tradicional de la fundación de Roma; esto es, 753 años antes de que naciera Jesucristo.

Durante la monarquía romana, la estructura del gobierno se conformaba de diferentes instituciones y que señalan que esta forma gubernamental no fue absoluto en virtud de que había una repartición de poderes toda vez que, por un lado se encontraba el Rey y por otro estaba el Senado.

El rey, era el jefe máximo del gobierno romano. Poco se sabe de esta etapa histórica; sin embargo, la leyenda señala que hubo siete reyes: Rómulo, Numa Pompilio, Tulio Hostilio, Anco Marcio, Lucio Tarquino Prisco, Servio Tulio y Lucio Tarquino el Soberbio. Durante esta etapa monárquica al parecer el rey era el centro del poder y solamente estaba rodeado por un cuerpo de consejo o asesores. A este respecto el historiador Isaac Asimov señala que "El gobierno de estos reyes durante el primer siglo y medio de la existencia de Roma no era absoluto. El rey era aconsejado por una asamblea de cien de los representantes mas viejos de los diversos clanes que constitufan la población de la ciudad, representantes de quienes a causa de su edad y experiencia, cabia esperar que aconsejaran bien al rey". (15)

El senado era una asamblea que estaba compuesta por patricios, su función era de asistir al rey aconsejandole para el mejor gobierno.

De lo anterior podemos señalar que la monarquía que prevaleció

(15) Asimov, Isaac. Historia Universal Asimov, La República Romana, 3a. Edición, Alianza Editorial, S.A., Madrid, España 1983, Pag.25

en Roma se caracterizó porque el poder se concentraba en manos de un solo hombre; el rey, toda vez que el senado ejercía funciones únicamente como cuerpo de asesores. Esta asamblea estaba constituida únicamente por patricios.

La monarquía poco a poco se fue extinguiendo como forma de gobierno en Roma, al parecer debido a la forma tan dura y despótica en que gobernaron sus reyes; por su parte, la historia universal señala que "...Es verdad que los reyes crearon el poder de la ciudad y le proporcionaron un ejército formidable; pero, con la misma certeza, puede afirmarse que eran unos tiranos tan crueles que el pueblo concluyó por rebelarse y expulsarlos de Roma..." (16)

Así termina la monarquía romana con Tarquino el Soberbio de una manera tan cruel, el último rey que más que eso se volvió un verdadero tirano a decir de Isaac Asimov "la leyenda pinta a Tarquino el Soberbio como un cruel gobernante que anuló las leyes de Servio Tulio destinadas a ayudar a los plebeyos. Hasta trató de reducir el senado a la impotencia". (17)

La república como forma de gobierno de Roma, comienza a partir de la caída de la monarquía. La república fue una forma de gobierno en la que no tenía como autoridad máxima al rey, sino que el poder gubernamental se distribuyó en dos asambleas y por varios magistrados, de manera que, cada uno tanto las asambleas como los órganos que formaban parte del gobierno republicano de Roma ejercían diversas funciones.

Gráficamente la estructura del gobierno republicano podemos

(16) *Nueva Enciclopedia Temática, Op. Cit., Pág.29*
(17) *Asimov, Isaac. Op. Cit., Pág.29*

representarla de la siguiente forma:

- A. LAS MAGISTRATURAS
 - El Consulado
 - La Pretura
 - La Edilidad
 - La Cuestura
 - La Censura

- B. LAS ASAMBLEAS
 - El Senado
 - Los Comicios Curiados

Los magistrados o magistraturas eran los principales dignatarios del pueblo Romano, eran de elección popular y duraban generalmente en su cargo un año, no tenían retribución alguna y desempeñadas por más de una persona. El objeto fundamental por el que las magistraturas eran desempeñadas por dos gobernadores era más bien para evitar que alguno de ellos tuviese demasiado poder; es decir: "...fueron elegidos dos gobernantes, y no sería válida ninguna decisión que no fuese tomada por ambos de común acuerdo. De este modo, aunque uno de los gobernantes anuales hiciese algún intento para aumentar su poder, el otro, por celos naturales, le haría frente y ambos, en ciertos aspectos importantes, tenían que inclinarse al senado". (18)

Los principales magistrados eran los dos cónsules toda vez que abolida la monarquía el poder real fue confiado a estos; ya que, eran los más altos funcionarios ejecutivos oficiales del Estado, ora en lo civil, ora en lo militar, convocaban al senado para discutir los problemas fundamentales del momento, y mandaban a los ejércitos con todos los poderes de la ley marcial. Así, el cargo de cónsul era muy ambicioso por los romanos en virtud de que este

(18) *Ibid.*, Pág.32

puesto representaba el poder, el liderazgo y la majestad del senado.

Después de los cónsules, seguían en orden de jerarquía los pretores. Estos eran magistraturas que tenían a su cargo los tribunales y, administraban la justicia, y dos censores que se elegían cada cinco años.

Las asambleas por su parte, se conformaban por dos instituciones; por un lado estaba el senado y por el otro los comicios curiados; el primero estaba integrado por trescientos miembros; este órgano que estaba al frente de la república y además conocía de todos los negocios públicos. Los comicios curiados no fueron otra cosa que la asamblea de los patricios; es decir; de una clase privilegiada de Roma y, sus funciones eran las de rechazar o aprobar los acuerdos del senado y para elegir a los magistrados. (19)

El imperio romano, nace como un cambio del sistema político gubernamental justamente en el momento en que el gobierno y las instituciones republicanas ya no respondieron a las necesidades de una nación grande y cambiante; sin embargo, en un principio el emperador no concentró en sus manos todos los poderes por el temor de que el pueblo se hubiera revelado sino que lo fue haciendo de manera pausada, ganándose la confianza del senado.

Cuando Octavio llega al poder el senado se portó generosamente y le pidió que aceptara numerosos poderes incluyendo el mando de las fuerzas armadas, le otorgó así mismo el título de príncipe, que significaba el primer ciudadano, de igual forma el senado lo nombró

(19) Cfr. *Gonzalez Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, Luis. Op. Cit., Pág.102*

Augusto que implicaba que la voluntad de Dios así lo quiso; por su parte el ejército lo consideró su emperador; es decir, su comandante; por ello, a Octavio es considerado el primero de los emperadores y, el ámbito que gobernó se llamó imperio. (20)

La razón fundamental por el que Octavio, primer emperador romano no optó por el gobierno monárquico, a decir de Isaac Asimov es "que para reformar el gobierno, era necesario la supremacía de un solo hombre, pero el destino de su tío abuelo (se refiere a Julio Cesar que fue muerto a puñaladas por Bruto en el senado romano por querer implantar un gobierno como el imperio; es decir como las pretensiones de Octavio) le enseñó a proceder con cautela. Decidió no arriesgarse a implantar la monarquía ni permitir que el poder se alejase de Italia. Una y otra línea de acción le habrían hecho demasiado impopular y cerneían sobre él el puñal de un asesino. Por ello, declaró que su intención era restaurar a la república y gobernar con las mismas instituciones a los que los romanos estaban acostumbrados". (21)

Estando Octavio en el gobierno conservó el senado y los magistrados de lo que había sido la república romana, pero poco a poco reunió en su persona, como cargos vitalicios, todas las magistraturas; fue tribuno, cónsul y pretor, fue a la vez el emperador; es decir, el jefe supremo de la milicia y el gobernador de las provincias.

Como se puede observar, la habilidad con que Octavio actuó fue

(20) Cfr. Asimov, Isaac. Op. Cit., Págs.12 y 13

(21) Asimov, Isaac. El Imperio Romano, Traducción de A.Miguel Nestor, 3a. Edición, Alianza Editorial, S.A., Madrid España 1983, Pág.10

mas que excepcional, inteligente, toda vez que mientras el pueblo romano pensaba en sus instituciones republicanas, Octavio absorvía pausadamente sus funciones de emperador convirtiéndose así en la cabeza del Estado, en el centro del poder, en el quien ya nada ni nadie lo detendría en virtud de que su poder ya estaba asegurado por la institución militar, de la que era jefe permanente; es decir jefe supremo de las fuerzas armadas.

El imperio romano fue decayendo justamente en el momento en que Roma se hacia poderosa, comenzaron a gestarse las causas que envolvian a la crisis del esclavismo y, desde luego, la propagación del cristianismo. Luego del poder imperial las sublevaciones estuvieron presentes sobre todo por los extranjerios o bárbaros, provocando la decadencia del imperio Romano y con ello una etapa del imperialismo militar y la caída del imperio Romano de occidente concluyendo con dicho acontecimiento la Edad Antigua.

Dentro de la Edad Antigua hubo grandes pensadores Aristóteles, Cicerón y Polibio entre otros que con sus ideas políticas contribuyeron hacia la búsqueda de una mejor manera de vivir, de una mejor forma de administrarse y gobernarse y de quienes mencionaremos a groso modo su pensamiento político.

Aristóteles, uno de los pensadores griegos de mayor importancia en materia política y gubernamental señaló que atendiendo a la constitución de los Estados dependería su forma de gobierno; agregó que existen tres formas de gobierno, la Monarquía o gobierno de uno; la Aristocracia o gobierno de los mejores; y la poliarquía (Democracia), o gobierno de muchos, argumenta que en el momento en que estas formas de gobierno se degeneran surge la tiranía, la oligarquía y la demagogia. Este pensador clásico, dice

que las tres primeras formas de gobierno son puras en virtud de que teleológicamente estas atienden al bien común; es decir al bien de todos; por el contrario, las formas degeneradas las llamo impuras porque los gobernantes atienden al provecho egoísta y sólo se fijan en su clase social. (2)

Marco Tulio Cicerón, en su obra la República señala que la forma de Gobierno mas adecuada es la mixta basada en un sistema de frenos y balanzas entre las diferentes instituciones y las ideas cíclicas o evolutivas de las formas simples.

Polibio, concibe la idea de un Estado universal bajo el dominio de Roma; señala que los gobiernos mixtos obedecen a un proceso dinámico y llevan el germen de su propia destrucción, así, la monarquía degenera en tiranía, pero esta, o sea la tiranía, se ve sustituida por una aristocracia que, a su vez, evoluciona a la oligarquía, que es destruida por la democracia, señala que, el mejor gobierno no es aquel que tiende a una forma pura, porque es fuente de debilidad. Lo que es aconsejable, dice, es a la inversa, que el gobierno se forme con elementos compensadores. La mejor forma de gobierno es aquella que concibe las diversas formas puras en las proporciones mas armoniosas, como la que se compone de la monarquía, la aristocracia y la democracia, como las instituciones de Esparta y Lacedemonia, o como la constitución Romana que reúne las tres formas de base. El estado estacionario es inconcebible, es de señalarse que esta tesis de Polibio es la tesis oficial de Roma.

b) EDAD MEDIA

La Edad Media, que de acuerdo con algunos historiadores

(2) Cf. Pérez Serrano, Nicolás. Tratado de Derecho Político, Civitas, S.A., Madrid, España 1976, Pag.187

principia en el año de 1453, cuando Constantinopla, Capital del Imperio Romano de oriente cae en poder de los turcos, en esta etapa histórica analizaremos algunos de los pueblos invasores del imperio mas sobresaliente, asi como los acontecimientos que marcaron etapas de trascendencia para la vida política gubernamental, el reino Franco, el Papado, Constantinopla, las Cruzadas y el Renacimiento entre otros.

La Edad Media es una de la etapas históricas trascendentales en la vida universal por la diversidad de ideas que se gestaron; por lo que, debe entenderse este periodo como el momento inicial del ciclo europeo por su extensión geográfica en todo el continente y también por sus características y comodidades propias que lo identifican.

Por lo anterior, comenzaremos por analizar el reino franco en virtud de que a la caída del imperio romano de oriente, este pueblo fue uno de los grupos invasores mas poderoso que se introdujeron en Roma y, que mantuvieron la forma de gobierno unitario; es decir, estaban gobernados por un rey; el poder se concentraba en manos de quien la detentaba y beneficiaba sólo a quienes el rey consideraba justo "el Reino se vincula a la posesión efectiva del poder y esta se ejerce en beneficio de quien la detenta y de su círculo de allegados". (2)

Como se puede ver, el poder gubernamental del reino franco no dependía ni de la voluntad popular, ni tan siquiera de un grupo sobresaliente sino mas bien, de un monarca que concentraba en sus

(2) Vallespín, Fernando y Otros. Historia de la Teoría Política, Alianza Editorial, S.A., Madrid 1990, Pag.218

manos todo el poder de un gobierno y, en consecuencia la dirección de ese reino y, no era otra cosa que la dirección que un solo hombre quiere para todo un conjunto de hombres, así el poder verdadero del rey dependía única y exclusivamente de su energía personal y de su voluntad.

El reino Franco que fue uno de los reinos más poderosos y que se formó durante la desintegración del imperio romano y mantuvo la directriz de un gobierno unitario, el poder de un sólo hombre; en consecuencia, la historia de este reino sirvió de molde y línea para la continuidad y el florecimiento de la historia europea, toda vez que ésta sería el primer paso para la conformación del nacimiento de los Estados Monárquicos teocráticos a decir del historiador Sanchez Viamonte "...este reino, el más poderoso y estable de los constituidos por las invasiones bárbaras, dió origen institucional a la Monarquía de derecho divino y llegó a crear una cierta unidad europea bajo el imperio de Carlo Magno". (24)

Fue así como Francia nació, de la unión de romanos y germanos, gobernado primero por reyes merovingos o de la dinastía de Morveo, quienes al no poder consolidar su poder mediante la unidad política fueron perdiendo el mando y este poder entonces fue bien tomado por la dinastía carolinga y, con ello el reinado del gobierno carolingio quienes ocupaban el poder por tradición hereditaria; la historia señala que todo el poder estaba prácticamente en manos de estos funcionarios (mayordomos de palacios-señores que estaban al frente del gobierno carolingio) y que eran a la vez grandes señores y

(24) Sanchez Viamonte, Carlos. Las Instituciones Políticas en la Historia Universal, Bibliografía Argentina, S. de R.L., Buenos Aires, Argentina 1958, Pág. 243

grandes jefes militares. (25)

Con lo anterior se instala el gobierno Carolingo; cabe señalar que este gobierno era de la familia dinástica de Heristal, que desempeñaban el cargo oficial, ya siendo hereditario de mayordomos de palacio, todo el poder estaba prácticamente en manos de estos funcionarios que se habían convertido para entonces en poderosos señores y jefes militares; por cierto, la historia dice que estos reyes que estaban al frente del gobierno carolingio les apodaron los reyes holgazanes (rois fainéants), toda vez que no hacían nada (fait néant).

Así continuó la lucha por el poder, al grado que interviene el poder papal para que como árbitro se proclamara el triunfo de los carolingos sobre los merovingos; sin embargo el costo de dicho arbitraje les saldría muy caro al gobierno carolingio en virtud de que más tarde serían desplazados por los mismos papas quienes mantendrían el control del poder y, así nace el poder temporal de los papas. (26).

Durante el papado se sustituye el gobierno del rey por la de un papa; es decir, ya no sería el rey el gobernante de un pueblo sino que dicho gobierno estaría bajo la dirección del papado, fue entonces cuando se pasó de las formas de gobierno que imperaron en la antigüedad a un gobierno cristiano; aún cuando el poder papal fue de manera temporal fue tanto que los reyes se vieron disminuidos en su autoridad, a decir del historiador Ida Apendini que el poder papal se enfrentó al poder imperial "el jefe de la

(25) *Ibid*, Pag. 241

(26) *Ibid*, Pag. 279

iglesia es la mas alta autoridad de la tierra y que por lo tanto tiene el poder de juzgar y deponer de su puesto a reyes y emperadores". (27)

Lo anterior enseña que la capital de la iglesia estaba fundado, y, la capital del mundo antiguo se habia convertido en capital del mundo cristiano, el poder ya no dependería ni de los reyes ni de los emperadores sino del sucesor de San Pedro y al mismo tiempo la soberanía del pueblo estaba en poder de los papas de manera temporal.

Este poder papal no duraría, ya que, ni los reyes ni los emperadores se quedarían conformes, entonces se entabló la lucha de nueva cuenta por el poder entre el papa y el emperador, la lucha de poderes entre el espiritual y el temporal, finalizando con el triunfo y establecimiento del poder de los reyes.

Extinguido el poder papal por las conquistas militares de Carlo Magno; y, desintegrado el imperio formado por él, empezó en todo su esplendor el desarrollo del sistema feudal.

El feudalismo fue un sistema de vida organizada bajo el poder de los grandes terratenientes que concentraban en sus manos todo el poder gubernamental al respecto don Andrés Serra Rojas señala: "todo el que fuera fuerte y capaz de hacer la guerra, acuñar moneda y establecer una organización judicial; los hombres en vez de pagar impuestos, cumplian servicios de carácter feudal". (28)

En esta forma de vida, el dominio territorial se identifica con el poder político y con ello se origina una dependencia y un

(27) Ida Apendini y Silvio Zavala. Op. Cit., Pag.279

(28) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., Pag.273

ordenamiento jerárquico y que más tarde traería todo un sistema de vasallajes. Así, los jefes o señores tenían bajo sus órdenes bandas de guerra y cada uno de ellos ejercía un poder soberano dentro de sus dominios, en sus manos se concentraba la administración de justicia, jefatura militar, impuestos o gabelas y, en algunos casos, hasta el derecho de acuñar monedas, ejerciendo el poder a su libre arbitrio; por ello es notorio que el poder de un gobierno se centró únicamente en manos de quienes poseían grandes extensiones de tierra por virtud de una concesión del emperador a título de beneficio u obtenida como consecuencia del poder originariamente delegado por el rey, estos a su vez hicieron concesiones semejantes a otros y que entrañaban iguales obligaciones a los beneficiarios y con ello se creó un sistema de vasallaje escalonado en el que "no había tierra sin señor ni señor sin tierra, y cada individuo tenía ubicación dentro de una escala jerárquica, en la cual podía tener vasallos y ser, a su vez vasallo de otro". (29)

De este modo se ejerció el poder de la autocracia terrateniente por la concentración de la propiedad de la tierra en los señores feudales que todo estaba en sus manos, así, era la autoridad dentro de sus dominios, es la potestad estatal disgregándose en consecuencia en pequeños núcleos el poder gubernamental "...nace con el régimen feudal una organización humana en la que los hombres se subordinan unos a otros mediante juramentos y beneficios, que parten desde el rey y llegan hasta los señores de la segunda nobleza". (30)

(29) Sanchez Viamonte, Carlos. *Op. Cit.*, Pág. 258

(30) Ida Apendini y Silvio Zavala. *Op. Cit.*, Pág. 272

Durante esta etapa de la Edad Media en donde unos gozaron de grandes privilegios y otros permanecieron al desamparo y al hostigamiento de los grandes señores feudales; así por ejemplo: los nobles laicos y religiosos, gozaron de todo privilegio, mientras que la población rústica, permaneció sometida al despotismo y exigencia de los grandes terratenientes; sin embargo, este sistema no resistiría a los cambios que inquietaban a los que padecían la opresión y a la misma sociedad, para entonces las empresas religiosas se dieron a la tarea de reconquistar el santo sepulcro, que se encontraba en manos de los infieles y a comunicar la fé y a luchar mas aún por la comunicacion de los pueblos, fue entonces cuando aparecieron las cruzadas.

Las cruzadas fueron expediciones militares que los cristianos de occidente llevaron a cabo para arrojar de Palestina a los turcos y que trajeron como consecuencia política la decadencia del régimen feudal y con ello el nacimiento del régimen de monarquías, cada ciudad tuvo una forma de elegir a sus representantes; sin embargo siempre prevaleció un sistema oligárquico que se basaba principalmente en la aristocracia del dinero. Así tenemos que el representante del gobierno de Italia recibió el nombre de Cónsul, el de Alemania burgomaestres, regidores en España y alcaldes en Francia.

Lo anterior aunado al pensamiento renacentista que a decir de J.P. Meyer, fue la marcha de un nuevo espíritu que acabó por destrozar al mundo medieval, colocó los cimientos de una nueva concepción occidental del mundo y produjo el nuevo mundo del siglo XVII, mundo que en lo esencial puso fin de una vez por todas a la

Edad Media. (31)

Entre los pensadores políticos medievales que se destacaron, se encuentran Nicolás Maquiavelo, San Agustín y Dante Alighieri, entre otros.

El pensamiento político de Nicolás Maquiavelo, el autor de El Príncipe, y de origen florentino comprendió que su país por las luchas turbulentas que pasaba se estaba quedando atrás por el poder de los grandes Estados nacionales de occidente y consideraba que en una lucha no muy lejana su país que lo vio nacer fuera conquistado por Francia o por España; o bien destruida en un conflicto por las dos para tomar su posesión, por ello estuvo pendiente para desarrollar algún medio y hacer de Italia una nación unida y fuerte y en consecuencia podría así defenderse de los ataques de cualquier nación.

Maquiavelo, hace primero un análisis de la situación por la que atravesaba su natal Italia toda vez que en este momento se encontraba en el desorden y el abandono; en su tesis central para erradicar estas adversidades propone: primero, la formación de un ejército fuerte y la construcción de un poderoso Estado nacional y, para lograr estos objetivos decía que era posible, sólo si estuviera al frente del gobierno italiano un monarca autocrático, cruel y completamente inescrupuloso para alcanzar cabalmente estos objetivos; agrega que, el mejor gobierno para un pueblo como lo era Italia, corrompida y formado por ciudadanos revoltosos la mejor forma era el gobierno de la tiranía ya que, decía, que el gobierno

(31) Cfr. J.P. Mayer. Trayectoria del Pensamiento Político, Traducción de Vicente Herrero, 6a. Edición, Fondo de Cultura Económica, México 1994, Pag.77

de un tirano es una necesidad temporal dolorosa; por otro lado Nicolás Maquiavelo piensa que la forma de como se llegue a la paz, tranquilidad y florecimiento de Italia no tiene importancia toda vez que lo que se quiere es la prosperidad, así el fin lo considera tan grande que no da importancia a los medios que se emplean para conseguirlo; esto es, el divorcio de la política y de la ética, la doctrina en el cual el fin justifica los medios.

Expuesto lo anterior, es evidente que la preocupación de Nicolás Maquiavelo era restaurar a la nación italiana sin importar el costo de sus luchas "deseaba una Italia robusta, una verdadera nación italiana, y no vió mejor solución que la creación de un Estado autoritario y puramente secular lo bastante poderoso a la vez para repeler al extranjero y para encarar con ventajas la táctica destructora de los papas, sedientos de poder temporal. A este anhelo subordinó toda otra consideración de moral y trato leal entre los hombres, y de ahí que produjera un monstruo de sistema político que, a despecho de la notoria inmoralidad que deriva de sus enseñanzas inmediatas, es un semillero de grandes ideas". (32)

San Agustín, por su parte, en su obra *Las dos ciudades* enseña que la humanidad se divide en dos ciudades que fueron fundadas por dos amores; por un lado, la ciudad terrenal, el amor propio hasta llegar a menospreciar a Dios y, por el otro, la celestial, el amor por Dios hasta llegar al desprecio de si mismo, así las cosas, se puede ver como ya no se trata aquí de un reino de Dios que suceda a la vida terrenal; ya que, las dos ciudades han existido siempre,

(32) G.D.H., Cole. *La Organización Política*, Traducción de Alfonso Rryes, 7a. Edición, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1979, Pag.20

una al lado de la otra, desde el origen de los tiempos, las dos ciudades permanecerán una junto a la otra hasta el fin de los tiempos, pero después únicamente subsistirá la ciudad celestial para participar en la eternidad de los santos.

Dante Alighieri en su obra De monarchia, dirigido contra el partido de los guelfos que abogaban por el poder papal, señala que el hombre debe vivir bajo un gobierno universal fuese del papal o del emperador; pero que era preferible la autoridad del imperio en los negocios seculares, defiende a la monarquía como la forma más justa de gobierno, porque si los intereses del hombre demandan y exigen la paz, solamente podían alcanzarse estos fines bajo el gobierno de uno solo, agrega que, como la naturaleza humana se compone de dos elementos también necesita dos guías, el papa y el emperador, ambos con potestad que reciben de Dios, pero el poder del emperador es supremo en todas las cosas que pertenecen al gobierno del mundo. (33)

c) EPOCA MODERNA.

La Epoca Moderna que para algunos historiadores, comienza hacia la segunda mitad del siglo XV y termina hacia 1789, año en que estalla la Revolución Francesa y que señalan dos hechos importantes que modifican la situación de Europa al finalizar la Edad Media; por un lado, la caída del Imperio romano de Oriente en poder de los turcos en 1453 y, por el otro lado, el descubrimiento del nuevo mundo o continente americano. (34)

(33) Cfr. Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política, 5a. Edición, Porrúa, S.A., México 1980, Pág.201

(34) Cfr. Ida Apendini y Silvio Zavala. Historia Universal Moderna y Contemporánea, 3a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986, Pág.18

El tránsito de la Edad Media a la Edad Moderna constituye el fin del mundo medieval y el predominio político de la Iglesia; el Renacimiento y la reforma, dos acontecimientos de trascendencia que ponen fin al feudalismo y señalan la aparición de los grandes Estados nacionales; es preciso señalar que la aparición del Estado nacional se origina por las constantes luchas del poder gubernamental que sostenían papas y emperadores así como la derrota del feudalismo.

El renacimiento y la reforma constituyeron el motor revolucionario de las ideas políticas que se gestaron durante la época moderna; por ello, serán motivo de análisis en este apartado así como las diferentes formas de gobierno que fueron consecuencia inmediata de estos movimientos y que originaron los Estados Nacionales.

El Renacimiento es uno de los acontecimientos que revolucionaron el pensamiento político de la Edad Moderna toda vez que, a raíz de ello se tuvo una nueva concepción de la vida, del medio que rodea al hombre de esa época así, en el siglo XVI el hombre empieza a desarrollar todas sus habilidades dentro del marco de la razón en el campo político, se da cuenta que ya no se encuentra sujeto al poder divino sino que el mundo se transforma en su reino, en sus dominios, el reino del hombre pensante, del hombre inquieto que se da cuenta en este preciso momento que es capaz de dirigir a la sociedad, así, trata de dominarlo mediante sus propios medios y se constituye en guardian de su mismo destino y del mundo activo; por otro lado, dentro del campo gubernamental, príncipes y duques adquieren elegancia; sin embargo la moral se corrompe, impera el poder del más fuerte, el más rico, el más listo, es el

imperio del poder político y económico.

La forma de gobierno que caracterizó a la Edad Moderna fue unitario; es decir, el poder gubernamental se concentró en manos de un solo hombre que tenía en él todos los poderes, originándose así las formas de gobiernos absolutos.

Los gobiernos absolutistas que en gran medida fueron también producto de la Reforma que contribuye mas bien a la desaparición de la autoridad católica y la supremacía del poder civil, "permite a los príncipes acaparar las funciones civiles y eclesiásticas, la reforma se une a las fuerzas económicas ya existentes para hacer del gobierno regio investido del poder absoluto en el interior y con manos libres en la política exterior, la forma típica del Estado europeo". (35)

La lucha por el poder entre la iglesia y el Estado había terminado con el triunfo del último, así mismo se proclamaba el triunfo de los reyes por lo que se desligaban del poder imperial y, con ello, como lo dijimos anteriormente, el nacimiento de los gobiernos absolutos; el absolutismo había nacido, el Estado moderno ya no se detendría en su evolución. A este respecto dice el maestro Francisco Porrúa Perez "el acontecimiento más notable lo constituyó el fortalecimiento del poder de los reyes frente a la autoridad de los papas". (36)

Con lo anterior se origina el nacimiento de los Estados modernos, se consolida el fortalecimiento del poder de los monarcas, y la unificación del Estado Nacional y, además, la

(35) Gonzalez Uribe, Hector. Teoría Política, 2a. Edición, Porrúa, S.A., México 1977, Pag.633
(36) Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, 10a. Edición, Porrúa, S.A., México 1977, Pag.82

liquidación total del viejo imperio de la Edad Media y la integración de nuevos reinos independientes, Francia, Inglaterra y España; entre otros, que serían los grandes reinos nacionales dotados de soberanía, unidad política y jurídica bajo un poder absoluto en donde ya no tendrían ingerencias las fuerzas teleológicas y menos aún el derecho natural cristiano; por lo que, en los actos de los hombres y de los gobernantes ya no se reconoce la necesidad de Dios para la validéz de los actos gubernamentales. (17)

La monarquía absoluta fue la forma de gobierno que como resultado de las ideas políticas predominó en la época moderna cuya característica fue la de una institución divinamente estatuida. A partir de entonces el poder sería hereditario y los monarcas sólo fueron responsables de sus actos gubernamentales ante la autoridad de Dios y, en consecuencia los súbditos o gobernados tenían la obligación de acatar las órdenes del monarca sin cuestionar las causas; es decir, el deber de los súbditos fue de ciega obediencia hacia el monarca absoluto; así las cosas Martín Lutero sentenció: "los súbditos no deben nunca sublevarse, aun cuando los de arriba sean malos o injustos, ello no excusa una sublevación, porque no toca a cada cual castigar la maldad; solo corresponde a la autoridad al que tiene la espada por orden de Dios. A los príncipes se dirigió en estos términos: Debeis herirlos, destriparlos, abrirlos en canal, como debe matarse a un perro rabioso, porque no hay nada mas venenoso, que ofrezca mayor peligro, más diabólico que

(17) Cfr. Gonzalez Uribe, Hector. Op. Cit., Pag.634

un hombre sublevado". (38)

Por lo anterior se considera que la época moderna se caracterizó por el acaparamiento, la concentración de los poderes en manos de un sólo hombre a quien se le denominaba Monarca Absoluto porque su autoridad no dependía de nadie, ni de la voluntad del pueblo sino de la voluntad de Dios quien lo dotaba de todos los poderes; así por más que otras organizaciones pretendieron anteponerse no pudieron en aquella época, toda vez que no había poderes superiores a las que poseía el monarca por la voluntad de Dios.

El maestro don Andrés Serra Rojas comentando la evolución de las ideas políticas durante la época moderna, setencia "el absolutismo se enseñorea de los reyes vencedores, que se sitúan libres de frenos morales y jurídicos, y la acción dominante de la iglesia y de los señores feudales, concentrándose todos los poderes públicos en la persona del monarca". (39)

La Epoca Moderna finaliza al momento en que la sociedad universal de los Estados modernos se inconformaron por la forma en que los monarcas absolutos ejercían el poder gubernamental toda vez que como dice Serra Rojas no tenían frenos morales ni jurídicos; empezando con ello la revolución ideológica de los enciclopedistas con el objeto de terminar de una vez por todas con los gobiernos absolutistas y monárquicos de los Luises en Francia; termina el sistema feudal para dar paso a las nuevas instituciones liberales, pero esto no sería posible sino mediante una revolución, la

(38) Sanchez Viamonte, Carlos. Op. Cit., Pag.294

(39) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., Pag.738

revolución Francesa que se originaría en la misma Francia y con este acontecimiento el inicio de la época contemporánea.

En la Edad Moderna hubo grandes pensadores inquietos por encontrar una fórmula gubernamental, una teoría de gobierno que más convenía para el buen desarrollo en el proceso político de un pueblo. Es la revolución viva de los pensadores que no descansaron hasta exteriorizar su pensamiento político aun cuando fueron perseguidos, desterrados y hasta fusilados por su contribución ideológica en la búsqueda de una fórmula adecuada por el cual los pueblos debían de ser gobernados; Juan Bodino, Tomas Hobbes, Jhon Locke, Juan Jacobo Rouseau y Montesquieu, entre otros.

Juan Bodino, fue un ilustre jurista francés quien se preocupó por consolidar la monarquía absoluta de su país; es decir, hacerla más fuerte toda vez que se le atribuye la doctrina de la soberanía del monarca y que la definió como "un poder supremo sobre ciudadanos y súbditos no sometido a la ley o como la facultad de crear y derogar las leyes con potestad suprema". (40)

Lo anterior confirma a Bodino como el padre de la soberanía, en favor del monarca en virtud de que lo definió siempre como un poder supremo de este, perpetuo y, legal, contribuyendo con ello a la aportación tan importante y valiosa para el momento histórico por la que pasaba el Estado moderno para la concepción de una teoría política respecto de las formas de gobierno.

Montesquieu, de origen francés fue otro de los grandes pensadores dentro del campo político que contribuyó durante la

(40) Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*, Pag. 84

época moderna toda vez que se dedicó al estudio de las formas de gobierno de las constituciones inglesas, concluyendo con la formulación de la teoría de la libertad de los ciudadanos y de la separación de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; decía que: El poder legislativo estaría representado por el parlamento, y el judicial por los tribunales de justicia. Sólo así, se evita la concentración de poderes y podría asegurarse la felicidad del pueblo, oponiéndose al despotismo de un gobierno absoluto; así mismo distribuye las funciones de cada uno de estos órganos de gobierno y señala que el poder legislativo es el que hace la ley, el poder ejecutivo, que las aplica a casos generales; y, el poder judicial que aplica a casos particulares. Ninguno de ellos debe estar unido a otro, sino que estas funciones deben estar entregadas a órganos distintos e independientes entre sí y con ello se garantiza el desarrollo de la libertad.

Respecto al tema que nos ocupa en relación con el ejercicio del poder, señala que, los poderes que se atemperan los unos a los otros, que se contrapesan los unos a los otros, con sus respectivos contrapesos. El abuso del poder, de un poder, no pueda ser impedido sino por la oposición de un poder a otro; es decir, dar a cada poder fuerza que le permita resistir al otro. Agrega que la democracia debe evitar dos excesos, el espíritu de desigualdad, que conduce al gobierno de una persona; y el espíritu de extrema igualdad que conduce al despotismo de una persona. Este es el sistema de frenos y contrapesos del poder. (41)

(41) Cfr. Serrn Rojas, Andrés. Ciencia Política. Pag. 775

Tomás Hobbes de igual forma fue uno de los pensadores que contribuyeron al desarrollo de la teoría política de la época moderna, de nacionalidad inglesa señaló que como no todos pueden gobernar al mismo tiempo, el pueblo cede sus derechos a un gobernante, que puede ser un individuo o una corporación cualquiera. Una vez cedidos sus derechos, el pueblo no tiene ya derecho alguno a la potestad civil sino que ésta es absoluta e ilimitada en el gobernante.

Hobbes señaló que al derrumbarse el derecho divino de los reyes dejaba al absolutismo desprovisto de base teórica, pero el absolutismo que este pensador concibe no radica en una persona singular, sino más bien en el gobierno de las sociedades, cualquiera que sea la forma que este afecte; sin embargo, prefiere la monarquía, como la más apropiada para el mantenimiento del orden pero agregó, que su doctrina política gubernamental podía aplicarse igualmente para justificar el absolutismo de un gobierno aristocrático o a un democrático, lo mismo que de una monarquía. La esencia de su doctrina está en que, cualquiera que sea la forma de gobierno corresponde una autoridad absoluta sobre todos los súbditos. (42)

John Locke, pensador político inglés que vivió en el momento histórico en que las ideas revolucionaban en torno a las formas de gobierno que se considerara mejor para la felicidad de una nación, escribió su tratado acerca del gobierno en el que afirma que el Estado se basa en el consentimiento voluntario de la humanidad que

(42) Cfr. G.D.H., Cole. Op. Cit., Pag.29

reviste a los magistrados del poder necesario para proteger sus vidas, su libertad, sus intereses, sus propiedades. Los hombres han recibido de Dios derechos superiores a todas las leyes. Son los derechos del hombre, la libertad y la propiedad; agrega que, los representantes de un pueblo no son más que los hombres que el pueblo mismo a elegido para que lo gobierne y que podrán hacerlo siempre que no violen el pacto que con el pueblo han reafirmado: Señala que la monarquía inglesa, auxiliada por el parlamento, será limitada y reconocerá las libertades naturales de acuerdo con el tratado social. Este pensador político no ataca el sistema monárquico, sin embargo, exige para su pueblo una monarquía limitada y el respeto absoluto de la propiedad.

Locke señala que el gobierno debe ejercerse por un poder soberano pero únicamente en la medida necesaria para preservar los derechos fundamentales de todos los hombres a la vida, a la propiedad y a la libertad y concluye que, el poder seguirá siendo un atributo de la comunidad, no un privilegio exclusivo y absoluto de los gobernantes; por ello, al conservar la comunidad política de manera originaria ese poder, podrá cambiar a los gobernantes cuando abusen de su mandato, existiendo la posibilidad del derecho de resistencia a la potestad tiránica. (43)

Juan Jacobo Rousseau de origen suizo se le considera uno de los pensadores contractualistas de la época moderna, en su obra El Contrato Social, señala que, en un principio los hombres antiguos vivieron en una edad primitiva, encontrándose en una situación

(43) Cfr. Porrúa Pérez, Francisco, Op. Cit., Pág.90

presocial, en la que su existencia transcurría sin traba de especie alguna y gozaban de una libertad absoluta y, se encontraban en el mismo plano de igualdad entre todos. En esta etapa señala el pensador, el hombre no hacía uso de sus facultades reflexivas y vivía libremente en armonía con la naturaleza como un noble salvaje; sin embargo hubo un momento en que estos seres empezaron a reflexionar sobre sus actos y con ello comenzaron a transformar el mundo natural creándose así la codicia y la desigualdad entre los hombres; por ello, para recuperar la armonía; la igualdad y la libertad perdida, los hombres se pusieron de acuerdo para crear artificialmente la sociedad política y así dar vida al Estado. Para crearlo, los hombres cedieron al Estado sus derechos naturales y éste se las devuelve con su protección esos derechos y así recuperan los seres humanos la libertad perdida, que en lo sucesivo estaría garantizada por la sociedad política quien se convertiría en garante y protector de todos y cada uno de los hombres.

Respecto a las formas de gobierno que propuso Juan Jacobo Rousseau dice que el poder es transmitido a la comunidad, misma que será depositaria de la soberanía y por ello su expresión será hecha por la voluntad del pueblo o voluntad general y lo que el pueblo establezca en materia política y gubernamental será la verdad política.

Con lo anterior, Rousseau demuestra que los hombres crearon el gobierno y delegaron a algunos de sus hermanos el poder de gobernar, poder del que abusaron los elegidos y enseña que todos los hombres son iguales y que el soberano solo representa la voluntad popular, es el delegado de la nación y en consecuencia

solo puede ejercer el Poder Ejecutivo. (44)

Como se puede ver, durante esta época moderna se dió una revolución de ideas que trascendería no sólo en el lugar en que se gestaron sino en el mundo entero; ya que, estos pensamientos son los que através de su difusión mas tarde germinarían y se convertirían en banderas revolucionarias que cambiarían la concepción del poder en todos los ámbitos.

d) EPOCA CONTEMPORANEA.

La Epoca Contemporánea que de acuerdo con algunos autores comienza alrededor del año de 1789 con el estallido de la Revolución Francesa y que perdura hasta nuestros días nos dedicaremos al análisis de las formas de gobierno que se gestaron en este momento histórico y que siguen teniendo vigencia en muchos países del mundo; así mismo, estudiaremos las formas de gobierno que en términos genéricos se dividen en Monarquía y República como sus especies y subdivisiones correspondientes.

Uno de los acontecimientos históricos más trascendentales en la vida universal y en la historia de las ideas políticas lo constituye la Revolución Francesa que se originó a raíz de la situación de desastre en que vivió esa Nación por el mal gobierno de los monarcas, fue entonces cuando el pueblo francés decidió de una vez por todas acabar con el gobierno despótico del feudalismo; el despotismo y el absolutismo; para entonces, los diputados se reunieron en el local del palacio de versalles para discutir el problema; sin embargo, el rey pidió que dicho palacio fuera

(44) Cfr. *Ida Apendini y Silvio Zavala. Historia Universal-Moderna y Contemporánea, Pág. 212*

desalojado a lo que el diputado Mirabeau respondió "id a decir a vuestro amo que estamos aquí reunidos por la voluntad del pueblo y que no seremos arrojados sino por las fuerzas de las bayonetas". La Revolución Francesa había estallado y con ello un movimiento que traería como consecuencia la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en el que por primera vez se instaura la igualdad de los hombres y la libertad en todos sus ámbitos.

Durante este movimiento se suspendieron todos los poderes reales al rey y se redactó la primera constitución política del pueblo francés. En esta notable constitución política se estatuyó el régimen republicano. De acuerdo con esta ley suprema, el gobierno se dividió en tres poderes; el legislativo, ejecutivo y judicial; el poder ejecutivo esta a cargo del rey; sin embargo, este jerarca gobernaba de conformidad con los otros dos poderes originándose la forma de gobierno republicano. (45)

Ahora bien, con el objeto de hacer un análisis generalizado de las formas de gobierno que en algunos casos fueron producto del pensamiento político del mundo antiguo, medio y moderno y, otros que en el transcurso de la época que nos ocupa se fueron gestando a consecuencia de la revolución francesa y de los ideólogos enciclopedistas; desde esa perspectiva empezaremos por señalar las formas de gobierno que existen hasta nuestros días.

Dentro de la vida práctica y aún en la teoría política suele confundirse entre Estado y Gobierno y de igual manera sucede entre

(45) Cfr. *Gonzalez Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramirez, Luis. Op. Cit., Pag. 268*

las formas de una y de otra toda vez que con frecuencia los politólogos y la prensa tanto nacional como internacional suelen caer en ese error tan común entre Estado y Gobierno; por ello, precisaremos en primer término en que consisten uno y otro.

Así tenemos que por Estado de acuerdo con el maestro Eduardo García Maynes es "la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio". (46)

Por su parte, el maestro Ignacio Burgoa dice que Estado "es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derecho". (47)

Para Federico Dávalos, Estado es "la autoridad suprema dentro de un territorio, capacitada para ejercer poderes soberanos, tanto normativos, como aquellos basados en el ejercicio de la violencia legitimada sobre los habitantes de ese territorio". (48)

Finalmente el Instituto de Investigaciones jurídicas de nuestra Universidad ha señalado que Estado "proviene del latín status y, dentro del mundo jurídico se concibe como una corporación, una persona jurídica-territorial que actúa y se manifiesta en un espacio o en una determinada suscripción territorial y se conduce de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o simplemente, como la soberanía" (49)

Desde nuestro particular punto de vista nos parece idóneo esta

(46) García Maynes, Eduardo. *Introducción al Derecho*, 4a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990, Pág.98

(47) Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, 9a. Edición, Porrúa, S.A., México 1994, Pág.401

(48) Dávalos, Federico y Meza, Virginia. *Glosario de Ciencias Histórico Sociales*, Parte 1, Edicol, S.A., México 1977, Pág.49

(49) *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2a. Edición, Volumen D-II, Porrúa, S.A., México 1993, Págs.1320-1329

último concepto toda vez que reúne dentro de su concepción a los elementos que conforman al Estado, población, gobierno y territorio, por ello trabajaremos al margen de esta definición.

Ahora bien, por gobierno dice el maestro Ignacio Burgoa, debe entenderse como "el Conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su concepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad". (50)

Para el maestro Federico Dávalos, Gobierno "son las formas específicas en que se organiza el poder estatal, puede haber así, gobiernos democráticos, absolutistas, monárquicos, teocráticos, etc." (51)

El Instituto de Investigaciones jurídicas enseña que gobierno es "el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo" (52)

Por nuestra parte, entendemos al gobierno como la autorización que la ley fundamental otorga a cierta persona (una o varias) para ejercer el poder; gobierno, es también dirección, control y vigilancia de la cosa pública.

Con el concepto de gobierno tan diverso que proponen los autores y la que en nuestro concepto entendemos coincidimos en esencia en que, es la forma en que se administra un pueblo; por

(50) Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.*, Pág. 401

(51) Dávalos, Federico y Mera, Virginia. *Op. Cit.*, Pág. 401

(52) Diccionario Jurídico Mexicano. *Op. Cit.*, Págs. 1536-1537

último concepto toda vez que reúne dentro de su concepción a los elementos que conforman al Estado, población, gobierno y territorio, por ello trabajaremos al margen de esta definición.

Ahora bien, por gobierno dice el maestro Ignacio Burgoa, debe entenderse como "el Conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su concepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad". (50)

Para el maestro Federico Dávalos, Gobierno "son las formas específicas en que se organiza el poder estatal, puede haber así, gobiernos democráticos, absolutistas, monárquicos, teocráticos, etc." (51)

El Instituto de Investigaciones jurídicas enseña que gobierno es "el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo" (52)

Por nuestra parte, entendemos al gobierno como la autorización que la ley fundamental otorga a cierta persona (una o varias) para ejercer el poder; gobierno, es también dirección, control y vigilancia de la cosa pública.

Con el concepto de gobierno tan diverso que proponen los autores y la que en nuestro concepto entendemos coincidimos en esencia en que, es la forma en que se administra un pueblo; por

(50) Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., Pág. 401

(51) Dávalos, Federico y Meza, Virginia. Op. Cit., Pág. 401

(52) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., Págs. 1536-1537

ello, es preciso señalar que dada las marcadas diferencias que existen entre ambos conceptos no debe confundirse entre lo que es Estado y lo que es el Gobierno y en consecuencia sus formas tanto del Estado como del Gobierno. A este respecto el maestro Ignacio Burgoa dice "El criterio distintivo entre ambas formas debe radicar en que el Estado es una Institución pública, dotada de personalidad; por el contrario, el gobierno es solo un conjunto de órganos del Estado que ejercen funciones en que se desenvuelve el poder público y remata que, el gobierno es algo del Estado y para el estado, pero no es el Estado". (33)

La doctrina identifica a cuatro formas de Estado que son:

- Los estados centrales o unitarios.
- Los estados federales.
- La confederación de Estados.
- Los Estados Regionales.

Sin embargo el doctor Ignacio Burgoa Orihuela argumenta que las formas clásicas estatales son los Estados unitarios y los federales. (34)

Por lo anterior esbozaremos de manera general en que consisten cada uno de dichas formas de Estado.

El Estado Unitario, no cuenta con órganos distintos que autónomamente desempeñen el poder, ya que existe sólo un órgano que dicta las leyes sobre cualquier materia y que tienen vigencia y aplicación en todo su territorio y para todo sujeto que en el actuen es decir, no existe una dualidad legislativa, sino una

(33) Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., Pag. 401
(34) Ibid, Pag. 405

unidad legal. En lo referente a la función administrativa, los gobernantes de las divisiones político-territoriales, dependen del ejecutivo central toda vez que los gobernadores no derivan su investidura de elección popular ora directa, ora indirecta. En esta forma de estado territorialmente suele dividirse en Departamentos o provincias.

El Estado Federal por su parte, es una forma de Estado que se forma o se crea a través de Estados que estaban separados, no hay ninguna vinculación de dependencia entre ellos, y su proceso de formatividad se desarrolla en tres etapas que son: la Independencia previa de los Estados que se unen, alianza que concerten entre si, y finalmente la creación de una nueva entidad distinta y coexistente.

El Estado Federal se caracteriza porque los Estados o provincias participan de la actividad legislativa y la voluntad de los órganos federales no basta para modificar la ley suprema; es decir en nuestro caso, la Constitución política. En cuanto a la descentralización esta opera en sentido inverso en virtud de que, al existir el Estado unitario y al organizarse jurídica y políticamente otorga y reconoce en favor de las entidades o Estados autonomía para manejar sus asuntos interiores y para estructurarse administrativamente, respetando desde luego las disposiciones que contiene la ley suprema u ordenamiento federal que en nuestro país lo constituye nuestra constitución política. (55)

Los Estados confederados son aquellos que forman una alianza

(55) *Ibid.*, Págs. 407-408

entre pueblos o unión de estados y que con ello forman un solo estado soberano, dice al respecto el tratadista Hans Kelsen que entre los estados federados y confederados no existen diferencias esenciales sino mas bien de grado, agrega que en ambos casos se trata de comunidades jurídicas cuyo ordenamiento consiste en normas válidas sobre todo el territorio y en normas vigentes tan solo en ciertas partes del mismo. (56)

Los Estados Regionales dice Fernando Badia, tiene su base en la región en un hecho geográfico, económico, histórico y cultural vivido en común. (57)

Con lo anterior y por no ser materia de nuestro trabajo de investigación nos limitamos a señalar las características generales de las formas de Estado para entrar de lleno a las formas de gobierno.

La teoría política señala diversas posiciones respecto de la división de las formas de gobierno y, de ellas sobresalen la división bipartita y tripartita.

La división tripartita de las formas de gobierno, señala que las naciones pueden regirse por tres formas de gobierno que son: la Monarquía, la Aristocracia y la Democracia; esta clasificación atiende al poder del soberano, señala que si una comunidad pertenece a un individuo, el gobierno o la constitución serán monárquicos, cuando el poder pertenece a varios individuos será un república aristocrática o democrática. Entre los pensadores que

(56) Kelsen, Hans. *Teoría General del Estado*, Traducción de Luis Legal Lacambra, Editora Nacional, S. de R.L., México 1959, Pág. 254

(57) Cit. por Burgos Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.*, Pág. 404

defendieron esta posición se encuentran Aristóteles y Montesquieu; el primero dividió a las formas de gobierno en: Monarquía, Aristocracia y Democracia, el segundo las clasificó en Monarquía, República y Despotismo. (58)

La teoría que sustenta la división bipartita reduce a dos las formas de gobierno que son: la Monarquía y la República, dice que la monarquía es el gobierno de uno solo y la república el gobierno de muchos; o mas bien, de una asamblea. Entre los que defendieron esta posición se encuentra Nicolás Maquiavelo quien dividió las formas de gobierno en repúblicas y principados.

El maestro Ignacio Burgoa, enseña que las formas de gobierno se pueden clasificar orgánica y funcionalmente; es decir, estructural y dinámico, señala que clasificando a las formas de gobierno desde el punto de vista orgánico o estructural, este puede ser república o monarquía y, desde el punto de vista estructural, la primera se divide en democracia, aristocracia y autocracia; agrega que, cada uno de estos tipos pueden a su vez clasificarse en diferentes tipologías. (59)

Una última clasificación que impera en la vida política contemporánea de las formas de gobierno las divide en parlamentarios y presidenciales. Esta clasificación a decir de Jorge Carpizo se atiende a la preeminencia de uno de los poderes del gobierno constituidos. (60)

(58) Cfr. Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, 2a. Edición, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1992, Pags.144-145

(59) Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., Pag.467

(60) Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, 12a. Edición, Siglo Veintiuno Editores, México 1994, Pags.12-19

Por nuestra parte y atendiendo a los constantes cambios en la vida política y jurídica gubernamental desarrollaremos nuestro trabajo conforme al criterio en que se sustenta la teoría bipartita de las formas de gobierno toda vez que como veremos en su desarrollo, estas formas generales se irán subdividiendo en sus diferentes manifestaciones o especies y que en ocasiones estos también podrán subdividirse; ya que, cada nación, cada pueblo, cada grupo político piensa de una manera diferente aún y cuando sea la misma época de su florecimiento; además, señalaremos mediante un análisis detallado la clasificación de las dos últimas formas de gobiernos que de acuerdo con los contemporáneos son las que ahora tienen presencia política, criterio este al que compartimos y que estudiaremos de manera particular y detallada al sistema parlamentario y al presidencial en virtud de que esta última es el principal problema que hoy en día enfrenta nuestro sistema de gobierno mexicano y además por ser el análisis central de nuestro trabajo de investigación.

De acuerdo con la teoría bipartita de las formas de gobierno estas se dividen en dos, que son: la Monarquía y la República, cada una de ellas con sus diferentes subdivisiones o especies; así tenemos que dentro de la monarquía se encuentra la electiva y la hereditaria, criterio que atiende a la forma de transmitirse la corona de quien está al frente del gobierno; sin embargo, puede ser también absoluta o limitada dependiendo de poder que ejerza el soberano. Cabe señalar que estos tipos primordiales de monarquía pueden subdividirse en otras más y que lo haremos durante el desarrollo de nuestro trabajo de investigación siempre que sea

oportuno. (61)

Por su parte, la república como forma de gobierno, al igual que la monarquía se divide en las siguientes especies: Aristocracia y Democracia; esta última, se subdivide además en directa, indirecta, representativa, representativas con instituciones democráticas y, populares, aunque al igual que en la monarquía esta enumeración es solo enunciativa mas no limitativa, toda vez que durante el desarrollo de nuestro trabajo expondremos algunas otras tipologías que la política contemporánea a desarrollado. (62)

De igual forma incluiremos la clasificación de Karl Loewenstein que hace de las formas de democracia y que incluye al parlamentarismo y al presidencialismo que estudia Jorge Carpizo.

En virtud de lo anterior y atendiendo a las opiniones de los autores dedicados al estudio tanto del Estado como de las formas de gobierno, gráficamente podemos representar a las formas de gobierno de la siguiente manera:



(61) Cfr. Pérez Serrano, Nicolás. *Op. Cit.*, Pag. 283

(62) Cfr. García, Aurelio. *Ciencia del Estado*, 4a. Edición, Tomo II, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, Ecuador 1979, Pag. 27

Cabe señalar que, Karl Loewenstein señala que la democracia es constitucional, porque dice que en donde existe un gobierno democrático es porque hay una constitución escrita y la subdivide en: Democracia Directa; Democracia con gobierno de asamblea; Democracia parlamentaria o parlamentarismo; democracia presidencial o presidencialismo y gobierno directorial. Esta clasificación lo hace utilizando como clave de distinción entre distribución y concentración del ejercicio del poder político. (63)

Hecho lo anterior y determinado aunque no limitado las formas de gobierno, así como sus respectivas subdivisiones o especies en que se pueden clasificar comenzaremos su desarrollo.

La monarquía, es una forma de gobierno a decir del maestro Felipe Tena Ramirez en donde "el jefe de Estado denominado rey o emperador, permanece vitaliciamente en su cargo y lo transmite por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia o a quien corresponda según la ley o la costumbre". (64)

Para el tratadista Hans Kelsen monarquía es un gobierno "cuya legislación corresponde a un parlamento elegido sobre la base amplísima del sufragio universal igualitario, sólo porque un órgano importante llamado monarca tiene un derecho de veto suspensivo contra las resoluciones del parlamento". (65)

De los conceptos vertidos se desprende que, en la monarquía la dirección del gobierno depende de un monarca denominado rey o emperador, en este monarca se concentran todos los poderes del

(63) Cfr. Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución, Traducción de Alfredo Gallego Anahitarte, 3a. Edición, Ariel, Barcelona 1983, Pags. 73-91

(64) Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 24a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990, Pag. 88

(65) Kelsen, Hans. Op. Cit., Pag. 418

gobierno; además, el cargo es vitalicio y sólo a su muerte, el poder quedará en manos de uno de sus miembros familiares siempre que corresponda a su familia dinástica.

Las reglas jurídicas que presiden en la formación de este tipo de monarquía hereditaria se hayan previamente consagrado en la constitución que es el derecho a la sucesión de la corona en virtud de que el monarca surge de una familia determinada. No obstante, en atención al modo de organización de los Estados actuales, no puede entenderse la idea de sucesión a la corona sino de una manera figurada o indirecta, ya que, en realidad, sucede que el monarca no hereda la corona, sino al revés, la corona hereda al monarca y, en este caso, existe más bien "una compenetración de acciones en virtud de que el monarca ciertamente hereda la corona de su antecesor y, la corona hereda del monarca desaparecido al monarca que le sucede en el alto cargo de tal". (66)

Cabe señalar que la monarquía que acabamos de analizar no encierra o abarca a la monarquía electiva toda vez que ni el mismo maestro Felipe Tena Ramirez lo incluye en su concepto; sin embargo, aún y cuando esta clase de monarquía llega o no tener vigencia práctica es necesario mencionarlo en este apartado con el objeto de tener un concepto genérico de este sistema de gobierno y abarcar un campo más amplio en el que se puede ir manifestando la monarquía.

Así, tenemos que, en las monarquías electivas existe previamente un acto de creación jurídica que antecede a la elección del monarca que ocupará el trono, acto que estará a cargo de un

(66) Garcia Aurelio. *Op. Cit.*, Pág.20.

colegio electoral quien una vez cumplida con su misión se reducirá a una situación secundaria; es decir, jurídicamente este colegio electoral desempeñado su exclusiva función de crear el órgano inmediato del Estado que es el monarca se aniquila automáticamente en virtud de que partir de ese momento se reducirá a una situación secundaria y en consecuencia pasará a ser un órgano que se subordine al monarca. (67)

Una vez precisados los conceptos y las formas de elegir al monarca que se encargará del gobierno monárquico tanto hereditario como electiva, corresponde a nosotros hacer una definición genérica de la monarquía fundado en el criterio que atiende a la forma de transmitirse la corona de quien estará al frente de ese gobierno con el fin de trabajar sobre esa base y abarcar un campo más amplio de esta forma de gobierno; por lo que, de acuerdo con los conceptos de los tratadistas a que hemos aludido podemos definir a la monarquía atendiendo al criterio señalado como la forma de gobierno en donde el rey o emperador accede al poder mediante sucesión siempre que sea miembro de la familia dinástica al que pertenecía el monarca que antecedió (hereditaria) o bien, arribe al poder, precedido de un acto de creación que estará a cargo de un colegio electoral (electiva).

Asentado, tanto el concepto genérico de la monarquía atento al criterio de como el monarca llega al poder, así como sus formas específicas nos damos a la tarea de entrar de lleno al análisis de las diversas tipologías en que se manifiesta esta forma de gobierno

(67) *id.*

atendiendo a las facultades que tenga el soberano para ejercer el poder y que puede ser Absoluta o Limitada.

La monarquía absoluta es la forma de gobierno en donde el monarca concentra en sus manos todo el poder gubernamental y, su actuación carece de todo límite más que su moral y su ética, al respecto el tratadista Nicolás Pérez Serrano dice "Consiste ésta en una reducción al máximo de actividades y energías que se concentran en el rey, órgano único, directo y primario, cuya potestad carece de todo límite objetivo y externo, y cuya irresponsabilidad se extiende incluso a la esfera de sus relaciones personales y privadas. No existe la reserva de la ley, porque el monarca es fuente de todo derecho y de todo poder, y posee un derecho propio al imperium, así como acumula en su persona amplio catálogo de derechos de gobierno". (8)

Del análisis del tratadista aludido en el párrafo anterior enseña que el monarca concentra en sus manos todos los poderes del gobierno y en la misma medida la dirección de la nación que lo representa; sin embargo, el gobierno de uno solo como la monarquía encuentra sus límites en el mismo sistema de organización interior toda vez que es la cuestión de derecho divino o son los derechos mínimos de la sociedad o gobernados en virtud que el autor citado reconoce esta cuestión al decir que en la monarquía absoluta "se reconocen dos clase de límites al poder del príncipe: de un lado, las moderaciones éticas y el derecho divino; de otra, aquellas normas que son, dentro del derecho humano, algo así como la espina

(8) Pérez Serrano, Nicolás. Op. Cit., Pág. 287

dorsal del ordenamiento político, y de las que el mismo monarca no puede prescindir, ni está en su potestad modificar". (69)

En este mismo sentido se expresa el maestro Aurelio Garcia en su obra Ciencia del Estado al señalar que "la monarquía absoluta se caracteriza por los límites que los individuos presentan mediante la exhibición y valencia de sus derechos privados. Como quiera que sea, el hecho es que la naturaleza pública de la monarquía absoluta es jurídica y no arbitraria; es decir, que el poder de que se halla investido no depende de su voluntad personal sino de la voluntad jurídica inherente a la forma estatal monárquica". (70)

Desde nuestro punto de vista no coincidimos con los citados autores en el sentido de que el poder del monarca se vea limitado para emitir sus actos toda vez que, posiblemente en las limitaciones en que se encuentra un monarca absoluto será únicamente las que le impone su conciencia y el derecho divino pero en ningún momento encuentra un límite de carácter jurídico que le impida obrar conforme a su antojo. Es cierto que respetará los derechos de los hombres como individuos pero no como parte activo del sistema gubernamental sino únicamente como sujeto de derechos mínimos que como persona que por el simple hecho de serlo le corresponde; por lo anterior, resultaría contradictorio hablar primeramente de monarquía absoluta y luego de una limitación que tendría el monarca; por ello, creemos que en esta forma de gobierno el monarca no tiene límites, no hay freno que lo detenga; aunado a lo anterior podemos además ver que si por un lado la monarquía

(69) *Id.*

(70) Garcia, Aurelio. *Op. Cit.*, Pag.21

absoluta es hereditaria, ¿acaso el hecho de que la sociedad o los gobernados no simpaticen con el sucesor del monarca podran hacer valer un derecho de elección? yo diría que no, más bien pueden opinar como simples ciudadanos más no como integrantes de un gobierno porque nada ni nadie los faculta para ello; por otro lado, si tomamos en cuenta que la monarquía absoluta fuera electiva aducimos que el colegio electoral al que se refieren los autores una vez nombrado al monarca absoluta queda en un lugar secundario; es decir en una subordinación del dirigente gubernamental, entonces no hay poder que en lo sucesivo detenga los actos del monarca y menos aun órgano u órganos que fiscalicen sus actos, el gobierno es un sólo hombre, es el monarca, como diría Luis XIV de Francia, el monarca puede decir: El Estado soy yo.

La monarquía limitada por su parte es la forma de gobierno en donde el rey o monarca, en ejercicio de sus poderes públicos sus actos están sometidos a ciertos límites jurídicos y en consecuencia admite la existencia de uno o varios órganos que conjuntamente intervienen en la formación de la voluntad gubernamental; es decir hay un compartimiento, una alternancia del poder entre el monarca y los órganos constituidos en este sistema de gobierno. (71)

Dentro de la monarquía limitada se pueden encontrar especies o tipologías que son: la monarquía estamental, constitucional, parlamentaria y republicana que enseguida detallaremos.

La monarquía limitada estamental, es la forma de gobierno en la que el rey se ve limitado en su potestad gubernamental por

(71) *Ibid.*, Pag.23

virtud de la existencia de otro órgano constituido y, que en este caso es el reino que esta formado por una determinada clase social o estamento que puede ser el clero, la nobleza o las ciudades. En esta tipología de gobierno monárquico limitado existe un dualismo de poderes, una rivalidad, aún y cuando siempre se impone el más fuerte; al respecto, Nicolás Pérez Serrano dice "lo importante del fenómeno estamental, es que se enfrentan dos poderes autónomos y sustantivos, pues ninguno deriva del otro sus facultades; cada cual tiene personalidad propia ante la autoridad del Estado; ninguno de los dos actúa como órgano de este en su unidad; antes al contrario, defiende su derecho o sus intereses". (72)

De lo anterior, es del todo evidente que en la monarquía limitada estamental, existen poderes representados por una determinada clase social que de una manera u otra frenan, ponen un tope a la acción del príncipe, este se puede ver por ejemplo dice el autor antes citado que una limitante del poder del príncipe es "el juramento que al subir al trono presta el rey, comprometiéndose a respetar privilegios y derechos del país". (73)

Es preciso señalar que en la monarquía estamental limitada, el freno que el monarca o rey encuentra al momento de emitir sus actos gubernamentales se debe principalmente a una o unas clases sociales determinadas a quienes les debe el respecto a su privilegio; es decir, les debe gratitud por la confianza depositada en él para llegar a ocupar precisamente el trono y la investidura de que goza y no hace más que lo que ellos dicen o quieren; por el contrario,

(72) Pérez Serrano, Nicolás. *Op. Cit.*, Pags.287-288

(73) *Id.*

serán ellos mismos quienes lo limiten en sus acciones como monarca; cuestión similar a lo que sucede en nuestro sistema de gobierno toda vez que, el jefe del ejecutivo, el monarca, una o muchas veces se ve limitado para emitir un acto de gobierno que trascienda en perjuicio de los interesados de la clase social que lo llevó al poder, de la familia al que pertenece; de esto nos extenderemos un poco mas en su momento oportuno.

La monarquía limitada constitucional por su parte, es un tipo de gobierno monárquico limitado en donde el ejercicio del poder gubernamental se encuentra siempre limitado mediante normas previamente establecidas.

De la idea anterior, se infiere que la monarquía limitada constitucional a diferencia de la estamental, el rey o monarca encuentra el límite a su poder por una ley prescrita, que es la constitución del pueblo; por el contrario, en las monarquías limitadas estamentales la restricción que encuentra el monarca se debe a una clase social determinada y además privilegiada a quien le debe su arribo al trono y a su alta investidura.

La monarquía limitada parlamentaria, es la forma de gobierno monárquico en la que el rey encuentra diversas restricciones y de entre las principales podemos encontrar a las actividades que desarrolla el parlamento, los ministros responsables y todo el conjunto de autoridades públicas. En caso de duda respecto de las atribuciones entre la corona y el parlamento, por ejemplo, se entiende que debe prevalecer la autoridad del monarca, siempre y cuando las facultades en discusión no se encuentren preceptuados y limitados por el ordenamiento político fundamental.

La monarquía limitada parlamentaria, es la forma de gobierno

monárquico en el que existe una coopartición del poder gubernamental entre el rey y el parlamento, en donde el monarca no tiene mas facultades sino únicamente las que están dentro de su magistratura, en este caso la autoridad gubernamental esta obligada a respetar la mayoría parlamentaria, en virtud de que el rey reina pero no gobierna; así, el rey, constitucional o consuetudinariamente, se halla obligado a respetar la voluntad de las cámaras en la designación de ministros toda vez que estos obtienen la investidura y el puesto no por la voluntad del rey sino por la simpatía del parlamento, en este aspecto de nombramientos de ministros el rey no es el poder supremo; ya que, su poder se quebranta o se menoscaba. En esta forma de gobierno los ministros (para nosotros secretarios de estado) responden políticamente ante el congreso. (74)

De esta forma de gobierno el tratadista Hans Kelsen en su Teoría General del Estado señala que, lo relevante es el parlamento en virtud de que "...este se halla dividido generalmente en dos cámaras, de las cuales, la baja se llama cámara popular o de los diputados, siendo elegido por el pueblo; mientras que la cámara alta, senado, cámara de los señores, de los pares, de los lores, es elegida directa o indirectamente por el monarca; y aún allí en donde el rey no tiene esa facultad, es la expresión política de aquellos grupos sociales que están cercanos a los intereses monárquicos". (75)

Existe finalmente una tipología más de monarquía limitada, la republicana. Esta forma de gobierno se caracteriza porque el poder

(74) Cfr. García, Aurelio. Op. Cit., Pág.24

(75) Kelsen, Hans. Op. Cit., Pág.434

del monarca queda reducida a una simple representación en las solemnidades toda vez que "el rasgo dominante de esa monarquía republicana es la debilitación, o la negación del ray de derecho de sanción, y cuando este falta ha perecido en verdad el último vestigio de poder eficaz". (76)

Cabe señalar que esta última clase de monarquía a decir del autor que lo comenta solo tuvo vigencia en la constitución francesa de 1791; por lo que hoy en día, carece de importancia para su estudio.

Con lo anterior, damos por terminado el análisis de la monarquía conjuntamente con sus diferentes especies o subdivisiones y, en consecuencia entraremos al análisis de las formas de gobiernos republicanos con sus diferentes ramas o especies al igual que como lo hicimos con la monarquía.

La República dice Hans Kelsen es una forma de Estado (gobierno para nosotros) "en la que los poderes legislativos y ejecutivos corresponden quizá a un pequeño grupo de personas, representantes de la plutocracia o la aristocracia". (77)

Para el maestro Federico Dávalos y Virginia Meza, la república "es la forma de gobierno representativo en el que, el poder reside en el pueblo, personificado este por un jefe supremo llamado presidente, quien encabeza el poder ejecutivo, su característica esencial se halla en que dicha personificación se llega mediante un procedimiento electivo y que la magistratura que surge de la elección ha de ser necesariamente temporal y responsable,

(76) Pérez Serrano, *Nicolds. Op. Cit.*, Pag.289

(77) Kelsen, *Hans. Op. Cit.*, Pag.418

apagándose a una constitución vigente". (78)

Para el maestro Felipe Tena Ramirez, el gobierno republicano, es "el gobierno en el que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de remoción periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular. El Régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en este el jefe de Estado permanece vitaliciamente en su encargo". (79)

De los conceptos anteriores vertidos por los autores citados se desprende que la forma de gobierno republicano lo caracteriza ciertos elementos, tales como que, el jefe de Estado desempeña una función por tiempo determinado, llega al poder o al gobierno mediante elección popular; es decir, se consulta la voluntad del pueblo; desde luego, esta forma de gobierno reviste diferentes manifestaciones y que se indican a continuación.

Dentro del régimen republicano, se encuentran diversas especies entre las que tenemos a las repúblicas aristocráticas, que a su vez puede ser oligárquica; la república democrática que se subdivide en directa e indirecta, representativa con instituciones democráticas, populares, parlamentarias y presidencialistas; por ello, iremos analizando detenidamente en que consisten cada una de ellas.

La república aristocrática es la forma de gobierno en donde a decir de Hans Kelsen "su característica es que la legislación y la ejecución corresponde a un grupo relativamente pequeño, ya sea

(78) Dávalos, Federico y Meza, Virginia. Op. Cit., Parte 2, Pág.57

(79) Tena Ramirez, Felipe. Op. Cit., Pág.96

directa o indirectamente". (80)

Para el Tratadista Nicolás Pérez Serrano, la república aristocrática es una forma de gobierno que se funda en una situación privilegiada de ciertos sectores encargados del gobierno, y respetados por el asentamiento que de su superioridad tienen los súbditos; agrega que, si reviste matiz religioso será teocrático, si es familiar, será aristocrático de linaje, si reviste matices profesionales, puede ser: militar, sacerdotal, mercantil, plutocrático. (81)

Como se puede observar de los conceptos vertidos por los diversos autores las repúblicas aristocráticas son los gobiernos de unos pocos y dependiendo del grupo o clase social a que pertenezca el monarca en el poder puede determinarse su tipo; lo importante es que, sólo una parte de la población tiene derecho de gobernar a todo el pueblo, estando sometido así a un grupo minoritario.

La república democrática como forma de gobierno, aún y cuando los autores no precisan su posición conceptual si aportan las notas esenciales que lo caracterizan; por ello primeramente diremos que Democracia, es una palabra que viene del griego, Demos, pueblo y, Kratos, poder, es decir; significa el gobierno del pueblo.

Nicolás Pérez Serrano, señala que la democracia "unas veces quiere significar el gobierno del pueblo para el pueblo, o el régimen en que imperan los dictados de la opinión pública; otras expresa el imperio del sufragio universal; en ocasiones supone la equivalencia vaga de ideales amplios del liberalismo, justicia,

(80) Kelsen, Hans. Op. Cit., Pág. 434

(81) Cfr. Pérez Serrano, Nicolás. Op. Cit., Págs. 294-295

socialismo, humanismo, paz". (82)

Por su parte el maestro Andrés Serra Rojas nos aporta un concepto en el que abarca las notas esenciales de la democracia y dice: "la democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en el que el pueblo dispone de medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones". (83)

Con lo anterior debemos concluir que la república democrática, es la forma de gobierno en donde se manifiesta la voluntad de la sociedad mayoritaria con el objeto de conformar a sus gobernantes; es decir, el gobierno se sustenta y además se justifica en el pueblo y en el poder de sus ciudadanos.

Las repúblicas democráticas, se subdividen además en Democracia directa, indirecta y mixta.

La república democrática directa, dice Hans Kelsen es la voluntad estatal que se crea directamente por resolución mayoritaria de los ciudadanos; es decir, es la forma de gobierno republicano en donde el propio pueblo se gobierna así mismo. Debemos señalar que esta forma de gobierno o especie de la democracia resulta con poca vigencia en virtud de que solamente puede ser posible para las comunidades pequeñas; ya que, no interviene todo el pueblo o todos los sujetos para la conformación de esta democracia directa, sino sólo los electores o cabezas de familia tal y como sucede en algunos cantones suizos. En ellos la

(82) *Id.*

(83) Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*, Págs. 591-768

asamblea se reúne una vez al año, se aprueban normas generales, se fija el presupuesto y hasta se realizan nombramientos. (24)

Lo que Kelsen quiere decir entonces es que, no es posible que en un gobierno administren el poder y la cosa pública todos y cada uno de los individuos que conforman un grupo social, si así fuera cada miembro social fuera legislador, juez y ejecutor al mismo tiempo, lo que se tornaría imposible y además poco real en los gobiernos plurales; por ello, esta especie de democracia siempre o casi siempre se presenta con matices representativos.

La república democrática indirecta o representativa es la forma de gobierno en donde la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular, y las funciones administrativas y judiciales por funcionarios que son también nombrados por elección; así, un gobierno será republicano, democrático y representativo cuando realmente sus funcionarios actúan a nombre de los electores y además son responsables ante ellos en virtud de que ellos los nombran y por ellos están al frente del mando o del poder y en consecuencia estarán bajo su vigilancia y fiscalización. En esta forma forma de gobierno las funciones están distribuidas jerárquicamente toda vez que a decir de Nicolás Pérez Serrano "Desde el presidente de la república hasta el último funcionario modesto hay toda una jerarquía de órganos, cada uno de los cuales se mueve no por título propio, sino para expresar la voluntad colectiva, y permitir así el funcionamiento del Estado. Y como el criterio democrático presupone un poder que asciende desde el

(24) Cfr. Kelsen, *Hans. Op. Cit.*, Pag. 435

pueblo, y no una autoridad que venga de arriba, el criterio que para la provisión de puestos predomina es el de la elección". (85)

De lo anterior se desprende que en esencia la república democrática representativa consiste en que los funcionarios que ejercen el poder, están siempre bajo la vigilancia y fiscalización de quienes los llevaron a él y además, los electores se reservan siempre el derecho para juzgar a los funcionarios encargados del gobierno; es más, estos pueden ser removidos por la voluntad mayoritaria de los electores.

La representación consiste como se puede ver en una delegación temporal del poder de la sociedad hacia sus representantes en los diversos órganos de gobierno.

La república democrática representativa con instituciones populares o mixtas como les llama Nicolás Pérez Serrano, es el sistema que intenta conciliar la democracia directa e indirecta y, su principal rasgo característico es que "la asamblea popular, en tanto que tal nunca se reúne de manera visible, sino que se manifiesta a través de la votación, pudiendo limitarse, de hecho, su actividad a estos casos especiales o extraordinarios". (86)

Así tenemos que lo que caracteriza a esta forma de gobierno democrático es que encuentra su base fundamental en una estructura representativa y que origina instituciones como la iniciativa popular, el referéndum y la revocación y que permite a los electores presentar un proyecto electivo antes de que se agote su mandato.

(85) Pérez Serrano, Nicolás. *Op. Cit.*, Pag.298

(86) García, Aurelio. *Op. Cit.*, Pag.32

En los conceptos mencionados en el párrafo anterior, hay votación aunque no haya elección toda vez que en estos casos no se designan personas sino que es una consulta al pueblo; es decir, son los electores quienes se pronuncian por un sí o un no respecto de una propuesta. (87)

Por otra parte, la democracia popular es la forma de gobierno republicano en donde impera la participación del pueblo en la vida política; es decir, la voluntad popular en su conjunto es lo que constituye esta forma de gobierno. En tal sentido dice el tratadista Aurelio García que en este gobierno "...el individuo no es nada y lo social o colectivo es todo, pero con fundamento esencialmente económico y traducido en los medios e instrumentos de producción al servicio del hombre gigantesco que es el Estado, con su enorme y constrictor aparato burocrático y administrativo...". (88)

Ahora bien, con el objeto de incluir la clasificación que propone Karl Loewenstein respecto de la división que hace el gobierno democrático aunado a los que señala el jurista Jorge Carpizo y , toda vez que dentro esta clasificación se encuentra incluido el sistema presidencialista que se vive actualmente en nuestro país señalaremos en que consisten a efecto de que en el siguiente capítulo tengamos las base para analizar la estructura del gobierno mexicano y la forma de gobierno que impera.

Karl Loewenstein señala como lo dijimos anteriormente una clasificación de la democracia que a nuestro entender es de

(87) Cfr. Pérez Serrano, Nicolás. Op. Cit., Pág. 298

(88) García, Aurelio. Op. Cit., Pág. 41

importancia vital para el desarrollo de nuestro trabajo de investigación y dice que la democracia constitucional puede ser: Democracia directa, gobierno de asamblea, parlamentarismo, presidencialismo, gobierno directorial.

La democracia directa es la forma de gobierno dice, que cuando el pueblo organizado como electorado es el preponderante detentador del poder o como lo dijimos anteriormente que es la forma de gobierno en el que el pueblo se gobierna así mismo.

El gobierno de asamblea es el tipo en el cual el parlamento como representante del pueblo es el superior y principal detentador del poder político gubernamental; es decir, el poder se encuentra distribuido entre los que conforman el parlamento.

El gobierno parlamentario es la forma de gobierno en el que se aspira al equilibrio de poderes entre sus detentadores; es decir, parlamento y gobierno. El parlamentarismo es la interdependencia por integración y este se manifiesta en dos formas según sea, que el parlamento sea superior en poder político al gabinete, o que el gabinete pueda controlar al parlamento, agrega que la preponderancia de la asamblea sobre el gobierno está encarnada en el tipo clásico francés del parlamentarismo y la superioridad del gabinete, sobre el parlamento está institucionalizada en el gobierno del gabinete británico.

El presidencialismo, es la forma de gobierno en que tanto el gobierno y el parlamento se encuentran separados pero que están obligados a la formación de la voluntad estatal constitucionalmente; ya que, ambos no están integrados pero sí coordinados; en este, el ejecutivo juega un papel de liderazgo. Así, tenemos que en tal sistema de gobierno los detentadores del

poder se encuentran separados constitucionalmente; sin embargo, para desarrollar la voluntad estatal existe una coordinación entre los mismos, debemos señalar que esta es la forma de gobierno que hoy en día impera en nuestro México en virtud de que existe la preeminencia del ejecutivo sobre los otros poderes. (89)

Creemos oportuno señalar las principales distinciones que caracteriza al parlamentarismo y al presidencialismo toda vez que nos permitirá precisar en que consiste uno y en que consiste otro; así tenemos que el gobierno de tipo parlamentario, los miembros del gabinete son responsables ante los miembros del parlamento; es decir ante el poder legislativo, mientras que en el sistema presidencialista como el nuestro ni el presidente, ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el congreso; en el gobierno parlamentario el Poder Ejecutivo es doble, toda vez que existe un jefe de Estado que hace funciones de representación y protocolo y además existe un jefe de gobierno que lleva la administración y el gobierno mismo; por el contrario, en el sistema presidencial el poder ejecutivo es unitario, está depositado en un presidente quien es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de gobierno; en el gobierno parlamentario existe un mutuo control, toda vez que el parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además el parlamento puede negar un voto de confianza al gabinete u otorgar un voto de censura, con lo cual este se ve obligado a dimitir, en el presidencialismo, el presidente no puede

(89) Cfr. Lewenstein, Karl. Op. Cit., Pag.92

disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura; en el sistema parlamentario el gabinete está integrado por los jefes de partido mayoritario, en el presidencialismo el presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado; en el parlamentarismo los miembros del gabinete son también miembros del parlamento, en el sistema presidencialista ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del congreso y, finalmente en el sistema presidencial la separación de poderes es más rígida en virtud de que los miembros del gabinete no pueden ser a la vez miembros del parlamento lo que les da independencia. Estos son algunas de las características que distinguen al parlamentarismo y el presidencialismo. (90)

Finalmente, existe una forma de gobierno que señala Karl Lowenstein que se llama directorial que es el gobierno en el que los diversos detentadores del poder, o por lo menos el gobierno y el parlamento, se enfrentarían con facultades coincidentes simétricamente, de tal manera que ninguno pudiese dominar al otro. (91)

Con lo anterior concluimos el presente capítulo y con base en el análisis hecho de los gobiernos contemporáneos y sus diversas subdivisiones entraremos de lleno al análisis de la estructura del gobierno mexicano, determinar dentro de que clasificación se encuentra y cual es la forma de su gobierno.

(90) Cfr. Carpita Macgregor, Jorge. Op. Cit., Pág. 14

(91) Cfr. Loewenstein, Karl. Op. Cit., Pág. 92

CAPITULO II

LA ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MEXICANO

- A. EL GOBIERNO PROVISIONAL Y EL IMPERIO.
 - a) El Acta de Independencia.
 - b) El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.
 - c) El Acta Constitutiva de la Federación.
- B. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.
- C. LA CONSTITUCION DE 1836.
- D. LA CONSTITUCION DE 1857.
- E. EL ESTATUTO DEL IMPERIO.
- F. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

SI NOS DESVIAMOS DE LA SENDA CONSTITUCIONAL; SI NO TENEMOS COMO EL MAS SAGRADO DE NUESTROS DEBERES MANTENER EL ORDEN Y OBSERVAR ESCRUPULOSAMENTE LAS LEYES QUE COMPRENDEM EL NUEVO CODIGO; SI NO CONCURRIMOS A SALVAR ESTE DEPOSITO Y LO PONEMOS A CUBIERTO DE LOS ATAQUES DE LOS MALVADOS; MEXICANOS, SEREMOS EN ADELANTE DESGRACIADOS, SIN HABER SIDO ANTES MAS DICHOSOS: LEGAREMOS A NUESTROS HIJOS LA MISERIA, LA GUERRA Y LA ESCLAVITUD; Y A NOSOTROS NO QUEDARA OTRO RECURSO SINO ESCOGER ENTRE LA ESPADA DE CANTON Y LOS TRISTES DESTINOS DE LOS HIDALGOS, DE LOS MINAS Y MORELOS.

CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1824.

II. LA ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MEXICANO.

México ha sufrido constantes transformaciones desde su nacimiento como pueblo organizado en lo social, económico y, en lo político; este último aspecto ha sido sin lugar a duda una de las preocupaciones sociales de actualidad. La ciencia política ha tratado con frecuencia de aportar una solución teórica; sin embargo, todo ha sido una mera práctica; ya que aún hoy en día los sistemas de gobierno por el que se rigen los países desarrollados y los subdesarrollados no dejan de ser simples simulacros dentro del campo político.

Con lo anterior no queremos decir que luchamos por alcanzar la perfección política en cuanto a nuestro sistema o forma de gobierno sino más bien nos ajustaremos a la realidad social, y contribuir con nuestro trabajo de investigación a conjugar los discursos y los hechos dentro del marco normativo con que cuenta nuestra patria a efecto de que los actos de nuestro gobierno nos conduzcan por senderos en busca del bienestar no de la pequeña familia que goza de privilegios y, menos aún, de la clase aristocrática, sino de la familia mexicana en su conjunto; en donde persista la pluralidad entre gobernantes y gobernados, entre los que tienen y los que necesitan, entre los que oprimen y los que venden su pensamiento; ya que, si tomamos como base que México es una nación pluricultural y, que nuestras raíces indígenas fueron el cimiento de nuestra evolución, a ellos debemos este noble y gran privilegio de ser mexicanos, la patria debe ser nuestra y no de los grupos de poder, a ella debemos nuestra independencia y nuestra libertad que día a día se ve más limitada, no hay que permitir que el gobierno,

nuestro gobierno la hipoteca.

Por lo anterior, en el presente capítulo analizaremos y precisaremos a partir de las diferentes etapas históricas por la que ha pasado la nación mexicana, las formas de gobierno que ha tenido, sus prácticas y su vigencia; de igual forma en los casos necesarios señalaremos la estructura de cada una de ellas.

Nuestra patria ha pasado por tres etapas dentro de su evolución política: el México Prehispánico o precolonial, el México Colonial y, el México Independiente.

El México Precolonial o Precolombino comienza a decir de algunos historiadores en el año de 1168 cuando los habitantes de una isla denominada aztlán (lugar de garzas) y que aún hoy en día se desconoce su ubicación, comenzaron su peregrinación en busca de la señal que su Dios les había dado para establecerse definitivamente, ahí serían los amos y señores y dejarían su vida nómada y de ser esclavos de los poderosos. La historia señala que luego de una larga lucha en su peregrinar, no fué sino hasta el año de 1325 cuando los sacerdotes aztecas habían identificado la señal que su Dios, Huitzilopochtli les había dado para reconocer el lugar en donde se establecerían en forma definitiva, la tierra que su Dios les había prometido, el sitio donde encontrarán un águila parada en un nopal devorando a una serpiente, así fue como México Tenochtitlán se irigió sobre el islote en donde se encontró el águila. (2)

Este acontecimiento que narra nuestra historia es sin duda el

(2) Cfr. Baquedano, Elzabeth. *Los Aztecas-Historia, Arte, Arqueología y Religión*, 2a. Edición, Panorama Editorial, S.A., México 1988, Pag.26

primer momento de nuestra vida sedentaria y también el inicio de nuestra vida organizada, dice al respecto Miguel León Portilla que "llegaron halla entonces donde se llergue el nopal. Cerca de las piedras vieron con alegría como se erguía un águila sobre aquel nopal. Allí estaba comiendo algo, la desgarraba al comer. Cuando el águila vió a los aztecas, inclinó su cabeza. De lejos estuvieron mirando el águila, su nido de varias plumas preciosas. Pluma de pájaro azul, plumas de pájaro rojo, todas plumas preciosas, también estaban esparcidas allí cabezas de diversos pájaros, garras y huesos de pájaros". (2)

Es como lo dijimos en líneas anteriores a partir de ese momento en que empieza la vida social de los antiguos mexicanos y, a partir de ahí se tomaría como símbolo esa águila al que se refieren los historiadores no solo como bandera de conquista sino como el símbolo de identidad mexicana. Símbolo que posteriormente se adoptara para nuestra nación; que la vincula estrechamente con nuestro pasado que no pocas veces a tratado de ser ignorada y que representa el verdadero cimiento del México de hoy.

Una vez establecidos los aztecas o mexicas comenzaron desde entonces los intentos por conformarse en una sociedad política organizada; es decir, a tratar de formar un Estado, el Estado Mexicano; toda vez que ya contaba con una población, un territorio y un gobierno, este último elemento aún todavía en proceso de consolidación y que mas tarde se convertiría en una verdadera forma gubernamental de los aztecas, comenzando así la vida organizada e

(2) León Portilla, Miguel y Otros. Historia Documental de México, Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1974, Pag.22

iniciándose con ello la primera etapa del desarrollo político mexicano: la etapa prehistórica o precolonial.

La Etapa precolombina o precolonial ; es decir, antes de que México formara parte de España comienza a partir de 1325 cuando los aztecas se establecen en el Valle de México y culmina en 1521, cuando Hernán Cortés llega a México y somete bajo su poder a los antiguos mexicanos.

En un primer momento, las diferentes culturas que más tarde llegaron a formar parte de la sociedad azteca permanecieron bajo un gobierno teocrático; es decir, los grupos sociales estaban organizados por pequeños grupos o colonias al que se les denominaba calpulli y, por cada calpulli había un dirigente; este desempeñaba las funciones gubernamentales dentro de ese pequeño grupo social; luego de que esas culturas dispersas se unificaron y ya ubicados en el Valle de México estuvieron bajo el yugo de un gobierno monárquico-teocrático; cabe señalar que el jefe de gobierno máximo que encabezaba el gobierno monárquico se le designaba con el nombre de tlatoani (el que habla o el que gobierna); así mismo esta monarquía teocrática fue electiva y hereditaria toda vez que desde el primer tlatoani o jefe supremo del gobierno mexicana, sucedieron hijos, hermanos, sobrinos hasta llegar al último, Cuauhtemoc. (94)

De acuerdo con la historiadora Elizabeth Baquedano durante esta etapa precolonial existieron ocho Tlatoanis, ocho gobernantes que estaban al frente del gobierno monárquico y que termina con la llegada de Hernán Cortés, los gobernantes a que hemos aludido son:

(94) Snyrs Held, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicana, 2a. Edición, Vol. I, Coedición, UNAM, México 1987, Pág.68

Acamapichtli (1376-1391), Huitzilihuitl (1391-1416), Chimalpopoca (1417-1427), Izcoatl (1428-1481), Tizoc (1481-1486), Ahuitzotl (1486-1502), Motecuhzoma II Xocoyotzin (1502-1520), Cuauhtemoc (1520-1521). (85)

El poder gubernamental del México precolonial giraba en torno a un gobernante en quien se concentraban todos los poderes y con ello gobernaba a su capricho, toda vez que no actuaba por la voluntad de los gobernados sino de la voluntad divina, ya que el poder con el que estaba investido no derivaba del pueblo sino de la divinidad a quien el gobernante le rendía cuentas "el Tlatoani o gobernante supremo que, por otra parte fungía como director nato del ejército, y que dentro de la organización militar tenía el dictado de Tlacatecutli, asumía, en general, las funciones de un rey, derivaba su poder directamente de la divinidad". (86)

De manera que estructuralmente, el gobierno de la precolonia esta integrado de la siguiente manera: en primer término se encontraba el Tlatoani, quien era el gobernante supremo, le seguía en jerarquía el Chuacoatl, este era así como una especie de primer ministro y, finalmente esta el Consejo que se dividía en diferentes ramas para la buena administración del gobierno; tales como, la jefatura judicial, militar, económica, educativa y religiosa, entre otras.

El Tlatoani era el gobernante supremo, en él se concentraban todos los poderes; sin embargo contaba con una organización administrativa que lo auxiliaba en sus funciones; es decir estos

(85) Cfr. Baquedano, Elizabeth. Op. Cit., Pág.31

(86) Sayes Held, Jorge. Op. Cit., Pág.59

sólo eran funcionarios; por lo que, sus actuaciones estaban siempre subordinadas al Tlatoani.

El poder con que se encontraba investido el Tlatoani era tan enorme que lo era todo, era el que todo lo sabe, el que todo lo puede, el que nada ni nadie lo detiene ni lo supervisa, por eso era del gobierno monárquico. A este respecto la historia dice del Tlatoani: "Cubre con su sombra, protege, es como una ceiba frondosa, como un ahuehuate. Tiene valor, autoridad, es afanado, honrado, tiene nombre, tiene fama. El buen Tlatoani eleva su carga en la espalda, en su rezago, tiene a su cargo las cosas del pueblo. El convoca, reúne a la gente. Obra como señor, es hombre responsable, lleva a costas las cosas del pueblo, la lleva en su rezago, gobierna: es obedecido, bajo su sombra, su protección, viene a colocarse la gente: El preside, sostiene al pueblo". 07

El gobierno precolonial termina al momento de la llegada de Hernán Cortés en el año de 1521 y con ello un paso a una nueva forma de organización política en lo que, de aquí hasta el 27 de septiembre de 1821 año en que se consuma nuestra independencia nacional, la colonia española o mejor conocido como la Nueva España sería gobernada desde España toda vez que nuestro México ya no sería sino una colonia más de las tantas que estaban bajo el yugo del imperio español.

Nuestro punto de partida entonces para el desarrollo de las formas de gobierno que existieron durante la colonia es España ya que como dice el maestro Ignacio Burgoa "...La Nueva España era

07) León Portilla, Miguel. *Op. Cit.*, Pág.36

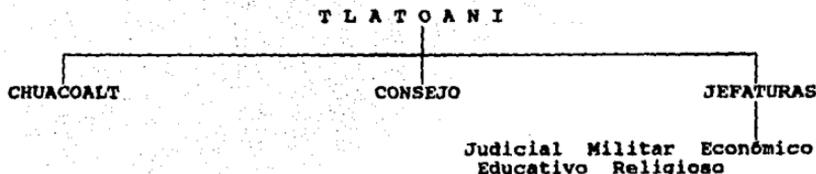
una colonia perteneciente al imperio y dominio del Estado Monárquico absolutista Español en las que el rey concentraba en su persona las tres funciones estatales supremas, considerándose como titular de la soberanía". (98)

En efecto, recordemos que durante la época en que Hernán Cortés llega a la Nueva España, el imperio español permanecía bajo la forma de gobierno monárquico absolutista plasmada en la Constitución Política de la Monarquía Española o también conocida como la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 y, para entonces Carlos V era el rey de España, así tanto España y las Indias permanecieron bajo este sistema de gobierno y como tal los gobernantes contaban con facultades omníparas, responsables de sus actos únicamente ante Dios. (99)

De la investigación realizada respecto de la época precolombina o precolonial de México; es decir hasta antes de la llegada de los españoles podemos señalar que la forma de gobierno que imperó durante esta etapa histórica fue la Monarquía absoluta teocrática, en virtud de que el gobernante, supremo o Tlatoani concentraba en sus manos todos los poderes y sólo era responsable ante Dios; sin embargo este gobernante contaba con una estructura organizada para el desarrollo de sus funciones; de manera que, estructuralmente el gobierno precolombino contaba con las siguientes instituciones: Chuacoalt, consejos y jefaturas. Gráficamente podemos representarlo como sigue:

(98) Burgos Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.*, Pag.71

(99) Cfr. Quirarte, Martín. Visión Panorámica de la Historia de México, 23a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986, Pag.17



De la etapa colonial, existen tres períodos por las que pasó el desarrollo gubernamental; es decir, hubo tres administraciones que son: la administración de Hernán Cortés (1521-1527), la etapa de las Audiencias (1527-1535) y, la época Virreynal o virreinos (1535-1821). (100)

Al llegar Hernán Cortés a tierras aztecas y estando en el trono español el rey Carlos V, fue nombrado en 1523 gobernador y capitán general de la Nueva España, la tierra recientemente por el conquistada toda vez que se convertía en parte del reino español; sin embargo, Cortés enfrentaría una serie de descontentos por parte de los grupos que pretendían para entonces arribar al poder; cuestión esta por lo que el monarca español se vió obligado a sustituir la autoridad de Hernán Cortés por una nueva forma administrativa de gobierno al que se le llamó audiencias.

La administración de las audiencias se componía de un presidente y cuatro oidores; es decir, era un cuerpo colegiado que desempeñaba las funciones administrativas, legislativa y judiciales en nombre del monarca español; el rey. Más tarde, estas audiencias

(100) Cfr. Sayer Held, Jorge. *Op. Cit.*, Págs.83-86

fueron sustituidas por una nueva forma administrativa al que llamaron virreinos. (101)

Durante la etapa virreinal o virreinato de la Nueva España, el virrey representa la máxima autoridad civil en la Nueva España en virtud de que su mandato proviene del monarca español y este a su vez deriva su poder de la divinidad. Estructural y administrativamente se compone de la siguiente manera: en primer término está el virrey quien fue la máxima autoridad en la Nueva España y su potestad abarcaba el conjunto de reinos y provincias de la Colonia; seguían en jerarquía los gobernadores que tenían jurisdicción local y que abarcaba al conjunto de alcaldías mayores que formaban un reino o provincia y, finalmente se encontraba el regidor que estaba al frente de cada alcaldía mayor y que administraba al conjunto de municipios que la integraban. (102)

Estas tres categorías de altos funcionarios, pertenecían a la nobleza española y eran nombrados a través del consejo de indias, por el rey de España. A este respecto dice el historiador Martín Quirarte refiriéndose al virrey "tiene el carácter de vicepatrono de la iglesia, ejerce funciones gubernamentales y administrativas, es el superintendente de la real hacienda y el protector de los indios". (103)

El maestro Jorge Sayes Helú por su parte, señala que "el virrey como su mismo nombre lo indica, hacia las veces de rey; y a su carácter de representante de la autoridad real, seguían los

(101) Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.*, Pag. 61

(102) Cfr. Sayes Helú, Jorge. *Op. Cit.*, Pag. 86

(103) Quirarte, Martín. *Op. Cit.*, Pag. 17

siguientes títulos y atribuciones: Jefe supremo de la administración novo-hispana, Capitán General y Gobernador del Reino, Presidente de la Audiencia, Vicepatrono de la Iglesia y Superintendente de la Real Hacienda...". (104)

La administración del virrey encuentra algunas limitaciones toda vez que el gobierno español había establecido el juicio de residencia al que estaban sujetos los virreyes al momento de cesar en sus funciones y por el que debía de responder por sus actos que había emitido durante su período de gobierno; así las cosas, "al terminar su período de gobierno debe dejar una relación en la que externe su punto de vista sobre los negocios públicos y la mejor manera de resolverlos. Si el sucesor no está obligado a seguir estas indicaciones, es indudable que no deja de ser importante tener conocimiento de tales noticias. El virrey debe responder de sus actos. Al terminar sus funciones se le sujeta a un juicio de residencia, para comprobar que ha gobernado con probidad y honradez". (105)

Durante la etapa colonial hubo 63 virreyes. Cabe señalar que la estructura virreinal fue una de las que más se ajustaron a las necesidades de la colonia a pesar de que los virreyes, los gobernadores y los regidores eran hombres que pertenecían a una clase distinta a los indígenas y, en consecuencia es evidente que no conocían las necesidades sociales de los aborígenes pero que impulsados por el monarca español se convertían en auténticos gobernantes de la Nueva España. En este sentido se expresa el

(104) Sayes Held, Jorge. *Op. Cit.*, Pág. 85
(105) Quirarte, Martín. *Op. Cit.*, Pág. 17

constitucionalista Jorge Sayes Helú al decir: "Esas tres categorías de altos funcionarios (se refiere al virrey, al gobernador y al corregidor), pertenecían a la nobleza española y eran nombrados, a través del Consejo de Indias por el rey de España; ello quiere decir que tanto el virreinato en general como las provincias y alcaldías mayores de estas, en particular, se encontraban gobernados por extranjeros, que no tenían de Nueva España, la más de la veces, sino la remotísima idea que les llegaba a través de las exageraciones de quienes si la conocían, aunque fuera superficialmente". (106)

Así mismo como lo señalamos en renglones anteriores el gobierno virreinal encuentra algunas limitaciones a su actuación en la Nueva España, toda vez que mediante el juicio de residencia, el virrey tendría que rendir cuentas de su actuación una vez cesado de sus funciones; es decir, que en esta etapa la organización es tan perfecta; ya que todo esta sujeta a un sistema de frenos y contrapesos. Los funcionarios mas elevados se ven sometidos a la más estricta observancia.

Bajo estas circunstancias, el gobierno virreinal se entorpece cuando el gran Napoleón Bonaparte invade la Península Ibérica que se le conoce como la invasión napoleónica; esta invasión a España genera una serie de cambios ideológicos tanto en España como en la Nueva España toda vez que en este acontecimiento sube al trono español Jose Bonaparte el hermano del conquistador; así, España pasaría de la monarquía absoluta a la monarquía constitucional a

(106) Sayes Helú, Jorge. Op. Cit., Pág. 86

decir el maestro Ignacio Burgoa "...España deja de ser un Estado absolutista para convertirse en una monarquía constitucional, al rey se le depuso del carácter de soberano unguido por la voluntad divina, para considerarlo como mero depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo, reduciendo su potestad gubernativa a las funciones administrativas y diferenciando claramente esta de las legislativas y jurisdiccionales que se confiaron a las cortes y a los tribunales respectivamente". (107)

Finalmente debemos precisar que durante este período de crisis política por la que atravesaba el Imperio Español seria bien aprovechado por los países hispanoamericanos para liberarse de su yugo y así obtener su independencia, entre las cuales se encontraba México, todos estos acontecimientos se sucedian en el año de 1808 en España y a partir de ese momento empezaron a florecer una serie de ideas que formarían mas tarde el cimiento de nuestra vida constitucional; toda vez que, se consideró que en ausencia del monarca español la soberanía residía únicamente en el pueblo mexicano.

Con lo anterior, México comenzaba a organizar su forma de gobierno como nación independiente no sin antes sentar las bases que lo declarararan como tal y para cuyo efecto el pueblo mexicano convocaba a sus mejores hombres a quienes se les encargaría la más noble e histórica tarea: Declarar la Independencia de México.

El pueblo mexicano, por conducto del Congreso de Anáhuac expidió el 6 de noviembre de 1813 el acta solemne mediante el cual

(107) Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., Pág.75

se declara la independencia de la América septentrional en la que se leía "El Congreso de Anáhuac, legítimamente instalada en la ciudad de Chilpancingo de la América Septentrional por las provincias de ella, declara solemnemente, a presencia del Señor Dios, árbitro moderador de los imperios y autor de la sociedad, que los da y los quita según los designios inexcrutables de su providencia, que por las presentes circunstancias de la Europa ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpada: que en tal concepto queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español...". (108)

De la misma forma, el mismo Congreso de Anáhuac expidió con fecha 22 de octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana o también conocida como Constitución de Apatzingan en la que se dota a México de un gobierno propio e independiente de España. Esta constitución, la primera para México Independiente se dividió en dos partes "...Comprendiendo la primera a los llamados elementos constitucionales, en donde se consignaran las garantías de libertad, propiedad y seguridad; y, la segunda, la organización del Estado, dividido en tres poderes, otorgándole al legislativo las funciones políticas y las propias de legislación, dejaba al ejecutivo con funciones estrictamente administrativas, dividido en tres secretarías de Estado que fueron Guerra, Marina y Justicia. El Poder Judicial estaba integrado por un Supremo Tribunal de Justicia

(108) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 18a. Edición, Porrúa, S.A., México 1994, Pag.31

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

y un Tribunal de residencia". (109)

Debemos señalar que esta primera constitución no pudo tener vigencia, ya que México no era todavía un Estado, no señaló en forma específica la forma de gobierno que se adoptaba; sin embargo, es evidente que de su texto íntegro se desprende la forma de gobierno republicano toda vez que consigna la división de poderes; es decir, la alternancia en el poder gubernamental. En este sentido también se pronuncia Jorge Sayes Helú al comentar la estructura de la Constitución de Apatzingan dice que se divide en dos partes fundamentales "la dogmática y la orgánica, se desprenden las tesis fundamentales de nuestra estructura constitucional: la soberanía del pueblo, los derechos del hombre, y una forma de gobierno republicano que consigna ya la clásica división de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial". (110)

Ya para el año de 1820 Fernando VII rey absoluto de España había logrado su libertad e inmediatamente comenzó a combatir las rebeliones que se habían generado durante su cautiverio; sin embargo al iniciarse en España un movimiento armado comandado por Riego y Quiroga en el año de 1820 obliga al gobierno español a declarar la independencia mexicana y al hombre que hace efectiva esta independencia es Agustín de Iturbide que más tarde se convertiría en el primer emperador de México. Así las cosas en 1820 Riego y Quiroga acaudillan en España un movimiento armado que tiene como finalidad poner un límite al despotismo de Fernando VII

(109) Floresgomez Gonzalez, Fernando y Carbajal Mareña, Gustavo. Manual de Derecho Constitucional, Porrúa, S.A., México 1976, Pag.30

(110) Sayes Helú, Jorge. Op. Cit., Pags.178 y 187

y restaurar el orden constitucional. Entonces el alto clero, el ejército privilegiado y las clases acomodadas de España piensan en la necesidad de consumar la independencia de México para impedir que el país sea regido por un sistema de gobierno liberal, objetivo que llevan a cabo por conducto de Agustín de Iturbide.

A. EL GOBIERNO PROVISIONAL Y EL IMPERIO.

El 27 de septiembre de 1821 y con la entrada del ejército trigarante al imperio español se consuma de una vez por todas la independencia mexicana del gobierno español. Una vez ejecutada, se procedió de acuerdo con el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba que el mismo Agustín de Iturbide había proclamado en el que se sentaban las bases para la estructuración del gobierno mexicano como nación independiente y que además se proponía que México sería un imperio. En virtud de lo anterior, el 28 de septiembre de 1822 quedó instalada la Junta Gubernativa en quien provisionalmente residiría el gobierno mexicano y, además tenía como misión fundamental convocar a un Congreso Constituyente; la junta Gubernativa a su vez nombró a la Regencia integrada por tres personas y en quien residió provisionalmente el poder ejecutivo; así las cosas, la Junta Gubernativa convocó al Congreso Constituyente, mismo que quedó formalmente instalado el 24 de febrero de 1822 y que tenía como misión el dotar a México independiente de un gobierno que lo dirigiera; es decir, constituir los poderes gubernamentales; sin embargo, bajo la presión de una organización, partidarios de Agustín de Iturbide, el Congreso acabó por proclamarlo emperador el 21 de julio de 1822.

Arribado el trono imperial Agustín de Iturbide, disolvió el

Congreso Constituyente creando en su lugar una Junta Instituyente; sin embargo, al encargarle a José Antonio Echavarri combatir a los rebeldes entre los que figuraban Vicente Guerrero y Santa Anna, este último desconocía al emperador, pedía la restauración del congreso y proclamaba como forma de gobierno a la República. El enviado hizo todo lo contrario, se unió a los rebeldes y proclamó el Plan de Casa Mata que exigía la reinstalación del Congreso; por ello, reinstala el Congreso pero la revuelta siguió; por lo que, decidió renunciar al imperio el 19 de marzo de 1824.

Una vez reinstalado el Congreso y mientras se elaboraba la Constitución Política que debería regir al país, se designaba al presidente de la república en quien residiría el poder ejecutivo y que se compuso de tres hombres; Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete. A este gobierno se le conoció como supremo poder ejecutivo o el Triunvirato. (///)

Debemos señalar que este primer congreso constituyente que fue disuelto y reinstalado por el mismo Iturbide sólo tenía la misión de convocar a un segundo Congreso Constituyente quien debería realizar la misión fundamental de constituir a la nación, así sólo le quedó el nombre, pues su misión fue la de ser un simple convocante.

El 7 de noviembre de 1823 se creaba el Segundo Congreso Constituyente que traería como resultado la Constitución Federal de 1824.

Antes de entrar al análisis de esta Constitución debemos

(111) Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit., Pag.82

señalar dos documentos que son de trascendencia importante en la vida independiente de nuestro país; por un lado el Acta de Independencia y por el otro, el reglamento provisional político.

a) EL ACTA DE INDEPENDENCIA.

El acta de independencia fue producto de la junta gubernativa ya que ésta, al quedar instalada y nombrar como su presidente a Agustín de Iturbide, quien el 28 de septiembre de 1821 por primera vez en este importante documento declaraba que "México, es nación soberana e independiente de la antigua España, con quien en lo sucesivo no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescriben los tratados". (112)

En este importante documento político de la nación mexicana se nota como crecía día a día el pensamiento libertador de nuestro México ya que en su mismo contenido en la parte inicial reza "la nación mexicana que por trescientos años, ni ha tenido voluntad propia, ni libre el uso de su voz, sale hoy de la opresión en que ha vivido". (113)

b) EL REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO.

El Reglamento Privisional Político del 18 de diciembre de 1822 fue producto de la Junta Nacional Instituyente que había formado Agustín de Iturbide en lugar del disuelto Congreso en sus tiempos de emperador. Este reglamento provisional fue elaborado atendiendo a que la Constitución de Cádiz no se ajustaba a los intereses,

(112) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Pag.123

(113) Id.

costumbres y circunstancias del pueblo mexicano; es decir, sustituiría a dicha constitución y bajo esta normatividad gobernaría al Imperio Mexicano. Este reglamento se semejaba mucho al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba; con ello, de acuerdo con Jorge Sayes Helú: se acaba todo el germen liberal y en consecuencia la evidente imposición de un gobierno absolutista del imperio de Iturbide, cuestión que trajo como resultado la Rebelión de Vicente Guerrero, Santa Anna y Nicolás Bravo a que ya nos hemos referido en renglones anteriores y que provocarían además la reinstalación del disuelto Congreso y más tarde la caída del propio Iturbide y del gobierno imperial. (114)

c) EL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION.

El Acta Constitutiva de la Deferación Mexicana fue el antecedente inmediato de los que sería la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, ya que esta acta fue producto del Segundo Congreso Constituyente que se instaló el 7 de noviembre de 1823; dice el maestro Tena Ramirez que este fue "un adelanto para asegurar el sistema federal". (115)

En efecto, una vez instalado el Segundo Congreso Constituyente la Comisión de Constitución de dicho Congreso encabezado por don Miguel Ramos Arizpe, presentó a dicho congreso el que más tarde sería el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana aprobada el 24 de enero de 1824 y con ello el cimiento del sistema Federal. Esta Acta Constitutiva de la Federación Mexicana pugnaba por la

(114) Cfr. Sayes Helú, Jorge. *Op. Cit.*, Pag.212

(115) Tena Ramirez, Felipe. Leves Fundamentales de México, Pag.153

soberanía de la nación, por la forma de gobierno Republicano, Representativo y Federal, señalaba además la división de poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es mas bien un auténtico ordenamiento constitutivo de la evolución política de México.

De entre las disposiciones mas importantes podemos encontrar a las siguientes:

"La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal (Art.5o); divide al poder supremo de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial (Art.9o); y el poder legislativo en una cámara de diputados y en un senado, que compondran el congreso general (Art.10); deposita al supremo poder ejecutivo en el individuo o los individuos que esta señale (Art.15); deposita el ejercicio del poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales de cada Estado (Art.18)".

De treinta y seis artículos se componía esta Acta Constitutiva que se conformó de intensos y apasionados debates entre los constituyentes toda vez que existieron partidarios del federalismo y del Centralismo y a cuyo triunfo del primero se debió en gran medida a don Miguel Ramos Arizpe, el campeón del federalismo, a quien la historia lo señala como el padre de la federación mexicana; sin embargo, no fue todo, ya que respecto al ejercicio del poder ejecutivo, hubo quienes optaban por un ejecutivo unipersonal, entre ellos estaba don Miguel Crescencio Rejón, el alma y padre del que sería el juicio de amparo; por lo que, el Artículo 15 de este cuerpo normativo deja abierto esa posibilidad de que el ejecutivo sea unipersonal o pluripersonal.

B. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

La constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 4 de octubre de 1824 fue el producto legislativo del Congreso Constituyente instalado el 7 de noviembre de 1823, que

once meses antes de la promulgación de esta constitución había redactado el Acta Constitutiva de la Federación; así, concretaba un Código político fundamental para el pueblo de México que lo dotaba de un gobierno federal que con pequeñas modificaciones perdura aún en nuestros días.

La Constitución Federal de 1824 fue el tope de los sacrificios que el gobierno español imponía a México, fue la liberación del yugo europeo, la mas alta aspiración política nacional, la causa de la independencia y el pilar fundamental de una república federada en el que quedaron plasmados los derechos de los pueblos y de los hombres libres; por ello, a los Constituyentes de aquella época merecen nuestra mas amplia gratitud, por habernos legado un auténtico federalismo teórico que hoy en día ha sido la aspiración de nuestro gobierno mexicano; es decir, concretaria. En consecuencia, estamos nosotros más que nadie obligados a conocer y a respetar nuestra leyes fundamentales, hacer valer esos derechos constitucionales que como mexicanos producto de dos culturas nos corresponde; pero antes de todo, nuestra aspiración no rebasa a la de nuestros gobernantes toda vez que son ellos a quienes corresponde el orden constitucional y en consecuencia los primeros en observar y actuar con estricto apego a la ley; por el contrario sucederá lo que el Constituyente de 24 había señalado de manera contundente "Si nos desviamos de la senda constitucional; si no tenemos como el mas sagrado de nuestros deberes mantener el orden y observar escrupulosamente las leyes que comprende el nuevo Código; si no concurrimos a salvar este depósito y lo ponemos a cubierto de los ataques de los malvados; mexicanos, seremos en adelante desgraciados, sin haber sido antes más dichosos; legaremos

a nuestros hijos la miseria, la guerra y la esclavitud; y a nosotros no quedará otro recurso sino escoger entre la espada de Cantón y los tristes destinos de los Hidaigos, de los Minas y Morelos". (116)

Entre las disposiciones mas importantes que contenía la Constitución Federal de 1824, tenemos que:

"La Nación Mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia (Art.10); adopta para su gobierno la forma republicana representativa popular federal (Art.40); divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial (Art.60); deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general que se compone de dos cámaras, una de diputados y otra de senadores (Art.70); el supremo poder ejecutivo de la federación se deposita en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Art.74); existe también un vicepresidente (art.75); el presidente y vicepresidente de la federación, entrarán en sus funciones el 1o de abril, y serán reemplazados, precisamente en igual día cada cuatro años, por una nueva elección constitucional (art.95); ambos deberán estar el 1o de abril en el lugar en que residan los poderes Supremos de la Federación, y jurar ante las cámaras reunidas el cumplimiento de sus deberes, bajo la fórmula siguiente: ...Yo, N., Nombrado Presidente (o vicepresidente) de los Estados Unidos Mexicanos, juro por Dios y los Santos Evangelios, que ejerceré fielmente el encargo que los mismos Estados Unidos me ha confiado, y que guardaré y haré guardar exactamente la Constitución y leyes generales de la Federación (art.101); el Presidente, durante el tiempo de su encargo, y dentro de un año no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras por los delitos de traición a la independencia nacional, la forma de gobierno, cohecho, soborno, obstrucción a la elección del presidente, senadores y diputados o a impedir a cualquiera de las cámaras las facultades que la misma constitución les atribuya, siempre que estos delitos sean cometidos durante el tiempo de su encargo (art.107)".

"Art.110. Las atribuciones del Presidente son las siguientes:

I. Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general.

II. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, acta constitutiva y leyes generales.

III. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación, y a sostener su independencia en lo exterior, y su unión y libertad en lo anterior.

IV. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho.

V. Ciudadar de la recaudación, y decretar la inversión de los contribuyentes generales con arreglo a las leyes.

VI. Nombrar a los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarias generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recessos, del consejo de gobierno.

VII. Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa, y de las oficinas de la Federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes.

VIII. Nombrar, a propuesta de la terna de la Corte Suprema de Justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.

IX. Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares conforme a las leyes.

X. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

XI. Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ellas fuera de sus respectivos Estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando este reunido, el congreso de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación.

XII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del congreso general, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.

XIII. Celebrar concordatos con la silla apostólica.

XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá proceder la aprobación del congreso general.

XV. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

XVI. Pedir al congreso general la prorrogação de sus sesiones ordinarias hasta por treinta días útiles.

XVII. Convocar al congreso para sesiones extraordinarias en el caso

que lo crea conveniente, y lo acuerden así las dos terceras partes de los individuos presentes del consejo de gobierno.

XVIII. Convocar también al congreso a sesiones extraordinarias, cuando el consejo de gobierno lo estime necesario por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes.

XIX. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.

XX. Suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aún de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la federación, infractores de sus órdenes o decretos; y en los casos que crea deberse formar la causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

XXI. Conceder el pase o retener a los decretos conciliares, bulas pontificiales, breves y restrictos, con consentimiento del congreso general, si contienen disposiciones generales; oyendo al senado, y en sus recessos al consejo de gobierno, si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos".

"Art.112. Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes:

I. El presidente no podrá mandar en persona las fuerzas de mar y tierra, sin previo consentimiento del Congreso General, o acuerdo en sus recessos del Consejo de gobierno, por el voto de dos terceras partes de sus individuos presentes; y cuando las mande con el requisito anterior, el vicepresidente se hará cargo del gobierno.

II. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas, en el término de cuarenta y ocho horas, a disposición del tribunal o juez competente.

III. El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recessos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el gobierno.

IV. El Presidente no podrá impedir las elecciones.

V. El presidente, y lo mismo el vicepresidente, no podrán, sin permiso del Congreso, salir del territorio de la República durante su encargo y un año después".

"Art.123. El poder judicial de la federación residirá en una Corte

Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito".

La constitución Federal de 1824, cuyos puntos fundamentales han quedado plasmados señalaba además que existiría un consejo de gobierno encabezada y presidida por el vicepresidente y que estaría en funciones durante los recesos del congreso general.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 171 esta constitución no podría reformarse en los referente a su forma de gobierno al decir "jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y del Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados".

Las luchas constantes que después de la entrada en vigor de la constitución de 1824 se empezaron a generar por el descontento de grupos políticos, entre liberales y conservadores, haría que México continuará en la vagancia, en la inestabilidad política, social y económica. En efecto, por un lado se encontraban los liberales comandados por el Doctor Jose María Luis Mora que pugnaban por la adopción de un gobierno republicano, democrático y federal; y, por el otro, los conservadores dirigidos por Lucas Alemán y que portaban como bandera principal el centralismo y la oligarquía de la clase privilegiada; aunado a lo anterior, el mal gobierno del General Antonio Lopez de Santa Anna que se caracterizó por su despotismo y su tiranía a decir del historiador Octavio A. Hernandez "El digno hijo del padre de la mentira, la escoria de aquella despreciable pocilga de Manga de Clavo, de donde los veracruzanos no han querido sacar ni a, un sirviente doméstico; el

camaleón sin segundo que en la evolución de México ha mudado de color a cada paso; el hipócrita mas descarado que después de ser ateísta e impío quiera ahora pasar por cristiano católico, apostólico, romano, cuando su verdadero intento es tener religión por política y destruir el cristianismo por su misma dolosa y aparente protección; en fin, Antonio Lopez de Santa Anna, que se titula presidente de los Estados Unidos Mexicanos y es tirano de la nación, ha atacado descaradamente los sacrosantos derechos de la libertad, pretendiendo elevar su poder hasta la cumbre mas eminente del despotismo, de la manera mas infame, mas vil y mas páfida que puede imaginarse". (117)

Por lo anterior, el congreso general de ese entonces se erige el 4 de enero en lo que sería el tercer Congreso Constituyente que tenia como misión fundamental el de elaborar una nueva Constitución; sin embargo, dada la limitación que contenía el artículo 171 de la Constitución Federal de 1824 en el sentido de que no podía reformarse entre otros aspectos la forma de gobierno republicano representativo y federal, hubo la necesidad de que el Congreso legislara al respecto y mediante un acuerdo de fecha 5 de mayo de 1835 se declaró en Congreso Constituyente y, además se invistió con todas las facultades extraconstitucionales necesarias para hacer y deshacer de la Constitución de 1824 cuantas alteraciones creyese convenientes siempre que fuera en bien de la nación. (118)

(117) A. Hernandez, Octavio. *Mil y un Planes. Tres Revoluciones y una Última Constitución*, Miguel Angel Porrúa, Librero Eilltor, México 1988, Pag. 73

(118) Cfr. Sierra Justo, Jose. *Obras Completas*, en *Evolución Política del Pueblo Mexicano*, Tomo XII, 4a. Edición, Vol. 60, UNAM, México 1991, Pag. 209

Como se puede ver, en términos del artículo 171 de la Constitución de 1824, el congreso debía limitarse únicamente a hacer las reformas conducentes y además a convocar a un Congreso Constituyente a efecto de redactar una nueva constitución; por lo que, carecía de facultades para alterar la forma de gobierno establecida en el precepto señalado; sin embargo, mediante un acuerdo del mismo congreso se autodeclaró competente para llevar a cabo la alteración de la forma de gobierno haciendo por tierra la disposición constitucional y el trabajo parlamentario del 24; con ello, se vio que esta constitución fue pisoteada flagrantemente por el poder político, ya que el grupo, el pequeño grupo que se acogió al poder todo lo sabe y todo lo puede y, entonces la soberanía no reside en el pueblo sino en el monarca, como decía Juan Bodino es un poder supremo sobre ciudadanos y súbditos no sometido a la ley o como la facultad de crear y derogar las leyes con potestad suprema. Así, el Congreso quebranta y prostituye la ley, acude a los mas sencillo, a los mas vil en un país que aspira a ser regido por un gobierno constitucional, al golpe de Estado Parlamentario.

Emilio Rabasa comentando sobre el tema que nos ocupa, contundentemente, sentencia: "En 1835, el gobierno se determinó a acabar con el sistema federal. El congreso, que, de limitarse a reformar la Constitución legalmente, debía, según los preceptos de esta, iniciar las modificaciones y dejar a la legislatura siguiente la probación necesaria para su adopción, encontró tardío y embarazosa el procedimiento, y tuvo por mas fácil declararse Constituyente para dar una carta nueva de todo a todo. La asamblea, que tenía su origen y sus títulos de legitimidad en la Constitución de 1824, usurpa poderes que ni le han dado sus electores ni

proceden de aquella ley, destruye la Constitución y dicta la de 1836. Su base es, pues, la mas original que puede darse: un golpe de Estado Parlamentario". (119)

Una vez instalado el Congreso Constituyente y resuelto el problema de facultades, el 15 de diciembre de 1835 expidió las Bases Constitucionales en el que se contenían los principios para la elaboración de la Nueva Constitución de 1836, suprimiendo el sistema federal y estableciendo el régimen centralista o unitario.

C. LA CONSTITUCION DE 1836.

La Constitución de 1836 o Siete Leyes Constitucionales, se expidieron en siete documentos, constituye el resultado de la ideología conservadora y centralista; por lo que "era una Constitución Aristocrática, unitaria y estaba destinada al mantenimiento y privilegio de ciertas clases. (120)

Las Siete Leyes Constitucionales o Constitución de 1836 se expidieron: "la primera el 15 de diciembre de 1835 y las siete restantes el 29 de diciembre del siguiente año". (121)

"En el nombre de Dios Todopoderoso, trino y uno, por quien los hombres estan destinados a formar sociedades y se conservan las que forman, los representantes de la Nación Mexicana, delegados por ella para constituir-la del modo que entienden ser más conducente a su felicidad, reunidos al efecto, en Congreso General, han venido en decretar y decretan las siguientes Leyes Constitucionales".

(119) Rabasa, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*, 5a. Edición, Porrúa, S.A., México 1976, Pag.9

(120) Floresgomez Gonzalez, Fernando y Carbajal Moreno, Gustavo. *Op. Cit.*, Pag.36

(121) A. Hernandez, Octavio. *Op. Cit.*, Pag.75

Así comenzaba el prohemio de este Código Político compuesto por siete leyes en las que se adoptaba como forma de gobierno republicano, Democrática y Central; además los Estados cambian su nombre por el de: Departamentos; es decir el gobierno se convertía en un auténtico centralismo, toda vez que estos departamentos estarían sujetos al gobierno del centro. En este estado de cosas políticas el federalismo había pasado ya a la historia.

Dentro de las disposiciones mas importantes atento a nuestro trabajo de investigación se encuentran los siguientes:

"De la segunda ley se señala que habrá un Supremo Poder Conservador que se positará en cinco individuos (art.10); estos individuos prestarán juramento ante el Congreso General, reunidas las dos cámaras, bajo la fórmula siguiente: ¡Jurias guardar y hacer guardar la Constitución de la República sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales, manteniendo o reestableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello del poder y medios que la Constitución pone en vuestra manos?. Después de la respuesta afirmativa del otorgante, añadirá el secretario la fórmula ordinaria: si así lo hicierais, Dios os lo permite, y si no, os lo demande (art.9); el artículo 12 señalaba las atribuciones del supremo poder conservador, y que fueron: Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando fueran contrarios al artículo expreso de la Constitución, y exigieran dicha declaración, o el supremo poder ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder legislativo, en representación que firmaran dieciocho por lo menos (fracc.I); declarar, excitado por el poder legislativo o por la suprema corte de justicia, la nulidad de los actos del poder ejecutivo, cuando fueran contrarios a la constitución o a las leyes (fracc.II); declarar la nulidad de los actos de la suprema corte de justicia, excitado por alguno de los otros poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades (fracc.III); el supremo poder conservador no era responsable de sus operaciones mas que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones (art.17); en la tercera ley se señalaba que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General, el cual se compondrá de dos cámaras, la de diputados y senadores (art.10); la base para la elección de diputados sería la población (art.2); la cámara de senadores se compondría de veinticuatro senadores (art.8); la cuarta ley, organizaba al ejecutivo y depositaba el ejercicio de este en un supremo registrado, que se denomina Presidente de la República, duraba ocho años (art.10) y se eligió de la manera siguiente: El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegían al presidente de la República en Junta del Consejo y

ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y el mismo día las pasaban directamente a la Cámara de Diputados (art.2); al tomar posesión protestaban de la siguiente forma: Yo N., nombrado presidente de la República Mexicana, juro por Dios y los Santos Evangelios, que ejerceré fielmente el cargo que se me ha confiado y observaré y haré observar exactamente la Constitución y leyes de la Nación; el artículo 15 por su parte señalaba cuales eran las prerrogativas del presidente, siendo las siguientes: Dar o negar la sanción a las leyes y decretos del Congreso General (fracc.I); no podía ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, o mientras funge de presidente (fracc.III); no podía ser procesado, sino previa la declaración de ambas cámaras (fracc.V); nombraba libremente a los secretarios del despacho, y los removía siempre que lo creyera conveniente (fracc.VI); enviaba a las cámaras oradores que apoyaban la opinión del gobierno, en todos los casos en que la importancia del asunto fuera necesario (fracc.VII)".

El Artículo 17 por su parte, señalaba las atribuciones del Presidente de la República y que fueron las siguientes:

"I. Dar, con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la constitución y leyes, y, de acuerdo con el consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas.

II. Iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el consejo, para el buen gobierno de la nación.

III. Hacer, con acuerdo del consejo, las observaciones que le parezca, a las leyes y decretos que el Congreso le comunique para su publicación, no siendo en los casos exceptuados en la tercera ley constitucional.

IV. Publicar, circular y hacer guardar la Constitución, leyes y decretos del congreso.

V. Resolver con acuerdo del consejo, las excitaciones de que hablan los párrafos 1o y 6o, art. 12, de la segunda ley constitucional.

VI. Pedir al congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias.

VII. Resolver lo convoque la diputación permanente a sesiones extraordinarias, y señalar, con acuerdo del consejo los asuntos que deben tratarse en ellas.

VIII. Negarse, de acuerdo con el supremo poder conservador, a que la diputación permanente haga la convocatoria para que la faculte el artículo 20 de la tercera ley constitucional, en su 2o parte.

IX. Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones, con arreglo a las leyes.

X. Nombrar a los consejeros en los términos que dispone esta ley.

XI. Nombrar a los gobernadores de los departamentos a propuesta en terna de la junta departamental y con acuerdo del consejo.

XII. Remover a los empleados diplomáticos, siempre que lo juzgue conveniente.

XIII. Nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa, y a los primeros jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción a los primeros, a la aprobación del Senado, y en estos últimos, a la de la cámara de diputados, según prescriben los artículos 52 y 53 de la tercera ley constitucional.

XV. Intervenir en el nombramiento, de los jueces a individuos de los tribunales de justicia, conforme a lo que establece la quinta ley constitucional.

XVI. Dar retiros, conceder licencias y pensiones, conforme lo dispongan las leyes.

XVII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra, para la seguridad interior y defensa exterior.

XVIII. Declarar la guerra en nombre de la nación, previo el consentimiento del Congreso, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.

XIX. Celebrar concordatos con la silla apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso.

XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, neutralidad armada, sujetándose a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

XXI. Recibir ministros y demás enviados extranjeros.

XXII. Excitar a los ministros de justicia para la pronta administración de esta, y darles todos los auxilios necesarios para la ejecución de sus sentencias y providencias judiciales.

XXIII. Suspender en sus empleos, hasta por tres meses, y privar aún de la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de su nombramiento, infractores de sus órdenes y decretos, y, en el caso que crea haberseles formar causa, pasará los antecedentes al tribunal respectivo.

XIV. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos con consentimiento del Senado, si contienen disposiciones generales, oyendo a la suprema corte de justicia, si se versan sobre asuntos contenciosos, y al consejo si fueren relativo a negocios particulares o puramente gubernativos. En cualquier caso de retención deberá dirigir al sumo pontifice,

dentro de dos meses a lo más, exposición de los motivos, para que, instruido su santidad, resuelva lo que tuviera a bien.

XXV. Previo al concordato con la silicia apostólica, y según lo que en el se disponga, presentar para todos los obispados, dignidades y beneficios eclesiásticos, que sean del patronato de la Nación, con acuerdo del consejo.

XXVI. Conceder o negar, de acuerdo con el consejo, y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan, oídos los tribunales cuyo fallo haya causado la ejecutoria, y la suprema corte de justicia, suspendiéndose la ejecutoria de la sentencia mientras resuelva.

XXVII. Ciudar de la exactitud legal en la fábrica de moneda.

XXVIII. Providenciar lo conducente al buen gobierno de los departamentos.

XXIX. Contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del congreso.

XXX. Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio, con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso.

XXXI. Conceder, de acuerdo con el consejo, cartas de naturalización, bajo las reglas que prescriba la ley.

XXXII. Dar pasaporte a los mexicanos para ir a países extranjeros, y prorrogarles el término de la licencia.

XXXIII. Dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse a la república, y expeler de ella a los naturalizados que la sean sospechosos.

XXXIV. Conceder, de acuerdo con el consejo, privilegios exclusivos en los términos que establezcan las leyes".

El artículo 18 señalaba las limitaciones del presidente de la república y decía: "el presidente de la república no puede: Mandar en persona las fuerzas de mar o tierra, sin consentimiento del congreso, o en sus rescesos, del senado, por el voto de dos terceras partes de los senadores presentes (fracc.I); privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna; pero, cuando lo exija el bien o la seguridad pública podía arrestar a los que le fueran sospechosos debía ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar (fracc.II); ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación (fracc.III); salir del territorio de la república durante su presidencia, y un año después sin el permiso del congreso (fracc.IV); enajenar, ceder o permutar, ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio nacional (fracc.V); ceder o enajenar los bienes sin consentimiento del congreso (fracc.VI); imponer por sí, directa ni indirectamente, contribuciones de ninguna especie, generales ni particulares (fracc.VII); impedir o diferir las elecciones establecidas en las

leyes constitucionales (fracc.IX); impedir o turbar las reuniones del poder conservador o negar el cumplimiento a sus resoluciones (fracc.X); por su parte, el artículo 19 de la misma cuarta ley, declaraba la nulidad a todo acto que estando prohibido al ejecutivo, las hubiera llevado a cabo; el consejo de gobierno se componia de trece consejeros, de los cuales dos eran eclesiásticos, dos militares y el resto, de las demás clases de la sociedad (art.21); el gobierno contaba con cuatro ministros: uno de lo interior, otro de relaciones exteriores, otro de hacienda y otro de guerra y marina (art.128)".

"La quinta ley depositaba al poder judicial de la república, en una corte suprema de justicia, en tribunales superiores de los departamentos, y los de hacienda que establecia la ley de la materia y en los juzgados de primera instancia; la sexta ley dividia a la república en departamentos, estos a su vez se dividian en distritos y estos en partidos; finalmente, la septima ley señalaba que la constitución no podia alterarse en ninguno de sus articulos, sino hasta después de seis años".

Sancionada el 29 de diciembre de 1936 e iniciada su vigencia días después, asume la presidencia Don Anastacio Bustamante; sin embargo, el caos institucional debia seguir, ya que, el descontento entre los grupos políticos por la forma de gobierno que se había implantado en las leyes constitucionales atendia a intereses del grupo conservador y olvidaba las aspiraciones federalistas; así, los liberales, conservadores y moderados continuarían sus luchas intestinas, batalla letal para nuestra patria toda vez que mientras el país acaparaba y sufría las luchas internas, las invasiones extranjeras estaban presentes, tal es el caso de la invasión norteamericana el 22 de mayo de 1846 y, no es sino hasta la aparición del plan de tacubaya, quien instauraba una junta de notables que se encargarían de elaborar las bases de la organización política de la República Mexicana conocida como Bases Constitucionales o Bases Orgánicas sancionada por Santa Anna el 12 de julio de 1843 en las que se contenian las ideas de Independencia, libertad y soberanía, y como forma de gobierno la República Representativa popular y agregaba que; todo poder público

reside esencialmente en la nación, dividía al poder en legislativo, ejecutivo y judicial y suprimía al supremo poder conservador que fijaba la Constitución de 1836. (122)

Las bases orgánicas de 1843 abrogaban automáticamente las siete leyes constitucionales, la lucha del poder político continuaba, se daría una Revolución ideológica; la revolución de Ayutla comandado por Don Ignacio Comonfort, mismo que convocó a un Congreso Constituyente (56-57). Este Congreso Constituyente tendría por objeto la elaboración de una nueva Constitución bajo la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, federativo compuestos de estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior pero unidos en una federación. Esta sería mas tarde la constitución de 1857 que reinstala el federalismo del 24.

D. LA CONSTITUCION DE 1857.

La Constitución de 1857 fue producto del trabajo parlamentario del Congreso Constituyente que inicio sus sesiones el 14 de febrero de 1856 y que concluyó con este importante documento político que reivindicaba a la nación mexicana el sistema federal el 17 de febrero de 1857. Este código político, producto de doce meses de trabajo adoptaba como forma de gobierno la república, representativa, democrática y federal, depositaba al poder ejecutivo en un Presidente de la República quien sería sustituido en sus faltas por el presidente de la suprema corte de justicia.

La Constitución de 1857, fué jurada por los parlamentarios de

(122) Cfr. De la Hidalga, Luis. El Equilibrio del Poder en México, 4a. Edición, UNAM, México 1988, Pag.91

entonces y más tarde por el presidente de la República, acontecimiento que se llevó a cabo el 11 de marzo de 1857.

Entrada en vigor esta Constitución comenzarían de nueva cuenta las luchas partidarias y que traerían como consecuencia la renuncia del Presidente Comonfort y el arribo a la presidencia de Don Benito Juárez, quien ocupaba la Presidencia de la Suprema Corte y que por ministerio de ley le correspondía ser presidente interino; sin embargo, el 23 de enero de 1858 los Conservadores nombraron presidente interino a Zuloaga y así se desataba una guerra más: la guerra de tres años.

La Constitución del 57 comenzaba diciendo: Que el Congreso Extraordinario Constituyente ha decretado lo que sigue: En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano. Los representantes de los diferentes Estados, del distrito y territorios que componen la república de México, llamados por el Plan proclamado en Ayutla el 10 de marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855, para constituir a la nación bajo la forma de república democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando lo siguiente: Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821.

Entre las disposiciones fundamentales que contenía esta Constitución política en orden a nuestro trabajo de investigación se encuentran las siguientes:

"reconoce los derechos y garantías del gobernado (art.1); la

soberanía nacional reside en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno (art.39); México se constituye 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 (art.40); divide al supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial (art.50); deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea, que se denominaba congreso de la unión (art.51); deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión, en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art.75); el presidente al tomar posesión de su cargo, prestaba ante el congreso el siguiente juramento ...Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la unión (art.83)".

Las facultades y obligaciones del presidente, en términos del artículo 85. fueron los siguientes:

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

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del congreso, y en sus recesos, de la diputación permanente.

IV. Nombrar con aprobación del congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de hacienda.

V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes.

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

VII. Disponer de la guardia nacional.

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

IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con

las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del congreso federal.

XI. Recibir Ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

XII. Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la diputación permanente.

XIII. Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

XV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales".

En esta constitución no se establecía un número determinado de secretarías para el despacho de los negocios en el orden administrativos (art.86); el poder judicial para su ejercicio se depositaba en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito (art.90); la suprema corte de justicia se componía de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (art.91).

Apenas iniciada su vigencia la Constitución de 1857 empezó la reacción del grupo conservador en virtud de que esta clase estaba formada en su mayoría por el clero, en consecuencia, se entablaba nuevamente una lucha interna entre liberales y conservadores; por su parte, el gobierno americano había ofrecido al gobierno mexicano ayuda de todo género a lo que México rechaza, la lucha esta al día; era la guerra de tres años de la que triunfaría el grupo liberal el 25 de diciembre de 1859; al triunfo de los liberales entran victoriosos en la capital de la república y estando al frente de la presidencia de la república el licenciado don Benito Juárez García expide una serie de leyes, que la historia conoce como Leyes de Reforma; ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, Ley de Matrimonio Civil, de Libertad de Cultos, Extinción de comunidades religiosas, entre otros.

Expedida las Leyes de Reforma no tardaría en que, algunos conservadores resentidos en contra del gobierno juarista organizarían desde Francia una invasión a México; La Invasión Francesa. Llegados a México nombran como emperador a Maximiliano a quien se le había encargado entre otros objetivos la de "Establecer en México instituciones liberales y otorgarle un régimen constitucional". (123)

Maximiliano como emperador de México, expide el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano el 10 de abril de 1865. Es preciso señalar que este estatuto careció de vigencia toda vez que no fue propiamente una ley fundamental sino mas bien un plan de trabajo de gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el emperador.

B. EL ESTATUTO DEL IMPERIO.

El Estatuto Provisional del Imperio expedido por Maximiliano de Asburgo y el grupo de emigrados mexicanos careció de vigencia, en virtud de que faltaba a la juricidad ya que don Benito Juárez aún no había perdido la calidad de presidente. Este estatuto señalaba como forma de gobierno para México una monarquía hereditaria, con un príncipe católico al frente, quien sería el representante de la soberanía nacional y que la ejercería en todos y cada uno de sus ramos. (124)

A fin de preparar la organización definitiva del Imperio, habiendo oído a Nuestros Consejos de Ministros y de Estado,

(123) Tena Rumiérrez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Pag. 668

(124) Cfr. De la Hidalga, Luis. Op. Cit., Pag. 106

decretamos el siguiente Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. Así comenzaba en parte introductoria del Estatuto del Imperio.

De entre las disposiciones mas importantes contenidas en este documentos se encuentran los siguientes:

"La forma de gobierno proclamada por la nación y aceptada por el emperador, fue la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico (art.1); en caso de muerte o cualquier otro evento que ponga al Emperador en imposibilidad de continuar el ejercicio del mando, la Emperatriz, su augusta esposa, se encargará, ipso facto, de la Regencia del Imperio (art.2); el juramento se presentaba de la siguiente forma ...juro a Dios por los Santos Evangelios, procurar por todos los medios que están a mi alcance, el bienestar y prosperidad de la nación, defender su independencia y conservar la integridad de su territorio (art.3); el Emperador representa la Soberanía Nacional y, mientras otra cosa no se decrete en la organización definitiva del imperio, la ejerce en todos sus ramos, por sí o por medio de las autoridades y funcionarios públicos (art.4); el Emperador gobierna por medio de un ministerio compuesto de nueve departamentos ministeriales, encomendados: al ministro de la Casa Imperial, de Estado, de Negocios Extranjeros y Mina, de Gobernación, de Justicia, de Instrucción Pública y Cultos, de Guerra, de Fomento, de Hacienda (art.5)".

El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano fue expedido el 10 de abril de 1865 en el Palacio de Chapultepec; sin embargo, como lo señalamos en líneas anteriores careció de vigencia en virtud de que don Benito Juárez aún no había perdido las calidades de Presidente de la República.

La epopeya continúa entre el gobierno juarista establecida provisionalmente en Veracruz y la de Maximiliano establecido en el Palacio de Chapultepec y apoyado por los conservadores reaccionarios descontentos por las ideas liberales de Juárez, no fue, sino hasta que Los conservadores afiliados al nuevo régimen (al Imperio de Maximiliano) son finalmente derrotados en Querétaro junto a su adalid, el de Habsburgo, quien se declaraba vencido, y tras el fusilamiento del usurpador en unión de sus dos mas fieles y serviles ayudantes, los traidores Miramón y Mejía en el cerro de

las campanas, entra Juárez a la capital de la República Mexicana el 15 de julio de 1867. En tal virtud comienza de nueva cuenta la Restauración de la República, la Constitución de 1857 y las leyes de Reforma, normas a punto de desaparecer en dos guerras, una intestina y otra de intervención extranjera, y si no sucumbieron fue gracias a la integridad de Juárez y del grupo liberal que le seguía por la senda de la justicia y la legalidad, de una nación que día a día padecía males generados por el despotismo y la tiranía de quienes detentaban el poder, de quienes se servían de ello, al fin triunfaron en el territorio de las armas las ideas consignadas en la Constitución debido al potente empuje de la minoría liberal, acaudillada por la energía inquebrantable de Benito Juárez.

Una vez restablecida la República, Juárez en su carácter de Presidente convoca al congreso para la elección de los supremos poderes atento a la ley orgánica del 12 de febrero de 1857, hecha la elección resulta a favor de don Miguel Lerdo de Tejada; sin embargo, más tarde es desconocido de tal carácter mediante la Revolución de Tuxtepec al mismo tiempo que huye hacia el extranjero ocupando su lugar el malévolo, el tirano, el dictador Porfirio Díaz la presidencia en el año de 1877 quien comenzó por portar como estandarte el principio de no reelección que más tarde él mismo traicionaría para convertirse en un déspota dictador ya que, se mantendría en el gobierno por más de 30 años.

El régimen presidencial del general Porfirio Díaz se caracterizó por la violencia revolucionaria ya que en principio había arribado al poder vulnerando la autoridad del entonces presidente don Sebastián Lerdo de Tejada; por ello, durante esta etapa de dictadura existió el descontento social y, en consecuencia

el constante peligro en que se encontraba el gobierno de Díaz.

Sin embargo, pese a tal situación permaneció por largo tiempo como gobernante dictador producto de su propia experiencia. A este respecto dice don Emilio Rabasa que: "El régimen del general Díaz era transitorio por personal; para realizar el absurdo de un gobierno sin partidos, lo fundó sobre un programa sin principios; logró borrar pronto la revolución y estuvo a punto de borrar los credos, y por no ser obra de partido, la suya se desarrolló como amplia y notablemente nacional. Durante los veintiseis años de su segunda administración, México vivió bajo la dictadura mas fácil, mas benévola y mas fecunda de que haya ejemplo en la historia del continente americano. (125)

Durante, este largo período presidencial de dictadura la represión a la sociedad fue constante, al grado que se opacaba con mano de hierro cualquier intento revolucionario, no se permitió el desarrollo de ningún movimiento democrático popular, era un auténtico poder absoluto que trajo graves consecuencias en el desarrollo de la nación mexicana. (126)

El estado de cosas políticas por la que atravezaba México en su vida independiente era un verdadero caos, orquestado principalmente por grupos rebeldes; por ello, surgiría más tarde en 1910 un revolucionario antireeleccionista, nacería don Francisco Indalecio Madero, quien no tardaría en escribir su Sucesión Presidencial en donde propuso la creación de un partido antireeleccionistas basado en la libertad de sufragio y la No

(125) Rabasa, Emilio, Op. Cit., Pag.109

(126) Cfr. Madero Indalecio, Francisco. La Sucesión Presidencial de 1910. Offset, S.A., México 1985, Pags.135-141

Reelección; programa de gobierno que en principio fue acogido por el dictador Díaz pero al llevarse a cabo las elecciones presidenciales y resultar triunfador Madero, sería apresado por el propio Díaz quien después de varios días de estar preso huye finalmente y se refugia en San Antonio Texas desde donde lanza su Plan de San Luis que entre otros objetivos que perseguía, era la de acabar con la tiranía y el despotismo ejercido por el dictador, Porfirio Díaz.

El plan de San Luis protagonizado por el mismo Madero portaba como bandera el Sufragio Efectivo No Reelección que se hizo público el 5 de octubre de 1910 y que, entre otros puntos señalaba: que el día 20 de noviembre, desde las seis de la tarde todos los ciudadanos de la República tomaran las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobernaban, los pueblos que estén retirados de las vías de comunicación la harían desde la víspera. Para ese tiempo se desconocía al gobierno de Porfirio Díaz y todas las autoridades emanadas de la voluntad del dictador, Madero asumía provisionalmente la presidencia de la República. (127)

Dado lo anterior, el perjuicio de los intereses de Porfirio Díaz y las ideas del presidente provisional se entablaría una lucha armada entre ambos, una lucha entre el ejército porfirista y maderista, así nacería la Revolución de 1910 y, no sería sino después de una larga batalla hasta el 26 de mayo de 1911 en que Francisco Indalecio Madero declaraba el triunfo de la revolución iniciada el 20 de noviembre del año inmediato anterior y, "expresa

(127) Cfr. Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Pág. 736

sus deseos de que la nación se encamine por senderos de paz, tranquilidad y prosperidad, sin percatarse cuan lejos estaba el país de lograr esos frutos y en cuya búsqueda iba a perder la vida". (128)

Estando al frente del gobierno don Francisco Indalecio Madero, en 1913 se produce una rebelión en contra del gobierno maderista, Madero designa a Victoriano Huerta, El traidor de la revolución con el objeto de combatir dicha rebelión; sin embargo, este más tarde traicionaría la confianza de Madero y terminaría por acabar con sus aspiraciones revolucionarias. Preso Madero llegaría a la Presidencia Victoriano Huerta quien no tardaría en ser desconocido por el Plan de Guadalupe inspirado por don Venustiano Carranza.

La revolución seguía su marcha, Venustiano Carranza propone un proyecto y organiza a la vez un ejército, el ejército constitucionalista, quien a su vez nombra como presidente a don Venustiano Carranza, ya estando Carranza en el poder convoca a un congreso Constituyente que se reunió en la ciudad de Querétaro y cuyo objetivo era la elaboración de una nueva Constitución toda vez que decía: "...el único medio de alcanzar los fines es un congreso constituyente que por su conducto la nación entera exprese de manera inviolable su soberana voluntad, pues de este modo, a la vez que se discutirán y resolverán en la forma y vía más adecuadas todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas". (129)

El Congreso Constituyente a que Carranza había convocado

(128) De la Hidalgo, Luis. *Op. Cit.*, Pág.122

(129) Moreno, Daniel. Derrota Constitucional Mexicana, 10a. Edición, Pax-México, México 1983, Pág.238

comenzó sus juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916, quien luego de un período de trabajo de aproximadamente un año dotó una ley fundamental al pueblo de México, Ley suprema que fue firmada el 31 de enero de 1917, aprobada por el Congreso Constituyente; y, promulgada el 5 de febrero de 1917, catecismo político que aun sigue vigente y que rige nuestra vida política gubernamental e individual: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

F. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. -

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto del Congreso Constituyente de Querétaro, firmada el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero del mismo año, constituye el documento más valioso que se ha dado en la historia de México, en virtud de que refleja todo una trayectoria de luchas y revoluciones que costaron vidas de insignes mexicanos que día a día defendieron sus ideales y por ello fueron condenados por quien resultaba ser el vencedor; luchas que además de lo anterior trajeron como consecuencia la dependencia económica de nuestro país y que aún en nuestros días seguimos sin salvarla, no porque nuestra ley fundamental sea deficiente, sino más bien todo obedece a la lucha por alcanzar el poder sin importar el costo por el que se obtenga; es decir, el fin justifica los medios; no importa que haya pobreza, estemos endeudados y menos aún que se quebrante con la ley al fin de cuenta el poder gubernamental es lo más importante, quien todo lo sabe y todo lo puede, así ¿quien podrá detener los actos del gobierno aún y cuando no haya mejor evidencia que el descontento social mismo? todo ello es producto de las acciones

equivocadas de nuestros gobernantes, porque generan los alzamientos, los magnicidios, el hambre y el malestar general de la nación.

Por lo anterior, creemos conveniente sentar primeramente las bases que contiene nuestra ley fundamental en vigencia y más adelante hacer algunos señalamientos que vayan ligado a lo que hemos argumentado en el párrafo anterior.

La constitución Política que rige la vida de nuestro país comprende dos partes; la dogmática que se refiere a los derechos y obligaciones de los hombres en lo individual y, la orgánica que señala los principios rectores de nuestra forma de gobierno y de sus instituciones; consta de 9 títulos, 136 artículos y 16 transitorios.

En lo que se refiere a nuestro trabajo de investigación abordaremos con mayor frecuencia la parte orgánica en virtud de que la naturaleza misma de su contenido es en donde se encuentra la organización y funcionamiento de nuestro gobierno, y en todo lo referente al ejecutivo federal, desde su elección hasta las facultades y obligaciones a que está sujeto quien detenta el poder; por ello, sólo tocaremos esporádicamente la parte dogmática; es decir, los referente a los derechos subjetivos públicos cuando el particular lo amerite.

México, de acuerdo con la ley fundamental en comento es una República, Representativa, Democrática, Federal, compuesto de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la misma constitución. Textualmente el artículo 40 constitucional reza: 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.

A continuación hacemos un análisis del contenido y sentido de la disposición constitucional anotada, tomando desde luego en cuenta lo señalado en el capítulo primero de nuestro trabajo lo relativo a las formas de gobierno en la época contemporánea.

México, es una república en virtud de que los ciudadanos eligen en forma periódica al jefe de Estado; en nuestro caso, al presidente de la república, quien dirigirá al pueblo por un período temporal de seis años. Este presidente es elegido cada seis años mediante el voto popular libre y secreto de acuerdo con el Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales.

Es una república representativa porque además de lo señalado en el párrafo anterior, el pueblo gobierna por medio de sus elegidos; es decir, por medio de sus representantes a quienes depositaron su confianza al emitir su voto en las urnas y, además porque las leyes son elaboradas por medio de esos representantes ya que son quienes llevan la representación de la ciudadanía.

México, es una república representativa, democrática, toda vez que además de que es el pueblo quien elige de manera temporal a su gobernante y que el pueblo esta representado en los elegidos o sus representantes; constituye la posibilidad de que la soberanía reside en el pueblo; es decir los ciudadanos gobiernan; el pueblo es el gobierno.

En cuanto a la forma de Estado, debemos señalar que México es una federación en virtud de que está compuesto de Estados libres y

soberanos en cuanto a su régimen interno, que unidos forman el Estado Federal Mexicano.

Del breve análisis a la forma de gobierno de México resulta hoy en día sin duda alguna una mera teoría basada en principios de intereses de los grupos en el poder, toda vez que debido a las circunstancias políticas que se vive en nuestro país resulta poco creíble la vigencia de la forma de gobierno por el que se rige nuestra vida política en virtud de que a cada día se pierde mas el espíritu que impulsó a sus creadores en la Constitución de 1917 lo que demostraremos en su momento oportuno.

Dentro de las disposiciones de importancia relacionada con nuestro trabajo de investigación se encuentran los siguientes:

"La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas (art.40); La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno (art.39); México se constituye 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 (art.40); El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los Estados, en los que toca a sus regímenes interiores (art.41); Divide al supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial (art.49); El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (art.50); La cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por cada diputado propietario se elige un suplente (art.51); Esta Cámara se integra por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales (art.52); La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa, se renovará por mitad cada tres años (art.56); Por cada senador propietario se elige un suplente (art.57); Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años cumplidos el día de la

elección (art.58); Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no pueden ser reelectos para el período inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplente (art.59); El congreso se reúne a partir del 10 de noviembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias (art.65); Cada período de sesiones ordinarias dura el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados por el artículo anterior, pero el primero no puede prolongarse mas que hasta el 15 de julio del mismo año (art.66); El Congreso o una sola de las cámaras, cuando se trate de un asunto exclusivo de ella, se reunirán, en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la comisión permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva (art.67); A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria (art.69); Deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, al que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art.80); La elección del Presidente es directa conforme a la ley electoral (art.81); El presidente entra a ejercer su encargo el 10 de diciembre y dura seis años. El ciudadano que electo popularmente, o con el carácter de interino provisional o sustituto, en ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto (art.83); En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en colegio electoral, y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino; Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión permanente nombrará desde luego, un Presidente Provisional, para que esta a su vez designe al presidente interino y expida la convocatoria a las elecciones presidenciales. Cuando la falta del presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el congreso de la unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto; que deberá concluir el período: si el Congreso no estuviere reunido, la comisión permanente nombrará un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga la elección del Presidente sustituto (art.84); El Presidente, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y

desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la nación me lo demande (art.87); Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito (art.94); Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados (art.124)"

Es preciso señalar que en este capítulo no incluimos las facultades y obligaciones del presidente de la República toda vez que en el capítulo especial para ello, será materia de minucioso análisis.

CAPITULO III

**EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU RELACION CON EL PODER
LEGISLATIVO Y JUDICIAL.**

- A. TEORIAS SOBRE LA DIVISION DE PODERES.
- B. LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO.
- C. LA RELACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL CON
EL LEGISLATIVO.
- D. LA RELACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL
CON EL JUDICIAL.

TODO ESTARIA PERDIDO SI EL MISMO
HOMBRE, EL MISMO CUERPO DE PERSONAS,
PRINCIPALES, DE LOS NOBLES O DEL
PUEBLO, EJERCIERAN LOS TRES PODERES:
EL DE HACER LAS LEYES, EL DE
EJECUTAR LAS RESOLUCIONES PUBLICAS Y
EL DE JUZGAR LOS DELITOS O LAS
DIFERENCIAS ENTRE PARTICULARES.

MONTESQUIEU.

III. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU RELACION CON EL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL.

Nuestra República representativa, democrática, presidencialista, que como sistema de gobierno rige la vida política de nuestro país, y que tiene como figura predominante al Presidente de la República quien es el titular del poder ejecutivo, jefe de Estado y de gobierno al mismo tiempo, no puede permanecer aislada de los otros dos poderes constituidos; el legislativo y el judicial; por lo que, se hace necesario que entre estos depositarios del poder exista relación de colaboración; es decir, que unos a otros se auxilien dentro de los límites señalados en nuestra Ley Fundamental. Esta relación de coordinación obedece al principio mismo de la división del trabajo; sin embargo, debemos precisar que los actos de colaboración deben permanecer ajenos de todo vicio que pueda seguir generando el descontento y la inseguridad del pueblo de México.

Las relaciones en la vida jurídica y política del Ejecutivo Federal con el legislativo y el Judicial, deben darse siempre conforme a la ley; es decir, que entre los órganos de colaboración debe evitarse todo indicio de subordinación o supraordenación que implique pérdida de autenticidad en la toma de decisiones; por el contrario, estas relaciones deben contribuir al equilibrio de poderes. Dice Jorge Carpizo al respecto que "estoy de acuerdo con la afirmación anterior (se refiere a las relaciones del ejecutivo con el legislativo), siempre y cuando la armonía no implique subordinación o pérdida de independencia del poder

legislativo". (130)

La independencia de decisiones a que el jurista señala, constituye hoy en día sólo una aspiración más de nuestro gobierno, lejos aún de volverla realidad, condición impostergable en un sistema presidencialista de gobierno como el nuestro.

Hablar de división de poderes en nuestro sistema de gobierno presidencialista resulta hoy en día un tanto controvertido toda vez que como lo dijimos anteriormente el poder es único el supremo poder de la federación a decir de Hans Kelsen que fue "un error describir el principio fundamental de la monarquía constitucional como separación de poderes. Las funciones que originalmente fueron combinadas en la persona del monarca, no han sido separadas, sino más bien divididas entre monarca, parlamento y tribunales. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que estuvieron en la mente de quienes formularon el principio de la separación, no son tres funciones lógicamente diversas que correspondan al Estado... El significado histórico del principio llamado separación de poderes, radica precisamente en que tal principio va contra la concentración de los poderes, más que contra la separación de los mismos. El control de las funciones legislativas y ejecutivas por los tribunales, significa que las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, se combinan en la competencia de los mismos tribunales". (131)

Por lo anterior y a manera de prevención debemos precisar que

(130) Carpizo Macgregor, Jorge. La Constitución de 1917, 8a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990, Pág.110

(131) Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, Traducción de Eduardo García Máynez, 4a. Edición, UNAM, México 1988, Pág.334.

en lo sucesivo y cuando el caso lo permita utilizaremos el término de distribución de poder en lugar de división de poderes por ser más propio en términos jurídicos, toda vez que el poder de la federación es uno y teóricamente indivisible; es decir, el supremo poder de la federación, sin embargo, este poder supremo se hace efectivo por medio de diferentes órganos de gobierno: el Ejecutivo, Legislativo y el Judicial quienes la administran conforme a la ley.

Bajo esta perspectiva se ha venido desarrollando la relación entre el titular del Ejecutivo con el cuerpo legislativo, quien de manera formal hace las leyes y es el ejecutivo quien la promulga acto formal sin el cual el trabajo legislativo se convertiría en letra muerta.

Por lo expuesto y con el objeto de tener una idea más clara sobre estas relaciones que el Ejecutivo puede mantener con los otros poderes constituidos en nuestro país; el Legislativo y el Judicial comenzaremos por analizar las teorías existentes respecto de la división de poderes que han existido desde la Antigüedad, Edad Media, Época Moderna y Contemporánea en la historia universal y en su momento en el caso particular de México.

A. TEORIAS SOBRE LA DIVISION DE PODERES.

En la Edad Antigua, el primero en señalar la división de poderes lo fue sin duda alguna el filósofo griego Aristóteles, quien en su obra La Política distinguió tres categorías de poder en un Estado, divide a las funciones públicas en deliberativa, magistraturas y judicial y dice: "en todas las constituciones hay tres elementos con referencia a las cuales ha de considerar el legislador diligente lo que conviene a cada régimen...De estos tres

elementos pues, uno es el que delibera sobre los asuntos comunes; el segundo es el relativo a las magistraturas, o sea cuales deben ser, cual es su esfera de competencia y como debe proceder a su elección y el tercer elemento es el poder judicial. (132)

Comentando sobre la división de poderes que en principio formuló Aristóteles el tratadista de derecho político, Andree Auriou, señala que corresponde al autor de La Política el privilegio de haber sido el primero en distinguir las tres categorías de los poderes existentes en un Estado; por lo que, se sitúa mas bien en la perspectiva de las funciones que había que asumir que en la de los poderes que había que ejercer; pero, indica claramente que las funciones diferentes deben ser confiadas a titulares diferentes; agrega que, los cargos a que se refiere Aristóteles o funciones públicas son: la función deliberativa, confiada al pueblo, que consiste en el voto de las leyes y de los tratados, además del control de los magistrados; a su vez, las magistraturas, entendidas como el ejercicio de la autoridad; lo que llamamos hoy poder ejecutivo, eran habitualmente otorgadas por elección; y finalmente, en los que se refiere a la función judicial, se aseguraba mediante una serie de tribunales, desde los que reciben las cuentas públicas o incluso juzgan los atentados contra la Constitución. (133)

Por su parte el tratadista Nicolás Pérez Serrano comentando a la división de poderes a lo que se refiere Aristóteles señala: "la política de Aristóteles enseña que en todos los Estados hay tres

(132) Aristóteles, Política, 9a. Edición, Porrúa, S.A., México 1981, Pag.319

(133) Cfr. Hauriou, Andree. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ariel, Barcelona, España 1976, Pag.370

elementos a saber: la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el cuerpo de magistrados y el cuerpo o departamento judicial". (134)

Por nuestra parte consideramos que la posición política del estaquirita fue sin duda alguna motivado por la difícil situación por la que Grecia pasaba en aquellos momentos; por ello acertadamente su teoría de la división de poderes contribuyó en gran medida a evitar el absolutismo y la tiranía de los gobernantes griegos. También resulta del todo justificado el que haya dividido el poder en tres instituciones con el objeto de equilibrar la actuación de uno y de otro.

En Roma también florecieron pensadores que no menos importantes que Aristóteles contribuyeron a la evolución de la teoría de la división de poderes; Polibio, Cicerón y Bluntschli, entre otros.

Polibio y Cicerón se les ha atribuido en la historia de las ideas e instituciones políticas, una teoría sobre la división de poderes; sin embargo, al parecer estos pensadores historico-políticos se preocuparon mas bien sobre el estudio de las formas de gobierno mas adecuada por el que debía de regirse la sociedad para lograr su bienestar; por ello no creemos que estos políticos hayan aportado una verdadera teoría sobre la división de poderes. A este respecto el tratadista Jorge Carpizo enseña que "en realidad, en estos filósofos historicistas, no se halla vestigio de una división, sino de una combinación de las diversas formas de

(134) Pérez Serrano, Nicolás. Op. Cit., Pag. 370

gobierno. Su conclusión, y acertada, fue que la mejor constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos, aristocráticos y monárquicos". (135)

Bluntschli quien fue de los contemporáneos de Polibio y Cicerón si se le puede considerar como uno de los que en esa época contribuyeron a la formulación de la teoría de la división de poderes toda vez que, de acuerdo con Carpizo, pensador que afirma "Roma, en época anterior a los cónsules, se logró que las diversas funciones de la actividad estatal se repartieran en diferentes funcionarios. Este autor enumera las varias funciones que pertenecieron a la asamblea del pueblo, a los comicios, al senado y a los magistrados. Pero el mismo Bluntschli señala que el senado, gobernaba, legislaba y administraba y que los magistrados gobernaban y juzgaban" (136).

En la Edad Media no existió propiamente la teoría de la división de poderes o en el caso que la hubiera no fue manifestada en virtud de que, en esta época de la historia imperó el poder absoluto de los gobernantes, quienes concentraban como lo vimos en capítulos anteriores todo el poder en sus manos y en consecuencia utilizaban de ello a su antojo; es decir, atendían los negocios públicos ejecutivos, legislaban y además aplicaban el producto de sus propias legislaciones a su antojo.

En la Edad Media dice Jorge Carpizo "El concepto dominante fue el de Jurisdicción, y esta concepción implica la idea de poder

(135) Carpizo Macgregor, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, Pág. 195
(136) *Id.*

único. (137)

Entre los defensores que pugnaron por el poder único se encuentran Nicolás Maquiavelo, Loyseau y Tomas Hobbes, entre otros.

La Edad Media se ha caracterizado por el absolutismo, en donde el poder esta concentrado en manos del Papa, el Emperador romano y los señores feudales toda vez que estos son señores absolutos propietarios de tierras y de hombres, en consecuencia "El ejecutivo, legislativo y el poder judicial vendrá a acumularse al señor feudal, luego al monarca el vencer al papa y emperador dará nacimiento al soberano, como rey de Estado moderno concentrando el más puro absolutismo en el proceso dialéctico de la historia". (138)

Si recordamos un poco de lo que señalamos cuando analizamos las formas de gobierno que se gestaron en la Edad Media, coincidimos que en aquella época imperó el absolutismo de los señores feudales y del monarca; por lo que, insistimos en que, en este período de la historia política no podemos hablar con propiedad de una teoría o por lo menos rasgos de la división de poderes.

La Edad Moderna se caracterizó por el florecimiento de dos pensadores políticos que legaron a la humanidad la mas clara teoría sobre la división de poderes; por un lado esta John Locke de nacionalidad inglesa y, por el otro el francés Montesquieu.

John Locke brillante jurista teórico del estado liberal burgués, contribuyó determinadamente a la conformación de la teoría de la división de poderes, ya que, en su Ensayo Sobre el

(137) *Ibid*, Pág. 196

(138) Martínez de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, S.A., México 1993, Pag. 158

Gobierno Civil enseña que en todos los gobiernos, el poder debe estar distribuido en tres funciones estatales; es decir: la legislativa, la ejecutiva y la federativa; y agrega además la prerrogativa. (139)

Locke afirma en forma contundente que la división de poderes es condición impostergable para la supervivencia de la sociedad civilizada y organizada y, por ello, es indispensable que exista una desconcentración del poder de manos del monarca y sea este depositado en diferentes manos capaces de aplicarlas correctamente; agrega que dentro del orden social el poder legislativo se encarga de regular las fuerzas del Estado; además, la mecánica para su uso; por su parte, tendría como misión fundamental el de vigilar el estricto cumplimiento de las leyes y hacerlas cumplir por los medios que creyese conveniente y, el federativo que al final de cuentas se encargaría de convocar para celebrar tratados de paz y guerra con otros Estados.

En sus Ensayos sobre el Gobierno Civil John Locke llega a afirmar que "para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas". (140)

Por su parte el francés Carlos Luis de Montesquieu, fue todavía más preciso al sentar en su Espíritu de las Leyes las bases sobre lo que más tarde sería la auténtica teoría de la división de poderes y que serviría de molde para muchas constituciones del mundo que habían de regir sus destinos por la inmemorable

(139) Cfr. Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Harla, S.A., México 1990, Pag.191
(140) Moreno, Daniel. Op. Cit., Pag.385

aportación política de Montesquieu.

Montesquieu en el capítulo VI, libro XI, denominado de la Constitución de Inglaterra, en su obra El Espíritu de las Leyes afirma que: "hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder ejecutivo de los que dependen del derecho civil. Por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado, promulga las leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra o de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre los particulares, llamaremos a este, poder judicial y, el otro, simplemente poder ejecutivo del Estado". (141)

Mas adelante Montesquieu, enseña que "todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias particulares". (142)

Como se puede apreciar de la simple lectura del pensamiento político de Montesquieu, este no aporta una simple teoría sobre la división de poderes sino mas bien una auténtica aportación política; la teoría de la división de poderes que se fundamenta mas bien en la protección de la libertad individual, ya que, coincide

(141) Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes, Traducción de Mercedes Blazquez y Pedro Vega, Vol. I, Sarpe, Madrid, España 1984, Págs. 168-169

(142) *Id.*

con Locke al señalar que si el legislativo y el ejecutivo llegaran a estar en manos de un solo hombre, la libertad se corrompería y se convertiría en una simple ficción humana, su idea fundamental es opuesto al centralismo, al absolutismo y a la tiranía; por ello, la libertad y la confianza de los gobernados debe estar garantizada por la actuación de quienes detentan el poder. En consecuencia, Montesquieu constituyó el sepulcro de la monarquía absoluta que en aquellos tiempos imperaba en el Estado Francés y pugna por una monarquía constitucional; la monarquía constitucional a que se refiere Kelsen cuando afirma que Montesquieu se equivocó al señalar la teoría de la división de poderes porque como vimos dice que más bien es una distribución del Poder; por ello, Montesquieu, el que fuera Presidente del parlamento de Burdeos no puede en nuestro concepto, sino dentro del campo de la historia política gubernamental ser el padre de la teoría de la división de poderes, teoría que aún en nuestros días adquiere vigencia práctica porque en su estricto sentido como lo concibió su autor original es el límite, el tope de los gobiernos tiránicos y despóticos y el cimiento mismo de las formas republicanas y liberales de los gobiernos modernos y contemporáneos.

En México, el principio de la división de poderes de Montesquieu falta a la realidad política de nuestro gobierno, se ha plasmado en nuestra ley fundamental y aún con esos logros siguen estado ahí, en nuestra Constitución política y, más de una vez ha servido como parteaguas para legitimar a la distribución del poder, no hay independencia de pensamiento de quienes detentan el poder, y en consecuencia sus actos son producto de una vieja práctica de subordinación del Legislativo y Judicial hacia el Ejecutivo, hacia

el Presidente de la República, apelamos a esta regla no escrita en el campo político y pugnamos para que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial actúen con apego a la ley y con plena independencia, cumplan con sus cometidos que el pueblo les ha conferido y todo por el bien y prosperidad de la Unión.

B. LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO.

La evolución política del pueblo mexicano no puede permanecer ajena a los constantes cambios que se experimentan en las naciones del mundo y, menos aún ante las aportaciones de los grandes pensadores de la política en la vida universal; así, no ha sido estática desde sus inicios como nación independiente; por el contrario a intentado permanecer a la vanguardia de las circunstancias histórico-políticas toda vez que siempre han existido grupos inquietos que día a día luchan por su causa; algunos movidos por el bien común, por la prosperidad de la patria y la búsqueda de un gobierno en donde sus instituciones se ajusten a las necesidades sociales. Otros, impulsados por el bien de un pequeño grupo social, de la aristocracia o del grupo en el poder que a veces no logran más que el quebranto de la ley y de las ideas revolucionarias, revolucionarias no de la fuerza o de la violencia sino de las ideas políticas que constituyen el principio y fin del bien común, que justifican las causas de nuestra independencia nacional, fundado en ello, los constituyentes de 1917 nos legaron una Constitución que rige la vida política del país y que para su vigencia es imprescindible su estricto cumplimiento.

Los principios rectores del derecho y del Estado plasmados en nuestra ley fundamental a veces sólo se han convertido en

principios o en fundamentos para conmovedores discursos que persuaden a la voluntad popular; por ello, creemos que en nuestro México hacen falta hombres, guardianes de la ley, que no vendan su pensamiento y su palabra por un plato de lentejas, varones que luchen por una sola causa, el bienestar y la felicidad de la sociedad mexicana- esta sociedad-, hacen falta quienes hagan efectiva los principios constitucionales, hacen falta auténticos políticos que actuen en estricto apego a la ley.

Por lo anterior, en este apartado, abordaremos de una manera general la división de poderes que han quedado plasmadas en los diferentes ordenamientos fundamentales de México; es decir, desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocida como Constitución de Apatzingán, hasta la Constitución de 1917 que rige hoy en nuestros días los destinos de nuestra nación; la nación mexicana.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionada el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán, recogió dentro de sus principios la división de poderes: quien dicta las leyes, la que los ejecuta y el que las hace y, finalmente, el que las aplica a los casos particulares; así, textualmente los preceptos que hacían palpable la división de poderes en la recién nacida nación Mexicana señalaban:

"Art.11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar las leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".

"Art.12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

"Art.44. Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo

gobierno, y la otra con el nombre de supremo tribunal de justicia".

El Acta Constitutiva de la Federación expedida el 31 de enero de 1824 que fue el antecedente inmediato de lo que sería la Constitución Federal de 1824; señaló el principio de la división de poderes; el legislativo, ejecutivo y judicial; decía esta Acta Constitutiva:

"Art.9. El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; jamás podran reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo".

La Constitución Federal de 1824 también dividió al igual que el Acta Constitutiva de la Federación el supremo poder en: legislativo, ejecutivo y judicial, textualmente disponía.

"Art.6. Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio en, legislativo, ejecutivo y judicial".

Las siete leyes Constitucionales de 1836 expedidas, la primera el 15 de diciembre de 1835 y las otras seis el 29 de diciembre del siguiente año no señaló un precepto específico sobre la división de poderes; sin embargo, en las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835 y, que fué prácticamente el antecedente inmediato de las bases sobre el cual se elaboraron las Siete Leyes Constitucionales, dividió al supremo poder en: legislativo, ejecutivo y judicial; ya que el artículo cuarto de las mencionadas bases rezaba:

"Art.4o. El ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un árbitro suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones (el árbitro a que se refiere es el Supremo poder conservador)".

Las Bases orgánicas de 1843 de igual forma abrigó el principio de la división de poderes en: legislativo, ejecutivo y judicial

toda vez que en su artículo quinto señalaba:

"Art.50. La suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el legislativo en un individuo".

La Constitución de 1857, promulgada el 5 de febrero del mismo año señalaba en su artículo 50 la división de poderes en; legislativo, ejecutivo y judicial en virtud de que textualmente decía:

"Art.50. El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo".

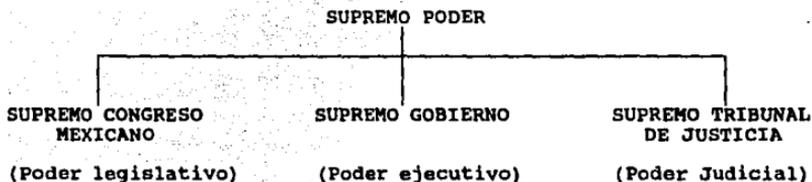
Finalmente en la Constitución de 1917, promulgada el 5 de febrero del propio año consagra de igual forma la división de poderes distribuyendolos en: legislativo, ejecutivo y judicial, dice al respecto:

"Art.49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. No podrán reunirse dos o 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 otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Como se puede ver en la historia constitucional de nuestro país los legisladores que se han encargado de redactar los ordenamientos políticos fundamentales por las que el pueblo mexicano ha regido su vida gubernamental desde su independencia hasta nuestros días no han sido capaces por lo menos en lo que se refiere a la división de poderes de superar la fórmula de Montesquieu; por ello, al referirnos a la división de poderes en México tratamos más bien de señalar los diferentes estadios por las que se ha pasado a este respecto; ya que, a la fecha todavía no

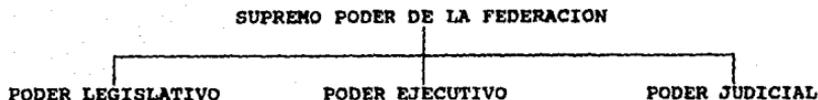
han existido pensadores que aporten algo nuevo sobre la división de poderes en la historia de México. Así las cosas, por más que se quiera, desde la Constitución de Apatzingán de 1814 a excepción de las siete leyes constitucionales de 1836 que estableció el supremo poder conservador hasta la Constitución de 1917 que actualmente rige la vida política del país se ha distribuido el Supremo Poder en tres instituciones: el ejecutivo, legislativo y judicial; es decir en el Estado hay tres funciones con algunas pequeñas modificaciones que en nada alteran el espíritu original de Montesquieu.

Así tenemos que en la Constitución de Apatzingán de 1814 el poder se encontraba distribuido de la siguiente forma:



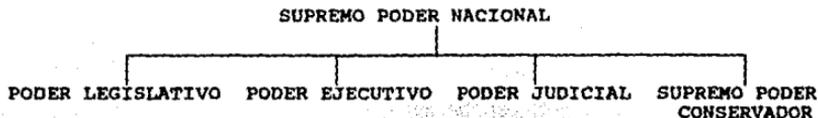
En esta Constitución fue evidente el predominio del poder legislativo toda vez que como vimos anteriormente en el capítulo que antecede poseía un sin número de facultades, poseía el control constitucional y, además era de su competencia resolver las dudas que llegaren a presentarse entre las supremas corporaciones que señalaba.

Por su parte en la Constitución Federal de 1824, el poder se encontraba distribuido de la siguiente forma:



El Poder Legislativo se encontraba depositado en un Congreso General compuesto por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores; el poder ejecutivo se depositaba en un individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pero además había un Vicepresidente y, el poder judicial estaba en manos de una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito.

En la Constitución de 1836 o Siete Leyes Constitucionales destaca una variante principal a las dos señaladas, ya que, además de los tres órganos, existió el Supremo Poder Conservador, era tan supremo que los otros poderes estaban sometidos a su vigilancia y en consecuencia a sus decisiones; así las cosas el poder se estructuraba de la siguiente manera:



El Supremo Poder conservador se depositaba en cinco individuos que pertenecían precisamente a la aristocracia del partido conservador y que tenía bajo su control a los otros tres poderes no sobra recordar aquí, que las siete leyes constitucionales fue obra

de los conservadores y en consecuencia centralista.

Tanto en las Bases Orgánicas de 1843 la Constitución de 1857 y la vigente de 1917, ha seguido conservando la teoría tripartita de poderes; es decir, se ha distribuido en: legislativo, ejecutivo y judicial.

C. LA RELACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL CON EL LEGISLATIVO.

De acuerdo con nuestro sistema de gobierno, el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; sin embargo al hablar de división de poderes de inmediato se nos viene a la memoria de que al parecer fueran tres poderes diferentes, lo que resulta falso toda vez que de acuerdo con las funciones formales y materiales que realiza por un lado el ejecutivo, el legislativo y el judicial corresponden al supremo poder; por otro lado, estas funciones no pueden estar aisladas de la intervención o colaboración de los llamados tres poderes; por ello, en los actos del ejecutivo se requiere de la colaboración del legislativo y judicial y viceversa, ya que si se prescindiera de la intervención de uno o de otro el acto resultaría nugatorio al no manifestarse conforme a derecho y estarse desde luego actuando a capricho de quien la emite; por ello, creemos que la división de poderes no existe como tal, más bien hay en nuestra ley fundamental una distribución del poder en diferentes instituciones que se encargan de hacerlas efectivas: el ejecutivo, legislativo y judicial.

Atendiendo el criterio anterior analizaremos las relaciones de cooperación que se dan entre el ejecutivo, el legislativo, judicial y, para ser mas precisos debemos señalar que así como existen las

relaciones del ejecutivo con las otras instituciones también existen los del legislativo y judicial de tal manera que de acuerdo con Jorge Carpizo las relaciones pueden ser:

- a) Ejecutivo-Legislativo
- b) Legislativo-Judicial
- c) Judicial-Legislativo
- d) De los tres órganos

El autor del Presidencialismo Mexicano al estudiar las relaciones del legislativo, ejecutivo y judicial no pierde de vista que nuestra ley fundamental se basa en dos principios para otorgar la competencia a los órganos estatales, así como la colaboración que debe existir entre ellos; por un lado está el principio de la colaboración y, por el otro la de noción de funciones formales y materiales y, agrega: "Distinguimos arbitrariamente cuatro secciones en las relaciones de los órganos; bien puede ser siete, si vemos que cada uno de los tres primeros se pueden bifurcar en dos si se analizan por separado, o sea, estudiando las funciones materiales de un órgano respecto al otro, y luego las de este otro respecto al que se analizó primero". (143)

Así las cosas, analizaremos las relaciones de coordinación que existen entre los órganos estatales y que están plasmados en la misma ley fundamental.

La primera relación que existe entre el ejecutivo con el legislativo se da en la suspensión de garantías constitucionales establecida en el artículo 29 constitucional; toda vez que, atento

(143) Carpizo Macgregor, Jorge. La Constitución de 1917. Pag.203

a este precepto, es el ejecutivo conjuntamente con sus colaboradores más cercanos quien decreta esta suspensión; sin embargo, para que esta suspensión sea válida deberá ser aprobada por el congreso de la unión; sin el cual el acto que haya emitido el ejecutivo sería del todo arbitrario al quebrantar la disposición constitucional señalada que a la letra dice:

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de la Secretarías de Estado, los Departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de este, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en algún lugar determinado las garantías que fueren obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado..."

Una segunda relación que se da entre el ejecutivo con el legislativo es en lo referente a la revisión de la cuenta pública que el legislativo le hace al ejecutivo respecto de los gastos que se hicieron en el año inmediato anterior; es decir, el ejecutivo somete a comprobación sus gastos al poder legislativo. Textualmente la fracción IV del artículo 74 señala:

"Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados examinar, discutir, y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la cuenta pública del año anterior. El Ejecutivo Federal hará llegar a la cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 82... La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas".

Un tercer punto señalado en la Constitución política en que se da la relación ejecutivo-legislativo se encuentra en el artículo 66 constitucional relativo al término de las sesiones de las cámaras;

es decir cuando éstos no se llegan a poner de acuerdo en dar por terminadas sus sesiones interviene el jefe del ejecutivo para poner fin a dicha controversia, al decir el precepto contitucional aludido:

"Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario, para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior, pero el primero no podrá prolongarse mas que hasta el 15 de julio del mismo año. Si las dos cámaras no estuviesen de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República".

Una cuarta relación Ejecutivo-Legislativo lo encontramos en el artículo 68 de nuestra Carta Fundamental, al señalar que si las cámaras deciden cambiar de lugar de residencia pero difieren en el lugar, en última instancia resolverá el ejecutivo; así reza el precepto citado:

"Las dos cámaras residirán en un mismo lugar y no podran trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo los dos en la traslación difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra".

Un quinto punto de encuentro de las relaciones ejecutivo-legislativo lo encontramos en el informe que rinde por escrito el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, al respecto el artículo 69 constitucional señala:

"A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país".

En lo referente a la facultad con que cuenta el ejecutivo para inciar leyes federales existe también la relación con el legislativo ya que su participación de manera activa en el proceso legislativo en la formulación de iniciativas, veto y promulgación

lo convierten en el centro del monopolio de la tarea legislativa; en este sentido el artículo 71 en su fracción I señala:

"El derecho de inciar leyes o decretos compete: al Presidente de la República".

Finalmente se da la relación Ejecutivo-Legislativo en la publicación de las leyes o decretos aprobado por el propio legislativo, así lo señala el artículo 72, inciso a, al decir:

"Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones; aprobado un proyecto en la cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente".

Con los anteriores puntos señalados nos es suficiente para llegar a comprender de una manera general las relaciones que existen entre el titular del poder ejecutivo con el legislativo; sin embargo, debemos precisar que ha existido una subordinación evidente en la práctica legislativa del poder legislativo hacia el ejecutivo toda vez que tanto en la cámara de diputados como la de senadores la mayoría pertenece al partido de donde ha salido el Presidente y, en consecuencia el acto legislativo constituye un mero formalismo en la formación de el ordenamiento jurídico mexicano.

Cabe señalar que la enumeración hipotética a que como dice Jorge Carpizo arbitrariamente hemos aludido es enunciativa y no limitativa toda vez que, independientemente de los preceptos constitucionales en que la relación ejecutivo-legislativo se puede palpar faltarían los casos señalados en las leyes federales y ordinarias.

Por lo anterior, hemos creído que las enumeradas son desde

nuestra perspectiva las de mayor importancia dentro del campo jurídico y político en nuestra sociedad contemporánea.

D. LA RELACION DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL CON EL JUDICIAL.

Así como anteriormente se presentó un análisis de la relaciones directas que sostiene el ejecutivo federal con el legislativo, de igual manera existen relaciones indirectas entre el ejecutivo con el judicial, ya que en estos casos si bien es cierto que en la Constitución no se mencionan en forma directa del titular del ejecutivo también es verdad que la administración pública esta a cargo del Presidente de la República de donde se concluye que las autoridades administrativas ejercen una facultad delegada del ejecutivo.

La primera relación que existe entre el ejecutivo con el judicial se encuentra plasmado en el artículo 16 constitucional al facultar a la autoridad administrativa a detener a cualquier sujeto siempre que en dicho lugar no haya autoridad judicial que pueda conocer del negocio poniendo siempre de inmediato del conocimiento del caso a la autoridad judicial correspondiente. El artículo citado señala:

"...Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su mas estricta responsabilidad decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial".

Un segundo punto de encuentro entre el ejecutivo con el judicial lo encontramos en el párrafo primero del artículo 21 constitucional en virtud de que faculta a la autoridad administrativa para imponer las sanciones contenidas en los reglamentos gubernativos, este precepto dice al respecto:

"...Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por la infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en una multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de una día. Tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso".

De acuerdo con el párrafo tercero de la fracción VI del artículo 27 constitucional las acciones que corresponden a la nación se deberán seguir en la vía judicial; por lo que aquí, se da una tercera relación de colaboración entre el ejecutivo y el judicial, textualmente esta disposición constitucional reza:

"...El ejercicio de las acciones que corresponde a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso podrá revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada".

La cuarta relación de colaboración que de acuerdo con la fracción XII del artículo 89 constitucional se da entre el ejecutivo con el judicial se debe a que, como el ejecutivo cuenta con los mayores recursos, debe colaborar y facilitar al judicial los elementos para que este cumpla cabalmente sus objetivos, dice la disposición constitucional señalada:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones".

La quinta relación que existe entre el ejecutivo con el judicial se encuentra plasmada en la fracción XIV de la misma disposición constitucional señalada en el punto anterior toda vez que ésta faculta al ejecutivo para conceder el indulto a los reos,

ya que señala lo siguiente:

"Conceder (el ejecutivo), conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal".

Existe además una sexta relación entre el Ejecutivo y el Judicial; ya que, en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional se da la intervención del ejecutivo en cuanto al nombramiento de algún juez de distrito o magistrado.

"...La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el ejecutivo federal o alguna de las cámaras del congreso de la unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigue la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual".

Por otra parte se presenta la relación entre el ejecutivo y el judicial respecto de los nombramientos de los ministros de la suprema corte, en términos del artículo 98 constitucional al señalar que:

"Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del senado. Si faltare un ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del senado...".

Aquí como se puede ver se da una relación entre los tres detentadores del poder, legislativo, ejecutivo y judicial de los tres órganos; es decir, se da una relación entre los tres poderes; ya que existe un punto de encuentro entre ellos, un momento de coincidencia entre las tres instituciones detentadoras del poder; así las cosas, para que nazca a la vida jurídica un acto del ejecutivo, se hace necesario la intervención del legislativo y judicial; el compartimiento de las decisiones en los tres órganos

gubernamentales. A este caso es aplicable a los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación toda vez que, es el Presidente de la República (Poder Ejecutivo), quien selecciona a sus mejores hombres que le sean gratos, leales y, los propone a consideración de la Cámara de Senadores (Poder Legislativo), quien previa comparecencia del presentado ante este órgano colegiado será aprobado y nombrado ministro o en su caso rechazado y, en el caso de que se haga acreedor a la primer hipótesis, el agraciado pasará a formar parte de nuestro máximo tribunal de justicia (Poder Judicial). Este es el verdadero sentido formal que se refiere la fracción XVIII del artículo 89 en relación con la fracción VIII del artículo 76 de la Ley Suprema de la Unión al decir la primera disposición citada:

"Presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la suprema corte de justicia y someter sus licencias y renunciias a la aprobación del propio senado".

Por su parte la fracción VIII del artículo 76 señala:

"Son facultades exclusivas del senado: designar a los ministros de la suprema corte de justicia de la nación, de entre la terna que somete a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le somete dicho funcionario".

A este respecto, nosotros creemos que el hecho de que se de la intervención del Presidente de la República en el nombramiento de los altos funcionarios que se encargan de la dirección del país y más aún a los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha servido únicamente para legitimar ante la sociedad la actuación del titular del ejecutivo; es decir, el fin es aparentar que los dirigentes del gobierno son nombrados por la soberanía; sin embargo, la propuesta misma que el ejecutivo somete al legislativo

se ha convertido hoy en día en regla irrefutable en la toma de desiciones más importante del país. Este es sólo una matiz del presidencialismo puro como dice Jorge Carpizo. (144)

En nuestro concepto el punto anterior señalado solo sirve para legitimar los actos del ejecutivo, así el legislativo se ha convertido en el trampolín de las decisiones presidenciales.

Ahora bien, tanto en la cámara de diputados y de senadores, la mayoría de sus miembros forman parte del partido al que pertenece el Presidente de la República, del partido en el poder, por eso se dice en la jerga política que México vive bajo un régimen de partido y, como este es su jefe nato, los diputados y senadores carecen de independencia absoluta para emitir su opinión y, aprobar o desaprobado una propuesta presidencial; ya que deben respeto, gratitud y lealtad a la institución presidencial y al presidente; por ello, resulta absurdo y fuera de toda lógica jurídica pensar que los legisladores representan los intereses populares, miran más por el bien personal y protegen los intereses del Presidente y a su alta investidura y olvidan que su misión fundamental es la prosperidad de la unión; por eso, hoy en día a pesar de los múltiples esfuerzos que ha llevado a cabo la sociedad civil y los partidos políticos estamos todavía muy lejos de alcanzar las aspiraciones con que alguna vez soñó don Miguel Ramos Arispe, un auténtico federalismo, una independencia entre las instituciones que detentan el poder, y la plena independencia del poder judicial federal.

No somos profetas, pero insistimos en que el hecho de que el

(144) Cfr. Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pág.31

ejecutivo se sirva del legislativo, de este órgano depositario de la soberanía mexicana ha servido, sirve y seguirá sirviendo como un trampolín para legitimar los actos de la máxima autoridad política del pueblo mexicano. El descotento del pueblo azteca es evidente, la sociedad reclama y pide a que sea dirigido por sus mejores hombres que defienden los intereses populares y no del grupo en el poder, en fin, que trabajen para el bien y prosperidad de la Unión.

En la evolución universal de las ideas políticas de la época contemporánea señalamos que dentro de la democracia se encontraban como sistemas de gobierno el parlamentarismo y el presidencialismo, describimos las características de uno y otro y dejamos claro que en México ha prevalecido el sistema presidencialista.

En efecto, al hacer la revisión de la historia político-constitucional de la evolución de las formas de gobierno y de la estructura que ha prevalecido en sus diferentes etapas históricas, así como de las relaciones que sostiene el titular del ejecutivo con el legislativo y judicial nos toca ahora precisar algunos conceptos respecto a la distribución del poder supremo, así como la mayor o menor concentración de uno u otro de sus detentadores; para que, con base en ese análisis rectificar el sistema de gobierno presidencialista que México ha vivido desde su independencia hasta nuestros días.

Como la tesis que hemos venido manejando respecto de la división de poderes es la que no existen diferentes poderes sino que el poder es único (el Supremo Poder de la Federación); así las cosas, mas bien, este se distribuye en legislativo, ejecutivo y judicial; sin embargo, hay que advertir que este supremo poder debe distribuirse proporcionalmente; por el contrario, al llegar al

desequilibrio en la distribución de dicha potestad traerá como consecuencia la supremacía de aquel quien concentra en sus manos la mayoría de los poderes estatales y deja en desventaja a los otros detentadores del mismo quedando así en subordinación y creando desventajas y debilidades como en el caso particular de nuestro país en donde contamos con un ejecutivo con exceso de poder y el legislativo y judicial se muestran débiles ante el monstruo del poder. El desequilibrio de fuerzas es evidente.

En este orden de ideas, la primera Constitución del pueblo mexicano; es decir la de Apatzingán de 1814, otorgó amplias facultades al poder legislativo y redujo al ejecutivo y judicial; por lo que a pesar de que se consignó expresamente en el texto constitucional la distribución de poderes el predominio fue del legislativo toda vez que este era el mayor portador de los poderes; por ello, el sistema imperante en esta Constitución fue: presidencial con tintes parlamentarios. (145)

En la Constitución Federal de 1824 la distribución del poder estaba en desequilibrio; ya que, era el ejecutivo quien concentraba en sus manos la mayoría de los privilegios, fue evidente el predominio del ejecutivo; en consecuencia y, de acuerdo con dicha Constitución el sistema fue: Presidencialista.

Para reforzar lo antes dicho, el jurista Jorge Carpizo al comentar esta Constitución y luego de hacer un profundo estudio de su origen y evolución así como del sistema parlamentarista y presidencialista concluye que la Constitución de 1824 asentó un

(145) Cfr. Corlova Vianello, Lorenzo y Otraz. Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano, Aldus, S.A., México 1994, Pags. 32-33

gobierno presidencialista sin tintes parlamentarios, existe una inclinación a fortalecer al poder legislativo pero se crea un ejecutivo fuerte; por lo que debemos concluir que en este ordenamiento político fundamental se caracterizó un presidencialismo. (146)

La Constitución Centralista de 1836 o siete leyes constitucionales aun y cuando en su artículo 28 de la cuarta ley repite con insistencia el término de ministro propio de los sistemas parlamentarios, al decir que: para el despacho de los asuntos de gobierno, habrá cuatro ministros: uno de lo interior, otro de relaciones exteriores, otro de hacienda y otro de guerra y marina; no ha sido suficiente para afirmar que prevaleció un sistema de gobierno parlamentario, por el contrario, a pesar de la existencia del supremo poder conservador, que por el hecho de controlar al ejecutivo, legislativo y judicial pareciera como el verdadero detentador del poder político, este era solamente el garante de la legalidad y no constituía un cuarto poder en si, toda vez que el artículo 4o de las bases constitucionales que fue el pilar de las leyes constitucionales consagró la división del supremo poder nacional en legislativo, ejecutivo y judicial, razón por la cual concluimos que prevaleció el sistema presidencialista.

A este respecto Lorenzo Cordoba ha señalado que la Constitución de 1836 consagra un sistema presidencial clásico y agrega que, por ello, es lícito hablar de un sistema presidencial partiendo de la idea de que este se da en tanto los poderes de

(146) Cfr. Carplizo Macgregor, Jorge. *Estudios Constitucionales*, 2a. Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1993, Pags.284-479

Estado sean independientes entre sí, aunado a lo anterior el congreso se dividía, nombraba y removía libremente a los ministros; por ello concluimos que en esta Constitución Centralista el sistema de gobierno fue presidencialista. (147)

Por otra parte don Emilio Rabasa hace una crítica a esta Constitución en los siguientes términos "No es fácil encontrar Constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servicialismo de sus autores; porque si, por sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el ejecutivo que había de subordinarse a un llamado Poder Conservador, en donde se suponía investir algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros, poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar en el prodigio de la felicidad pública. Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta podía deponer Presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la nación, y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría por superior jerárquico, y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación". (148)

En las bases orgánicas de 1843 de igual forma, impera el sistema presidencialista por las razones siguientes: se establece

(147) Cfr. Córdoba Vianello, Lorenzo y Otros. Op. Cit., Pág.38
(148) Rabasa, Emilio. Op. Cit., Pág.9

la separación del poder público, en legislativo, ejecutivo y judicial (art.5), el legislativo se dividió en dos cámaras (art.25), el Presidente de la República dura cinco años (art.8), el congreso tiene dos períodos de sesiones, se estableció la figura del veto suspensivo de las leyes en favor del jefe del ejecutivo (art.87-XX), con lo que se asegura un eficaz control de las actuaciones del legislativo, el Presidente remueve libremente a los secretarios de despacho (art.87) cuestiones que nos llevan a concluir que esta Constitución Centralista estableció un sistema presidencial. (149)

En la Constitución de 1857, la que restaura el federalismo, al igual que la de 1814 el predominio es del legislativo toda vez que en este se restringe al ejecutivo y la razón fundamental que argumentaron los legisladores de aquella época fue evitar el despotismo y la arbitrariedad en que habían caído los instrumentos constitucionales dictados después de la Constitución del 24; por lo que el sistema se configura en: un Presidencialismo con tintes parlamentarios; toda vez que, por un lado el poder se distribuyó en la forma clásica (art.50); es decir, legislativo, ejecutivo y judicial, el Presidente era electo cada 4 años (art.78); el legislativo fue unicameral, suprimió la figura del veto suspensivo de las leyes en favor del presidente, el legislativo podía evitar pedir la opinión respecto de una ley al ejecutivo (art.71) y, por el otro, se había fortalecido al legislativo debido al reciente período de dictadura que México había vivido durante el gobierno de Porfirio Díaz. Estos factores a que hemos mencionado representan un

(149) Cfr. Córdoba Vianello, Lorenzo y Otros. Op. Cit., Pág.4

fortalecimiento del legislativo, por lo que en opinión de Lorenzo Cordoba "...son los que han llevado a algunos autores a señalar que lo que hace a la constitución de 1857 es establecer un sistema parlamentario". (150)

Al respecto Fix Zamudio apunta que: los constituyentes de 1857, consagraron algunos aspectos de tipo parlamentario creando un sistema híbrido, que utilizando una afortunada clasificación del constitucionalista alemán Karl Loewenstein, podría denominarse parlamentarismo aproximado. (151)

Por los anteriores razonamientos concluimos que el sistema de gobierno que imperó en la constitución de 1857 fue: Presidencialista con tintes parlamentarios.

Finalmente, en la actual constitución, producto del constituyente de 1917, indudablemente impera el sistema presidencialista toda vez que es claro el predominio del ejecutivo sobre el legislativo y judicial; así mismo se hacen presentes las características que en el capítulo relativo a las formas de gobierno en la época contemporánea ya hemos señalado; a lo anterior y siguiendo a la opinión de Karl Loewenstein quien ha manifestado que los detentadores del poder se encuentran obligados constitucionalmente a cooperar en la formación de la voluntad estatal, y en esta conformación política va implicado un papel de liderazgo para el ejecutivo. (152)

(150) *Ibid.*, Pág. 53

(151) Fix Zamudio, Hector. Valor Actual del Principio de la División de Poderes y su Consagración en las Constituciones de 1857 y 1917, Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, UNAM, México, Año XX, Núms. 58-59, Enero-Agosto de 1967, Pág. 37

(152) Cfr. Loewenstein, Karl. *Op. Cit.*, Pág. 92

Con lo anterior dejamos asentado las bases para que en el capítulo siguiente nos avoquemos a la tarea del análisis de las facultades con que se encuentra investido nuestro ejecutivo federal y en consecuencia precisaremos dentro del marco constitucional cuales son las facultades necesarias para preservar el Estado de derecho y evitar el exceso de poder concentrado en manos del ejecutivo, distribuirlos equitativamente entre los demás órganos de gobierno para no caer en el absolutismo, la tiranía, y el caudillaje con que se había caracterizado el gobierno hasta antes de la caída del general Alvaro Obregón; por ello, no podemos antes sino limitarnos a señalar que en base al análisis de la evolución política del pueblo mexicano los dirigentes políticos siempre y más aun después de la constitución de 1917 han concentrado en sus manos todos los poderes para actuar a su libre arbitrio, no existe el sistema de frenos y contrapesos al que señala Montesquieu, han tenido el cúmulo del poder; en los presidentes ha existido un exceso de poder, del poder presidencial que no encuentra límites más que el tiempo y el grupo de poder que no contraría en la mayor de las veces la actuación de su jefe máximo: el presidente de la república.

La defensa de los intereses del pueblo mexicano y no de grupos minoritarios en el poder, se ha convertido en reclamo generalizado, en bandera de las clases populares y, para cumplirla es imperativo que el pueblo se convierta en árbitro de las decisiones presidenciales; esta es, condición impostergable para atender los reclamos sociales, es la expresión dialéctica del auténtico federalismo al que aspira el mexicano de hoy.

CAPITULO IV

FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

A. FACULTADES EXCLUSIVAS.

- a) Legislativas.
- b) Administrativas.
- c) Jurisdiccionales.
- d) Políticas.

B. FACULTADES INTERDEPENDIENTES.

- C. LA IMPRECISION DE FACULTADES AL EJECUTIVO FEDERAL.
- D. LA FALTA DE CONTROL JURIDICO Y POLITICO AL EJECUTIVO FEDERAL.

EN MEXICO, DONDE LA SEPARACION DE LOS PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL NO ES SINO UNA PROPOSICION FORMAL JAMAS CUMPLIDA; EN MEXICO DONDE LOS SEÑORES DIPUTADOS Y SENADORES VAN A RECIBIR ORDENES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA QUE LOS NOMBRO, DONDE EL PODER JUDICIAL OBEDECE CIEGAMENTE LO QUE LE ORDENA EL EJECUTIVO, SE REQUIERE UNA CONCHA DE TORTUGA VALETUDINARIA PARA AFIRMAR TRANQUILAMENTE ESO; TALES AFIRMACIONES SON EFECTO DE LA DEFORMACION QUE SUPREN LOS POLITICOS QUE HACEN SU TEATRO, INTERPRETAN SUS FARSAS Y ESPERAN QUE LA GENTE LAS CREA, SIN COMPRENDER QUE NADIE SE TRAGA YA ESAS COSAS.

JUAN MIGUEL DE MORA.

IV. FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Cuando en el año de 1978 el doctor Jorge Carpizo escribió su Presidencialismo Mexicano, en una de sus primeras páginas de esa obra señaló que había escogido como tema de su ensayo el sistema presidencialista mexicano, porque su existencia era junto con la de un partido predominante, una de las dos piezas más importantes del sistema político mexicano, que había dado al pueblo mexicano un país con varios decenios de estabilidad política. No quiero pensar que lo hizo en forma deliberada el hecho de no prever los episodios de desestabilidad sangrientos y arbitrarios producto de decisiones equivocadas de los órganos de gobierno que han atentado contra las libertades de los mexicanos, contra los derechos más elementales que consagra nuestra Constitución en favor del gobernado.

La historia oficial no ha registrado o, si lo ha hecho de manera muy superficial, y sobre todo, confusa, los momentos críticos por la que ha pasado la sociedad, no el gobierno, porque al fin de cuenta es el pueblo, los gobernados, quienes sufren las consecuencias sociales, económicas y políticas de los actos que emiten nuestros gobernantes; así por ejemplo en 1968 se quebrantó la ley y el patio de Tlatelolco se humedeció con la sangre de los propios mexicanos, de los estudiantes, por la decisión de un solo hombre, quien no midió las consecuencias de su decisión y convirtió en letra muerta los derechos constitucionales de los estudiantes que luchaban por sus demandas; Gustavo Díaz Ordaz el hombre que la historia no olvidará por su autoritarismo cobarde y traidor.

A este respecto dice don Juan Miguel de Mora "el verdadero

responsable de la matanza de 1968, desde el 31 de julio al 2 de octubre y días siguientes, es el sistema. En aquel sexenio usted lo encabezaba, y usted fue más violento que otros. De no haber sido el sistema el culpable, sus secretarios de Estado lo habrían abandonado a usted y los diputados y senadores no lo habrían apoyado incondicionalmente como decía hace poco un defensor de usted; lo que pedían los estudiantes era muy poco pero lo pedían con jactancia, si, porque en México, en el México del PRI, los ciudadanos tienen que pedir con la cerviz inclinada, tienen que solicitar sus derechos como quien pide limosna. Y por no haberlo hecho así, murieron muchos centenares en 1968". (153)

En el sexenio pasado del gobierno se sucedieron acontecimientos que han repercutido gravemente en perjuicio del pueblo de México; por un lado los magnicidios del Cardenal Juan Jesús Posada Ocampo, del candidato presidencial priista Luis Donaldo Colosio Murrieta y del secretario general del mismo instituto político Jose Francisco Ruiz Massieu, y por el otro, el alzamiento chiapaneco, crímenes que siguen sin esclarecerse, alzamiento que sigue generando incertidumbre económica y política en el país; pese a ello, la sociedad entera que todavía tiene miedo de manifestar públicamente sus inquietudes y sus ideas ya sea porque no sabe hacerlo o porque su supervivencia depende del plato de lentejas que le regala el propio gobierno y de la vigencia del sistema presume que estos crímenes van precedidos de móviles políticos; sin embargo, los órganos que teóricamente representan

(153) Miguel de Mora, Junn. Tlatelolco 68-Por fin toda la verdad, 2da. Edición, EdMex., México 1993, Pag.211

a la sociedad y que indudablemente forman parte del sistema gubernamental presidencialista han cometido supuestos errores durante sus investigaciones y han caído en evidentes contradicciones tal y como sucedió en el caso Colosio; toda vez que, primero fue el asesino solitario; luego el complot, esperemos que ya no se sigan equivocando los expertos de la Subprocuraduría Especial que están al frente de los casos señalados.

Por otra parte, en lo referente al caso de José Francisco Ruiz Massieu, caso tampoco esclarecido y en el supuesto que se esclarezca, el actual gobierno Zedillista no está haciendo cosa nueva sino solamente repitiendo una vieja práctica de los excesos de poder con que se halla investido la figura presidencial en la persecución de políticos que se manifiestan contra el sistema presidencial y que los regaña o los castiga, o les da un escarmiento; ya que "La corrupción, el robo y la violencia engendrada por el Estado no puede producir otra cosa mas que lo mismo, la descomposición de los valores de respeto a la vida y a la opinión pública; el único recurso que le queda al Estado para mantenerse, sería entonces la fuerza y la opresión. (154)

Por lo anterior, el Presidente en turno ante su debilidad política emite actos de heroísmo, persigue a sus oponentes que le estorban ya sea por conducto del Ejército Mexicano o por la Procuraduría General de la República, práctica que se ha convertido en regla no escrita; toda vez que, en el sexenio de José Lopez Portillo estuvo presente la caída de quien fuera director de

(154) De Tavira, Juan Pablo. El Crimen Político en México, 2a. Edición, Diana, México 1994, Pags.142-143

Petroleos Mexicanos, Jorge Díaz Serrano (enjuiciado por fraude) y, del que fuera Jefe de la Policía Capitalina, Arturo Durazo Moreno; en el gobierno de Miguel de la Madrid, el homicidio del periodista Manuel Buendía ejecutado por Zorrilla Pérez, quien fuera director de la Dirección Federal de Seguridad, al inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la caída de Joaquín Hernández Galicia, exlíder petrolero y, al inicio del actual gobierno Zedillista la de Raul Salinas de Gortari y, en el siguiente sexenio ¿quien seguirá?. (153)

Los excesos de poder con que se encuentra investido el Ejecutivo Federal lo hacen equiparar a la figura de un caudillo que se vale por medio de la fuerza para hacer cumplir sus determinaciones aun cuando sea en forma indirecta como lo es el caso del Ejército Mexicano y la Procuraduría General de la República, ya que como veremos más adelante tanto el Secretario de la Defensa Nacional como el Procurador General de la República son designados por el Presidente de la República utilizando como trampolín al Senado de la república para legitimar ante la sociedad dichos nombramientos; por medio de estas dos instituciones la figura Presidencial emite sus acciones heroicas cuando va perdiendo fuerza y mediante actos duros o de escarmiento en contra de su propio partido se gana, a priori, las adulaciones de la sociedad conformista y no se diga del partido al que pertenece, pero cuando la maquinaria gubernamental logra su cometido emergente y salva su credulidad en buena parte de la sociedad, estatiza nuevamente sus acciones heroicas que al fin de cuenta ha afectado

(153) *Id.*

a su familia política, el pleito se apasigua y el sistema sigue su marcha hasta el fin del período presidencial, la historia se repite; por ello, es preciso delimitar al poder presidencial, se hace necesario que México sea gobernado por hombres que no abuzen del poder, y que actúen conforme a la ley, que el poder del pueblo detenga al Poder Presidencial.

Por otro lado, y no menos inadvertido, México pasa hoy por un derrumbe económico, producto del exceso de poder presidencial, producto de decisiones equivocadas de quienes estando en el poder ignoran las necesidades reales de la sociedad y ese desconocimiento los hace carentes de sensibilidad política ante los gobernados y los lleva a conducir a la nación por senderos equivocados y que al fin vendrá a redundar en el más grave perjuicio para la sociedad. No es el grupo en el poder quien sufre las consecuencias sino quienes depositan su confianza en los hombres del poder. Hoy se vive la angustia económica que el pueblo está pagando con sus propios sacrificios privándose tal vez hasta de sus necesidades más elementales de supervivencia para salvar un error presidencial; sin embargo, al parecer nadie es culpable de esta tragedia económica, ni el pasado gobierno ni el presente; seguimos siendo víctimas del abuzo del poder presidencial. La sociedad -esta sociedad- merece ser informada, merece respeto a sus derechos más elementales que consagra nuestra ley fundamental y que permiten su supervivencia, merece saber quienes o quien fue el culpable del presente derrumbe económico; por el contrario, si nuestros pasados dirigentes y los presentes no admiten su responsabilidad, entonces ¿quien o quienes serán los responsables?.

Si Jorge Carpizo hubiera tomado en cuenta estos eventos

oficiales, posiblemente no se hubiera atrevido a señalar que el presidencialismo nos ha legado decenios de estabilidad política; mas bien nos ha hecho cada día mas dependientes tanto en lo político como en lo económico principalmente, nos ha creado inestabilidad económica, hambre, pobreza y, mientras nuestros políticos no hagan conciencia de su papel como dirigentes de una gran nación que se merece lo mejor de si, mientras no comprendan las necesidades reales de la sociedad, mientras no haya en ellos la sensibilidad política para sacar del caos a nuestra patria seguiremos dando una batalla innecesaria y no saldremos de este subdesarrollo que arruina la grandeza de México. Por ello, la sociedad necesita una respuesta congruente con los acontecimientos puestos a la luz de las circunstancias políticas, si el Presidente sabe como hacerlo, que lo haga, o que la nación se lo demande.

Con lo descrito en líneas anteriores, hemos dejado asentado algunas inquietudes que han sido motivo de nuestro trabajo de investigación. Independientemente de que una vez que analicemos las facultades del Presidente de la República, antes, estamos ciertos de que en una sociedad que rebasa los ochenta millones de mexicanos hoy en día no puede estar gobernado y menos aun regido por la voluntad de un solo hombre; el jefe del ejecutivo, ya que en él se concretizan como veremos, la mayoría de las decisiones más importantes que delega nuestra Constitución Política; por ello, el Legislativo y Judicial se encuentran débiles y subordinados frente a un ejecutivo fuerte y, en consecuencia la libertad y seguridad de millones de mexicanos se encuentra en constante peligro porque la ley se quebranta al capricho y a las necesidades del Presidente y del grupo en el poder; toda vez que, el primero es el centro y

clave de toda la estructura política porque a decir de Alberto G. Salceda "La magnitud de sus poderes de hecho lo colocan en posición tan eminente que solo puede ser comparada a la de los más poderosos monarcas absolutos que ha conocido la historia. Su omnipotencia no conoce ninguna de esas limitaciones que forman el complicado sistema de frenos y contrapesos ideado por el federalismo, por el parlamentarismo, por la división de poderes y por el régimen de partidos. En las manos del Presidente estan todos los bienes y todos los males de la nación, y por ello, el pueblo lo espera todo de él y todo lo puede temer de él. A él se le pide la solución de los grandes problemas nacionales y el remedio de los mas pequeños defectos municipales, y a él se atribuyen el mérito de todos los éxitos y la culpa de todos los fracasos. De aquí la radical importancia de sistema que se establezca para la designación del Presidente de la República, pues este sistema tiene todo el valor de una ley de sucesión al trono en un Estado Monárquico". (136)

Para lograr el equilibrio del poder y el Estado de derecho es necesario limitar las facultades del Presidente de la República cuyo exceso carece en la actualidad de vigencia; ya que históricamente el constituyente de 1917 se inspiró para otorgarle amplias facultades al ejecutivo, por un lado debido a las constantes guerras intestinas y externas por las que en aquel entonces el país se vio amenazado; por el otro, el gobierno dictatorial del caudillo y general Porfirio Díaz, quien además de arribar al poder por la fuerza de la violencia llegó a concentrar

(136) Salceda G., Alberto. *La Elección del Presidente de la República*. En *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo II, Num.6, UNAM, México 1952, Pág.35

en sus manos todo el poder gubernamental.

Por lo anterior y debido a las constantes luchas de poder se creyó necesario dotar al ejecutivo de facultades omnipotentes para controlar cualquier transtorno político y, como acertadamente señala Andres Molina que los gobernantes de esa época hasta en tanto no se constituyera definitivamente la patria mexicana deberían tener facultades dictatoriales en cuanto a sus acciones. (157)

Asimismo es necesario instituir un órgano que puede ser el legislativo o judicial o de ambos que controle tanto en lo jurídico como en lo político el uso que de esas facultades haga el Presidente y, con ello, se refuerze el equilibrio del Supremo Poder de la Federación y adquiera vigencia el sistema de frenos y contrapesos de Montesquieu. Así las cosas, el ejecutivo se vería obligado tanto en lo político como en lo jurídico a actuar estrictamente conforme a nuestra Ley Suprema de la Unión; por el contrario, como el mismo Montesquieu ya lo había señalado en su Espiritu de las Leyes que todo estaría perdido si un solo hombre tuviera la facultad de hacer, aplicar y ejecutar las leyes.

Ahora bien, de acuerdo con Jorge Carpizo, las facultades del Presidente de la República provienen de tres grandes fuentes: la Constitución, las Leyes Ordinarias y el Sistema Político y, agrega que las funciones del titular del ejecutivo son de carácter político, administrativo y social. (158)

Nosotros no estamos del todo de acuerdo con este distinguido

(157) Cfr. Molina Enriquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales, 4a. Edición, Era, México 1983, Pag. 434-435

(158) Cfr. Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag. 82

jurista porque la ley es una subordinación a la Constitución General de la República y la Constitución es el producto del Congreso Constituyente, en consecuencia las facultades del Presidente de la República provienen de dos fuentes: El Congreso Constituyente y el Sistema Político Mexicano y como el artículo 49 constitucional señala que el Supremo Poder se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial de esta misma forma dividimos las funciones del ejecutivo en legislativas, administrativas, jurisdiccionales y políticas.

En base a lo anterior, nosotros seguiremos la división que hemos venido manejando respecto de las facultades o funciones del Presidente; es decir, exclusivas, aquellas que únicamente el Presidente las puede llevar a cabo en su totalidad, Interdependientes, las que se consuman con la intervención de alguno de los otros tres poderes, el ejecutivo, legislativo y judicial y, enseguida las funciones las dividimos como ya dijimos en Legislativas, Administrativas o Ejecutivas, Jurisdiccionales y Políticas.

De una manera general resumiremos estas facultades en los siguientes cuadros sinópticos y, posteriormente analizaremos con detenimiento todos y cada uno de ellos.

FACULTADES ADMINISTRATIVAS

MATERIA	FACULTAD ESPECIFICA	FUNDAMENTO	*	**
SEGURIDAD NACIONAL	-Dispone de la totalidad de las Fuerzas - Armadas.....	89-VI.....	X	
	-Dispone de la Guardia Nacional.....	89-VII.....	X	
	-Declara la Guerra.....	89-VIII.....	X	Previa ley del Congreso.
POLITICA EXTERIOR	-Dirije la Política Exterior.....	89-X.....	X	
	-Celebra Tratados.....	89-X.....	X	Previa aprobación del Senado.
JUSTICIA	-Auxilia al Poder Judicial.....	89-XII.....	X	
	-Concede Indultos a reos sentenciados en el Fuero Federal.....	89-XIV.....	X	
	-Concede Indultos a reos sentenciados en el Fuero Común.....	89-XIV.....	X	
EXPULSION DE EXTRANJEROS	-Expulsa Extranjeros Perniciosos.....	89-XX,33.....	X	
EXPROPIACION	-Decreta Expropiaciones.....	89-XX,27,20...	X	
CONVOCATORIA	-Convoca al Congreso a Sesiones Extraordinarias.....	89-XI.....	X	Previo - - Acuerdo de la Comisión Permanente.

* facultades exclusivas.

** facultades interdependientes.

FACULTADES LEGISLATIVAS, JURISDICCIONALES Y POLITICAS

MATERIA	FACULTAD ESPECIFICA	FUNDAMENTO	*	**
	-En los casos de emergencia.....	89-XX,29.....	X...	Previa ley del Congreso.
LEGISLATIVAS	-Medidas de Salubridad.....	73-X,a).....	X	
	-Reglamentaria.....	89-I,92.....	X	
	-Regulación Económica.....	131-2o.P.....	X...	Previa autorización del Congreso.
	-En la Celebración de Tratados.....	133-2o.P.....	X...	"
JURISDICCIONALES	-Tribunal Fiscal de la Federación.			
	-Tribunal de lo Contencioso y Administrativo del D.F.			
	-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.			
	-Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.			
	-Junta Local de Conciliación y Arbitraje del D.F.			
POLITICAS	-Jefe Real del PRI.			
	-Designa a su sucesor.			
	-Designa Gobernadores.			
	-Remueve Gobernadores.....	76-V.....	X...	Con aprobación -- del Senado.
	-Arbitro en Controversias obrero-patronales.			

* facultades exclusivas.

** facultades interdependientes.

FACULTADES ADMINISTRATIVAS

MATERIA	FACULTAD ESPECIFICA	FUNDAMENTO	*	**
PROCESO - LEGISLATI VO	-Iniciativa de Leyes.....	89-XX,71-I.....	X	
	-Veto.....	" " 72,b).....	X	
	-Promulgación de Leyes.....	" " 89-I.....	X	
	-Secretarios de Estado.....	89-II		
	-Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.....	89-V.....	X	
	-Procurador General de la República.....	89-IX.....	X...	Con rati- ficación del Sena- do.
	-Ministros, Agentes Diplomáticos y Con- sules Generales.....	89-III.....	X...	"
NOMBRA - MIENTO	-Ministros de la Suprema Corte de Jus- ticia de la Nación.....	89-VIII.....	X...	"
	-Coroneles, Oficiales Superiores del - Ejército, Armada y Fuerza Aérea.....	89-IV.....	X...	"
	-Los demás empleados de la Unión.....	89-II.....	X	
RENOCIOM	-Secretarios de Estado.....	89-II.....	X	
	-Agentes Diplomáticos.....	" ".....	X	
	-Empleados superiores de Hacienda.....	" ".....	X	
	-Los demás empleados de la Unión.....	" ".....	X	
ADUANAL	-Habilita toda clase de puertos.....	89-XIII.....	X	
	-Establece Aduana Marítimas y Fronteri- zas y designa su ubicación.....	" "		
INVENSIO- NES	-Concede privilegios a inventores.....	89-XV.....	X	

* facultades exclusivas.

** facultades interdependientes.

A. FACULTADES EXCLUSIVAS

Dentro de las facultades con que cuenta el Presidente de la República, existen algunas que las puede ejercer sin que intervenga algún otro órgano depositario del poder, como pudiera ser el legislativo, el judicial o los tres conjuntamente, a estas facultades hemos de llamar exclusivas toda vez que al estar plasmados en la Constitución General de la República únicamente puede hacer uso de ellas el Presidente de la República y nadie más. De estas facultades exclusivas existen las subdivisiones en las ramas de: Legislativas, administrativas, jurisdiccionales y políticas; por lo que, para una mayor claridad las analizaremos en este orden propuesto.

a) FACULTADES LEGISLATIVAS.

No debemos confundir entre las facultades netamente legislativas con que cuenta el titular del Ejecutivo Federal con aquellas que tiene durante el proceso legislativo en la formación del ordenamiento jurídico tales como: Iniciativa de ley, el Veto, la Promulgación y la Publicación que son cuestiones netamente administrativas y que analizaremos precisamente en el rubro correspondiente a facultades administrativas.

Las facultades netamente legislativas del Presidente de la República a que nos hemos de referir en este apartado son aquellas en que el legislador delega expresamente facultades legislativas en el titular del ejecutivo y que las puede llevar a cabo sin la intervención de ninguno de los otros depositarios del poder; es decir el legislativo y judicial y en otras en las que para la

validez de estos actos legislativos requiere necesariamente la intervención de uno de ellos o de ambos; las primeras son como dijimos anteriormente exclusivas y las segundas interdependientes; por ello analizaremos primeramente las legislativas exclusivas y en seguida las legislativas interdependientes:

Dentro de las facultades exclusivas legislativas con que cuenta el Presidente de la República se encuentran las siguientes:

- De Salubridad (art.73, fracc.XVI, inciso a)
- Reglamentaria (art.89, fracc.I)

Conforme a las bases primera y segunda de la fracción XVI del artículo 73 Constitucional el ejecutivo federal se encuentra facultado para legislar en materia de salubridad por conducto del Consejo de Salubridad General y la Secretaría de Salubridad y Asistencia, cuyos titulares dependen directamente del titular del ejecutivo; al respecto el precepto citado dice:

"El Congreso tiene facultad: Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país. En caso de Epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República".

Como se puede ver de la disposición constitucional transcrita, las facultades con que se encuentra investido el titular del ejecutivo para legislar en materia de salubridad son de dos aspectos; por un lado, las que en determinado momento llegare a establecer el Consejo de Salubridad mediante disposiciones generales y con aplicación en toda la República Mexicana y, por el otro, las que estatuye la Secretaría de Salubridad y Asistencia en

los casos en que se registre en el país enfermedades extrañas y con el objeto de que se tomen las medidas preventivas en beneficio de los habitantes de la República Mexicana.

Ahora bien, la razón fundamental que argumentó el constituyente de 1917 para que se le otorgarán estas facultades extraordinarias en materia de salud al Ejecutivo se debió a que diversas enfermedades estaban invadiendo algunas entidades de la República sin que pudieran ser controladas por los propios recursos con que contaban dichos Estados; por lo que, se hizo necesario la intervención federal para combatir estas epidemias. (139)

La facultad Reglamentaria del titular del ejecutivo se encuentra plasmada en la fracción I del artículo 89 Constitucional en relación con el 92 del mismo Código Político Fundamental y que a la letra dice:

"Las Facultades y Obligaciones del Presidente son las siguientes: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, PROVEYENDO EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A SU EXACTA OBSERVANCIA. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".

De la redacción del primer precepto constitucional se desprende que el titular del ejecutivo posee la facultad legislativa de reglamentar los preceptos legales (cuando se trate de reglamentos heteronomos) y, las disposiciones constitucionales (cuando se trate de reglamentos autónomos). Los primeros; es decir,

(139) Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo II, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Promulgación de la Independencia Nacional y el Cincuentenario de la Proclamación de la Independencia Mexicana, México 1960, Pág.617

los heterónomos son producto de la reglamentación de una ley reglamentaria de una precepto constitucional, y, los segundos o sea los autónomos tienen su base en la Constitución misma como en el caso de los reglamentos gubernativos y de policía que tienen su fundamento en el artículo 21 constitucional.

A efecto de hacer una distinción mas precisa de los reglamentos heterónomos y autónomos, el jurista Jorge Carpizo señala "Hemos dicho que el reglamento (heterónimo) esta subordinado a la ley y que la base de su existencia es la ley; la excepción a la regla anterior se da únicamente cuando es la propia Constitución la que señala la existencia del reglamento al que en este caso se le denomina autónomo". (160)

Por lo anterior es pertinente señalar que por un lado la facultad reglamentaria del Presidente para dictar reglamentos heterónomos encuentran su fundamento en la fracción I del artículo 89 constitucional en relación con el 92 del mismo ordenamiento y, por el otro la facultad Presidencial para dictar reglamentos autónomos, encuentran su fundamento en los artículos 21 y 27 constitucionales en relación con el 92 del Código Político citado; ya que, el primer precepto señalado se refiere directamente a los reglamentos gubernativos y de policía y, el segundo a que las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y

(160) Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag. 108

aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Los reglamentos administrativos tiene como objeto dotar dentro del ámbito administrativo de herramientas a los gobernantes para la exacta aplicación de los principios generales contenidas en alguna ley reglamentaria de un precepto constitucional o como ya hemos visto de la propia Constitución General de la República.

Al interpretar el último párrafo de la fracción I del artículo 89 constitucional respecto a la facultad reglamentaria el Presidente de la República, el doctor Ignacio Burgoa argumenta "...proveer significa hacer acopio de medios para obtener o conseguir un fin. Este consiste conforme a la disposición invocada en lograr la exacta observancia, o sea, el puntual y cabal cumplimiento de las leyes que dicte dicho congreso y, agrega que, esta facultad sólo la debe ejercer el Presidente de la República en la esfera administrativa; esto es, en todos aquellos ramos distintos del legislativo y jurisdiccional...". (161)

La facultad reglamentaria es uno de los medios con que cuenta el titular del ejecutivo para dotar de harramientas a las dependencias de su ámbito para la exacta aplicación de la ley o de un precepto constitucional siempre que su actuación como hemos visto no invada la esfera legislativa o jurisdiccional cuya reglamentación sea exclusiva de estas; por el contrario se estaría saliendo de su competencia constitucional y actuando al margen de la ley fundamental.

(161) Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Op. Cit.*, Pág. 784

La única voluntad del titular del ejecutivo para hacer uso de la facultad reglamentaria constitucionalmente no ha sido suficiente para que un ordenamiento reglamentario nazca a la vida jurídica sino que, conforme al artículo 92 a que hemos transcrito se requiere además, de la firma autógrafa del Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo del ramo a que vaya a regular dicho reglamento sin el cual dice el mismo precepto, no serán obedecidas. Este acto es lo que en el ámbito administrativo y constitucional conocemos como refrendo y que de acuerdo con una ejecutoria emitido por el Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye la autenticación de la firma del ejecutivo al decir:

REFRENDO. FACULTAD PARA HACERLO. NO CORRESPONDE AL JEFE DEL PODER EJECUTIVO.-La acción de autorización o legalización, asentada en una ley por un secretario de gobierno, constituye lo que en el derecho constitucional se conoce como la facultad de refrendo, acto que lógicamente no puede ser realizado por el propio titular del ejecutivo, si se atiende a la naturaleza de su función, que puede ser, según el sistema de gobierno, la de autenticar la firma del ejecutivo; la de limitar la propia actuación del ejecutivo; mediante la intervención obligada de un secretario o ministro; o bien la de trasladar la responsabilidad del ejecutivo al que refrende la ley. (162)

El autor del Presidencialismo Mexicano señala tres razones por las que dice se justifica la facultad reglamentaria del Presidente y que son las siguientes: Es quien cuenta con los cuerpos técnicos, Se encuentra en contacto más estrecho que los otros poderes con la realidad en la cual se van a aplicar la ley y el reglamento, y generalmente está más presionado por los problemas que plantea esa propia realidad, y el reglamento tiene mayor facilidad para su reforma que la ley, lo que le permite mas flexibilidad. (163)

(162) *Semanario Judicial de la Federación, Pleno, 7a. Época, Volumen 49, Pag. 63*
(163) *Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag. 107*

Aun cuando el mismo autor con la magnífica autoridad jurídica respetable que lo ha caracterizado ha sentenciado que la facultad reglamentaria del Presidente "es un aspecto cuya discusión ha sido superada, ya que en la realidad nadie cuestiona la facultad reglamentaria del Presidente de la República. (164)

Por nuestra parte, creemos que las razones en que su autoridad se funda no es suficiente por las siguientes razones: en primer término no es el Presidente quien cuenta con el cuerpo de técnicos especializados; ya que, en ocasiones el equipo de trabajo del Presidente está integrado no por gente sabedora de los problemas sociales sino más bien de sus propios problemas o del pequeño grupo al que pertenecen y, mas bien ese cuerpo de técnicos a que se refiere el doctor Carpizo es seguramente al cuerpo de trabajo integrado por gente que por relaciones de amistad o subordinación leal de pensamiento hacia el Presidente ocupan algún lugar dentro de la maquinaria gubernamental, cuestión esta que los hace que asesoren al Presidente a su manera en materia de reglamentos; que al fin de cuenta, vendrá a redundar en beneficio o en perjuicio de la sociedad y del ámbito espacial que tendrá vigencia y aplicación; por ello han existido inconformidades de la sociedad cuando un reglamento afecta sus intereses y protege a los actos de gobierno toda vez que esta normatividad ha sido producto de la inexperiencia, de gentes no especialistas en las materias a tratar y se constituyen en auténticos Robots que actúan bajo la línea directriz de su jefe máximo; o por el contrario, estarían arruinando su carrera política; con ello, podemos ver como la

(164) *Id.*

maquinaria gubernamental se compone no de especialistas en el campo jurídico sino de auténticos prototipos de la ideología presidencialista carentes de toda sensibilidad política y de las necesidades del pueblo mexicano.

La segunda justificación que señala el Doctor Carpizo se sustenta en que el Presidente se encuentra en contacto mas estrecho con la sociedad que los otros depositarios del poder. Nosotros argumentamos lo contrario; ya que, por lo regular el Presidente se encuentra saturado en una agenda de trabajo que le impide mirar de cerca los problemas que padece la sociedad o si lo hace será por medio de sus representantes de confianza; es decir de un sujeto que actue en nombre del Presidente y que lleve, dicen los políticos La Representación Presidencial; asi mismo, realmente el Presidente desde donde atiende los negocios es desde la casa presidencial y no desde el lugar mismo de los hechos, en donde la gente carece de los servicios mas elementales para su supervivencia que son los lugares en que a veces brotan los primeros signos de violencia y alzamiento como en el caso de Chiapas o en las regiones rurales del Estado de Oaxaca, por ejemplo.

Hechas las aseveraciones anteriores debemos precisar en que consiste un reglamento y cuales sus características. Asi tenemos que el tratadista Ignacio Burgoa, siguiendo el criterio de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación en forma contundente señala que: la facultad reglamentaria encuentra su fundamento en la fracción I del artículo 89 Constitucional, es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo porque participa de las características de la ley, al abrogarse una ley también se abroga el reglamento salvo que el legislativo ordene que

el reglamento se mantenga vigente, que no puede haber varios reglamentos que regulen una misma materia, que la facultad reglamentaria no es delegable y que esta se puede afectar mediante distintos actos y en diferentes momentos según se presenten las necesidades; por el contrario, implicaría restricción a la facultad presidencial que no está asignada constitucionalmente; además de acuerdo con el principio de Reserva de la Ley, el Presidente al ejercer la facultad en comento debe abstenerse de legislar, y por el principio de Preferencia de la Ley el reglamento no puede contraerse a la ley que regula. (165)

De acuerdo con las características enumeradas, el maestro Ignacio Burgoa define al reglamento como "un acto jurídico creador, modificativo o extintivo de situaciones abstractas e impersonales, que expide la autoridad administrativa para dar bases detalladas conforme a las cuales deban aplicarse o ejecutarse las leyes propiamente dichas". (166)

Por su parte Jorge Carpizo define al reglamento como "una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, y que tiene como finalidad la mejor aplicación de la ley, a la cual está subordinada". (167)

Para concluir este punto respecto de la facultad reglamentaria del Presidente debemos señalar que este es uno de los elementos que

(165) Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.*, Págs. 784-785

(166) Burgoa Orihuela, Ignacio. *Los Garantías Individuales*, 24a. Edición, Porrúa, S.A., México 1992, Pág. 650

(167) Carpizo Macgregor, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*, Pág. 107

contribuye a la formación del auténtico presidencialismo con que se ha caracterizado nuestro sistema de gobierno como bien lo dice Jorge Carpizo, nuestro "Presidencialismo Puro". (168)

Estas han sido las dos principales facultades legislativas con que cuenta el titular del ejecutivo y que las puede llevar a cabo sin la intervención de ninguno de los otros dos detentadores del Poder Supremo de la Federación: El Legislativo y el Judicial.

Ahora bien, como ya lo hemos señalado anteriormente el titular del ejecutivo cuenta con facultades extraordinarias en materia legislativas independientemente de las que ya fueron motivo de análisis; sin embargo, para que estas facultades sean ejercidas constitucionalmente por el Presidente de la República se requiere imprescindiblemente la intervención ya sea del legislativo, del judicial o en su caso de ambos para que el acto legislativo del ejecutivo este investido de juridicidad, a estas facultades son las que llamamos interdependiente y que para su estudio y análisis hay en nuestro trabajo de investigación un apartado especial para estos casos en páginas siguientes.

b) ADMINISTRATIVAS.

Al igual que las facultades legislativas presidenciales las dividimos en el punto anterior en exclusivas e interdependientes lo mismo haremos con las facultades administrativas a analizar.

Las facultades administrativas-exclusivas con que cuenta el titular del ejecutivo federal dentro del ámbito constitucional son

(168) *Ibid.*, Pág.31

de muy variados matices y es en esta materia en donde el ejecutivo como veremos cuenta con la mayoría de las facultades difícil de ser superado por alguno de los otros dos poderes y, con esto hemos de confirmar nuestro sistema de gobierno presidencialista por el total predominio del titular del ejecutivo sobre el legislativo y judicial.

Así las cosas, primeramente enumeraremos las facultades administrativas del Presidente de la República y, enseguida entrar al análisis detallado de cada una de ellas. Estas facultades administrativas exclusivas que se encuentran plasmados en nuestra ley fundamental son las siguientes:

En el proceso Legislativo — Iniciativa (art.71, fracc.I)
— Veto (art.72, incisos b y e)
— Promulgación (art.89, fracc.I)
— Publicación (art.72, inciso a)

- De Nombramiento y Remoción (art.89, fracc.II)
- De Defensa y Seguridad Nacional (art.89, fracc.VI y VII)
- De Convocatoria (art.89, fracc.IX)
- En Materia de Justicia (art.89, fracc.XII y XIV)
- Para Expulsar Extranjeros (art.33)
- En Materia Agraria (art.27, fracc.X, XI, XII y XIII)
- En Materia Aduanal (art.89, fracc.XIII)
- En Materia de Invención Industrial (art.89, fracc.XV)

De acuerdo con la fracción I del artículo 71 constitucional compete al titular del ejecutivo la facultad de iniciativa de ley y que consiste en que el Presidente de la República en uso de esa facultad constitucional someta a consideración del Congreso un

proyecto de ley.

La facultad del ejecutivo para iniciar leyes o decretos ante el Congreso General ha sido hoy en día un monopolio del Presidente de la República; ya que, a pesar de que se faculta conforme a las fracciones II y III del propio ordenamiento político a los diputados y senadores al Congreso de la Unión así como a las legislaturas de los Estados. La práctica constitucional de estas dos últimas instituciones ha sido casi nula; por lo que la mayoría de iniciativas provienen del titular del Ejecutivo quien más que un respeto a la supuesta división de poderes es un trámite que este realiza, ya que, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores se encuentran sus partidarios políticos, fieles a su jefe máximo y auténticos seguidores del sistema presidencialista y, por si esto fuera poco agreguemos que tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores la mayoría de sus elementos son leales al Presidente.

Algunos autores como don Miguel de la Madrid Hurtado han querido justificar la intervención del ejecutivo en el proceso legislativo argumentando que "los administradores y técnicos al servicio del Poder Ejecutivo, por su cotidiano contacto con las materias sobre las cuales se legisla, están por lo regular más capacitados que los miembros del poder legislativo para sugerir la forma correcta de las iniciativas correspondientes, o para dar forma a las decisiones políticas del mismo Poder Ejecutivo". (169)

Por otra parte autores como Manuel Barquín Alvarez, señala que

(169) De la Madrid Hurtado, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. PRI-CAP, México 1981, Pag.177

la intervención del titular del ejecutivo encuentra su razón de ser toda vez que: "a través de su constante contacto con la aplicación de las leyes, acumula una invaluable experiencia, que constituye una fuente inagotable de elementos que le permiten plantear la forma o modificación de los ordenamientos legales, o la proposición de otros nuevos. Por otra parte, al pulsar continuamente la vida política del país a todo lo largo de la administración, puede juzgar cual es el momento oportuno para su proposición". (170)

Por más que se quiera justificar la intervención del Presidente de la República, no es posible creer hoy en día en una sociedad tan politizada como en el caso de México que un solo hombre o su pequeño grupo de trabajo sean los más conocedores de las necesidades sociales y, por tanto los más indicados para armar y someter una iniciativa de ley al Congreso que no tiene el mayor problema para ser aprobado. Estas y otras razones que los politólogos han propuesto carecen de todo elemento jurídico ya que más bien estas justificaciones políticas hacen que el Ejecutivo ejerza una influencia determinante ante el órgano legislativo, quebrantando el principio constitucional de la división de poderes al presumir de auténticos conocedores de las necesidades sociales y del orden normativo de nuestro país; ya que, si bien es cierto que nuestros legisladores no cuentan con los recursos necesarios es porque también se les ha limitado por parte del mismo ejecutivo y si es cierto que nuestros representantes populares carecen de información para proponer un proyecto de ley no menos cierto es que

(170) Barquín Álvarez, Manuel. El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1977, Pág.84

la falta de información se origina desde las mas altas esferas del aparato gubernamental y, para demostrar nuestras afirmaciones no iremos muy lejos, únicamente cuando al comienzo del presente trabajo de investigación comenzamos a la recolección del material para un análisis previo encontramos que en nuestro Máximo Tribunal de Justicia esta información era discreción de autoridades superiores que se nos proporcionara o no, como este incidente que más que una excepción se ha vuelto regla en nuestro Estado de Derecho; por ello, no dudamos que los legisladores tanto federales como locales se han visto mas de una vez vedados del derecho de información para cumplir con su misión fundamental de conocer a fondo los antecedentes históricos del sistema para la creación de leyes que redundan en beneficio del país.

Con lo anterior más que colaboración de poderes, es evidente que la autonomía e independencia de nuestros cuerpos legislativos no han alcanzado su máxima evolución al que aspiró Montessquieu y del que participaron los constituyentes de 1917, así las cosas, se pierde la esencia del artículo 71 constitucional toda vez que ya nuestros legisladores no crean leyes sino mas bien legitiman las iniciativas que provienen del titular del ejecutivo y, como ya lo hemos señalado, el congreso sirve de nueva cuenta como trampolín para legitimar los actos del ejecutivo al no tener independencia en sus decisiones más elementales y porque la mayoría parlamentaria se compone de políticos cómplices del sistema presidencialista, del presidencialismo a que Martínez de la Serna ha llamado "Presidencialismo Conveniente". (171)

(171) Martínez de la Serna, Juan Antonio. *Op. Cit.*, Pág. 244

La facultad de iniciar leyes dice el mismo autor se deposita también en los legisladores federales, realmente a quien en forma exclusiva debiera pertenecer y en los Congresos Estatales, sin embargo, el Presidente ha monopolizado la iniciación de leyes...". (172)

Por ello, pugnamos para que sea el Congreso exclusivamente quien legisle y se limite al ejecutivo el ejercicio de la facultad de iniciar leyes por ser una autoridad netamente ejecutiva y además porque nuestro país cuenta con un órgano propio quien hace las leyes constitucionalmente y porque de nada sirve que tengamos buenas leyes cuando existe por parte de quien las propone como es el titular del Ejecutivo decisiones políticas del más alto nivel para violarlas, el exceso no es de la ley sino de humanos, el exceso es del poder presidencial mexicano.

El derecho de Veto con que se encuentra investido el titular del ejecutivo, encuentra su fundamento en los incisos a y b del artículo 72 constitucional al señalar que el Presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, dentro de diez días hábiles posteriores a aquel en que las haya recibido y en caso de que no las haga dentro de ese plazo las publicará de inmediato; textualmente la disposición constitucional aludida señala:

"Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso

este reunido".

De la Disposición constitucional transcrita se puede observar que el derecho que tiene el Presidente para hacer las observaciones (Vetar) un proyecto de ley es dentro del plazo de diez días útiles siempre que el Congreso este en sesiones; por el contrario, lo hará el primer día útil en que el Congreso se hallare reunido.

Este es el derecho que en materia constitucional y la doctrina se ha conocido como Derecho de Veto que de acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa "...procede del verbo latino, vetare, o sea, prohibir, vedar o impedir, consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir, por sus dos Cámaras componentes...". (173)

El Veto constituye propiamente la negativa del ejecutivo federal para promulgar y publicar la ley; sin embargo esa negativa de acuerdo con el inciso c del artículo constitucional en estudio es factible de ser superado por las dos terceras partes del número total de votos y, en este caso se pasará a discutir dicho proyecto a la cámara revisora y al ser sancionada por la misma mayoría el proyecto se habrá convertido en ley o decreto pasandose al ejecutivo para su promulgación.

Jorge Carpizo en su Presidencialismo Mexicano argumenta tres razones para justificar el derecho de veto del Presidente de la República Mexicana, siendo las siguientes:

- Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de

(173) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Pág. 780

inpedir 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 predominio legislativo. (174)

El Veto puede ser total o parcial según se desprende del inciso c del artículo 72 constitucional al decir: "El proyecto de ley desechado en todo o en parte por el Poder Ejecutivo...". Ahora bien debemos aclarar que el veto no es aplicable en todo el ámbito legislativo según se desprende del inciso j del mismo artículo 72 constitucional al decir que el Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la cámara de diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales y cuando la Comisión Permanente haya decretado a sesiones extraordinarias.

A las anteriores que constitucionalmente no pueden ser vetadas por el Presidente de la República, la doctrina suma otros casos más entre las cuales destacan: Contra las resoluciones exclusivas de cada cámara, contra resoluciones de la Comisión Permanente, contra la decisión de la Asamblea de Congressistas que elige Presidente interino o sustituto, para suceder al Presidente provisional elegido por la Comisión Permanente (arts.84 y 85 Constitucionales); contra resoluciones del Constituyente Permanente (arts.135 y 73, fracc.III Constitucional), contra resoluciones negativas, contra resoluciones de receso o traslado del Congreso (arts.66 y 68 Constitucionales), contra resoluciones del Congreso, que en el receso de este pueden ser dictados por la Comisión Permanente (arts.37, inciso b, fracc.II, III y IV), contra la ley que regulará

(174) Cfr. Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag.85

la estructura y funcionamiento interno del Congreso. (175)

El Constitucionalista citado al hacer un estudio al respecto enseña que el inciso j, que señala las excepciones a la facultad de veto es absolutamente inoperante toda vez que la regla general para saber que se puede vetar y cuando no, está plasmado en el encabezado del propio artículo 72 y señala: "...El camino más fácil para conocer que se puede vetar lo define, como hemos dicho párrafo de por medio, el encabezado del artículo 72: las leyes y decretos que no sean competencia de alguna de las cámaras". (176)

Por otra parte, agrega que el artículo 72 se refiere únicamente a las leyes o decretos de carácter federal, es decir, aquellas en que interviene el Congreso de la Unión y por lo tanto las reformas a la Constitución son obra del poder revisor de la Constitución, órgano de jerarquía superior al Congreso y por lo tanto el Presidente no puede vetar la decisión de un órgano superior.

A nuestro entender, hoy en día la institución del veto presidencial se ha convertido en un simple hornamento plasmado en nuestra ley suprema por inoperante; toda vez que, en primer término como hemos visto, el monopolio de las iniciativas es el titular del ejecutivo, tanto la cámara de diputados y de senadores se encuentran compuestos por partidarios políticos leales al Presidente y, en consecuencia carece de toda lógica jurídica pensar que el Presidente pueda y quiera vetar sus propias iniciativas ya que como dice Martínez de la Serna "...el Presidente ha

(175) *Ibid*, Pág. 87
(176) *ib.*

monopolizado la iniciación de leyes y las cámaras continúan el proceso legislativo en los términos que la línea política presidencial quiere, quedando el veto del ejecutivo como un apéndice sin vida ya que el Presidente no se objeta a sí mismo, lo cual sería absurdo". (177)

La facultad exclusiva de promulgación con que cuenta el Presidente de la República como punto de culminación del proceso legislativo encuentra su fundamento en la fracción primera del artículo 89 constitucional al decir que el Presidente tiene la facultad y la obligación de Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

La promulgación de una ley debe entenderse como la comprobación que el Presidente debe realizar con el objeto de verificar que se han cumplido con las formalidades que establece la Constitución General de la República en el proceso legislativo y una vez hecho esto ordenar sea publicado, para el conocimiento del pueblo mexicano.

La anterior apreciación hoy en día se antepone a la vigencia práctica de nuestra Constitución toda vez que puede suceder que el titular del ejecutivo bajo el pretexto de que el proceso legislativo no se llevó conforme a las formalidades constitucionales puede o no promulgar una ley. Así las cosas el titular del ejecutivo se convertiría en el órgano legislador del país mutilando el cuerpo legislativo y hechando por tierra el trabajo parlamentario lo que resulta contrario al espíritu del principio constitucional de la división de poderes.

(177) *Martínez de la Serna, Juan Antonio. Op. Cit., Pág. 243*

No debemos perder de vista que la promulgación es una obligación que tiene el titular del ejecutivo; por ello se ha dicho que la promulgación equivale a divulgar, dar a conocer de una manera general, sin que ello equivalga a publicación. La promulgación es un acto jurídico y formal, por medio del cual el Presidente de la República la da plena existencia a la ley, al mismo tiempo que ordena su publicación y la ejecución de la misma; es decir, adquiere la fuerza de que carecía al salir del poder legislativo. (178).

Por su parte Miguel de la Madrid señala que "la facultad de promulgar las leyes, incluye la de publicarlas; ya que no tiene el Congreso en nuestro sistema Constitucional la atribución de ordenar directamente la publicación de la leyes. (179)

Ahora bien, se presenta el problema de que en caso de que el titular del ejecutivo llegare a negarse a hacer la publicación de una ley que como bien sabemos esta publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación, lo deberá hacer de acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa el Congreso de la Unión conforme al artículo 72 constitucional y argumenta su razón diciendo "...una ley o decreto se estiman aprobadas al agotarse este, aunque el Presidente no las promulgue. Pues bien, si dicho Congreso tiene la facultad de expedir leyes o decretos que expresamente la Constitución coloca dentro de su órbita competencial, debe concluirse que tiene también la de hacerlos publicar para su observancia, si el Presidente no lo hace, suponer que el citado organismo carece de ellas sería tanto

(178) Cfr. Moreno, Daniel. Op. Cit., Pag.407

(179) De la Madrid Hurtado, Miguel. Op. Cit., Pag.60

como supeditar su actuación a la voluntad del ejecutivo, quien por el solo hecho de rehusar a realizar el acto promulgatorio haría inútil toda la función legislativa, rompiendo el principio de división de poderes y reduciendo el Congreso a la inutilidad..." (180)

La promulgación de una ley es una obligación del ejecutivo y si la incumple indudablemente quebranta la Constitución y por ello deberá ser juzgado por causa de responsabilidad política toda vez que la Constitución es una ley fundamental que en un Estado de Derecho deberá cumplirse estrictamente sus mandatos; por el contrario, se quebranta el orden constitucional y las garantías de los gobernados en todo caso estarían siendo pisoteados al antojo de quienes detentan el poder; contrario a lo que pensamos el distinguido jurista Ignacio Burgoa señala que "el incumplimiento de la obligación que tiene el Presidente de la República 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". (181)

A nuestro entender no estamos de acuerdo aunque respetamos la autoridad de este distinguido jurista porque además en su aseveración citada confunde la obligación constitucional con el simple deber; es decir utiliza como sinónimo la obligación y el deber conceptos totalmente distintos ya que el primero es una imposición constitucional como ya hemos visto que no deja al árbitrio del titular del ejecutivo ha comportarse de determinada manera sino que está obligado a actuar conforme a la Ley Suprema de

(180) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Pág. 783
(181) *Id.*

la Unión para no quebrantar el orden constitucional porque al fin de cuenta este ordenamiento político no esta hecha para el quien quiera o no cumplirlo.

Para apoyar nuestro argumento hemos de señalar lo que dice el doctor Jorge Carpizo a este respecto: "Los preceptos constitucionales no están para que el Órgano de poder decida si los cumple o no: los tiene que cumplir, y en caso de que no lo haga, la propia ley fundamental se defiende y defiende a la persona a través de las garantías constitucionales. Cualquier otra tesis convierte a la Constitución en un mero ideal, en un conjunto de declaraciones e intenciones y no en el conjunto de normas de ese orden jurídico". (182)

Por lo anterior y para hacer efectiva la responsabilidad política en que ha de incurrir el titular del ejecutivo por quebrantar un precepto constitucional al abstenerse de publicar una ley aprobada por el Congreso de la Unión, independientemente de la protesta a que alude el artículo 87 Constitucional para guardar y hacer guardar la Constitución política, creemos que es preciso reformar los artículos 108, 110, 111 y 113 constitucionales para que además de que el Presidente pueda ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común también pueda hacerse por el incumplimiento de sus obligaciones que le impone la propia Constitución General de la República como es el caso en estudio.

Por ello a nuestro parecer si esta propuesta que hacemos no se concreta constitucionalmente seguirá existiendo un abuso de poder

(182) Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag. 94

del Presidente de la República toda vez que ante esta conducta no hay quien lo obligue y además le exija responsabilidad, esto es un matiz del Presidencialismo, un exceso del Poder Presidencial Mexicano.

En materia de nombramiento y remoción, atento a las fracciones II y V del artículo 89 constitucional, al Presidente de la República en forma exclusiva le corresponde:

- Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho (art.89, fracc.II).
- Remover a los Agentes Diplomáticos y Empleados Superiores de Hacienda (art.89, fracc.II).
- Nombrar a los demás Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las Leyes (art.89, fracc.V).

De acuerdo con la fracción II del artículo 89 constitucional en relación con sus correlativos 1, 2, fracción I, 14 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los secretarios de Despacho a quienes en forma exclusiva le corresponde al Presidente de la República nombrar y remover libremente son los siguientes:

- Secretario de Gobernación.
- Secretario de Relaciones Exteriores.
- Secretario de la Defensa Nacional.
- Secretario de Marina.
- Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Secretario de Desarrollo Social.
- Secretario de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
- Secretario de Energía.
- Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

- Secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Secretario de Comunicaciones y Transportes.
- Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Secretario de Educación Pública.
- Secretario de Salud.
- Secretario de Trabajo y Previsión Social.
- Secretario de la Reforma Agraria.
- Secretario de Turismo.

Respecto a la Facultad de Remoción que en forma exclusiva realiza el titular del Ejecutivo Federal sobre los Agentes Diplomáticos, atento a la fracción II del artículo 89 constitucional en relación con los preceptos 1, 2 y 8 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, al Presidente de la República le corresponde remover libremente a:

- Embajadores
- Ministros
- Consejeros
- Secretarios
- Cónsules Generales
- Cónsules Consejeros
- Cónsules de 1a., 2a. y 3a.
- Vicecónsules.

En este apartado, es importante observar que, como veremos en su momento oportuno existe un absurdo constitucional en la libre facultad de remoción presidencial sobre los Agentes Diplomáticos; ya que, por un lado la fracción III del artículo 89 constitucional señala que para el nombramiento de los Agentes Diplomáticos se requiere la aprobación del senado; por el contrario, la fracción II

del mismo precepto otorga al Presidente de la República plena libertad para que estos mismos Agentes Diplomáticos que fueron propuestos por el titular del ejecutivo y ratificados por el senado sean removidos al libre arbitrio del Jefe de la Unión; por lo que, en este caso es mas notorio todavia la subordinación del legislativo hacia el ejecutivo en virtud de que este último utiliza al máximo órgano legislativo del país como el trampolín de legitimación e insinuaciones populares y democráticos en el nombramiento de los agentes diplomáticos y, sin embargo, en la remoción de los mismos actúa de manera autónoma y absoluta, pasándose por alto al senado, remueve cuando quiera y como quiera, entonces ¿para que se ha utilizado al senado para la aprobación de estos nombramientos? la respuesta ya se ha señalado: para servir como trampolín de legitimación e insinuaciones de patriotismo popular y democrático, principios rectores de nuestra forma de gobierno.

Así las cosas, la facultad presidencial en comento sería más congruente si se diera intervención al senado para remover a un diplomático que al ejecutivo le estorba o le incomoda como dice Jorge Carpizo al hablar de la remoción de gobernadores como facultad política del Presidente. (12)

La Facultad en comento sería coherente si se utilizará el mismo mecanismo que se hizo para su nombramiento; es decir, la remoción se debería aprobar por el senado; ya que, atento a los principios representativos y democráticos de nuestro gobierno, los

(12) *Ibid*, Pág. 198

legisladores de ambas cámaras llevan la representación popular. La sociedad -esta sociedad- merece al menos ser informado sobre los motivos que han impulsado al Presidente de la República a llevar a cabo tal o cual remoción; por el contrario seguiremos viviendo bajo este esquema político y jurídico de exceso de poder presidencial.

En lo referente a la facultad presidencial de nombramiento que en forma exclusiva lleva a cabo el titular del Ejecutivo Federal respecto de los oficiales del Ejército, Armada y Fuerzas Aérea Nacionales, atento a la fracción V del artículo 89 Constitucional y los capítulos I y II de la Ley Orgánica y Fuerza Aérea Mexicana le corresponde nombrar a:

- Subsecretario.
- Oficial Mayor.
- Inspector y Controlador General de la Fuerza Aérea.
- Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.
- Procurador General de Justicia Militar.
- Jefe del Estado Mayor Presidencial.
- Magistrados del Supremo Tribunal Militar.
- Comandantes de los Mandos Superiores.
- Comandantes de Unidades de Tropa.
- Directores y Jefes de Departamento.

En materia Aduanal, de acuerdo con la fracción XIII del artículo 89 Constitucional le corresponde al Presidente de la República en forma exclusiva:

- Habilitar toda clase de puertos.
- Establecer Aduanas Marítimas y Fronterizas y Designar su ubicación.

En materia de Invencciones, atento a los dispuestos en la

fracción XV del artículo 89 constitucional, es facultad exclusiva del Presidente de la República Conceder Privilegios por tiempo limitado a:

- Descubridores.
- Inventores.
- Perfeccionadores de algún ramo de la Industria.

En materia de Seguridad Nacional, de acuerdo con las fracciones VI y VII del artículo 89 Constitucional, al Presidente de la República Mexicana le corresponde en forma exclusiva:

- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada Permanente (Ejército Terrestre).
- Disponer de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea.
- Disponer de la Guardia Nacional.

Lo anterior con el objeto de preservar la seguridad interior y defensa exterior de la federación atento a la disposición constitucional que otorga estas facultades al Presidente.

En este apartado es preciso señalar que al dejar la decisión en forma exclusiva al Presidente de la República de disponer de estas instituciones cuando lo considere necesario conlleva implícito su utilización en forma arbitraria y que en un momento dado lesionan los derechos constitucionales de los gobernados; es evidente el exceso de poder del titular del ejecutivo, ya que se le da libertad para hacer uso de las instituciones armadas; por ello, hoy en día se hace necesario una reforma constitucional a los preceptos que regulan esta facultad con el objeto de limitar la actuación del Presidente de México y, en esta reforma debe dársele la intervención al Senado de la República para que en última instancia sea quien autorice al ejecutivo para hacer uso o no de

estas fuerzas, el senado de la República debe vigilar de cerca las acciones militares y frenarlas cuando el uso de su fuerza transgreda a la ley en perjuicio de los gobernados.

Respecto a lo antes señalado, ya en el constituyente de 1824 don Manuel Crecencio Rejón había señalado al respecto que "si no interviene el Congreso, el Presidente podría oprimir a los Estados cuando quisiese, y si esta facultad lo ejerciera a su arbitrio y sólo por su buen sentido, dejaría de ser un jefe constitucional para convertirse en un déspota". (184)

Por su parte, otro autor señala que "El Presidente de la República ha ordenado en varias ocasiones la participación del Ejército en conflictos civiles. Así ocurrió en 1956, al ocupar al Instituto Politécnico Nacional; en 1959 en ocasión de la huelga de ferrocarrileros y en 1968 con motivo de los disturbios estudiantiles en la ciudad de México. En los tres casos la acción del Ejército provino de orden expresa del Presidente de la República en regímenes civiles. El Ejército cumplió las órdenes de su Comandante Supremo que asumió la responsabilidad total por la operación". (185)

Los anteriores argumentos refuerzan la propuesta que en este sentido hemos venido haciendo toda vez que las fuerzas armadas por ser una institución que tiene por objeto preservar la paz interior y la defenza exterior no debe estar subordinada al ejecutivo sino al congreso porque en un Estado de Derecho no se justifica la

(184) *Ibid.*, Pág. 198

(185) Lozoya, Jorge Alberto. El Ejército Mexicano, en Lecturas de Política Mexicana, El Colegio de México, México 1977, Pág. 373

acción militar por la decisión de un solo hombre; ya que, la historia ha señalado que esta clase de decisiones presidenciales siempre sepultan a la patria bajo sus ruinas incontables porque se pisotean los derechos constitucionales de los gobernados; por ello, creemos que el Ejército más que una fuerza represora y persecutoria deber ser una institución que vele por el estricto cumplimiento de la Constitución, la preservación de las garantías de los particulares y para que se logre este fin se hace necesario la participación del senado de la República para que sea quien otorgue o niegue la autorización al ejecutivo.

En materia de Política exterior con fundamento en la fracción X del artículo 89 constitucional al Presidente de la República le corresponde en forma exclusiva: dirigir la Política exterior observando los principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacional.

A este respecto el doctor Jorge Carpizo dice refiriéndose al Ejecutivo Federal:

- Es quien representa al país en el exterior.
- Es quien celebra los tratados internacionales.
- Es quien construye la política internacional del país.
- Reconoce o desconoce a gobiernos extranjeros.
- Decide la ruptura de relaciones.
- Celebra las alianzas.
- Realiza las declaraciones de política internacional.

- Determina el sentido de la votación del país en los organismos internacionales. (186)

En Materia de Justicia, en términos de las fracciones XII y XIV del artículo 89 constitucional en relación con las disposiciones 558 del Código Federal de Procedimientos Penales y 162 del Código Procesal Penal para el Distrito Federal, le corresponde en forma exclusiva al Presidente de la República:

- Dar facilidades al Poder Judicial en el desempeño de sus funciones.
- Conceder Indultos a los Reos Sentenciados en el Orden Federal.
- Conceder Indultos a los Reos Sentenciados en el Orden Común.

Esta facultad exclusiva del ejecutivo para otorgar el indulto de gracia, no es necesario; es decir, cuando el reo haya prestado servicios importantes a la nación se ha convertido en un capricho presidencial; ya que, al intervenir el ejecutivo en forma directa en las sentencias de los tribunales, rompe con el principio de la división de poderes estatuido por el artículo 49 de nuestra Ley Suprema de la Unión y convierte en letra muerta la actividad del órgano jurisdiccional sólo por una gracia para otorgar el indulto al reo quien ya se le ha juzgado y demostrado su responsabilidad y, en consecuencia, es un delincuente y si el ejecutivo le otorga el perdón, entonces este también se ha convertido en cómplice de la delincuencia y del encubrimiento criminal; esta facultad se ha convertido en un auténtico exceso del poder presidencial; toda vez que, sin medir el daño que el reo a causado a la sociedad o a un

sujeto en particular y, por un capricho del ejecutivo, por un abuso del poder, este delincuente gozará de libertad por un favor del Presidente; por ello, a nuestro parecer esta figura debe desaparecer porque las leyes penales no están hechas para quien quiera o no cumplirlas sino que es condición impostergable su cumplimiento y los primeros en hacerlas cumplir son nuestras autoridades y no convertirse en cómplices de la delincuencia, máxime que nuestro actual Presidente a dicho Nada por encima de la ley, nadie por encima de la ley nosotros diremos Nada de Privilegios en la Justicia, nada de caprichos en la aplicación estricta de la ley, todos nuestros gobernantes a actuar conforme a la ley.

Para apoyar nuestro argumento de que debe desaparecer el indulto por constituir un simple capricho presidencial, luego de hacer un análisis minucioso al respecto, el constitucionalista Juan Antonio Martínez de la Serna concluye diciendo al respecto "de tal manera, que se hace innecesario y anticientífico el indulto". (187)

En Materia Agraria, atento a lo señalado en el Segundo Párrafo del artículo 27 constitucional en relación con el 94 de la Ley Agraria, es facultad exclusiva del titular del Ejecutivo Federal; Decretar la Expropiación de bienes a los particulares por causa de utilidad pública. Dice textualmente el precepto constitucional:

Art.27 "La Propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden 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.

(187) Martínez de la Serna, Juan Antonio. Op. Cit., Pag.231

Las expropiaciones solo podran hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnizacion".

Art.94 L.A. "La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública los bienes por expropiar y mediante indemnización".

De las disposiciones constitucionales transcritas se desprende que para que una expropiación revista la legalidad por parte del ejecutivo se necesita que haya una necesidad pública y, además que el bien que se pretenda expropiar sea susceptible de satisfacer esa necesidad.

Respecto a la indemnización, ha existido una controversia sobre el tiempo de pago. La jurisprudencia de la suprema corte ha señalado que el pago debe ser simultanea o por lo menos que no quede incierta; asimismo a afirmado también que el pago es un acto posterior a la declaración de expropiación. (188)

La ley de expropiación por su parte señala en su artículo 20 que los plazos en que la indemnización deba pagarse no podrán exceder de diez años; sin embargo en su artículo 19 asienta que la indemnización será cubierta por el Estado cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Nosotros creemos que debe pagarse dicha indemnización al momento en que el bien expropiado pase a formar parte del patrimonio del Estado, toda vez que este acto se equipara a una compraventa forzada y, si no estuvo en el ánimo del dueño de la cosa vender su patrimonio es necesario que reciba el importe de la indemnización al momento de ser desplazado de su propiedad para que

(188) Cfr. Burgoa Orthueta, Ignacio. Las Garantías Individuales, Pag.476

con esos recursos pueda adquirir otro bien.

La expulsión de Extranjeros, es una facultad exclusiva del Presidente de la República que encuentra cábida en el artículo 33 constitucional y que lo hace efectivo por conducto de la Secretaría de Gobernación y se refiere a la expulsión de extranjeros perniciosos o indeseables; textualmente la disposición constitucional dice:

"...El Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente...".

La facultad de expulsión de extranjeros por el ejecutivo se a interpretado como una facultad sin límites; en efecto, hay razón para ello, toda vez que en muchos de los casos de expulsión que se han llevado a cabo en México son ejecutados con evidente arbitrariedad por una falsa interpretación del precepto constitucional en estudio.

La interpretación Constitucional a que se le debe dar esta disposición en estricto derecho dice el maestro Ignacio Burgoa es que el precepto "...No concede al Presidente de la República una potestad arbitraria para ordenar que cualquier extranjero abandone el país, sólo con base en un juicio subjetivo y caprichoso que no resulte de la apreciación racional y prudente de las circunstancias que concurren en su conducta objetiva o externa. En otras palabras, si tal precepto involucra una excepción o salvedad a la garantía de audiencia, no hace inaplicable la de motivación legal que se contiene en el artículo 16 constitucional. Además, el citado artículo 33 no excluye la procedencia de la acción de amparo contra los acuerdos presidenciales

expulsatorios...". (189)

Por lo anterior, creemos que en los casos en que a actuado el ejecutivo lo ha hecho de manera arbitraria y caprichosa originándose con ello un exceso de poder presidencial que se hace necesario detener por el poder judicial.

c) JURISDICCIONALES.

Las Facultades Jurisdiccionales que de acuerdo con la doctrina lleva a cabo el Presidente de la República encuentran su fundamento en las leyes secundarias como lo son: el Código Fiscal de la Federación, la Ley de lo Contencioso y Administrativo del Distrito Federal, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; lo anterior, atento a lo que señala el doctor Jorge Carpizo al decir: "El Presidente de la República realiza actos jurisdiccionales; es decir, resuelve controversias entre partes. Tradicionalmente se ha considerado que los aspectos que comprende su labor jurisdiccional se refiere a:

- El Tribunal Fiscal de la Federación.
- El Tribunal de lo Contencioso y Administrativo del Distrito Federal.
- Las juntas Federal y del Distrito Federal de Conciliación y Arbitraje.
- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje". (190)

(189) Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Pag. 140

(190) Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pag. 170

d) POLITICAS

Una de las facultades no escritas dentro de la Constitución o en algunos casos con mucha discrecionalidad son las llamadas facultades políticas o Facultades Metaconstitucionales como les llama Jorge Carpizo en su Presidencialismo Mexicano, de entre las cuales sobresalen las siguientes:

- Es el Jefe Real del Partido Revolucionario Institucional.
- Le corresponde la Designación de su Sucesor.
- Designa Gobernadores.
- Actua como Arbitro en las controversias obrero-patronales.

El Presidente de la República Mexicana es también en realidad el Presidente y Jefe nato del Partido Revolucionario Institucional o como suele llamarse en la jerga política, del partido oficial que a nuestro parecer nada tiene de oficial toda vez que tanto partido es el PRI como lo son el PT, PRD, PAN, PVEM, etc.; ya que, todos ellos estan constituidos conforme a las disposiciones electorales; por lo que, desde el punto de vista jurídico todos son Partidos Políticos; sin embargo existe un punto de desequilibrio, precisamente del partido dominante, el Partido Revolucionario Institucional y no dominante ideológicamente sino más bien porque la mayoría de sus integrantes forman parte de la actual burocracia mexicana y además porque quien es el jefe real de ese partido también lo es del Estado y del Gobierno Mexicano que configuran el Presidencialismo Mexicano.

El Tratadista Manuel Moreno Sanchez comentando el punto anterior señala que: "de una manera similar a como el Presidente de la República dicta acuerdos a los secretarios de su gabinete o a los directores de los organismos o empresas descentralizadas, con

independencia a sus consejos de administración o a sus comités directivos, el dirigente (Presidente del Comité Ejecutivo Nacional) aparente del instituto político, ahora denominado PRI, recibe órdenes presidenciales y las realiza haciendo intervenir mecánica y pasivamente a los órganos que lo constituyen conforme a los estatutos. Basta con que les informe lo que desea y manda el Presidente, para que tales órganos procedan obedeciendo. La tarea de dirigir aparentemente el instituto político se convierte así en la de un correveidile...". (191)

En lo que se refiere a la facultad política de nombrar a los gobernadores de las entidades federativas es preciso señalar que para su nombramiento tiene un amplio margen de libertad, mas bien es casi absoluta; sin embargo existe una limitante; ya que, si el candidato a gobernador no goza del prestigio político o de la simpatía de la sociedad conformada por la entidad en que pretenda gobernar lo más seguro es que se presente una derrota anticipada; es decir el elegido debe tener buena fama y estar rodeado de buenos amigos.

Respecto a su actuación política como árbitro en las disputas obrero patronales dice el doctor Carpizo que en algunas ocasiones las hace en forma abierta y en otras en forma un tanto discrecional. (192)

B) FACULTADES INTERDEPENDIENTES.

Como asentamos en reiteradas ocasiones existen dentro de la

(191) Moreno Sanchez, Manuel. *Crisis Política de México, Estemporáneas*, S.A., México 1970, Pag.52
(192) Carpizo Macgregor, Jorge. *Estudios Constitucionales*, Pags.332-334

Constitución General de la República facultades legislativas, administrativas, jurisdiccionales y políticas o metaconstitucionales en las que para hacer uso de ellas el ejecutivo se ve obligado a pedir la colaboración de los otros poderes para que ratifiquen su desición. En este caso se hace presente las relaciones que ya con antelación hemos analizado; por lo que, a estas facultades venimos llamando interdependientes toda vez que para su ejercicio pueden intervenir dos o los tres detentadores del supremo poder de la federación; por el contrario, si el ejecutivo la realiza solo sin dar la intervención de los otros poderes el acto carecerá de juridicidad aunque sea en teoría y en consecuencia de vicios constitucionales que contribuirían al abuso del poder presidencial mexicano. Por ello, en este apartado dedicamos al estudio y análisis de estas mencionadas facultades.

Antes de entrar de lleno a este análisis debemos aclarar que el fundamento constitucional de las facultades legislativas del Presidente de la República encuentran su base en el último párrafo del artículo 49 constitucional al decir: "El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podran reunirse dos o mas de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo 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 otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Dentro de las facultades legislativas interdependientes con que cuenta el Presidente de la República para legislar y que lleva acabo conjuntamente con el Congreso de la Unión, se encuentran los

siguientes:

- En los casos de Emergencia (art.29 constitucional).
- En Materia de Regulación Económica (art.131, 2o párrafo).
- En la Celebración de Tratados Internacionales (art.133 constitucional).

La Facultad extraordinaria para legislar en los Casos de Emergencia encuentran su fundamento en el artículo 29 constitucional al señalar:

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con 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 obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá 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, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para 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".

Del precepto constitucional transcrito se palpa la facultad legislativa con que cuenta el ejecutivo para suspender las garantías de los gobernados siempre que se presenten las situaciones que en ella se señalan y encuadren en las siguientes hipótesis:

- Que haya una invasión, exista perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga en peligro a la sociedad o en conflicto.
- Que el Presidente de la República acuerde con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

- Que lo apruebe el Congreso de la Unión o en su caso la Comisión Permanente.

Es en este último punto que hemos señalado precisamente es donde se encuentra la interdependencia de la facultad legislativa con que cuenta el Ejecutivo de la Unión, ya que, además de que debe acordar con los Secretarios de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, dependencias que están subordinadas al ejecutivo se requiere además; de la aprobación del Congreso o en su caso de la Comisión Permanente aunque sea como mero formalismo.

Al hacer un análisis de este precepto constitucional, el maestro Ignacio Burgoa señala que las características de la suspensión de garantías constitucionales de la siguiente manera: La Facultad legislativa de suspender las garantías es exclusiva del Presidente de la República y en consecuencia es indelegable, para hacer uso de esa facultad deberá antes contar con el acuerdo de los Secretarios y el Procurador General de la República; dicha suspensión será mediante prevenciones generales; es decir, no referirse a algún sujeto en particular y no necesariamente deben ser todos los preceptos a que se refieren a los Derechos subjetivos públicos sino solo aquellos a los que se requieren para hacer frente a la situación, además deberá tener un carácter temporal y en consecuencia cesarán inmediatamente en cuanto haya pasado el peligro de invasión o perturbación grave de la paz pública, agrega que la constitución al referirse a los casos en que se puede declarar la suspensión de garantías no es limitada sino taxativa y que cuando se refiere a invasión, no es sino, la

penetración en territorio nacional de fuerzas armadas extranjeras, cuando señala perturbación grave de la paz pública, quiere decir, la alteración de la vida normal del Estado o de la sociedad mediante revoluciones, motines, asonadas, rebeliones, etc. y al decir en su última parte cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro de conflicto está señalando a las guerras y epidemias. (193)

A este respecto el maestro Roberto Ríos Elizondo, señala que las facultades extraordinarias para legislar con que cuenta el ejecutivo, constituye una delegación de funciones que el congreso otorga al presidente. (194)

Nuestro mas alto tribunal de justicia ha emitido su criterio respecto de las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 29, 49 y 131 de nuestra Ley General de la República en la tesis de jurisprudencia número 478 y que contiene lo siguiente:

"FACULTADES EXTRAORDINARIAS.-La delegación de facultades legislativas en favor del ejecutivo, es una excepción al principio de la división de poderes; y por su carácter excepcional, esta delegación produce la consecuencia de que, tanto la legislatura al otorgarla como el ejecutivo al usar de ella, lo hagan con la justa medida y con la conveniente precisión, para no sobrepasar el margen de la excepción".

El criterio sustentado por la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que las facultades extraordinarias del ejecutivo para legislar constituyen una delegación de facultades que es atribución del poder legislativo y que se otorga el ejecutivo.

(193) Cfr. Burgon Orihuela, Ignacio. Los Garantías Individuales, Pág. 212

(194) Cfr. Ríos Elizondo, Roberto. El Acto de Gobierno, 21a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986, Pág. 316

Por otro lado, cabe señalar que para que el acto legislativo del titular del ejecutivo cumpla con los requisitos que el artículo 29 constitucional señala en los casos de emergencia debe previamente pasar por dos etapas que son: cesar o suspender las normas constitucionales y legales que impidan el ejercicio de la actividad de emergencia y, que el legislativo haya otorgado las facultades legislativas al ejecutivo para legislar sobre las bases que este haya señalado.

Los dos pasos anteriores conllevan una relación de dependencia causal; es decir, que mientras no se autorice la suspensión de garantías el presidente no puede hacer uso de las facultades extraordinarias para legislar. Hecho o cumplimentado los puntos señalados el presidente de la república en uso de esas facultades extraordinarias que le otorga la constitución a través del poder legislativo, expide las leyes de Emergencia y que tienen por objeto la adopción de medidas temporales para salvar del peligro al país, y que desde luego deben reunir las características propias señaladas en el precepto constitucional en estudio; es decir, deben ser temporales, generales y destinados para el caso concreto.

Ahora bien, dentro de nuestro sistema presidencialista la práctica de Suspensión de las Garantías por parte del ejecutivo ha sido una trinchera que el mismo titular utiliza en forma inadecuada esta facultad, ya que, aun en tiempos de paz los presidentes en turno en algunas ocasiones han insinuado la legalidad de sus actos fundado precisamente en el 29 constitucional; por ello en 1938, se adicionó el artículo 49 a efecto de detener esta práctica viciosa, incluyendo la frase en ningún otro caso se otorgarán al ejecutivo facultades extraordinarias para legislar; sin embargo, la cuestión

política ha rebasado hoy en día como ya lo hemos dicho los principios jurídicos contenidos en nuestro máximo ordenamiento legal y es así que cuando los gobernados se muestran inconformes por las decisiones del grupo en el poder y manifiestan esa inquietud de inmediato se les reprime, se les limita al derecho que el pueblo tiene de buscar una vida digna y se les acusa de alterar el orden público, así sucedió en 1968 cuando "se violó el artículo 29 constitucional al suspenderse de hecho las garantías constitucionales sin que se dieran las condiciones previstas por ese artículo y sin llenar los requisitos de fondo y de forma que el mismo establece. Ni existía grave alteración de la paz pública, ni fue decretada la medida por el Congreso de la Unión". (195)

En materia de Celebración de Tratados, el presidente de la república se encuentra facultado para legislar interdependientemente con el senado. Esta facultad encuentra su fundamento en el artículo 89, fracción X, XX y 133 del mismo cuerpo político; al decir este último lo siguiente:

"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".

Como la celebración de Tratados Internacionales es facultad que lleva a cabo el presidente de la república con la ratificación del senado en términos de la fracción X del artículo 89 constitucional; para ello durante la celebración debe tomar en

(195) Miguel de Mora, Juan. Op. Cit., Pág. 73

cuenta principios plasmados en esta disposición constitucional tales como: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Por lo anterior, lo que el presidente acuerda a través de los tratados se convierten en reglas generales de aplicación interna y con ello es evidente que el presidente se convierte en legislador, máxime que así lo ha reconocido la doctrina. (196)

La facultad legislativa en Materia de Regulación Económica y que de manera interdependiente lleva a cabo el titular del Ejecutivo con el legislativo encuentran cabida en los artículos 49 y 131 segundo párrafo constitucional, al señalar que el congreso puede conceder al presidente de la república facultades extraordinarias para legislar; al respecto dice la disposición constitucional:

"...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 producto, 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. El propio ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

Respecto a esta delegación de facultades legislativas que el

(196) Cfr. Carpizo Macgregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, Pág. 105

poder legislativo otorga al ejecutivo rompe con el principio de la división de poderes señalada en el artículo 49 constitucional en virtud de que es innecesario otorgar esta facultad al presidente de la república cuando no hay un interés que importe la salvación del pueblo mexicano.

El maestro Roberto Rios Elizondo señala al respecto "Estimamos que no ocurre una delegación de funciones, ni mucho menos una cooperación o colaboración, sino una actividad legislativa compartida, un claro dualismo entre el poder legislativo y ejecutivo, lo que es contrario al texto expreso del artículo 49 constitucional, que en aplicación del principio de Montesquieu, dispone la separación de poderes. Esta contravención no se desvanece por la circunstancia de que el último párrafo del propio artículo 131 constitucional, obligue al ejecutivo a someter a la aprobación del Congreso de la Unión, el uso que hubiese hecho de la facultad impositiva de referencia, al contrario, agrega el infortunado error jurídico contenido en este precepto, dado que no tiene sentido que se condicione la validez de las facultades legislativas, al acto de aprobación del Congreso, pues en caso de negativa o modificación, será difícil e inoportuno corregir los efectos producidos". (197)

En efecto, de la simple lectura del texto constitucional en estudio, mismo que ha facultado al ejecutivo para legislar no encuentra ningún parecido a lo señalado en el 29 de nuestra misma Ley Suprema de la Unión; ya que, mientras aquella facultad tiene

como característica la transitoriedad, esta por el contrario es permanente; en consecuencia, es preciso dejar muy claro que, las leyes que expida el ejecutivo con autorización del congreso no son de emergencia en ningún momento y, por ello desde nuestra perspectiva estas son inconstitucionales tal y como lo señala el maestro Jorge Carpizo al decir, que "si el Congreso no estuviere de acuerdo en la forma en que utilizó esas atribuciones, no hay nada que pueda hacer al respecto, pues se trata de hechos consumados". (198)

En el mismo sentido se ha expresado el tratadista Alfonso Nava Negrete al decir en relación con el asunto en cuestión; "La autorización a que se refiere el párrafo segundo es anual. En consecuencia, es anticonstitucional la ley reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 constitucional, que convierte dicha autorización en indefinida". (199)

En virtud de las consideraciones anteriores hemos creído innecesario esta facultad que el legislativo otorga al ejecutivo; por lo que, contribuye así al fortalecimiento del propio ejecutivo y origina además un exceso de poder en la institución presidencial.

En Materia de Nombramientos, constitucionalmente corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos conjuntamente con el senado de la república llevar a cabo nombramientos de los mas altos funcionarios de la federación. Esta facultad interdependiente encuentra su fundamento en las fracciones III, IV, IX y XIII del

(198) Carpizo Macgregor, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Pág.109

(199) Nava Negrete, Alfonso. *Ciencias Constitucionales en la Ley de Ingresos de la Federación*, en *Estudios Constitucionales de Derecho Público Contemporáneo*, UNAM-Fondo de Cultura Económica, México 1972, Pags.195-196

artículo 89 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos ya que, en estos casos, el nombramiento que haga el jefe del ejecutivo necesita la ratificación del senado de la república, estos altos funcionarios son:

- Ministros.
- Agentes Diplomáticos.
- Cónsules Generales.
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Coroneles.
- Oficiales Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.
- Procurador General de la República.

La fracción III del artículo 89 constitucional, textualmente dice:

"Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado".

La fracción XVIII del multicitado precepto refiriéndose al presidente de la república, reza:

"presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la suprema corte de justicia y someter sus licencias y renunciias a la aprobación del propio senado".

Por su parte la fracción IV del mismo precepto invocado señala:

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

La fracción IX señala:

"Designar, con ratificación del senado al Procurador General de la República".

En materia de Seguridad Nacional, atento a lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 89 de nuestra Carta Fundamental le corresponde al Presidente de la República la Declaración de guerra

a otros países, previa ley del Congreso de la Unión.

En Materia de Política Exterior, con fundamento en la fracción X del artículo 89 constitucional en relación con el 133 del mismo cuerpo político le corresponde al Presidente de la República la Celebración de Tratados con la consiguiente aprobación del Senado.

En la conducción de la política exterior y la celebración de tratados, por mandato constitucional el Presidente de la República deberá observar ciertos principios normativos como son: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacional.

Finalmente, dentro de las facultades administrativas interdependientes con que cuenta el titular del ejecutivo se encuentra la de Convocatoria al Congreso a Sesiones extraordinarias siempre que sea acordada por la comisión permanente y que encuentra su fundamento en la fracción XI del artículo 89 constitucional.

En la Rama Política, atento a la fracción V del artículo 76 constitucional le corresponde al Presidente de la República nombrar a los gobernadores previa aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores y, siempre que este último haya declarado la desaparición de poderes del Estado de que se trate.

La disposición constitucional citado, textualmente reza: "...El nombramiento de gobernador se hará por el Senado, a propuesta en terna del Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas...".

Actualmente dice al respecto el doctor Jorge Carpizo que "El Presidente remueve a los gobernadores que le molestan o que por algún motivo no desea que continuen en el cargo. Los medios que se utilizan son desde insinuar la presentación de la renuncia como en el caso del gobernador de Sonora Armando Briebich en 1975, hasta la declaración de la desaparición de poderes en la entidad federativa". (200)

C. LA IMPRECISION DE FACULTADES AL EJECUTIVO FEDERAL.

El cúmulo de facultades con que se encuentra investido el Presidente de la República Mexicana en materia, Legislativa, Jurisdiccional y Administrativa principalmente hace que los otros dos detentadores del Supremo Poder de la Federación se encuentren débiles frente a este y en consecuencia sus decisiones carecen de independencia absoluta más que por la presión social, por la cuestión de preeminencia del titular del ejecutivo; por ello, es preciso destacar que el Exceso del Poder Presidencial Mexicano tiene sus fuentes en los siguientes aspectos:

- El Exceso de Facultades del Presidente de la República.
- El Evidente Predominio del Ejecutivo por el Exceso de Poder.
- Los Integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tienen su origen en el Presidente de la República.
- Falta de precisión de las Facultades y Obligaciones del Presidente
- La Mayoría de los miembros del Congreso de la Unión son

partidarios y leales al Presidente.

- La cuestión Psicológica de la Sociedad, de que, el Partido en el Poder es invencible.
- El miedo de la sociedad al cambio económico, político y social.

En este apartado nos corresponde destacar por su importancia la falta de precisión en nuestra Constitución y en ordenamientos secundarios de las facultades y obligaciones del titular del Ejecutivo Federal.

Las Facultades que hemos venido analizando, encuentran su fundamento como ya anotamos en su momento en los cuadros sinópticos, en los artículos 27, 29, 33, 71, 72, 73, 89, 131 y 133 constitucionales y otros mas plasmados en las leyes secundarias reglamentarias de algún precepto de nuestro código político. Precisamente, esta dispersión tanto en nuestra ley suprema como en las leyes reglamentarias es lo que contribuye a que las facultades y obligaciones presidenciales sean imprecisas y confusas; ya que, el artículo 89 de nuestra Carta Fundamental textualmente señala: Las Facultades y Obligaciones del Presidente son las siguientes; pareciera ser que dichas facultades son únicamente las que se encuentran señaladas en las diversas fracciones de esta disposición constitucional; sin embargo, la fracción XX del mismo ordenamiento, agrega: Las demás que le confiere expresamente la constitución y, precisamente las que le confiere la constitución son las que se encuentran dispersas en este ordenamiento; por lo que, se utiliza en la enumeración de las facultades del ejecutivo el método de carácter primeramente limitativo y para que finalmente en su fracción XX sea enunciativo, ya que, deja abierta para que el ejecutivo pueda gozar de mas facultades.

Ahora bien, es verdad que nuestro máximo Código Político solamente contiene principios y disposiciones de carácter general también es cierto que al estar las facultades presidenciales dispersas en nuestro ordenamiento citado y en las diversas leyes reglamentarias crean confusiones e imprecisiones; por lo que, se hace necesario la existencia de una reglamentación específica de las facultades y obligaciones con que constitucionalmente cuente el Presidente de la República; esta reglamentación que, además de señalar con precisión dichas facultades y obligaciones creará confianza en la sociedad puesto que se sabría cuando, cómo y adonde el Presidente podría actuar con transparencia y apegado a la Constitución tal como debe ser en un Estado de Derecho; por el contrario, si no se toman estas medidas, la imprecisión continuará, la confusión en la sociedad sobre el uso adecuado o inadecuado de las facultades presidenciales seguirá, el exceso del Poder Presidencial no se detendrá ante nada ni nadie y, entonces las libertades y derechos subjetivos públicos de los gobernados estarían en constante peligro de quebranto; ya que, el titular del ejecutivo podrá atentar contra ellas en cualquier momento y circunstancias tal y como sucede en la actualidad con la manifestación de las ideas cuando va dirigido contra la familia real del poder.

La historia ha enseñado que la dirección y decisión de un solo hombre en un Estado de Derecho, en una nación quierase o no muy politizada, repetimos sólo conducen a la ruina política, social y económica; basta señalar el momento crucial que en materia económica la nación entera esta padeciendo por un error que nada ni nadie quiere aceptar, por una decisión equivocada, que, si no es de

la administración pasada o de la presente entonces no hay culpables, entonces no hay responsabilidad para nuestros gobernantes. La imposición política en materia económica ha sido evidente; el rumbo económico que han seguido nuestros gobernantes ha sido equivocado, sin embargo, quienes han hundido al país, quienes por su torpeza cometieron ese error no aclarado porque seguramente afectaría a la familia real del poder, quienes nos han dejado en la bancarrota y en la miseria económica que ahora será pagado por todos los mexicanos -estos mexicanos- se han ido al extranjero, han huido del problema que han creado y, por ello, otros estaremos pagando por los malos dirigentes del pasado que económicamente han sepultado a la patria. Estos políticos que antes de llegar y aun estando en el poder dieron la cara que adornaron sus discursos en la tribuna, olvidaron temprana y malamente su responsabilidad y su patriotismo; por ello, la nueva economía y, aun cuando ya es manifiesto el malestar social, el Presidente sabe como hacerlo, que lo haga ahora o que la sociedad -esta sociedad- y la Nación se lo demande.

Por lo anterior, hoy en día se hace necesario como ya dijimos en líneas anteriores la existencia de un ordenamiento especial que se de a la tarea de regular y precisar las facultades y obligaciones del Presidente de la República, es decir, que haya una ley reglamentaria del artículo 89 constitucional para que la sociedad entera se haga conocedora del uso que de ellas haga el titular del ejecutivo y, para que cuando se exceda del límite de sus facultades presidenciales le sea demandado por la sociedad y la nación; así las cosas, el Presidente se vería obligado a actuar en forma transparente y con estricto apego a la ley que regule sus

facultades salvando los derechos constitucionales de los gobernados y, en este caso sería la ley que hemos señalado quien detenga al Poder Presidencial como mas adelante veremos por medio del control jurídico y en su momento por medio del control político.

D. FALTA DE CONTROL JURIDICO Y POLITICO AL EJECUTIVO FEDERAL.

Si los legisladores de 1824, 1857 Y 1917 como hemos visto se inspiraron en la Teoria de la Soberanía de Thomas Hobbes; es decir, que el poder sigue siendo un atributo de la comunidad, no un privilegio exclusivo y absoluto de los gobernantes, y que, al conservar la comunidad política de manera originaria ese poder, podría cambiar a los gobernantes cuando abusen de su mandato. (201)

Por otro lado, respecto de la división de Poderes de Montessquieu, y, siendo el Estado Mexicano una República Representativa y Democrática y conforme al artículo 39 constitucional, que la soberanía reside escencial y originariamente en el pueblo, que el poder público dimana del mismo y se instituye para su beneficio. Entonces, bajo estas premisas constitucionales se desprende que es posible controlar al titular del ejecutivo en el uso de las facultades que le otorga la propia constitución tanto en lo jurídico como en lo político.

El Presidente de la República Mexicana es el portador del poder que el pueblo le ha conferido, le ha delegado; es decir, que se ha constituido en administrador de las facultades plasmadas en la Constitución; sin embargo, como sólo es el portador de estas

(201) Cfr. Porrúa Pérez, Francisco. Op. Cit., Pag.90

facultades no podrá hacer uso de ellas en perjuicio de la sociedad quien es poseedora de manera originaria de las mismas; por el contrario, estaría rebasando la voluntad ciudadana quien ha confiado esas facultades en el titular del ejecutivo, ya que si bien es cierto que "se requiere un presidente muy fuerte, es necesario limitarlo, que constitucionalmente, así se haga". (202)

Ahora bien, en el uso de las facultades legislativas, administrativas y jurisdiccionales, el titular del ejecutivo, precisamente argumentando razones de interés general hace uso de esas atribuciones de una manera ilimitada y se ha configurado en el auténtico monopolizador del supremo poder de la federación, uso inadecuado que, en las más de las veces y sobre todo en materia de seguridad interior, como ya vimos carecen de una justificación objetiva; por ello, para que el titular del ejecutivo haga uso de ciertas facultades que podríamos llamar de preeminencia; es decir que tengan trascendencia popular, es preciso dotar, por un lado, de instrumentos al poder judicial en materia de usos de facultades del ejecutivo, herramientas que estarían plasmados en la Constitución y en las leyes reglamentarias correspondientes para controlarlo jurídicamente.

La vigencia de la acción popular señala en el último párrafo del artículo 110 es uno de los instrumentos que proponemos para que toda persona física o jurídica que en determinado momento se viera lesionado en sus derechos constitucionales y legales por el uso de facultades presidenciales haga la denuncia ante la cámara de diputados, toda vez que si el poder reside originariamente en el

(202) *Martínez de la Serna, Juan Antonio. Op. Cit., Pag. 245*

pueblo y estos lo ejercen a través de sus representantes populares (diputados y senadores al congreso de la unión) es factible de que la acción popular que en forma directa puedan hacer uso los particulares o ejercitarlos por conducto de sus representantes atento a nuestro sistema representativo, detenga al poder presidencial fuera de los casos de emergencia estrictamente necesario; con lo anterior, se estaría logrando el fortalecimiento del Estado de derecho y contribuyendo a la supervivencia de los intereses sociales y limitando jurídicamente los excesos del poder presidencia mexicano.

Por otro lado, veamos el aspecto del control político en un estado de derecho, en donde el presidente en turno, luego de protestar guardar y hacer guardar la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; sin el mayor tiempo en el poder, lleva a cabo reformas a nuestro máximo código fundamental y a las leyes para acomodarlas y ajustarlas a sus necesidades políticas, no jurídicas, y apartándose de los requerimientos populares tal y como ha sucedido en el inicio del presente sexenio; ya que, si el día primero de diciembre del año próximo pasado había tomado posesión y además protestado guardar y hacer guardar la Constitución Ernesto Zedillo Ponce de León como presidente constitucional de la república mexicana, cinco días después había enviado ya al Congreso de la Unión un proyecto de ley para reformar a decir de los juristas mexicanos al poder judicial en su propio detrimento; iniciativa que sin mayor problema había sido aprobada el 17 de diciembre y publicado el 31 del mismo mes, reformas que llevaron por objeto primordial el nombramiento de los Ministros del Presidente, para conducir a la nación no conforme a las necesidades

de justicia social que es hoy en día el reclamo general del pueblo de México, sino atento a los propios requerimientos del grupo en el poder; reformas en donde ni siquiera fueron tomados en cuenta a los juristas expertos en la materia; en consecuencia, estas reformas como ya lo hemos señalado propuestas por la presente administración y aprobados por el Congreso de la Unión han sido calificados por los propios juristas como desatinadas; así, el doctor Ignacio Burgoa luego de hacer un profundo análisis de la exposición de motivos de las comentadas reformas, sentencia: "Las consideraciones expuestas revelan la grave inconveniencia de aprobar la iniciativa de reformas judicial formulada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Tal preocupación ha suscitado intranquilidad, preocupación y hasta alarma en los diferentes sectores jurídicos del país integrados por abogados, jueces y profesores del derecho...". (203)

Sin embargo, pese a lo anterior nuevamente las razones políticas rebasaron las exigencias sociales del campo jurídico y, la iniciativa ha prosperado y con ello se ha afectado gravemente a la sociedad mexicana y beneficiado a políticos que condujeron, conducen y seguirán conduciendo al país por senderos equivocados como se esta viendo a la luz de las circunstancias.

Así las cosas; estamos frente a un grave problema de crisis económica; por ello, este es el momento de salir en defensa y en la salvación del país, por el contrario, las medidas que llegasen a tomarse en el futuro por grandes que estas fueran serían pocas para el grave daño que en este preciso momento se está causando a la

(203) Diario Excelsior, Diciembre 11 de 1994

Nación; este es el momento preciso y necesario para controlar la actuación excesiva del ejecutivo, frenarlo en el uso de sus facultades en el campo político; para esto, es condición inaplazable que tanto en la cámara de diputados como en la de senadores exista un equilibrio de pensamientos, un equilibrio ideológico; es decir, que por una parte los diputados que conforman la cámara baja fueran proporcionales entre los partidos políticos legalmente constituidos; que cuantitativamente exista un equilibrio en el número de diputados para integrar dicha cámara en partes iguales entre los partidos políticos. Lo mismo se procedería respecto a la cámara de Senadores; por lo que para lograr este objetivo es preciso la modificación de la fórmula de representación proporcional.

Pugnar por el equilibrio de fuerzas en el congreso de la Unión a efecto de que sean bien debatidos los asuntos trascendentales para la Nación "El momento actual la cámara de Diputados (y de Senadores) deben ya integrarse mediante el libre juego democrático, sin necesidad de existencia de los diputados proporcionales, plurinominales o de listas regionales". (204)

Lo anterior, equivaldría a instituir en nuestra ley fundamental y el código electoral vigente un sistema de frenos y contrapesos en la diversidad ideológica equilibrada y en consecuencia, las facultades presidenciales serían ampliamente cuestionadas y el efecto sería: menos equivocación del camino en lo social político y económico a que siga nuestro gobierno mexicano y,

(204) *Martínez de la Serna, Juan Antonio. Op. Cit., Pag.245*

además, se estaría limitando a las decisiones del Presidente y con ello se frenaría los excesos del poder presidencial mexicano.

CONCLUSIONES

1. En la evolución de las formas de gobierno y del ejercicio del poder que ha registrado la historia universal desde las primeras formas de organización hasta nuestros días han constituido simples simulacros encaminados a la búsqueda de una adecuada dirección en lo social, económico y político de los pueblos, México no puede ser la excepción en esta tarea para lograr una forma de gobierno y del ejercicio del poder que le de al menos estabilidad en su vida como nación independiente. Esta práctica, estos simulacros son precisamente los factores que hacen fuente inagotable del campo de estudio, análisis y crítica del gobierno mexicano y del ejercicio del poder; toda vez que, el día en que se llegara a establecer una fórmula para un gobierno tan perfecto, la política se habrá agotado, el estudio de estos temas habrá quedado sin materia.

2. México, es un Estado Federado formado con sus elementos esenciales que señala la teoría del estado: población, territorio, soberanía y gobierno; este último elemento se constituye en república, representativa, democrática y, presidencial por la preeminencia del titular del ejecutivo sobre el legislativo y judicial.

3. El gobierno democrático mexicano se rige bajo un sistema presidencialista en virtud de que: el poder ejecutivo se deposita en un solo individuo al que se le denomina presidente de los estados unidos mexicanos; es unitario, el período presidencial es de seis años; es temporal, su titular es electo popularmente a través del voto libre y secreto, el ejecutivo nombra y remueve

libremente a sus secretarios de Estado, por lo tanto ni el presidente, ni sus secretarios de despacho son responsables ante el congreso, así mismo ni el presidente ni los secretarios de estado pueden formar parte o ser miembros del congreso; lo anterior, para ser congruente con la mal llamada separación de poderes a que alude el artículo 49 constitucional.

4. En el sistema presidencial mexicano existe un predominio evidente del titular del ejecutivo debido al exceso de facultades plasmadas en su favor en la constitución política vigente producto del trabajo parlamentario de los constituyentes de 1917. Este predominio ha sido determinante para la vida, social, política y económica del país; ya que los otros dos detentadores del supremo poder ante su debilidad se ven impedidos a oponerse a las pretensiones jurídicas o políticas del ejecutivo federal y, en caso de resistencia de alguno de sus elementos lo más seguro es que estarían arruinando su carrera política, si bien les va, sino, habrán que pasar el resto de su vida en un centro de readaptación social privados de su libertad o por ello han de perder la vida como suele suceder en los últimos años con los políticos que contrarían las decisiones del presidente o que no se ajustan a su línea política o del grupo al que pertenece. Esta es una regla sucia del juego político aun no escrito en nuestro sistema de gobierno presidencialista.

5. La historia constitucional nos ha enseñado que el exceso de poder en el titular de la función ejecutiva contribuye a que los presidentes en turno se conviertan en autoritarios, dictadores o tiranos; toda vez que, en este supuesto no existe un control jurídico ni político que vigile la actuación del propio ejecutivo

sino hasta después de haber cometido sus errores que trascienden en perjuicio de las clases populares cuando se empiezan a revisar sus actos consumados y el único remedio es que, la sociedad corrija con su hambre y su miseria el costo de las decisiones gubernamentales, las decisiones de un solo hombre que sacrifican a millones de mexicanos como lo es el momento de crisis económica por las que atravieza el país. En este caso, el presidente no tiene límites, no tiene frenos más que la línea política del grupo en el poder o que lo llevó al poder convirtiendo en letra muerta los reclamos populares, pisoteando y prostituyendo la constitución y olvidándose del espíritu del servicio público y del bienestar colectivo.

6. El poder en nuestro gobierno presidencial no se divide en tres como se suele decir; ya que, el poder es único: el supremo poder de la federación: más bien, lo que se dividen son las funciones; es decir, hay una distribución de funciones que se relacionan con el principio de la división del trabajo y que son tres, la función legislativa, ejecutiva y judicial, y, nosotros al invocar el principio de la división de poderes nos hemos referido precisamente a esa distribución de funciones que existe de un todo que llamamos supremo poder de la federación.

7. Si en nuestro sistema presidencial de gobierno el poder es único y tres las funciones, la legislativa, ejecutiva y judicial, los detentadores del poder encargados de ejercer las funciones aludidas no pueden permanecer aislados entre sí, sino que debe existir relaciones de cooperación para la buena administración de la cosa pública, relaciones que no deben ser de subordinación o de supraordenación, por el contrario, deberán mantenerse en un marco

de cooperación y cordialidad sin que en esencia implique la invasión de las funciones propias que a cada uno le corresponda; por lo anterior, en virtud de que a estos tres detentadores del poder se les ha encargado por el pueblo la función pública en que necesariamente debe darse una o varias relaciones atento a las necesidades sociales señaladas dentro de nuestra ley fundamental; por lo tanto, estas relaciones no deber ser egoistas sino cordiales siempre mirando por el bien y prosperidad de la unión en el gobierno mexicano y de su población.

8. Al existir un predominio evidente del titular de la función ejecutiva en nuestro sistema de gobierno presidencial, la función legislativa y judicial se encuentran demasiado débiles de poder y en consecuencia de opinión independiente ante las decisiones más importantes ora de la vida política ora de la vida jurídica y económica del país, y esa debilidad los ha convertido en auténticos subordinados ante las decisiones presidenciales; mas bien, estos cuerpos que en esencia tienen por objeto velar por los intereses populares se han convertido en una plantilla de trabajadores del presidente y del grupo en el poder que velan por sus propios intereses, que trabajan bajo la línea política del mismo; y, los reclamos de las clases populares se convierten así en voces que no se escuchan, el pueblo se convierte en mudo y al exigir un derecho que legalmente le corresponde lo hace de rodillas y con la cerviz inclinado como si fueran a pedir limosna por la forma en que lo ha venido tratando un gobierno que tiene miedo a enfrentarse a la libertad y a la igualdad de los hombres.

9. Los excesos de poder con que hoy en día se encuentra investido el presidente de la república ante una sociedad

politicizada, resulta peligrosa para la salvaguarda de las garantías y los derechos públicos subjetivos de los gobernados; ya que, este cúmulo de facultades hacia el ejecutivo no encuentra ya una razón jurídica, ni política sino mas bien, histórica, en virtud de que en la etapa de su conformación fue objeto de constantes peligros por las guerras intestinales y externas; lo anterior aunado al mal gobierno del general Antonio Lopez de Santa Anna y el régimen dictatorial de Porfirio Diaz; sin embargo, hoy en día ha prevalecido el imperio de las negociaciones diplomáticas tratándose de asuntos externos; internamente, la influencia de la secretaria de gobernación se impone como intermediario a los problemas de rebelión; por lo que, es ya innecesario un ejecutivo demasiado fuerte como lo pensó el constituyente de 1824, 1857 y 1917, sino más bien se hace necesario el imperativo de una auténtica distribución equitativa del supremo poder de la federación para dar cabida en nuestro sistema de gobierno el principio de frenos y contrapesos del poder y, para que los encargados de la función pública se vean impedidos a abusar del poder por simple capricho; toda vez que, cuando alguno de ellos quisiera excederse, el otro o los otros no por celo sino por mandato constitucional y legal frenarían esta acción; así las cosas, el exceso de poder con que está investido hoy en día el presidente de la república resultan obsoletos e innecesarios para salvaguardar los derechos del pueblo mexicano.

10. Los excesos del poder con que cuenta el presidente de la república han generado una actitud psicológica en el pueblo de México y sobre todo en la gente que carece de patriotismo y que se ha vivido en la comodidad y conformidad que nos legaron nuestros

antepasados que vivieron su tiempo, actitud pasiva que señalan que ya nada se puede cambiar porque todo ya está construido sin reflexionar que ellos mismos están contribuyendo a que todo siga como está; ya que, al no hacer manifiesto sus pensamientos no contribuyen a la búsqueda de mejores alternativas de gobierno en lo social, político y económico: por el contrario, todos estaríamos construyendo un México mejor, con instituciones más justas y con un gobierno en donde se escuchen las voces de todos los mexicanos sin importar la esfera social que lo implora.

11. En México las decisiones más importantes provienen del presidente de la república y de su grupo de colaboradores más cercanos como son sus secretarios de Estados que sirven como asesores del mismo, de él depende el rumbo social, económico y político del pueblo mexicano sin que nada ni nadie lo detenga en virtud de que si la decisión que toma requiere constitucionalmente de la intervención de la función legislativa o judicial, lo único que hace es un acto de formalismo para insinuar la participación de tal o cual detentador del poder con el objeto de legitimar sus actos y sus decisiones; por lo que, estos han servido en estas toma de decisiones como trampolín político para legitimar el ejercicio de las facultades presidenciales; sin embargo, ya hemos señalado que las consecuencias serán pagadas muy caras por las clases populares que ante la actitud psicológica que hemos señalado en el punto que antecede no hace sino seguir la línea pasiva que nos legaron nuestros antepasados.

12. En el gobierno presidencial mexicano, los funcionarios del más alto nivel pertenecieron, pertenecen y seguirán perteneciendo al grupo del poder y de las filas del que ha salido el presidente

de la república, atrincherados; en el partido revolucionario institucional con una levisima alternativa en el poder con el partido Acción Nacional.

13. Los secretarios de Estado son nombrados y removidos libremente por el presidente de la república, los legisladores tanto de la cámara de diputados como la de senadores pertenecen a la mayoría priista leales al presidente y, los ministros de la suprema corte de justicia de la nación tiene su origen en el presidente de la república toda vez que como vimos en el desarrollo del presente trabajo de investigación, estos son propuestos por él y aprobados por el senado y como en el senado la mayoría es dominado por priistas del partido en el poder la propuesta del presidente no encuentra obstáculo alguno, lo mismo sucede con los magistrados del tribunal superior de justicia del distrito federal al ser propuestos por el presidente y aprobados por la asamblea de representantes; es decir, no hay un verdadero cuestionamiento sobre los motivos que movieron al presidente de la república para hacer tal o cual propuesta. Asi las cosas repetimos que, estas instituciones, las secretarias de estado, la cámara de diputados y de senadores, la suprema corte de justicia de la nación y el tribunal superior de justicia del distrito federal han servido como trampolín para legitimar los actos y las decisiones presidenciales, que al fin de cuenta vienen a redundar en perjuicio de las clases populares del pueblo de México.

PROPUESTAS

1. Con el objeto de que exista libertad de acción y decisión de la función legislativa y judicial ante las pretensiones del titular del ejecutivo, es necesario que los elementos que integran estos altos cuerpos de la deferación no tengan su origen en el presidente de la república; para ello, se hace necesario que tanto los diputados y senadores al congreso de la unión con militancia priista sean propuestos por los cuadros pertenecientes a dicho partido político porque estos son conocedores de los problemas sociales y la capacidad de los posibles candidatos a ocupar un cargo de elección popular, así ni los diputados ni los senadores se verían comprometidos en el desempeño de sus funciones con el presidente de la república; por otro lado, respecto de los nombramientos de los ministros de la honorable suprema corte de justicia de la nación, estos no deben ser propuestos por el presidente de la república como actualmente se lleva a cabo; sino más bien deberían ser las barras de abogados quienes dentro de sus integrantes deberán proponer en ternas a sus posibles candidatos a consideración del senado de la república quien en última instancia otorgaría o negaría su aprobación a tan honroso cargo, en esta virtud estos altos funcionarios no se verían comprometidos ni en lo jurídico, ni en lo político con el presidente de la república y con ello se estaría logrando la libertad de decisión en los fallos de la justicia federal; ya que, la imparcialidad es condición impostergable para la impartición de justicia en un Estado de derecho como el nuestro y, para lograr este cometido es necesario implementar una reforma constitucional a la fracción XVIII del

artículo 89 de nuestra carta magna.

2. Para que tanto en la cámara de diputados como de senadores exista un equilibrio de fuerzas ideológicas es preciso la modificación de la fórmula de representación proporcional con el objeto de que exista igual número de diputados y de senadores de los partidos políticos que cuentan con su registro de acuerdo con nuestro sistema electoral vigente para lo cual debe reformarse el artículo 52 de nuestra carta fundamental.

3. En virtud de que como hemos visto al estudiar la división de poderes, no existe tal división, sino más bien hay tres funciones en que descansa el supremo poder de la federación, en consecuencia el artículo 49 constitucional deberá sufrir una reforma en su segundo párrafo sustituyendo el término poder por funciones para quedar de la siguiente forma: "...No podrán reunirse dos o más de estas funciones en una sola persona o corporación..."

4. Las facultades del presidente de la república requieren hoy en día además de ser precisas, sujetas de revisión previo al uso que de ellas pretenda hacer el presidente; y, para lograr este objetivo es necesario crear dentro de nuestro cuerpo normativo una ley reglamentaria del artículo 89 constitucional en el que queden bien precisados las facultades presidenciales y la manera en que el titular del ejecutivo hará uso de ellas; es decir, cuando, como, donde y, desde luego, creando los medios adecuados para que en determinado momento poder frenar al ejecutivo al excederse de sus límites; dotando a la función judicial de los instrumentos necesarios y adecuados para controlar jurídicamente al propio presidente y poner al alcance del pueblo, de los gobernados que podrán hacer valer en forma directa o indirecta acciones ante la

presencia de un exceso de poder como podría ser la vigencia de la acción popular porque si la soberanía reside en el pueblo, como tal puede pedir cuenta al presidente aun cuando sea por conducto de sus representantes populares, tal y como lo estatuyó la última parte del artículo 109 de nuestra Ley Suprema de la Unión.

5. Debido a la situación actual por que la atravieza el país entero derivado de las decisiones presidenciales ya sea de la administración anterior o de la presente en materia económica, se hace necesario actualizar la protesta constitucional a que se someten los mandatarios de la nación, ya que, no es posible que como servidores públicos responsables inmediatos de la política de nuestro país se libren de responsabilidades ante el pueblo cuando han dejado a las clases más desprotegidas a los que menos tiene en un estado de hambre y miseria; por el contrario, si no se toman estas medidas la protesta constitucional a que se sujeta el Presidente de la República plasmada en el artículo 87 constitucional se convierte en un simple formalismo y letra muerta que genera la desconfianza popular y propicia la inseguridad jurídica y las libertades de los gobernados.

6. En materia de nombramientos respecto de los secretarios de Estado se requiere que estos sean propuestos por la cámara de diputados y aprobados o ratificados por el senado para que en lugar de ser subordinados del presidente le rindan cuantas al congreso de la unión y además para que el refrendo que hagan de los reglamentos que emite el presidente de la república sean analizados detalladamente mirando por el bien de la sociedad y si el secretario de Estado al que por ser materia de su competencia corresponda refrendar llegare a detectar que dicho ordenamiento

perjudica a las clases populares, actue con plena libertad e independencia en la autorización de los actos del ejecutivo y en determinado momento poder negar dicho refrendo sin que peligre su carrera política y profesional; ya que, no estaría subordinado al poder del presidente y en consecuencia su remoción en todo caso sería propuesto por el ejecutivo y aprobado por el senado quien lo ratificó en su nombramiento, siempre que dicha petición de remoción se encuentre debidamente fundado y motivado y que no constituya un simple capricho presidencial.

7. El hecho de que nuestra tesis principal tenga como punto central limitar las facultades presidenciales y detener el exceso de poder del presidente de la república no estamos pugnando por debilitarlo; sino mas bien, impulsar un profundo cambio en nuestro sistema jurídico y político mexicano, una renovación en el ejercicio del poder que se ajuste a los reclamos de los pueblos rurales y metropolitanos, de los pobres y de quienes detentan el poder político y económico; además, para que nuestros dirigentes enfrenten sus responsabilidades y den cuenta de sus actuaciones al pueblo de México.

Lo anterior, en virtud de que el actual sistema de operar del presidencialismo mexicano ha propiciado los grandes problemas sociales, políticos y económicos y que, repetimos, el pueblo lo esta pagando con su hambre y su miseria; y generando un elevado costo en detrimento de nuestro crecimiento y desarrollo; por ello, a México le conviene dar un cambio jurídico y político a su sistema de gobierno presidencial sin que esto implique la ruptura de sus instituciones republicanas; por el contrario, debe darse en un marco de cordura, en donde en lugar de causar la fractura de la

unidad del pueblo exista un punto en el que necesariamente convergan a partir de las divergencias, las fuerzas ideológicas; y se vayan generando con ello las coyunturas políticas para el cambio que tanta falta le hace al pueblo de México.

A partir de nuestra investigación, de nuestras conclusiones y propuestas seguimos sosteniendo que en México es posible aun en las circunstancias mas difíciles generar el cambio en bien de la nación; en ese proceso dinámico estará presente nuestro esfuerzo y nuestro compromiso de servir; por eso insto desde este medio a mis maestros y amigos, al pueblo de México, a los varones de lucha incansable que tienen puesta su fe en esta tierra que nos vio nacer, a engrandecerla, hacerla suya, defenderla y aportar como estandarte la lucha pacífica, el cambio sin violencias; todo en pro de la libertad, la igualdad, la justicia y la transformación. Estoy seguro que si así lo hacemos algún día posiblemente no muy lejano las nuevas generaciones que se encargarán de conducir a la nación por poco que sea han de premiar nuestros esfuerzos y nuestros sacrificios al igual que hoy en día lo hacemos con el que fuera cura de Dolores, Siervo de la Nación o Benemérito de las Américas; porque, cuando la patria lo reclamaba respondieron puntualmente a su llamado, ellos fueron los semilleros del ideal político de México en tiempos de lucha; sigamos con sus ejemplos que aun perdura en el pensamiento de quienes queremos un México de cambios, un México engrandecido por su Independencia, sus instituciones y sus políticos.

San Juan de Aragón, México

Mayo 8 de 1995.

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

- A. HERNANDEZ, OCTAVIO. Mil y un Planes, Tres Revoluciones y una Última Constitución, Miguel Angel Porrúa Perez, Librero Editor, México, 1988.
- A. HERRERO, MIGUEL. Historia de la Civilización, Ramón Sopena, S.A. Barcelona España 1942.
- ARISTOTELES. Política, 9a. Edición, Porrúa, S.A., México 1981.
- ASIMOC, ISAAC. Historia Universal Asimoc- La República Romana, traducción de A. Miguez Nestor, 3a. Edición, Alianza Editorial, S.A., Madrid España 1983.
- . Historia Universal Asimoc-El Imperio Romano, Alianza Editorial, Madrid, España 1983.
- AVELAR ACEVEDO, CARLOS. Curso de Historia General, 18a. Edición, Jus, México 1993.
- BAQUEDANO, ELIZABETH. Los Aztecas-Historia, Arte, Arqueología y Religión, 2a. Edición, Panorama Editorial, S.A., México 1988.
- BARQUIN ALVARES, MANUEL. El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1977.
- BOBBIO, NORBERTO. Estado, Gobierno y Sociedad, 2a. Edición, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1992.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, 9a. Edición, Porrúa, S.A., México 1994.
- . Las Garantías Individuales, 11a. Edición, Porrúa, S.A., México 1992.
- CALZADA PADRON, FELICIANO. Derecho Constitucional, Harla, S.A., México 1990.
- CARPISO MACGREGOR, JORGE. El Presidencialismo Mexicano, 12a. Edición, Siglo XXI Editores, México 1994.
- . La Constitución de 1917, 8a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990.
- . Estudios Constitucionales, 2a. Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1993.
- CORDOBA VIANELLO, LORENZO Y OTROS. Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano, Aldus, S.A., México 1994.
- DAVALOS, FEDERICO Y MEZA VIRGINIA. Glosario de Ciencias Histórico Sociales, Parte 1 y 2, Edicol, S.A., México 1977.

DE LA HIDALGA, LUIS. El Equilibrio del Poder en México, 4a. Edición, UNAM, México 1988.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Estudios de Derecho Constitucional, PRI-ICAP, México 1981.

DE TAVIRA, JUAN PABLO. El Crimen Político en México, 2a. Edición, Diana, S.A., México 1994.

DIARIO, Excelsi6r, Diciembre 11, 1994.

DICCIONARIO JURICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2a. Edición, Volumen D-H, Porrúa, S.A., México 1993.

DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917, Tomo II, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y el Cincuentenario de la Proclamación de la Independencia Mexicana, México 1960.

FIX SAMUDIO, HECTOR. Valor Actual del Principio de la División de Poderes y su Consagración en las Constituciones de 1857 y 1917, en boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, UNAM, año XX, Nums.58-59, Enero-Agosto 1967, México 1967.

FLORESGOMEZ GONZALEZ, FERNANDO Y CARBAJAL MORENO GUSTAVO. Manual de Drecho Constitucional, Porrúa, S.A., México 1976.

GARCIA, AURELIO. Ciencia del Estado, 4a. Edición, Tomo II, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, Ecuador 1979.

GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, 41a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990.

GONZALEZ BLACKALLER, CIRO E. Y GUEVARA RAMIREZ LUIS. Sintesis de Historia Universal, 19a. Edición, Herrero, S.A., México 1934.

GONZALEZ URIBE, HECTOR. Teoria Política, 5a. Edición, Porrúa, S.A., México 1980.

G.G.H. COLE. La Organización Política, Traducción de Alfonso Reyes, 7a. Edición, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1979.

HAURIOU, ANDREE. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ariel, Barcelona, España 1936.

IDA APENDINI Y SILVIO ZAVALA. Historia Universal-Antiquedad y Edad Media, 17a. Edición, Porrúa, S.A., México 1993.

---. Historia Universal-Moderna y Contemporanea, 31a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986.

INDALECIO MADERO, FRANCISCO. La Sucesión Presidencial de 1910, Offset, S.A. de C.V., México 1985.

- J.P., MAYER. Trayectoria del Pensamiento Político, Traducción de Vicente Herrero, 6a. Edición, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1974.
- KELSEN, HANS. Teoría General del Estado, Traducción de Luis Legal Lacambrada, Editora Nacional, S. de R.L., México 1959.
- . Teoría General del Derecho y del Estado, Traducción de Eduardo García Maines, 4a. Edición, UNAM, México 1988.
- LEON PORTILLA, MIGUEL Y OTROS. Historia Documental de México, Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1974.
- LOEWENSTEIN, KARL. Teoría de la Constitución, Traducción de Alfredo Gallego Anabitarte, 3a. Edición, Ariel, Barcelona, España 1983.
- LOZOYA, JORGE ALBERTO. El Ejército Mexicano, Lecturas de Política Mexicana, Colegio de México, México 1977.
- MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, S.A., México 1983.
- MIGUEL DE MORA, JUAN. Tlatelolco 68-por fin toda la verdad, 24a. Edición, Edamex., México 1993.
- MONTESQUIEU, EL BARON DE. El Espíritu de las Leyes, Traducción de Mercedes Blasque y Pedro Vega, Volumen I, Sarpe, Madrid, España 1984.
- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES. Los Grandes Problemas Nacionales, 4a. Edición, Era, México 1983.
- MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano, 9a. Edición, Pax-México, México 1985.
- MORENO SANCHEZ, MANUEL. Crisis Política de México, Extemporáneos, S.A., México 1970.
- NAVA NEGRETE, ALFONSO. Cuestiones Constitucionales en la Ley de Ingresos de la Federación, en Estudios Constitucionales de Derecho Público Contemporáneo, UNAM, Fondo de Cultura Económica, S.A., México 1972.
- PEREZ SERRANO, NICOLAS. Tratado del Derecho Político, Civitas, S.A., Madrid, España 1976.
- PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado, 10a. Edición, Porrúa, S.A., México 1977.
- QUIRARTE, MARTIN. Visión Panorámica de la Historia de México, 23a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986.
- RABASA, EMILIO. La Constitución y la Dictadura, 5a. Edición, Porrúa, S.A., México 1986.
- ROSADO LOPEZ, FELIPE. Introducción a la Sociología, 37a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990.

SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS. Las Instituciones Políticas de la Historia Universal, Bibliográfica Argentina, S. de R.L., Buenos Aires, Argentina 1958.

SALCEDA G., ALBERTO. La Elección del Presidente de la República, En Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo II, Número 6, UNAM, México 1952.

SAYES HELU, JORGE. El Constitucionalismo Social Mexicano, 2a. Edición, Volumen I y II, Coedición UNAM, México 1987.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, Pleno, Séptima Epoca, Volumen 49, Página 63.

SERRA ROJAS, ANDRES. Teoría del Estado, 11a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990.

---. Ciencia Política, 5a. Edición, Porrúa, S.A., México 1980.

SIERRA JUSTO, JOSE. Obras Completas-Evolución Política del Pueblo Mexicano, Tomo XXII, 4a. Edición, Volumen 60, Dirección General de Publicaciones, UNAM, México 1991.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, 24a. Edición, Porrúa, S.A., México 1990.

---. Leyes Fundamentales de México, 18a. Edición, Porrúa, S.A., México 1994.

VALLESPIN, FERNANDO Y OTROS. Historia de la Teoría Política, Alianza Editorial, S.A., Madrid España 1990.

LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

LEY ORGANICA DEL EJERCITO Y FUERZA AEREA MEXICANOS

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO Y ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO
FEDERAL

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA
COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION