

308909<sup>44</sup> 2e1.



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

**FACULTAD DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**TESIS**

**"LA FALTA ABSOLUTA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA:  
ANÁLISIS Y PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 84 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS"**

**QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA**

**OSCAR ORTIZ ORTEGA**

**DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. HECTOR GABRIEL GALEANO INCLAN**

MEXICO, D.F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1997



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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 mis padres, Oscar y Oa,  
con profundísimo cariño y admiración.

A Verónica, mi hermana.

A mis abuelos.

## INDICE

### INTRODUCCIÓN.

<b>CAPITULO I. LA CONCENTRACIÓN DEL PODER EN MÉXICO.</b>	<b>3</b>
1. La época precolombina	5
2. La conquista	7
3. La Independencia	9
4. La postindependencia	13
5. La Reforma	24
6. La República restaurada	28
7. El porfiriato	30
8. La Revolución	34
9. Francisco I. Madero	35
10. La usurpación de Huerta	37
11. El constitucionalismo de Carranza	38
12. Los Sonorenses	40
13. El callismo	42
14. Emilio Portes Gil	44
15. Pascual Ortiz Rubio	45
16. Abelardo Rodríguez	46
17. Lázaro Cárdenas	46
18. De Manuel Avila Camacho en adelante	48

### CAPITULO II. EL SISTEMA PRESIDENCIAL

1. Antecedentes	53
2. Características	58

### CAPITULO III. EL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO.

1. El presidente en la actualidad	63
2. Las causas del presidencialismo	66
3. Características	72
4. La organización actual del ejecutivo federal en México	76
5. Las facultades constitucionales del presidente	83
6. Las facultades metaconstitucionales del presidente	87

**CAPITULO IV. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA SUCESIÓN  
PRESIDENCIAL EN MÉXICO.**

1.	Antecedentes constitucionales e históricos	91
2.	La Constitución de 1917	131
3.	Reformas	134

**CAPITULO V. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 84 CONSTITUCIONAL VIGENTE.**

1.	Explicación	142
2.	Texto vigente	145
3.	Comentarios a la redacción actual	146

<b>CAPITULO VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTA.</b>	<b>150</b>
---	------------

**BIBLIOGRAFÍA**

## INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo último, el proponer una reforma al artículo 84 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la sustitución presidencial en caso de la falta absoluta de éste. Para lograrlo, la presente tesis se divide, aunque no formalmente, en tres partes: en la primera se explica, de manera general, cómo históricamente en México el poder siempre ha sido detentado por algún individuo o un grupo reducido de personas que constantemente luchan entre sí para conseguirlo y conservarlo. En la segunda parte, se habla del sistema presidencial en general como forma de gobierno y en particular, se explica cómo es en México; sus antecedentes y características, sus causas, sus atribuciones constitucionales, las metaconstitucionales, cómo se ha suplido el poder a lo largo de nuestra historia constitucional y cómo se regula tal sucesión en la actualidad. Una vez expuesta la importancia y trascendencia que tiene actualmente el titular del poder ejecutivo federal en la vida política, económica y social del país, se concluye y se exponen las razones por las cuales juzgo necesaria una reforma al artículo vigente en cuestión y me permito formular una propuesta de reforma.

A lo largo del presente trabajo se mencionan temas sumamente interesantes y complejos, cada uno de los cuales ameritaría un estudio particular. He tratado de circunscribir dichos temas al objetivo que se persigue finalmente: el de probar que en México, el poder ha sido siempre aglutinado centralmente, hoy por hoy en la persona del presidente de la República y que este puesto tan importante no tiene un mecanismo constitucional claro y expedito de sustitución en caso de falta absoluta de su titular; por esta razón, propongo una reforma al artículo constitucional correspondiente. Los temas históricos y las conclusiones se han presentado de manera no exhaustiva y ciertamente la propuesta constitucional adolece de hermenéutica jurídica. Sin embargo, creo que el objetivo resulta ser claro y la propuesta sólo pretende convertirse en el principio de una solución integral al añejo problema de la sustitución presidencial en México.

## Capítulo I

### CONCENTRACION DEL PODER EN MEXICO

Desde los inicios de nuestra historia, la manera de dirigir nuestros destinos ha sido la de una sumisión a la figura de algún caudillo que gobierna y decide, casi mesiánicamente, todos los aspectos políticos que afectan a su pueblo. Hemos probado distintos sistemas, en distintas épocas y con distintos personajes y, sin embargo, el común denominador que se repite incesantemente en nuestra historia ha sido el de la adjudicación del poder, la gran mayoría de las veces, mediante algún medio violento, su legitimación jurídica o formal para que sea reconocido, su lucha por la permanencia y, eventualmente, su sustitución por algún otro.

Ya desde principios del siglo pasado, el México independiente adoptó un sistema presidencial de gobierno y al igual que en la gran mayoría de los países con regímenes presidenciales, el predominio del poder ejecutivo sobre los demás poderes e instancias de decisión política ha sido evidente. Es curioso observar cómo este poder en manos de una oligarquía o de algún individuo en particular, inmediatamente busca su legitimación jurídica a través de convocatorias a



elecciones, promulgaciones de constituciones así como enarbolando banderas de reforma y justicia social.

Para civilizar y conservar la transmisión del poder, el México moderno ha adoptado un sistema político, que no fue producto precisamente de un pacto nacional, sino que nació en las altas esferas políticas, con el objetivo de lograr una transmisión y perpetuación del poder que permitiera, por un lado, una transmisión pacífica y legítima y por otro, que el poder no saliera de un círculo oligárquico.

El sistema ha funcionado y hoy, sin lugar a dudas, la pieza fundamental en el sistema político mexicano es el presidente de la República, quien detenta un poder inusitado en la historia política de nuestro país. A continuación se pretende hacer una sucinta explicación histórica del por qué de esta afirmación.

## 1. LA EPOCA PRECOLOMBINA

Desde antes del descubrimiento de América en 1492, hemos experimentado en estas tierras, como rasgo común en todas las épocas y pueblos que hoy nos conforman, una constante lucha por el poder. A la llegada de los españoles, existía en México un pueblo dominante -el azteca- que subyugaba a numerosos pueblos vecinos exigiéndoles pagar tributo a aquél. Los aztecas eran nómadas, hasta que se cumplió el augurio de que al encontrar un águila posada sobre un nopal devorando a una serpiente, en ese lugar habrían de establecerse. En 1325 fundan su ciudad capital: Tenochtitlan. Este pueblo creció en territorio y población gracias a una serie de alianzas y su destreza guerrera. La supremacía azteca sobre los pueblos vecinos era únicamente militar. Existía una clase dirigente comandada por el *tlatoani* o *tlaloque*, quienes eran señores de una provincia o ciudad. El mando en el pueblo azteca se ejercía de manera monárquica y hereditaria, sin embargo ésta era interrumpida constantemente por usurpaciones y asesinatos que caciques poderosos hacían. Uno de los reyes así destronado fue Chimalpopoca, víctima de Itzcóatl. Otros emperadores aztecas fueron: Moctezuma Ilhuicamina, Axayácatl, Ahuizótl y Moctezuma II.

Los Mayas son otro pueblo en donde existió una gran centralización del poder. Originarios de Asia, emigran hasta asentarse en los altos de Chiapas, Guatemala y el Petén. En un principio, al descubrir la agricultura, fundan su primera ciudad: Tikal. A partir de entonces comienzan su expansión hasta cubrir casi toda la península de Yucatán. Logran importantes avances en la astronomía, arte y arquitectura. Sin embargo, por alguna razón aún desconocida, en su periodo de apogeo abandonan las ciudades.

La organización política de los Mayas estaba conformada por ciudades-estado, cuyo jefe máximo era el *nacom*, quien era tanto jefe militar como religioso. Existía una clase dirigente o nobleza que ejercía el poder bajo la autoridad del *halach uinic*. A la cabeza de cada ciudad estaba el *ahau* quien elegía a los jefes de aldea o *bataboob* en los que residía el poder político y judicial de las agrupaciones urbanas menores. El poder político se complementaba con la clase sacerdotal, quienes constituían una verdadera teocracia. Las prerrogativas de las dos clases, la nobleza y los sacerdotes, eran prácticamente las mismas y ambas regían los destinos de su pueblo. Los cargos eran hereditarios, formando dinastías reales tales como la de Cocame y la Viues. La desintegración del pueblo maya data desde principios del siglo XII hasta mediados del XV. Una serie de guerras entre los pobladores de Mayapán y Chichén-Itzá, causadas por el rapto de la esposa del cacique Izamal, hacen que la liga que unía a las diferentes ciudades-estado se rompa y acaben por desintegrarse totalmente.

## 2. LA CONQUISTA

Después del descubrimiento de América por Cristóbal Colón y su audaz expedición, vino la conquista del nuevo mundo, tarea comandada por Hernán Cortés. Una vez cumplido su cometido, Carlos V recibió completos informes acerca de las hazañas de Cortés y se interesó de gran manera. Carlos V, convencido de que Cortés era leal a la corona española, lo nombró Capitán General y Gobernador de la Nueva España, título que el mismo Cortés había sugerido. Así es como se empieza con la larga tradición de concentrar el poder en manos de un solo individuo. Su administración fue breve pero fructífera. Las Ordenanzas que dictó se encaminaron a construir un imperio basado en firmes pilares religiosos, morales y económicos. Sin embargo, la prosperidad que empezó a tener la Nueva España hizo que Cortés cometiera el gran error de buscar y conquistar nuevas tierras, organizando expediciones a Guatemala, Honduras y Centro América.

En su ausencia, la Nueva España vive un desgobierno. Los encargados de la administración del Virreinato pelean entre sí y Salazar y Chirinos toman el poder, haciendo correr el rumor de que Cortés había muerto. Poco tiempo después el oidor de la corona española en la colonia retoma el poder y encarcela a los golpistas. Entretanto, noticias del desgobierno y atrocidades llegan a oídos de

Carlos V, quien creyéndolas manda instalar una Audiencia real en México. Esta Audiencia no habría de ser un mero tribunal sino el mismo gobierno, sustituyendo a todos los oficiales que hubiese. La Audiencia comenzó a funcionar en diciembre de 1528 con Nuño de Guzmán como presidente. Sin embargo, los miembros de esta audiencia sólo trabajaron para su enriquecimiento personal. Los indios fueron explotados, marcados y esclavizados por los propios miembros de la Audiencia. Afortunadamente, con los miembros de la audiencia llegó a México Fray Juan de Zumárraga, primer obispo de la ciudad de México, quien protegió a los indios y dejó constancia de los maltratos y abusos del nuevo gobierno. A finales de 1536, Nuño de Guzmán es encarcelado y enviado a España en donde murió en 1550.

Fue la reina Isabel, en ausencia de su esposo Carlos V, la que nombró a los integrantes de la segunda Audiencia de México, que vino a sustituir a la primera. Sin embargo, tanto Zumárraga como Cortés aconsejaron al Emperador que implantase una forma de gobierno más firme y ágil, dado que la falta de autoridad de la Audiencia causaba innumerables indecisiones. La solución fue la de nombrar un virrey, representante de la persona del rey en la Nueva España, con plena autoridad para hacer todo lo que haría el rey, excepto las cosas que rebasaran su competencia. El primero en este encargo fue Antonio de Mendoza, Virrey de la Nueva España en 1535. Después de él habrían de venir otros 60 virreyes más, acabando la lista con Juan O'Donojú en 1821.

El sistema virreinal fue utilizado durante tres siglos para centralizar el poder en la Nueva España, logrando obtener una expansión territorial importante, un cierto grado de civilización y una subordinación total a la corona española. Así fue hasta que los anhelos independentistas de los criollos en México se hicieron realidad.

### 3. LA INDEPENDENCIA

En 1808, siendo virrey de México José de Iturrigaray, llega la noticia de la invasión de Napoleón a España, lo que encendió un patriotismo a favor de España. Entonces, el Ayuntamiento de México, formado principalmente por criollos, concibió la idea de separar a México de España convenciendo al virrey de aceptar exclusivamente las órdenes que provinieran de su rey y de no recibir órdenes de ninguna junta, mientras no constase que dicha orden provenía de Fernando VII.

Para 1810 la situación en México era de gran malestar, causado principalmente porque los cargos públicos importantes eran ocupados por españoles peninsulares y no por los criollos; porque la injerencia en la vida pública por parte

de los criollos y mestizos era muy limitada y porque los criollos acaudalados no deseaban compartir su fortuna con los españoles peninsulares.

El anhelo independentista de los criollos de clase media, vio una oportunidad de materializarse al estallar la crisis de España con Francia. La noche del 15 de septiembre un grupo de personas depusieron al virrey y los españoles denunciaron la conspiración.

Al ser denunciado, el 16 de septiembre de 1810 se levanta en armas el caudillo que habría de comenzar el proceso independentista mexicano: Miguel Hidalgo y Costilla. Es detenido, condenado a muerte y fusilado el 30 de julio de 1811. Su empresa la continuará otro caudillo: José María Morelos y Pavón. Morelos y sus seguidores se apoderaron, en 1813, de Oaxaca y del general González Saravia, jefe supremo de los ejércitos virreinales. El 12 de abril de 1813 se llevó a cabo la toma de Acapulco, en donde Morelos sentenció: "La nación quiere que el gobierno recaiga en los criollos, y como no se le ha querido oír, ha tomado las armas para hacerse entender y obedecer".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *Historia Mínima de México*, Colegio de México, 7a. ed., México, 1983.

Este caudillo, previendo el nacimiento de un país independiente, decide convocar a un congreso nacional que le diera una constitución política. Se formó el congreso de Anáhuac en Chilpancingo, con distinguidos intelectuales, entre los que se encontraban Carlos María Bustamante, Ignacio López Rayón, José María Cos, Andrés Quintana Roo y José María Liceaga. Al inaugurarse el Congreso, en su discurso conocido como "Sentimientos de la Nación", Morelos les pide a los congresistas que México sea libre e independiente de España, que se reconozca que la soberanía emana directamente del pueblo y que las leyes moderen la opulencia y la indigencia.

Debido a las persecuciones del general Calleja, el congreso peregrinó por varios lugares hasta que llegó a Apatzingan, en octubre de 1814, y fue allí en donde se promulgó una Constitución, basada en la de Cádiz de 1812. Ciento noventa y seis artículos de esta Constitución hablaban de la forma de gobierno, la cual habría de ser centralista, republicana y dividida en tres poderes. El legislativo, compuesto por 17 diputados, estaba por encima del ejecutivo, del que serían titulares 3 presidentes, y del judicial, comandado por un Supremo Tribunal de 5 miembros. Esta Constitución nunca entró en vigor.



Poco más tarde Morelos es derrotado por Calleja y las tropas del virreinato en Valladolid. El "Rayo del Sur" fue arrestado y fusilado en San Cristóbal Ecatepec en 1815. Después de muerto, la lucha independentista continuó, aunque de manera aislada, en algunos puntos del territorio, como lo fueron las guerrillas de Vicente Guerrero.

Para la mayoría de los criollos la derrota parecía inminente cuando una coyuntura los puso, de nueva cuenta, en el camino de la independencia. En 1820 una revolución liberal obliga al monarca español Fernando VII a restablecer la Constitución de Cádiz. El virrey de la Nueva España, Apodaca, se niega a cumplir con la orden y apoya el Plan de la Profesa, en donde se sostenía que mientras el rey estuviese oprimido, su virrey en México debería gobernar conforme a las Leyes de Indias y con entera independencia de España. Sin embargo, tiempo más tarde el mismo virrey declaró restablecida la Constitución en todo el virreinato causando malestar en el grupo español que favorecía el Plan de la Profesa y a los españoles acaudalados que veían con buenos ojos la independencia. Ambos grupos coincidieron en que la persona que debería comandar la empresa independentista fuera Agustín de Iturbide. Otra vez, en una sola persona se concentran los anhelos políticos del pueblo o de una buena parte de él.

Iturbide es apoyado por el clero, criollos y españoles mineros y latifundistas. Pacta con Guerrero el Plan de Iguala o de las Tres Garantías: religión católica como única, Independencia de México con monarquía constitucional e importación de algún rey de las casas reinantes en Europa. Ante el éxito de la empresa de Iturbide, el virrey Apodaca es destituido y reemplazado por el virrey Juan O'Donojú, venido de España. Este acepta negociar con Iturbide y firman el 24 de agosto de 1821 el Tratado de Córdoba que ratificaba en lo esencial el Plan de Iguala. El 27 de septiembre de 1821, el ejército trigarante, con Iturbide a la cabeza, hace su entrada triunfal a la Ciudad de México, consumándose así la independencia.

#### **4. LA POSTINDEPENDENCIA**

Inmediatamente después de consumada la Independencia salieron a flote las dificultades políticas: ineficiencia de los criollos para manejar la administración pública, luchas latifundistas entre caudillos regionales, desinterés político de gran parte de la población, falta de consenso entre facciones políticas y sociales.

Se instala una Junta de Gobierno el 28 de septiembre de 1821, compuesta por 38 aristócratas. Las encomiendas de la Junta eran: decidir los símbolos nacionales,

elegir a los miembros de la Regencia y fijar las normas para la convocatoria y la elección del congreso encargado de hacer la constitución política. El Congreso inicia sesiones el 24 de febrero de 1822. La mayoría de los congresistas elegidos fueron criollos imbuidos en las ideas de las revoluciones francesa y americana y por lo tanto simpatizantes de una forma republicana de gobierno. El resto de los congresistas, simpatizantes de la monarquía, eran la minoría y se dividían en borbonistas e iturbidistas. Aquéllos deseaban que reinara Fernando VII; éstos que lo hiciera Agustín de Iturbide.

Tiempo más tarde, se supo que las cortes españolas se habían negado a ratificar el Tratado de Córdoba. Ante esta situación, los borbonistas no vieron más que dos alternativas: o se retiraban de la lucha política o se adherían a Iturbide. El Congreso, a pesar de que eran mayoría los enemigos de la monarquía, decide proclamar a Agustín de Iturbide como emperador, con el nombre de Agustín I.

"El país que en 1821 surgía a la vida independiente, había estado gobernado durante 300 años por virreyes, corregidores e intendentes españoles. Los miembros de la Audiencia, los representantes del alto clero habían sido casi siempre peninsulares. El criollo, durante la era colonial no había ejercido mando político de significación, sino excepcionalmente. Faltaba a la nueva nación una clase directora."<sup>2</sup>

Agustín de Iturbide es elegido entonces por el Congreso como emperador con el nombre de Agustín I, en mayo de 1822. Una sola persona recoge el poder en el país como fuente cohesionadora de ambos, Iturbide gobernó once meses. En agosto, se descubre una conspiración en la que estaban involucrados algunos diputados. Iturbide entonces disuelve el Congreso, nombra a una junta encargada de hacer un reglamento político provisional y convoca a elecciones para conformar al nuevo Congreso. En diciembre de ese mismo año, el brigadier Antonio López de Santa Anna se subleva en Veracruz, enarbolando la bandera de la república. En enero de 1823, el emperador manda a Antonio Echávarri a aplastar la rebelión de Santa Anna. En lugar de esto, los dos pactan y establecen una alianza, Plan de Casamata, con el que derrocarían a Iturbide dos meses más tarde. Este último

---

<sup>2</sup> QUIRARTE, Martín. *Visión Panorámica de la Historia de México*. Ed. Porrúa, 14ª edición. México, 1981, pág. 74

restablece al disuelto Congreso, abandona la corona y huye del país. El Congreso restituido disuelve la monarquía y nombra un triunvirato para el desempeño del Supremo Poder Ejecutivo, compuesto por los generales Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo.

La desaparición del gobierno imperial puso al país al borde de la desmembración. En julio de 1823, las provincias centroamericanas se declaran independientes, Chiapas se integra al territorio nacional y en noviembre del mismo año, un segundo congreso proclama la república y elabora una Constitución.

Era la Constitución de 1824 la que dividió al territorio nacional en diecinueve estados y cinco territorios. Cada estado era libre de elegir gobernador y legislaturas propias. Mantuvo como religión de Estado la Católica. Ordenó la libertad de imprenta, reunión y expresión. En cuanto a la Federación: el Supremo Poder de la Federación estaba dividido en tres poderes, según la doctrina de Montesquieu. El poder legislativo estaba compuesto por dos cámaras: senadores y diputados. El judicial, por la suprema corte. El poder ejecutivo debería ser ejercido por un presidente y, a falta de éste, por un vicepresidente.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Cabe destacar que ésta fue la primera vez que se contempla un mecanismo de sustitución a través de un vicepresidente, es decir, una persona definida constitucionalmente.

Se convocó a elecciones y el 10 de octubre jurarían Guadalupe Victoria como presidente y Nicolás Bravo como vicepresidente. El gobierno es relativamente estable. Los acontecimientos más relevantes sucedidos durante la gestión de este gobierno fueron el reconocimiento de la Independencia de México por los gobiernos de Estados Unidos e Inglaterra -se buscó el reconocimiento de este último como contrapeso a aquél-, la expulsión de los españoles y la lucha por el poder entre las logias masónicas escocesa y yorkina.

Los tres primeros países en enviar representaciones diplomáticas a México fueron Chile, Colombia y Perú; el cuarto fue Estados Unidos y, poco más tarde Inglaterra. Guadalupe Victoria recibió a quien se acreditó como representante de negocios de Inglaterra, Henry Ward, un día antes que al primer ministro plenipotenciario de los Estados Unidos, Joel R. Poinsett, quien distinguiría su gestión por su intromisión política en México. Este, intrigaría sin descanso hasta conseguir que se le vendiesen a los Estados Unidos las provincias mexicanas del norte: California, Nuevo México y Texas. Aquel, trabajaría para obtener un convenio comercial muy favorable para la Gran Bretaña.

A la clase gobernante en México en esta época, poco le interesaban los asuntos de índole económica y cultural, concentrándose más bien en lo político. Los criollos de dinero crearon logias del rito escocés, núcleo de un partido con

tendencias centralistas. Apoyado por una clase media creciente, Poinsett forma la logia del rito yorkino, base del partido federalista. La pugna entre escoceses y yorkinos se extiende durante todo el cuatrienio de Guadalupe Victoria, y culmina con el levantamiento militar de Nicolás Bravo, líder de los escoceses, el cual exige la extinción de las sociedades secretas, la expulsión de Poinsett del país y el apego a la Constitución. Este levantamiento fue contrarrestado por el general Vicente Guerrero, líder de los yorkinos. Este obtendría una apabullante victoria sobre los escoceses, quienes poco más tarde fueron desterrados. "La persecución antiespañola se hizo más furiosa. No había bastado con privar de sus cargos a los peninsulares. Se procedería ahora a expulsarlos. Muchos de ellos tuvieron que salir con sus caudales, privando al país de una fuente de riqueza. Otros, que carecían de una posición acomodada, abandonaron la República seguidos de su familia que a veces era mexicana, o bien la dejaron en México expuesta a la más espantosa miseria."<sup>4</sup>

Los yorkinos entonces se adueñan del panorama político. Con la hacienda todavía en desorden y a media paz se convoca a elecciones. Hubo dos candidatos: Manuel Gómez Pedraza y Vicente Guerrero para el período presidencial que comenzaba en 1829. Gana las elecciones Gómez Pedraza, pero los inconformes seguidores de Guerrero promueven una rebelión conocida como "de la Acordada". Este movimiento causa tal revuelo que Gómez Pedraza decide

---

<sup>4</sup> QUIRARTE, Martín, Op. Cit. pág. 86

abandonar el país, renunciando a sus derechos a la Presidencia de la República. El Congreso no tiene más remedio que ceder ante los rebeldes; declara nula la elección de Gómez Pedraza y proclama el triunfo de Vicente Guerrero.

Una de las primeras acciones de Vicente Guerrero como Presidente de la República fue la de lidiar con un intento de reconquista por parte de España. Isidro Barradas desembarca con 4,000 soldados más en la costa de Tamaulipas y toma Tampico. Enterándose Santa Anna de la invasión, prepara un ejército para combatir al enemigo. Barradas es derrotado y reembarcado a España, no sin antes haber prometido solemnemente no volver a luchar contra México.

Mientras tanto, Anastasio Bustamante, que tenía a su cargo las tropas de reserva para hacer frente a la invasión, aprovecha la situación para dirigir un golpe de Estado contra Guerrero, a través del Plan de Jalapa. El Presidente de la República en persona dirige el contraataque a los golpistas. Mientras tanto Santa Anna hábilmente no se involucra en el conflicto. Renuncia a la gubernatura de Veracruz y se recoge en su hacienda. Vicente Guerrero fracasa en su defensa y huye al Sur. Entonces el Congreso declara a Guerrero incapacitado para gobernar y nombra a Anastasio Bustamante jefe supremo de la Nación. El 1 de enero de 1830 asume la presidencia Bustamante, quien logra un gobierno fuerte con la ayuda de Lucas Alamán, aristócrata que propone como metas inmediatas disciplinar al ejército, restaurar la hacienda pública y reconciliarse con España y



el Vaticano para lograr el reconocimiento de la independencia nacional en Europa. Busca también defender la herencia colonial, industrializar al país y formar un núcleo de resistencia a todo intento de transformación radical, política o ideológica de la Nación.

El expresidente Vicente Guerrero se subleva, reanudando la guerra civil. Cae en manos de sus enemigos y es fusilado. Este hecho sacude al pueblo y precipita la revuelta. Los generales Santa Anna, José Antonio Mejía y Esteban Moctezuma se levantan contra el gobierno. Los tres fueron derrotados: el primero por el general José María Calderón en Veracruz, y los dos últimos por el propio presidente de la República en la batalla de Gallinero. No siendo suficientes estas victorias para dominar la insurrección, Bustamante prefiere entregar el poder. Santa Anna surge en la escena política como el hombre fuerte y declara a Gómez Pedraza como único presidente legítimo. Así, por segunda ocasión Gómez Pedraza ocupa la presidencia. Al término de su gestión convoca a elecciones y contienden como candidatos los generales Mier y Terán y Santa Anna. El general Mier y Terán se suicida, dejando como único candidato a Santa Anna, quien asume la presidencia. Designa como vicepresidente a Valentín Gómez Farías. Santa Anna preside pero no gobierna; se retira a su hacienda de Manga de Clavo como habría de hacer muchas veces más en el futuro. Deja el poder en manos de José María Luis Mora y de su vicepresidente Gómez Farías, quienes inician una profunda reforma educativa, eclesiástica y militar. Gran parte del trabajo de éstos fue abiertamente

ant clerical. Decían que había que fomentar la propiedad privada y para lograrlo habría que desamortizar los bienes del clero. Habría también que arrebatarse a la Iglesia el monopolio de la enseñanza y difundir la instrucción pública laica así como promover la creación de un registro civil y la supresión de los monasterios. Esta serie de medidas en un país tan católico como el nuestro provocaron la resistencia acérrima de la población originándose un gran descontento. Santa Anna reaparece en la escena poniéndose contra su vicepresidente, retomando el poder. Se abolen casi todas las medidas antieclesiales, excepto la supresión de la coacción para el pago del diezmo. Santa Anna reaparece como un salvador.

En 1835, Santa Anna enfrenta un problema mayúsculo. En 1821 se había facultado a Moisés Austin para colonizar con trescientas familias no mexicanas una parte de Texas. El número de colonos creció rápidamente, provenientes en su gran mayoría de Estados Unidos, hablaban inglés, eran protestantes y aspiraban a vivir una vida independiente. En 1833 Esteban Austin, hijo de Moisés, logró que el gobierno de México reconociera a Texas como estado independiente de Coahuila y en 1835 se levantó en armas. Entonces el presidente Santa Anna, único hombre fuerte en el país, fue personalmente a aplastar la revuelta. Sin embargo, fue derrotado y obligado a firmar los Tratados de Velasco, por los que se comprometía a suspender la guerra.

A finales de 1836 el Congreso cambió la Constitución de 1824 por las Siete Leyes, que suprimían los estados, reforzaban el poder presidencial y restringían las libertades ciudadanas. En 1837, Bustamante es elegido como presidente en medio de un gran tumulto nacional. En 1838 Francia manda a México una fuerza naval que se apodera de Veracruz en la batalla conocida como la "guerra de los pasteles". Santa Anna, quien regresa a la escena política y comanda al ejército contra los franceses, pierde el pié izquierdo en la batalla. Apenas recuperado y junto con otros generales, destituye a Bustamante, retoma el poder y lo cede a Nicolás Bravo. Más tarde lo vuelve a tomar. El país se divide; un pronunciamiento lo expulsa; otro lo trae. En medio de disidencias internas, Yucatán pretende separarse de México. A falta de Santa Anna, el presidente provisional Bravo convoca al Congreso que expide, en 1843, una nueva Constitución con el nombre de Bases Orgánicas, misma que tuvo una vigencia de poco menos de tres años.

En 1845 Texas es aceptada por el Congreso de Estados Unidos como parte de la Unión. Santa Anna permanece cauto, pero ni los tejanos ni la opinión mexicana lo secundaron. Aquellos querían extender su territorio y los generales mexicanos creían necesaria una guerra. En 1846, el general Paredes toma el poder en México y el ejército americano cruza la frontera.

La crisis interna crece y los fondos para la resistencia se agotan. Gómez Farías procura hacerse de recursos incautando los bienes del clero. Esto desencadena una revuelta y es destituido. Mientras, Santa Anna parte a Veracruz para luchar en contra de las fuerzas del general Winfield Scott, recién desembarcadas. Santa Anna es derrotado en Cerro Gordo y las fuerzas norteamericanas avanzan hasta la Ciudad de México. El 14 de septiembre de 1847 fue izada la bandera norteamericana en el Palacio Nacional de México, mientras que el gobierno derrotado se instala en Querétaro.

El 2 de febrero se firma el tratado de Guadalupe, en donde México cede más de la mitad de su territorio a Estados Unidos. En 30 años de vida independiente, México no había vivido en paz, ni experimentado desarrollo económico, ni estabilidad política alguna.

"Entre 1821 y 1850 reinó la inquietud en todos los órdenes. En treinta años hubo cincuenta gobiernos, casi todos producto del cuartelazo; once de ellos presididos por el general Santa Anna. La vida del país estuvo a merced de divididas logias masónicas, militares ambiciosos, intrépidos bandoleros e indios relámpago. Los generales producían guerritas a granel para derrocar presidentes y gobernadores. Se hacían de tropa por medio de las "levas", acorralaban a los campesinos, escogían a los más jóvenes y vigorosos y los despachaban a los mataderos del país. Los que lograban desertar se convertían por regla general en bandoleros,

Las partidas de bandidos llegaron a contarse por cientos, principalmente en la región central. En las zonas periféricas el azote fueron los indios; en el norte, las tribus comanches, apaches, yaquis y mayos; en el otro extremo del país, en la península de Yucatán, donde la explotación de los indios por los blancos había sido también inhumana, los mayas, en 1848, prendieron la mecha de la 'guerra de castas' que durante años robó, mató y quemó sin tregua ni piedad".<sup>5</sup>

## 6. LA REFORMA

En la década que inició en 1850, los intelectuales, en medio del caos social, económico y político, pretenden poner orden en la nación y fundan dos partidos: el conservador y el liberal. Ambos percibían con pesimismo a un país pobre, decadente y en caos. Sin embargo, sus planes para sacar al país adelante eran opuestos. El partido conservador nombró a Lucas Alamán, hombre culto e inteligente pero viejo, como líder. Tras de sí contaba con el respaldo de aristócratas e intelectuales viejos. Estos no pretendían que el país se aventurara en nuevas fórmulas políticas sino que añoraban el antiguo orden español y vivir a la sombra de alguna monarquía europea.

Por estos años, los liberales no contaban aún con un líder, aunque empezaron a destacar Benito Juárez, Melchor Ocampo, Miguel Lerdo de Tejada e Ignacio

---

<sup>5</sup> VARIOS. *Historia Mínima de México*. Op. Cit. p. 102.

Comofort. Los liberales, a diferencia de los conservadores, negaban la tradición hispánica, católica e indígena. Pretendían romper con los antecedentes históricos como condición para el engrandecimiento futuro del país. Deseaban que el país adoptara un sistema de gobierno federal con democracia representativa, independencia de los poderes, debilitamiento del ejército, libre comercio, educación y trabajo. Sin embargo, los liberales se dividieron en dos: aquéllos que querían un cambio radical y pronto, y los que querían que los cambios se hicieran paulatinamente y sin prisa. A los primeros se les llamó liberales "puros" y a los segundos "moderados". Y mientras estos disputaban entre sí, los conservadores se adueñaron del poder.

Los conservadores, convencidos de que México necesitaba una mano dura y militar para gobernar y a falta de mejores opciones, mandan llamar al general Santa Anna, quien el 1 de abril de 1853 llega a Veracruz y es recibido con júbilo y todos los honores. Santa Anna forma un gabinete presidido por Lucas Alamán quien se dispone a centralizar el poder y poner orden. Suprime las legislaturas provinciales y funda la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio y persigue a los liberales revoltosos. Sin embargo, el 2 de junio del mismo año, Lucas Alamán fallece y Santa Anna pierde la cordura. Santa Anna vende una porción más de territorio nacional, La Mesilla, a los americanos; se autoproclama Alteza Serenísima; impuso contribuciones a coches, caballos, perros y ventanas; propició banquetes con nobles europeos y bailes de gran gala. El caos vuelve a

reinar, agravado esta vez, por una epidemia de peste bubónica que azotó a todo el país. Todo esto desprestigió al partido conservador y le dió fuerza al programa del partido liberal.

A principios de 1854, Florencio Villarreal se levanta en armas con un Plan (de Ayutla), en el que exigía el derrocamiento del dictador y la convocatoria a un congreso constituyente. A este plan se adhirieron Juan Alvarez, Ignacio Comonfort y el resto de los liberales tanto "puros" como "moderados". El presidente Santa Anna sale a hacer frente a los rebeldes. Es derrotado y se fuga del país. En agosto de 1855 una junta de insurrectos nombra, como presidente provisional, al general Juan Alvarez, quien gobernó algunos meses con un gabinete formado por algunos liberales "puros", en medio de trifulcas y ataques constantes, en buena medida propiciados por los conservadores. Sin embargo, hubo la estabilidad suficiente como para que se llevara a cabo la convocatoria para el Congreso Constituyente. Estuvo integrado por distinguidos intelectuales, tales como Ponciano Arriaga, José María Mata, Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez y Fernando Zarco.

Producto de este Congreso fue una Constitución jurada en febrero de 1857, que en lo fundamental se apega a la de 1824, pero que contenía innovaciones de corte liberal tales como: subordinación de la Iglesia al Estado, supresión de la institución de la vicepresidencia, libertad de culto, de enseñanza, de trabajo, de asociación y del comercio.

Los conservadores no hicieron esperar su reacción y con el general Félix Zuloaga como jefe, proclamaron el Plan de Tacubaya, que pedía el desconocimiento de la Constitución. La presidencia de Alvarez se tambalea y cae a manos del general Zuloaga, quien es respaldado por los conservadores. Benito Juárez, ministro de la Suprema Corte de Justicia, a quien correspondía ejercer la presidencia de la república a falta de su titular, la asumió declarando restablecido el orden constitucional.

A principios de 1858 se desata una guerra entre liberales y conservadores que habría de durar tres años. Juárez tiene que trasladar su gobierno a Guadalajara, donde cae preso. Más tarde libre, instala su gobierno en Veracruz. Desde allí, en 1859, Juárez dicta sus "Leyes de Reforma". Eventualmente los liberales ganan la batalla hasta que Miramón es derrotado por el general liberal González Ortega, entrando éste a la Ciudad de México el 1 de enero de 1861. Juárez se instala con su gabinete el día 11. En julio de 1861, el gobierno liberal, en medio del caos financiero, toma la medida de suspender el pago de la deuda exterior, provocando la intervención de España, Inglaterra y Francia en octubre del mismo año. Francia se compromete con los conservadores de México y los liberales no pudieron pedir ayuda de los Estados Unidos, ya que se hallaban en plena guerra de secesión. El gobierno liberal negoció la salida de los ejércitos español e inglés a través de los tratados de la Soledad. Francia se quedó en México, resuelta a imponer una



monarquía. Con el apoyo conservador, se ofreció la corona mexicana a Maximiliano de Habsburgo. Aceptándola éste, Juárez no tuvo opción más que retirarse al norte. Sin embargo, Maximiliano resultó ser más liberal que conservador y decreta el pase oficial para los documentos pontificios; la tolerancia de cultos y la nacionalización de los bienes eclesiásticos; crea el registro civil y expide leyes sobre salarios y condiciones de trabajo. Más tarde, Juárez consigue el apoyo de los Estados Unidos y el emperador francés tiene que recoger sus tropas para hacer la lucha contra Prusia. Maximiliano se queda solo y no resiste el avance de los ejércitos liberales comandados por Mariano Escobedo, Ramón Corona y Porfirio Díaz. Se rindió en Querétaro el 15 de mayo de 1867 y fue fusilado el 19 de junio, junto con sus generales Miramón y Mejía.

## **6. LA REPUBLICA RESTAURADA**

Con la caída de Maximiliano en 1867 comienza lo que algunos autores han llamado la historia *moderna* de México, misma que concluye con el desplome del gobierno de Porfirio Díaz en 1911. Este período de cuarenta y cuatro años se divide en dos: la primera etapa, que va de 1867 a 1876, se le ha llamado la República Restaurada. A la segunda, que dura treinta y cuatro años, se le conoce como el Porfiriato.

La victoria de los liberales sobre los conservadores y con ellos el triunfo de la república sobre la monarquía, pareció haber sido la culminación de los anhelos independentistas, máxime si México ya no tenía las presiones extranjeras que lo habían agobiado durante varios años y si las tradicionales disputas entre conservadores y liberales habían llegado a su fin. México se disponía pues a gozar de paz y prosperidad al mando de un grupo gobernante experimentado y culto con Benito Juárez como presidente y Sebastián Lerdo de Tejada y José María Iglesias como ministros. Sin embargo, los liberales no pudieron mantenerse cohesionados y las disputas políticas personalistas comenzaron a hacerse cada vez más enérgicas. Juárez y Lerdo de Tejada juzgaban que para enfrentar la etapa de reconstrucción que vivía la República Restaurada, era necesario contar con un ejecutivo fuerte que pudiera poner orden y actuar con oportunidad, en contraposición a apearse estrictamente a la Constitución de 1857, razón por la cual Juárez tuvo que gobernar haciendo uso de las facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso para hacer frente a la intervención extranjera.

Siendo que en 1867, todas las autoridades del país, desde la presidencia de la república hasta los alcaldes de los pueblos, eran autoridades de hecho, Juárez convocó a elecciones generales, de presidente de la república, de diputados federales y de ministros de la suprema corte, para que el país recobrará cuanto antes una vida constitucional normal. Esta y otras atinadas medidas adoptadas por el gobierno de Juárez, no resultaron suficientes para evitar el choque

generacional que se aproximaba. En la elección presidencial de 1867 se opusieron las facciones de Juárez y de

Porfirio Díaz; en la siguiente, de 1871, esas dos más la de Sebastián Lerdo de Tejada; y muerto Juárez en 1872, se elimina su facción, la que es sustituida por la de José María Iglesias, que en 1876 compite con las otras dos. Las jóvenes generaciones que no olvidaban las pugnas políticas que antecedieron a la república, sienten que el poder político había sido acaparado por sus mayores y resolvieron que el único camino a tomar era el sublevarse contra ellos o esperar pacientemente su muerte.

## **7. EL PORFIRIATO**

En 1867, cuando Juárez entra a la capital, uno de sus generales más valientes, Porfirio Díaz, le comunica a Juárez su intención de retirarse a su finca de La Noria a trabajar. Sin embargo, tres meses después figura como rival de Juárez en la elección presidencial de diciembre de 1867. Juárez ganó las elecciones pero fue significativo que Díaz obtuviera cerca de la tercera parte de los votos totales. Fracasa en sus intentos de ser gobernador de los estados de Morelos y de México, pero logra ser diputado federal. En las elecciones de 1871 se postula nuevamente como candidato, esta vez en contra de Juárez y en contra de Sebastián Lerdo de Tejada. Ninguno obtiene la mayoría absoluta de votos y el

Congreso, de acuerdo con la Constitución, debe escoger entre los dos candidatos que hubieran obtenido el mayor número de votos. Juárez fue elegido presidente, pero muere a los siete meses después de iniciar su período presidencial. Entretanto, después de la derrota electoral de Díaz y convencido de que Juárez buscaría la reelección, Porfirio se levanta en armas.

El 18 de julio de 1872 muere Juárez y la razón de ser del movimiento porfirista se desvanece. Lerdo de Tejada, quien hasta entonces había fungido como presidente de la Suprema Corte de Justicia (y vicepresidente), asume la presidencia y promulga una ley de amnistía para acoger a los rebeldes y pacificar al país. Díaz considera la amnistía humillante pero, al no quedarle más remedio, se rinde y se va a Tiacotalpan en donde abre un taller de carpintería.

Tres años después, presintiendo que el presidente Lerdo tenía intenciones de reelegirse en las elecciones de 1876, Porfirio Díaz se levanta nuevamente en armas con el Plan de Tuxtepec. Finalmente Díaz vence a las fuerzas lerdistas en la batalla de Teacoac y la noche del 18 de noviembre de 1876, el presidente Lerdo de Tejada y un grupo de amigos, después de saquear las arcas públicas, lograron huir a los Estados Unidos.

El 21 de noviembre de 1876 Porfirio Díaz entra triunfalmente en México, nombrándose presidente interino mientras hubiera elecciones. El 17 de febrero, tras unas elecciones legales, Porfirio Díaz resulta electo presidente constitucional, hasta acabar el periodo original de Lerdo en noviembre de 1880. Una vez en la presidencia, resuelve no vivir en Palacio Nacional sino en una modesta casa. Se mostraba conciliador y modesto. Esto le atrajo simpatías y amistades inclusive de antiguos lerdistas. Bajo el lema de "poca política y mucha administración", a lo largo de sus presidencias, se sentaron las bases para el crecimiento económico de México: ferrocarril, telégrafo, servicio postal y aún telefónico. Se realizaron obras portuarias en Veracruz, Tampico y Salina Cruz. Se fomentó la actividad agrícola, la minera, el comercio y la industria a través de créditos bancarios especializados. La clase media mexicana proliferó en este tiempo, constituyéndose una nueva base social un poco más sólida. Hubo paz. Otro acierto del presidente Díaz fue el haberse rodeado de los "Científicos", hombres cultos e inteligentes que le ayudaron a gobernar. En resumen, Díaz gobernó durante treinta y tres años dándole sentido y prosperidad a la nación pero con mano dura, dictatorial, imponiendo el orden y la paz que añoraban casi todos. Sin embargo, después de múltiples reelecciones aconteció que el General Díaz concedió una entrevista a James Creelman del *Pearson's Magazine* en la que insólitamente anunciaba que se retiraría de la presidencia al concluir su periodo presidencial, en diciembre de 1910. La reacción fue doble: algunos, como

Francisco I. Madero, creyeron que el tiempo para formar partidos políticos había llegado; en cambio, otros pensaron que el general Díaz debía seguir en la presidencia para concluir su obra. Por primera vez en treinta y tres años se formaron partidos políticos para contender en las elecciones de julio de 1910. Francisco I. Madero se postuló como candidato a la presidencia por el Partido Anti-reeleccionista. Para no precipitar la salida de Díaz de la presidencia que por tan largo tiempo había ocupado, los partidos recién formados estuvieron de acuerdo en reelegir una vez más a Porfirio Díaz como presidente si se permitía que la elección del vicepresidente fuera libre. Díaz se arrepintió e impuso la fórmula Porfirio Díaz - Ramón Corral para el período presidencial de 1910 a 1916. Habiéndosele cerrado la oportunidad presidencial a Madero, éste decidió levantarse en armas lanzando su Plan de San Luis el 20 de noviembre de 1910.

## 8. LA REVOLUCION

Porfirio Díaz, ante su inevitable envejecimiento, creía que su sucesor presidencial debía provenir de la organización de los mexicanos en verdaderos partidos políticos en lucha electoral libre; creía que México estaba listo para la democracia. Francisco I. Madero, fundador del partido Anti-reeleccionista, escribe *La sucesión presidencial de 1910* en el que expone sus ideas conciliadoras y democráticas. Pensando sin duda que una ruptura con el sistema político porfirista no sería fácil, Madero proponía que Díaz fuera reelecto como presidente pero que la vicepresidencia fuera elegida democráticamente. Díaz no contestó. Madero, de todas formas realiza una gira electoral. Madero es reprimido por Díaz y es encarcelado, desde donde se entera de las elecciones en junio de 1910. El 4 de octubre de 1910, el Congreso declara presidente y vicepresidente de México a Porfirio Díaz y Ramón Corral, respectivamente. El 5 de octubre, Madero sale libre bajo fianza y emigra a los Estados Unidos. Desde allí, Madero lanza su Plan de San Luis cuya síntesis y lema era: "Sufragio Efectivo. No Reelección." Se levanta en armas el 20 de noviembre. Se adhieren al movimiento Pascual Orozco y Francisco Villa en el norte y Emiliano Zapata en el sur. Porfirio Díaz contraataca, negocia, pero todo resulta ineficaz. Finalmente, después de seis meses de lucha, renuncia a la presidencia y abandona el país.

El Interinato de Francisco León de la Barra fue razón de nuevas discordias entre los revolucionarios. Unos vieron truncadas sus aspiraciones de allegarse el poder, otros consideraron que negociar era traicionar la Revolución. Entonces Madero asume la presidencia con un partido débil. A escasos veinte días de que Madero ocupara la presidencia, Zapata en el sur se levanta en armas, otorgándole al movimiento revolucionario una nueva perspectiva a través de su Plan de Ayala. Reclamos ancestrales como la distribución de la tierra adquirieron una urgencia inusitada.

## **9. FRANCISCO I. MADERO**

Madero y Pino Suárez inician el período como presidente y vicepresidente, respectivamente, el 6 de noviembre de 1911. Siendo un obsesionado de la legalidad y la democracia, Madero no comprendió la necesidad de un gobierno fuerte y autoritario que le permitiera consolidar la victoria. Así, la XXVI Legislatura Federal estuvo integrada tanto por partidarios porfiristas como de revolucionarios, siendo que los primeros se unían para defenderse y los segundos se empeñaban por llevar cada uno al movimiento por el camino que juzgaba mejor.



Día con día, la situación se tomaba cada vez más delicada. La grave inseguridad que prevaleció, preocupó a los porfirianos capitalistas mexicanos e inversionistas extranjeros, quienes respaldados por Estados Unidos y aliados con Huerta y el ejército porfiriano todavía existente asaltaron la presidencia derrocando a Madero. El 19 de febrero, Gustavo Madero, hermano del presidente Francisco, fue golpeado, mutilado y muerto en la Ciudadela por órdenes del general Huerta. De esta manera Francisco I. Madero es obligado a renunciar a la presidencia de la República junto con su vicepresidente Pino Suárez. Esa misma noche el Congreso acepta las renuncias de Madero y Pino Suárez y de acuerdo con la Constitución, el ministro de relaciones exteriores asumiría la presidencia, cargo que correspondió a Pedro Lascurain<sup>6</sup>. Este tomó posesión del cargo, nombró a Victoriano Huerta secretario de gobernación y transcurridos veinte minutos, renunció a la presidencia. Esta renuncia fue aprobada unánimemente por el congreso y en seguida el general Huerta era presidente provisional del México. Huerta, ya siendo presidente, manda matar a Madero y a Pino Suárez, a pesar de las insistentes súplicas del embajador americano Wilson y del ministro alemán Von Hintze.

---

<sup>6</sup> Este mecanismo de sustitución estuvo contemplado en el artículo 79 de la Constitución de 1857, después de ser reformado el 24 de abril de 1896.

## 10. LA USURPACION DE HUERTA

El régimen de Victoriano Huerta careció siempre de legitimación y del apoyo popular, en gran medida por la sangrienta manera con la que éste se hizo del poder. Todas las grandes potencias reconocieron el gobierno *de facto* de Huerta excepto los Estados Unidos. Por otro lado, al saberse del asesinato de Madero, los revolucionarios instintivamente se reagruparon: Carranza, Villa, Zapata, Pablo González, Rómulo Figueroa, entre otros. Con Carranza por caudillo, se dispusieron a restablecer el orden constitucional roto por el golpe huertista. Además Huerta y el presidente de los Estados Unidos Wilson, tenían diferencias personales importantes, lo que llevó a eventos como el "Incidente de Tampico" y "La matanza de Veracruz". Eventualmente, Huerta tuvo que luchar en tres frentes: contra el ejército de Carranza, bien pertrechado y comandado por dos grandes generales, Villa y Obregón; contra el presidente Wilson, cuya presión diplomática y ayuda material ayudaba a los carrancistas; y contra Zapata, que se acercaba a la capital por el sur, acompañado de 20,000 hombres. Huerta no resistió la lucha y abandona definitivamente el poder en julio de 1914.

## 11. EL CONSTITUCIONALISMO DE CARRANZA

Después de Huerta, Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, se empeñó en formar un gobierno poderoso que hiciera posibles las transformaciones sociales y económicas necesarias para retomar el rumbo nacional. En un principio, el programa de Carranza pareció acertado, pero la vorágine revolucionaria parecía no tener fin. La intensidad con la que se debatían las cuestiones políticas y las ambiciones de los nuevos caudillos revolucionarios conscientes de su fuerza popular y armada, parecían no tener límites. Los antiguos aliados revolucionarios lo dejaron de ser. Ahora Villa era enemigo de Obregón y Zapata lo era de Carranza. Una nueva era de violencia comenzó. México se exhibía como lo que realmente siempre ha sido: un gran mosaico humano con necesidades tan distintas, y a veces tan encontradas, que escapaban a toda forma posible de verdadera organización nacional.<sup>7</sup> Zapata es asesinado el 10 de abril de 1919. El general Felipe Angeles lo es el 26 de noviembre. Hechos como éstos se destacan en una época de atrocidades y muerte.

El Plan de Guadalupe ideado por Carranza era un documento político sin trascendencia social, pero las reformas propuestas por Villa y por Zapata hicieron que Carranza revisara todo su plan y fuera modificado prácticamente en su

---

<sup>7</sup> *Idem*, p.142

totalidad por el Constituyente de 1917. Carranza, al elegírsele como presidente, hubo de gobernar bajo la nueva Constitución, cuya máxima política fue la no reelección. Sin embargo, la convicción de Carranza de lo acertado de sus principios de gobierno lo llevaron a considerar la posibilidad de prolongarse en el poder. Pero este principio constitucional, que significaba un freno a la continuidad de la obra de Carranza era, al mismo tiempo, el único medio seguro para frenar los anhelos políticos de las nuevas generaciones de líderes y caudillos.

Ai acercarse las elecciones en septiembre de 1920, Obregón fue el primero en anunciar su candidatura, seguido por la de otro general, Pablo González. Hubo una tercera candidatura de un ingeniero que apoyaba Carranza. Este, desconfiando de Obregón, Calles y Adolfo de la Huerta que se hallaban en Sonora, mandó tropas, lo que hizo que de la Huerta, Gobernador del Estado, se opusiera y rompiera con Carranza, alegando que el envío de tropas federales era una violación a la soberanía del Estado. Desde Chilpancingo, Obregón lanza un plan conocido como de Agua Prieta, con la intención de tumbar a Carranza. Se adhieren al Plan en contra de Carranza los gobernadores de Sonora, Michoacán, Zacatecas y Tabasco. Muy rápidamente el régimen carrancista sucumbe, huyendo éste hacia Veracruz el 7 de mayo de 1920. Es asesinado por obregonistas el 20 de mayo de 1920.

## 12. LOS SONORENSES

A la muerte de Carranza, Adolfo de la Huerta, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, tres ex-agricultores de sonora, se adueñan del poder. Los tres fueron presidentes. El 24 de mayo de 1920, el Congreso nombró a Adolfo de la Huerta presidente provisional para acabar el tiempo que le faltaba completar al régimen anterior. Más tarde, de la Huerta convoca a elecciones y, aunque el Partido Nacional Republicano eligió a Roblas Domínguez como candidato presidencial, resultó electo Obregón, el 5 de septiembre de 1920. Ya en la presidencia, Obregón fue eliminando a cada uno de los que consideraba sus rivales políticos: Villa, Angeles, Dieguez, Lucio Blanco, entre otros.

El triunfo de Obregón se deba en gran medida a sus cualidades personales de caudillo victorioso, sin embargo, se dio cuenta que estas cualidades no bastaban para sostener su presidencia. Su éxito personal era de alguna manera al de su propia facción revolucionaria, compuesta principalmente por el grupo social medio el cual representaba, por lo menos formalmente, a todos los sectores sociales. De esta manera, el reto del gobierno obregonista fue el de transformar su soporte armado por el de triunfos sociales y políticos que le permitieran a México crecer institucional y representativamente. Para lograrlo, habrían de enarbolar causas populares y satisfacer las necesidades y aspiraciones campesinas y obreras. Así, en 1921 comenzó a darse la verdadera reconstrucción nacional. Se puso en

marcha la reforma agraria, dividiendo a los grandes latifundios en pequeñas propiedades llamadas "ejidos". Por el lado obrero, se fomentó la aglutinación de sus miembros en sindicatos, cuyos líderes eran hábilmente colocados en puestos dentro del Estado, asegurando así su fidelidad y subordinación al gobierno. De esta manera se logró establecer una alianza entre los campesinos y obreros con el gobierno, que permitió al Estado gozar de una estabilidad inusitada desde el siglo pasado. Esta estabilidad nacional fue probada y prevaleció a pesar de los levantamientos de de la Huerta en 1923 y los de Serrano y Gómez en 1927. Se había formado una escuela política y un cierto *modus* de gobierno en donde cada facción y sector político y social jugaba un papel preestablecido y encauzado. Logró sustituir al "caudillo" por le Presidente Constitucional.

### 13. EL CALLISMO

El 30 de noviembre de 1924 el general Plutarco Elías Calles, compañero político de Obregón, asume electoralmente la presidencia. Bajo su administración se logran importantes avances como lo fueron su programa de construcción de caminos, la fundación del Banco de México y del Crédito Agrícola, así como las obras de infraestructura pluvial para irrigar el campo. Reorganizó la hacienda pública. Impulsó una reforma educativa, cuyo responsable fue Vasconcelos, en donde el Estado era quien impartía la enseñanza, en contraposición de la impartida por los religiosos. Sin embargo, la nota predominante bajo su régimen fue la persecución religiosa materializada a través de la "Ley Calles", provocando la indignación de millones de católicos por todo el país y la resistencia armada de los "Cristeros".

En 1927 el general Arnulfo Gómez presentó su candidatura a la presidencia como anti-reeleccionista, en contra de Obregón y Calles, el cual había mandado reformar el artículo constitucional que impedía que Obregón se reeligiese, con la ulterior intención de que el mismo Calles fuera reelecto presidente después de aquél. Obregón lanza entonces su candidatura supuestamente satisfaciendo un "llamado de la Nación". Uno de los que se oponían violentamente a la reelección

de Obregón era el general Francisco Serrano, pues consideraba ésta como un retroceso revolucionario. Al no poder persuadir a Obregón de no postularse, Serrano lanza su candidatura. Ante la situación tan álgida que vivía el país, Calles y Obregón, en contubernio, deciden sencillamente matar a sus adversarios políticos: al general Serrano en Cuernavaca, al general Gómez en Veracruz, y otros muchos más en Torreón, Pachuca, Zacatecas y Chiapas. Al no tener más rivales políticos, los dos camaradas de partido se sumieron en un sin fin de intrigas y ataques. Calles, ante el temor de que una vez que ocupara la presidencia Obregón se deshiciera de él, fomentó y permitió que personajes de la vida política mexicana desfogaran agrios discursos y mítines en contra de Obregón. Por esta razón, los obregonistas aseguraban que Calles no quería esperar a que pasara el gobierno de Obregón para ser presidente nuevamente y que quería asesinarlo cuanto antes para quedarse él sólo con el poder. El 17 de julio de 1928, José Ramón Toral asesina en el restaurante "La Bombilla" al general Obregón, con lo que el pueblo reacciona culpando a Calles de ser el autor intelectual del homicidio. Calles toma el asesinato de Obregón como una advertencia y en un mensaje al Congreso anuncia su decisión de retirarse de la presidencia al expirar su período constitucional, dando como razón que las instituciones son más importantes que los individuos. Sin embargo, no se espera a que concluya su período y renuncia ese mismo año. Sin embargo, la influencia política de Calles estaba lejos de desaparecer. Con la venia política de Calles,



Emilio Portes Gil fue electo como presidente provisional el 1 de diciembre, para ocupar la presidencia que acabaría el 5 de febrero de 1930.

#### 14. EMILIO PORTES GIL

Ese mismo año el presidente Portes Gil, no sin la influencia y dirección de Calles, funda en Querétaro el Partido Nacional Revolucionario, quedando él como jefe supremo del partido, logrando que se constituyera éste como una agrupación política al servicio del gobierno. La creación de un partido oficial, es decir, un partido creado desde el seno del poder ejecutivo, es la genial idea que hace tan particular al sistema político mexicano. Existiendo este partido, la solución de las disputas de poder se haría no por medio del enfrentamiento armado, sino de una manera civilizada, en una lucha política librada en el interior del partido, abiertamente. Todos los aspirantes a ocupar un cargo político de elección popular habrían de allegarse el apoyo de los demás miembros del partido, para que en el momento de postularse, su candidatura fuera respaldada por el partido como ente político, con todas las ventajas que eso conllevaba.

Bajo su mandato, Portes Gil tuvo que lidiar con un problema heredado del gobierno de Calles: la persecución religiosa. Manejó hábilmente la situación y estableció una tolerancia material (aunque no formal), con el clero, liberando las tensiones sociales que la guerra cristera había traído aparejadas. Sin embargo,

desvinculó a la Iglesia de la actividad docente y le prohibió participar de manera alguna en la vida política nacional.

## 15. PASCUAL ORTIZ RUBIO

El candidato presidencial elegido en la Convención de Querétaro fue Pascual Ortiz Rubio, quien fue impuesto por el propio Calles, pues era fácilmente manejable por éste. José Vasconcelos, en medio de un gran apoyo popular, fue el contendiente de Ortiz Rubio en la campaña electoral. Usando la influencia del partido oficial en los pilares obreros y campesinos, Ortiz Rubio fue electo presidente el 5 de febrero de 1930. Todo el pueblo sabía que Ortiz Rubio era un hombre sin carácter y pelea de Calles. Tan fue así que Calles, meses después de la toma de posesión de Ortiz Rubio, se presentaba en las juntas de gabinete y en otras reuniones de gobierno. El gobierno de Ortiz Rubio fue un rotundo fracaso en todos sentidos, hasta que en septiembre de 1932 fue obligado a renunciar.

## 16. ABELARDO RODRIGUEZ

El Congreso aceptó unánimemente la renuncia de Ortiz Rubio y eligió al general Abelardo Rodríguez, Secretario de Guerra y Marina como presidente sustituto para acabar el período que concluiría el 1 de diciembre de 1934. Su presidencia vivió muchos momentos de aguda tensión social, las cuales se despresionaron gracias al lanzamiento de un programa de acción que se llamó "Plan Sexenal". Este Plan tenía como objetivo poner en práctica los postulados de la Revolución, protegiendo los derechos de los obreros y campesinos, para desterrar el analfabetismo y hacer de México un país económicamente independiente. Por otro lado, el Partido Nacional Revolucionario iba fortaleciéndose, envolviendo a las bases obreras y campesinas en su seno. La obra de Calles en la Presidencia de la República continuaba.

## 17. LAZARO CARDENAS

A la salida de Abelardo Rodríguez de la presidencia, Calles se inclinó por elegir a Aarón Sáenz como candidato del P.N.R., sin embargo gana la elección de candidato Lázaro Cárdenas. Con el Plan Sexenal como plataforma política y

utilizando la gran maquinaria de aglutinación popular del partido oficial, en diciembre de 1933, Lázaro Cárdenas inicia una campaña electoral inusitada por su amplitud y alcance social. Un año después, Lázaro Cárdenas ocupaba la presidencia de la República.

Lázaro Cárdenas, a diferencia de sus antecesores manejados por Calles, no pretendía ser pelsle de nadie, por lo que para sacudirse la influencia de éste, lo deporta a los Estados Unidos sin mayores ceremonias. Bajo el régimen de Cárdenas se llevó a cabo una gran transformación en lo referente a la propiedad de las tierras. Grandes latifundios fueron expropiados y repartidos entre campesinos en aras de la reforma agraria, reclamo popular y bandera política importantísima. Pero sin duda, la acción más audaz del gobierno cardenista fue la expropiación del petróleo mexicano. Durante el gobierno de Porfirio Díaz, se habían otorgado permisos de exploración y explotación del subsuelo a empresas extranjeras, quienes obtuvieron títulos sobre los derechos a explotar el subsuelo. Sin embargo, la Constitución de 1917, para proteger la riqueza natural de la nación y para limitar el uso y explotación de uno de los recursos más valiosos que posee el país, decretó que el subsuelo era propiedad de la nación. Así pues, el 18 de marzo de 1938 Lázaro Cárdenas publicó un decreto, según el cual, el gobierno expropiaba las propiedades de diecisiete corporaciones que se dedicaban a la producción y distribución de petróleo en México. Lo mismo se hizo con la industria ferrocarrilera y otras. En lo político, Cárdenas tomó partido en los movimientos

populares, haciendo concesiones a todos los sectores y ampliando así su base de poder. Para que los grupos de poder perdieran fuerza y no significaran una afrenta al presidente, Cárdenas estimuló la creación de organizaciones paralelas que neutralizaran o pulverizaran el poder de las originales. Este fenómeno corporativista le otorga al Partido Oficial, y al presidente de la República como su cabeza, una omnipotencia política sin precedentes en la historia de México.

También, como jefe supremo del partido oficial, Cárdenas tuvo la visión y sensibilidad de reorganizar al partido para que fuera lo suficientemente flexible de adaptarse a los cambios sociales y políticos que se fueran presentando. Así, el régimen cardenista fue sumamente imponente para el desarrollo de México dado que logró, por un lado, establecer el principio de una economía propia e independiente, capitalista aunque con ciertos matices socialistas y por el otro, logró que el sistema político fuera capaz de renovarse y adaptarse institucionalmente a las nuevas circunstancias nacionales.

## **18. DE MANUEL AVILA CAMACHO EN ADELANTE**

En 1940 se iniciaba la II Guerra Mundial y en medio del gran desconcierto mundial, la sociedad mexicana ansiaba un cambio. Durante los últimos años del gobierno cardenista se crearon y evolucionaron otros partidos políticos como el de Acción Nacional. En las elecciones que se verificarían en diciembre del mismo

año, contendieron dos generales: Juan Andreu Almazán, apoyado unánimemente por la oposición y Manuel Avila Camacho, candidato del partido oficial. En una elección dudosa, el gobierno declaró que el vencedor en las elecciones había sido el general Avila Camacho, quien tomó posesión del cargo el 1 de diciembre de 1940. Su régimen tuvo el mérito de adoptar una postura conciliadora, resolviendo el problema religioso vigente desde Calles, mediante la tolerancia. Para renovar el mecanismo político, sustituyó al desacreditado Partido de la Revolución Mexicana por el Partido Revolucionario Institucional a fin de que mantuviera y perfeccionara las instituciones que habían emanado de la Revolución.

El 1 de diciembre de 1946, Miguel Alemán gana las elecciones y toma posesión de la presidencia de la República. Organiza comités de inversión tanto pública como privada para impulsar de manera importante al crecimiento económico de la Nación. Bajo su mandato se construyen escuelas, hospitales, edificios públicos, carreteras, puertos y ferrocarriles. También continuó la política de conciliación con la Iglesia. Esta prosperidad trajo aparejada, sin embargo, una creciente corrupción de los colaboradores del régimen. De cualquier forma, en este período, México quedó inscrito en la lista de los países en franco desarrollo.

Habiéndose logrado la transmisión del poder de una manera institucional y pacífica, aunque poco democrática, de 1952 a la fecha han ocupado el cargo de presidente de la República los siguientes:

1952 a 1958	Adolfo Ruiz Cortines
1958 a 1964	Adolfo López Mateos
1964 a 1970	Gustavo Díaz Ordaz
1970 a 1976	Luis Echeverría Álvarez
1976 a 1982	José López Portillo
1982 a 1988	Miguel de la Madrid Hurtado
1988 a 1994	Carlos Salinas de Gortari
1994 a la fecha	Ernesto Zedillo Ponce de León

Todos estos hombres pertenecen a la denominada "familia revolucionaria", en donde han hecho carrera y han sido favorecidos con el apoyo del partido oficial para ocupar el cargo más importante del país. Los estilos de gobierno han sido variados, así como las circunstancias históricas. Sin embargo, lo que ha prevalecido, gracias a la existencia de un partido oficial sumamente fuerte, es una estabilidad política que ha cohesionado las distintas tendencias sociales y políticas a lo largo del tiempo, lo que ha dado lugar a la consolidación o *modus vivendi* del sistema político mexicano. Dado que este sistema político centraliza

todo el poder en el presidente, tanto respecto de la federación como respecto de los demás poderes, el Ejecutivo goza de una fuerza inusitada en la historia política de nuestro país.

En la actualidad, estamos viviendo una serie de cambios impresionantes en el mundo entero. El derrumbe del comunismo como ideología y como sistema de gobierno; el fin de la "guerra fría"; el auge capitalista y la conformación de bloques económicos; el auge nacionalista y la redefinición de ideologías y formas de gobierno en Europa del este; la corriente democratizadora que circunda el orbe... México no ha permanecido al margen del cambio. La fuerza política que ha cohesionado al país desde hace más de medio siglo sufre de divisionismos internos. Asesinatos y escándalos políticos, agravados por una profunda crisis económica han hecho evidente la necesidad de un cambio. Los partidos políticos rivales al partido oficial han ganado terreno en las elecciones, tanto federales como locales, logrando ocupar incluso algunas gubernaturas de los Estados. Pero esta transición a un sistema político más democrático y menos corrupto, ha sido posible gracias a que el hombre políticamente fuerte en México, el presidente de la República, ha permitido que este cambio suceda. Paradójicamente, si algún cambio ha de hacerse para limitar la actuación del binomio PRI - gobierno, éste ha de ser realizado desde la cúspide del poder que lo puede llevar a cabo exitosamente: el Ejecutivo. Es claro, que un cambio de esta magnitud en la forma de hacer las cosas, políticamente hablando, conlleva un riesgo inherente: que las



reformas no prosperen y maduran, con las consecuencias funestas que aparejaría tal fracaso. Sin embargo, es urgente y necesario intentar llevarlas a cabo, puesto que el camino contrario significaría la implantación de una línea política sumamente fuerte y un acentuadísimo autoritarismo, que venciera las demandas populares de democracia y justicia, poniendo en riesgo la paz y estabilidad que hoy por hoy goza la Nación.

## Capítulo II

### EL SISTEMA PRESIDENCIAL

#### 1. ANTECEDENTES

El sistema presidencial como tal es un sistema de gobierno representativo que, junto con el sistema parlamentario, forman los dos principales sistemas políticos democráticos en la actualidad.

Las características comunes de estos sistemas son la división de poderes, la designación de gobernantes mediante elecciones libres y la existencia de una serie de derechos garantizados por una Constitución, como norma nacional suprema.

En el sistema parlamentario - caso de España o Inglaterra - encontramos que existe una cabeza de Estado o jefe del ejecutivo formal, que es el rey, el cual no goza de verdadera fuerza. El gobierno se realiza a través del gabinete, que

emana del parlamento y que tiene como cabeza al primer ministro. El primer ministro y su gabinete dependen del parlamento en virtud de que, en última instancia, el proceso electoral determina qué partido asumirá el poder. Esta elección por mayoría de votos es la que da origen al gabinete. Los ministros de este organismo son responsables ante el parlamento, lo que hace que el poder ejecutivo esté, hasta cierto punto, subordinado al legislativo.

En el sistema presidencial, la separación de los poderes es más notoria, ya que el ejecutivo es electo directamente por el pueblo y no está subordinado materialmente al legislativo, aunque formalmente tenga que cumplir con ciertas obligaciones para con el legislativo, impuestas por la constitución.<sup>8</sup>

El primer régimen presidencial como tal que existió fue concebido en la Constitución de Filadelfia de 1787. El presidencialismo americano encontró sus principios inspiradores en la idea de la distribución del ejercicio del poder, cuyos autores más representativos fueron Locke (1690) y Montesquieu (1748). Locke, precursor de Montesquieu, publica inmediatamente después de la Revolución inglesa, en 1690 su obra *Tratado del gobierno civil*, desarrollando la teoría de la

<sup>8</sup> En el sistema presidencial mexicano existen algunas apariciones malices parlamentarias tales como el referendo, el informe presidencial, los informes de los secretarías ante las cámaras, el nombramiento del Presidente por el Congreso, la terminación de sesiones del Congreso por decisión presidencial así como la intervención del ejecutivo en la actividad legislativa a través de las iniciativas de ley, el veto presidencial, la promulgación y las facultades extraordinarias para legislar. Sin embargo, estos malices son aparentes dado que "ninguno de los aspectos que se han mencionado implica maliz parlamentario en el sistema presidencial mexicano, ya que en ninguno de los casos en cuestión el presidente o el secretario de estado son responsables políticamente ante el congreso, es decir, el congreso no les puede remover. De aquí que nuestra ley fundamental configura un sistema presidencial puro".

CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Ed. Siglo XXI, México 1988. pp. 39 y 40

división de poderes cuya génesis la ubicamos en las luchas parlamentarias en Inglaterra. Divide el ejercicio del poder en legislativo, ejecutivo y federativo, que son iguales y representan soberanía, cada cual a su modo. El rey y el parlamento deben actuar separadamente, sin abusar de sus facultades.<sup>9</sup>

Montesquieu observa las instituciones políticas inglesas desde 1729. En 1748 publica su obra *Del espíritu de las leyes*, en la que estudia la Constitución de Inglaterra y amplía la fórmula de Locke. Sustituye al poder "federativo" por uno llamado "judicial". Establece una fórmula tripartita de división de poderes y la doctrina del equilibrio mecánico que deben guardar estos entre sí, en salvaguarda de la libertad.<sup>10</sup>

Esta idea fue recogida casi al pie de la letra por la Constitución de Filadelfia de 1787. Al ser el derecho inglés consuetudinario, su interpretación se vuelve un tanto difícil dada su flexibilidad y espontaneidad. Sin embargo, para los norteamericanos la fórmula de Montesquieu ofrecía la inestimable ventaja de desarrollar su sistema político en textos precisos y claros. La creación de la

<sup>9</sup> En su obra, Locke afirma 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". LOCKE, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Cit. por Daniel Moreno. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. PAX-MEXICO, Décima edición, México, p.368

<sup>10</sup> Por su parte, Montesquieu afirma: "Es una experiencia eterna que todo hombre que llega al poder es encaminado a abusar del mismo, y no se detiene hasta que tropieza con limitaciones. Para que no pueda abusar del poder es preciso que por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder. Todo estaría perdido si el mismo hombre ó el mismo cuerpo político ejerciera las tres potestades de hacer las leyes, de ejecutarlas y de juzgar". MONTESQUIEU, Charles de. *Del espíritu de las leyes*. Cit. por Daniel Moreno. *Opus Cit*. p.806

federación americana exige un marco de seguridad y estabilidad que encontró en las ideas de Montesquieu, incorporadas en la Constitución de Filadelfia de 1787.

En esta Constitución se trató de plasmar, aunque moldeado a las circunstancias sociopolíticas de los americanos, el sistema monárquico inglés, en donde hubiera un jefe de estado que, en lugar de ser hereditario, fuera elegido por la mayoría de los gobernados, que su gestión estuviera limitada en el tiempo y que su poder estuviera limitado por una norma suprema nacional.

Según esta idea, bajo una misma soberanía,<sup>11</sup> que reside en el pueblo, existen para su ejercicio tres poderes: el legislativo, el judicial y el ejecutivo. El poder legislativo se dejó en manos de un congreso, que se divide en dos: senado y cámara de representantes. Este Congreso representa a la Nación, es decir al pueblo depositario de la soberanía y tiene como función y facultad la de dictar las leyes. El poder judicial quedó a cargo de los tribunales y su papel dentro del

<sup>11</sup> El concepto de Soberanía ha sido materia de innumerables estudios y polémicas. Uno de los primeros autores en definirlo fue Jean Bodin (1530-1596), quien la concibió como el poder absoluto de hacer la ley sin el consentimiento de los súbditos. TOUCHARD, Jean. *Historia de las Ideas Políticas*. Ed. Taurus, Madrid, 1983.

A este respecto, desde la independencia de las trece colonias americanas, las ideas de Rousseau y Montesquieu eran bastante conocidas y fueron ampliamente discutidas para justificar aquella emancipación. Al ejercer la independencia norteamericana una clara influencia en nuestra independencia, desde los primeros insurrectos se trató de establecer en las tentativas de códigos políticos, la soberanía nacional. Así pues, desde la Constitución de Cádiz en 1812 se definió que "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales". Morelos, en sus *Sentimientos de la Nación*, en el punto quinto señala que "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad". Cfr. MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. PAX-MEXICO, Décima edición, México, pp. 269 a 278.

sistema es el de resolver las controversias jurídicas entre particulares, entre el Estado y los particulares y los conflictos dentro del mismo Estado. Por último el poder ejecutivo queda en manos de un presidente, quien es responsable de ejecutar las leyes expedidas por el legislador, así como de la administración pública en general. Su mandato es temporal y está enmarcado en una norma suprema - la constitución - que limita su actuación y lo equilibra con los otros dos poderes. Dicha constitución prevé, además, los procedimientos necesarios de cooperación entre los poderes para hacer posible el correcto desempeño de la función gubernamental.

De esta manera, por primera vez se configura un nuevo tipo de relaciones entre el poder legislativo y el ejecutivo dando como resultado el régimen presidencial. El Dr. Carpizo afirma "...por esta razón, se ha considerado que la constitución norteamericana estructura al sistema presidencial clásico, puro o por antonomasia,"<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Op. Cit., p.15

## 2. CARACTERISTICAS

Cómo ya decíamos, dentro de los sistemas políticos democráticos contemporáneos existen dos principales: el parlamentario y el presidencial.

Para entender cabalmente las diferencias entre los dos, a continuación se enumeran las características principales del sistema parlamentario, siguiendo la opinión del distinguido constitucionalista Karl Lowenstein.

1. Quizá la característica más notable es la de que en el sistema parlamentario coexisten dos jefes; un jefe de estado que tiene funciones de representación y protocolo, quien por lo general es un miembro de la nobleza, y un jefe del gobierno, generalmente denominado primer ministro, que es quien lleva la administración del poder público.
2. Los miembros del gobierno o gabinete (poder ejecutivo) lo son también del parlamento (poder legislativo).
3. El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición conforman la mayoría parlamentaria.
4. La subsistencia del gabinete o poder ejecutivo depende totalmente del apoyo de la mayoría parlamentaria.

5. Por la razón anterior, la actuación del gabinete en la administración pública está constantemente vigilada por el parlamento.
6. Existe entre el parlamento y el gabinete un mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gabinete en general o a un miembro en particular. El parlamento cuenta con un voto de censura al gabinete con lo cual el gabinete estará obligado a dimitir. Por otro lado, el gabinete puede pedirle al jefe del estado que disuelva al parlamento, y siendo aquél parte del poder ejecutivo, es muy probable que acceda.<sup>13</sup>

En opinión de el Dr. Jorge Carpizo, otro distinguido constitucionalista, las diferencias entre los dos sistemas son:

1. El poder ejecutivo es unitario, esto es que se deposita o encarna en una sola persona o titular. A diferencia del sistema parlamentario, en éste, el presidente es jefe del estado y del gobierno.
2. El presidente es elegido directamente por el pueblo, no por el poder legislativo, lo que le da independencia de éste.
3. El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.
4. Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables de su gestión ante el congreso.

---

<sup>13</sup> LOWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Ed. Ariel, Barcelona, 1955, p.106



5. Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.
6. El presidente puede pertenecer a un partido político distinto al de la mayoría del congreso.
7. El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle voto de censura.<sup>14</sup>

Felipe Tena Ramírez opina que las diferencias fundamentales entre el sistema parlamentario y el presidencial son:

1. El parlamentario subordina la actuación del ejecutivo a la dirección de las cámaras. En el presidencial, el ejecutivo participa con independencia en la dirección política.
2. El sistema parlamentario busca que el ejecutivo refleje en sus actos la voluntad del pueblo, manifestada a través del parlamento, que se supone representante genuino de aquél. Para ello, el jefe del gobierno designa su gabinete de acuerdo con la mayoría que prevalezca en el parlamento. Por tanto, es ese gabinete el único responsable de los actos del ejecutivo frente al parlamento y a la opinión pública. En el sistema presidencial, el ejecutivo es responsable de sus actos y los de los miembros que componen su gabinete, ya que estos son

---

<sup>14</sup> CARPIZO, Jorge, *Derecho Constitucional*. Ed. UNAM, México, 1976, p.121.

designados por aquél. Es decir, no hay subordinación del ejecutivo al legislativo.

3. El sistema parlamentario presupone la existencia de partidos organizados y una alta educación cívica. En el sistema presidencial no se requiere que los miembros del gabinete pertenezcan al partido predominante en el congreso.<sup>15</sup>

Claro está que las características enumeradas anteriormente no se dan en forma pura ni se encuentran en todos los sistemas presidenciales; sin embargo, describen las diferencias fundamentales entre ambos sistemas.

Es así como el sistema presidencial responde al criterio de la separación en el ejercicio del poder, de modo que ninguna institución que lo detente domina a otra, lográndose lo que en términos anglosajones se denominó sistema de *checks and balances*, es decir, un equilibrio o balance entre los poderes políticos.

El sistema político estadounidense ha funcionado muy bien gracias a varios factores, entre los que se encuentran: el hecho de que el poder ejecutivo en Norteamérica se encuentra inmerso en un sistema político mucho mejor distribuido, que incluye a los otros dos poderes de la federación; la existencia de

---

<sup>15</sup> Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1955 pp266 y 267

un sistema bipartidista, demócratas y republicanos; la existencia de entidades federativas autónomas<sup>16</sup>, así como factores tales como la avanzada cultura política del pueblo americano y el gran peso de la opinión pública.

Por estas razones es evidente y necesario analizar esta fórmula política a la luz de la historia, la idiosincrasia y la cultura del país en donde se ha aplicado. Esto nos permite el encontrar ciertos matices tanto formales como materiales que son propios de cada pueblo. En América Latina, por ejemplo, no existe una verdadera separación de poderes y en la mayoría de los países que la integran, suele ocurrir que el legislativo se ha subordinado al ejecutivo, diferenciándose de la autocracia sólo por la existencia de procedimientos constitucionales.

En este caso se encuentra México; caso que analizaremos más adelante.

---

<sup>16</sup> El sistema federal americano deviene del pacto que formalizaron las trece colonias en su acta de independencia. Al ser las mismas colonias las que pactan ceder soberanía en aras de la federación, al mismo tiempo conservan autonomía en lo que no es materia federal.

### Capítulo III

## EL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO

### 1. EL PRESIDENTE EN LA ACTUALIDAD

La percepción que en la actualidad se tiene del presidente de la República ha sido descrita por varios autores, en los términos siguientes:

"El personaje que llamamos presidente podría haber llevado cómodamente el título de *tlatoani* que usaban los aztecas para designar a su soberano". "*Tlatoani* quiere decir 'el que habla'. El origen de su poder estaba en el arte de hablar y en las palabras que se pronunciaban. El presidente era quien decía en México, de 1934 hasta el fin de la Gran Crisis, la última palabra". "El más alto de la jerarquía, a la vez jefe de Estado, jefe de gobierno, jefe del ejército, jefe del partido hegemónico, dispensador de las riquezas, representante de los privilegiados,

protector de los arcaicos: el soberano llamado formalmente presidente de la república."

"El soberano presidente estaba dotado de amplísimos poderes; casi se puede decir que su principal forma de control (además de la presión que ejercían sobre él ciertos grupos) estaba en su propia discrecionalidad".<sup>17</sup>

Don Daniel Cosío Villegas, describe el fenómeno presidencial mexicano de la siguiente manera: "Es bien conocida la observación hecha por antropólogos e historiadores de que el mexicano de todos los tiempos ha tenido frente al jefe de la tribu o del estado una actitud de verdadera veneración, pues de tal ser superior espera el milagro de que con un gesto o una palabra le devuelva la riqueza o el bienestar. Y es un hecho también que el mexicano de hoy cree que del Presidente depende, o parece depender, toda la vida nacional, de modo de que para nadie puede ser indiferente que sea ésta u otra la persona elegida".<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> ORTIZ PINCHETTI, José Agustín. *La democracia que viene*, Ed. Grijalbo, México, 1989, pp.26 a 31.

<sup>18</sup> COSÍO VILLEGAS, Daniel. *La sucesión presidencial*. Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1975, p. 9

Al respecto, Miguel Lanz Duret afirma: "Así pues, vemos que el Poder Ejecutivo [en México] no se concreta, como parece, a la función única de ejecutar las leyes y desempeñar los actos administrativos que le incumben por la índole de su encargo, sino que tiene facultades legislativas y judiciales que lo ponen en íntimo contacto con los otros Poderes, en estrecha colaboración con los mismos, a la vez que lo hacen desempeñar funciones que no son propias de la potestad de ejecución que lo caracteriza". "Y si queda demostrado -sigue diciendo el distinguido constitucionalista- que no existe independencia completa entre los órganos del Estado, sino que es indispensable una colaboración eficaz y la existencia de relaciones entre ellos más o menos íntimas, es igualmente cierto que ni en el terreno de los hechos, ni en el legal puede aceptarse la igualdad política de las funciones constitucionales de dichos órganos. Tampoco de las personas o titulares que representan a estos últimos, puesto que admitida la necesidad de dividir entre varios Poderes el ejercicio de la soberanía para su mejor desempeño y para proteger la libertad política de los gobernados, es necesario conservar la unidad del Estado y de la voluntad estatal".<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> LANZ DURET, Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano*. Imprenta L.D., México, 1947, pp. 115 a 119.

Miguel de la Madrid, al efecto, concuerda diciendo que "El régimen de gobierno mexicano es eminentemente presidencialista. El jefe del Estado es, al mismo tiempo, el jefe del gobierno".<sup>20</sup>

## 2. CAUSAS DEL PRESIDENCIALISMO

Según Daniel Moreno, es la tradición histórico-política de México la que ha determinado el establecimiento de un poder ejecutivo fuerte, heredero de una prolongada evolución secular.

Afirma que por una parte se encuentra la persistencia y reminiscencia del mundo precolombino, que ha llegado hasta nuestros días, derivada de la atribución de poderes mágicos a sus gobernantes, con lo que sus decisiones eran incuestionables. Por otra parte, la institución de los virreyes absolutistas, representantes de una monarquía más absolutista aún, instituciones que arraigaron profundamente en nuestro ambiente.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Elementos de Derecho Constitucional*. Instituto de Capacitación Política, México, 1986, p. 393.

<sup>21</sup> MORENO, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Pax-México, 1988. pp. 397 y 398.

En opinión de Arturo González de Cosío, las causas de un mayor poder en el ejecutivo mexicano son:

1. La estructura del partido oficial del que el presidente de la república es jefe indiscutible.
2. El debilitamiento de los caciques locales y regionales.
3. La unidad burocrática de las centrales campesinas y obreras.
4. El debilitamiento del ejército como instrumento político de sus jefes.
5. La creciente centralización impositiva en asuntos fiscales.
6. El aumento de medios y vías de comunicación.
7. El crecimiento hipertrófico de la capital.<sup>22</sup>

Por su parte, el Dr. Carpizo considera que las causas del predominio del poder ejecutivo y concretamente del presidente de la república sobre los demás poderes se debe a los siguientes factores:

- a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
- b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen

<sup>22</sup> GONZALEZ DE COSIO, Arturo. Citado por Jorge Carpizo en *El presidencialismo mexicano*. Op. Cit., pág. 24.



- al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.
- c) La integración en buena parte de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.
  - d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.
  - e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
  - f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
  - g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.
  - h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
  - i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.
  - j) El gobierno directo de la región más importante, con mucho, del país, como lo es el distrito federal (sic).
  - k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> CARPIZO, Jorge. Op. Cit., pág. 26.

Para Lorenzo Córdova Vianello, la causa fundamental de que en México exista un sistema presidencial sumamente fuerte y centralizado es que este sistema logra la gobernabilidad. "En nuestro país - dice Córdova Vianello- desde el primer documento constitucional vigente de nuestra vida independiente, la Carta Magna de 1824, se estableció el sistema presidencial bajo la influencia innegable de nuestro vecinos del norte, no obstante, a lo largo de lo que los teóricos porfiristas llamaron, con bastante justificación, "período de la anarquía", permaneció velado el sentido que los norteamericanos quisieron imprimir (y de hecho imprimieron) a la figura de su presidente, vale decir el carácter de gobernabilidad propio de la misma. En México, en efecto, la institución presidencial, al no garantizar, durante la primera mitad del siglo pasado, gobernabilidad alguna, no logró ser el factor cohesionador de una nación en formación que, por ese mismo hecho, a lo largo de más de cincuenta años se encontró sumida en una profunda y continuada crisis política. No es sino hasta el régimen de Juárez -quien gobernó casi siempre con facultades de excepción para afrontar las difíciles circunstancias históricas- que la figura presidencial empezó a cubrirse con el halo de gobernabilidad, que durante la dictadura de Díaz se vio definitivamente consolidada". Y sigue diciendo este mismo autor que "el carácter de gobernabilidad que encarnó a partir de entonces la institución presidencial en nuestro país no fue algo que se generara, como en Estados Unidos, como un producto querido por un régimen democrático,

---

sino que, al contrario, su establecimiento en México fue a pesar y en contra de los regímenes democráticos.<sup>24</sup>

En mi opinión, los factores esenciales por los que tenemos un poder ejecutivo dominante son:

1. La constitución de nuestro régimen político, en donde se prevé un poder ejecutivo unipersonal, y por lo tanto poderoso.<sup>25</sup>
2. El hecho de que sea el jefe del partido predominante, (producto de una confusión PRI-Gobierno).<sup>26</sup>
3. La falta de capacidad e independencia política de los otros poderes para ejercer una función de contrapeso al ejecutivo.
4. La injerencia del ejecutivo en prácticamente todos los aspectos de la vida nacional.
5. Las atribuciones de orden formal y material de las que goza el ejecutivo.
6. La concepción del puesto ejecutivo, tanto del punto de vista de los gobernados como de la perspectiva del mismo presidente.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> CORDOVA VIANELLO, Lorenzo, *Ensayos sobre presidencialismo mexicano*. Editorial Aldus, México, 1994, p. 2 y 3.

<sup>25</sup> Entendiendo que el sistema de gobierno que establece la Constitución para que nos norme, obedece a una tradición histórico-política compuesta por distintos factores, tales como: el modelo norteamericano, el factor gobernabilidad, la lección de Juárez, la dictadura de Díaz, el rompimiento de Cárdenas con Calles, y otros que hacen que nuestro régimen político contemple un poder ejecutivo tan fuerte.

<sup>26</sup> Al efecto existe un ensayo interesante de Rodrigo Gutiérrez Rivas titulado: *El Conflicto Calles-Cárdenas: Un Acercamiento al Origen del Presidencialismo Mexicano*. Aparece en *Ensayos sobre presidencialismo mexicano*, Op. Cit. pp. 65 a 92.

<sup>27</sup> Ortiz Pinchetti en su obra afirma: "Los discursos que el soberano-presidente dirige a la población, permiten representarnos la idea que los mexicanos tenemos de la dignidad soberana. El presidente había sido elegido por su

Sobre este último punto, algunos autores opinan -afirmación con la que estoy de acuerdo- que un ejecutivo fuerte no es antidemocrático siempre que ejerza su autoridad dentro de un marco jurídico constitucional que lo limite y legitime su estancia en el poder a través de un sufragio efectivo.

---

predecesor, pero la doctrina oficial pretendía hacernos creer que había sido designado por el pueblo. Sus deberes lo obligaban, ante todo, a la salvación de la república. Agradecía al pueblo 'que lo había elegido' y aspiraba y se lamentaba por tener que llevar carga tan pesada, como era el gobierno de una nación en proceso de integrarse'.  
ORTIZ PINCHETTI, Agustín. Op. Cit., pág. 29

### 3. CARACTERÍSTICAS

Claramente, como hemos visto en capítulos anteriores, ha sido nuestra tradición histórica la que ha determinado nuestro sistema presidencial con características formales y materiales peculiares.

Desde la Constitución de 1824 se impuso el sistema presidencial en el país, inspirado en el modelo presidencial norteamericano, aunque matizado en cierto grado por el constitucionalismo español; por un lado la Constitución norteamericana de 1787 y por otro la Constitución española de 1812. Esta influencia se materializó en los dos proyectos de constitución que redactó Esteban Austin. En el primero de ellos mezcló elementos de estos dos ordenamientos. En el segundo, reiteró el sistema presidencial, pero excluyó lo concerniente a los preceptos de la Constitución de Cádiz (en cuanto a la formación de leyes, en lo relativo a los secretarios de estado y respecto a la administración de justicia). Este último proyecto fue el que Austin entregó a Miguel Ramos Arizpe, quien después de analizarlo y modificarlo lo plasmó en el proyecto del Acta de la Federación Mexicana.

En el seno del congreso se inicia una polémica con respecto a si el Poder Ejecutivo habría de ser colegiado o unipersonal. Los partidarios del poder

colegiado arguían que era un mecanismo de control a un presidente fuerte que fácilmente podría traducir su mandato en una dictadura. Los que abogaban por un ejecutivo unipersonal argumentaban que la función del ejecutivo habría de ser expedita, ágil y eficaz, por lo que la figura de alguna fórmula colegiada de detentación del poder sería contraproducente con sus funciones.

La polémica entonces se resolvió a favor del sistema presidencial unipersonal. En la Constitución de 1824 se depositaba el ejercicio del Poder Ejecutivo en un presidente, electo por cuatro años y reelegible al cuarto año de haber cesado en sus funciones. Tenía facultades para mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión o expedir decretos. Lo auxiliaba un Vicepresidente, el consejo de gobierno y un número de secretarios establecidos por el Congreso.

Ciertamente, estos preceptos consignados en la Constitución de 1824 perduran en buena medida hasta nuestros días; "... entre los sistemas de gobierno asentados en las constituciones mexicanas de 1824 y 1917 hay múltiples coincidencias. Se puede afirmar que los dos sistemas se aproximan en los puntos principales respecto a la estructuración del poder ejecutivo, siendo las coincidencias más notorias las siguientes:

- e) la existencia del veto como facultad del presidente,
- b) el congreso dividido en dos cámaras,
- c) un sólo período de sesiones del congreso y
- d) la forma para convocar el Congreso a sesiones extraordinarias a partir de la reforma de 1923.

En cambio la Constitución de 1857 estableció un sistema de gobierno diferente al de 1824, ya que sus características fueron las opuestas a las señaladas para la Constitución anterior: no veto, congreso unicameral y dos períodos de sesiones. En 1857, el centro del poder plasmado en la ley fundamental se encontraba en el órgano legislativo; las reformas de 1874 regresaron, en gran parte, a la estructura teórica que se había conocido en México desde 1824, misma que en buena medida recogió el constituyente mexicano de 1916-1917.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> CARPIZO, Jorge. Op. Cit., págs. 42 y 43

En cuanto a la percepción que tienen algunos autores sobre la figura presidencial, podríamos decir que en general le atribuyen adjetivos que denotan su poder ilimitado, su infalibilidad, su importancia y su predominio sobre los demás poderes. Por ejemplo, Daniel Moreno nos ilustra sobre el por qué de la similitud entre los sistemas políticos de Centro y Sudamérica; afirma que cuando el genial Bolívar influyó en la redacción de la Constitución Boliviana, concibió un sistema que en casi todos los demás países fue rechazado formalmente, pero que en la práctica fue adoptado como constitución material. Sostuvo la necesidad de un ejecutivo fuerte, dotado de enormes facultades y que fuese como "un Sol entorno del cual girasen todos los hombres y las cosas". "Esta suprema autoridad debe ser perpetua, porque en todo régimen sin jerarquía, es preciso más que en los otros, que haya un punto fijo alrededor del cual se muevan los magistrados y demás ciudadanos, los hombres y las cosas".<sup>29</sup>

Sigue diciendo el constitucionalista Daniel Moreno, que si muchos piensan que el presidencialismo alcanzó su máxima expresión en el continente americano, en contraposición con el parlamentario europeo, las diferencias entre el presidencialismo norteamericano y las restantes del continente son claras. A diferencia del norteamericano, el de México y los de sus hermanos del sur, el presidencialismo puede considerarse como un matiz que deriva del caudillaje y

---

<sup>29</sup> Bolívar y la Democracia, citado por Daniel Moreno. Op. Cit., pág. 399



las dictaduras del pasado siglo que en algunos casos han perdurado hasta nuestros días, si bien con algunos cambios.

#### **4. ORGANIZACION ACTUAL DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MEXICO**

##### **A. EJECUTIVO UNITARIO**

En el artículo 80 de la Constitución vigente, se estipula que: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Esto significa que nuestra Constitución consagra el sistema del Ejecutivo unipersonal, en contraposición del sistema plural o colegiado, en donde el poder ejecutivo reside en varias personas.<sup>30</sup>

Sin embargo, para manejar la administración pública federal, el titular del ejecutivo cuenta con una serie de colaboradores y órganos que lo auxilian en su labor administrativa. En lo que se refiere a sus colaboradores, la Constitución los denomina como secretarios de despacho, mejor conocidos en la práctica como secretarios de estado. Por el lado de los órganos que dependen del poder

<sup>30</sup> El único antecedente constitucional de poder colegiado lo encontramos en la Constitución de Apatzingán. Sin embargo, fuera del marco constitucional, cuerpos colegiados se han encargado del poder ejecutivo, como lo es el caso del triunvirato integrado por Cebalino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria.

ejecutivo, la ley los divide en dos: los que son instituciones administrativas centralizadas y la administración pública paraestatal.

Según el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las instituciones administrativas centralizadas son:

1. La Presidencia de la República.
2. Las Secretarías de Estado.
3. Los Departamentos Administrativos.
4. La Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Y las instituciones paraestatales son:

1. Los organismos descentralizados.
2. Las empresas de participación estatal.
3. Instituciones nacionales de crédito.
4. Organizaciones auxiliares nacionales del crédito.
5. Instituciones nacionales de seguros y fianzas.
6. Los fideicomisos públicos.

## **B. ELECCION DIRECTA**

El artículo 81 dispone que: "La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral".

Históricamente existen dos medios para elegir al presidente. Uno llamado de elección indirecta, en la cual el pueblo elige por votación a ciertos representantes y estos son los que eligen al presidente. La Constitución de 1857 estipulaba que la elección presidencial se haría según un procedimiento indirecto en primer grado y en escrutinio secreto, y así las leyes electorales de 1854 y de 1901 precisaron que existiera un elector por cada quinientos habitantes; estos electores, a su vez, votaban por el presidente.

No fue sino hasta la Constitución de 1917 que se cambió el sistema por el de elección directa. Este sistema consiste en que la elección de presidente se hace a través de comicios populares, en donde participa individualmente el pueblo, que sea capaz de votar. Así, sencillamente será presidente quien obtenga el mayor número de sufragios.

### C. REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

Los requisitos para ser presidente están contenidos en el artículo 82 constitucional:

1. La fracción I establece: "Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento". Este precepto tiene relación con el artículo 35 constitucional, que en su fracción II estipula que, es prerrogativa del ciudadano mexicano poder ser votado para los cargos de elección popular. Este requisito es plenamente justificable ya que un cargo tan importante no deba quedar en manos de un extranjero.
2. La fracción II establece que el candidato a la presidencia de la República habrá de tener por lo menos 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
3. La fracción III estipula que habrá de residir en el país durante todo el año anterior al día de la elección.
4. La fracción IV reza: "No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto". La razón de ser de esta disposición es clara ya que los sacerdotes dependen y obedecen, por voto, a jerarquías ajenas al Estado mexicano.
5. La fracción V norma: "No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección".

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

6. La fracción VI, a su vez, dice: "No ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección...". Estas dos fracciones buscan la imparcialidad en las elecciones ya que alguna persona podría utilizar su cargo público para influir la elección en su favor. Sin embargo, siguiendo la letra de la ley, autores concuerdan en que este precepto solo es aplicable al presidente que sea electo. En caso de que el presidente sea designado por el Congreso, ya sea como provisional, interino o sustituto, no es una elección y por lo tanto este requisito constitucional no es aplicable.
7. Por último, la fracción VII establece que no se deberá estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83, el cual norma que cualquier individuo que haya ocupado al cargo de Presidente de la República, en ningún caso podrá volver a desempeñar ese puesto. En otras palabras, estamos frente al artículo que regula la máxima revolucionaria de la no reelección.

#### D. EL PRINCIPIO DE LA NO REELECCION

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

Este precepto es fundamental para la vida política del país. La historia de México está repleta de casos en los que una vez que un individuo llegaba a la presidencia de la República, la única manera de que fuera sustituido era mediante el uso de las armas y la muerte. De hecho, la bandera que enarbó Venustiano Carranza para derrocar del poder a Huerta fue la antirreeleccionista, plasmada en el Plan de Guadalupe y que dio origen al Congreso Constituyente de Querétaro que promulgó la Constitución de 1917 en vigor. Este precepto a mi juicio es acertado, a pesar de que algunos autores lo han criticado de antidemocrático. La democracia, como principio ideal, es imposible de ejercitar cabalmente. Este principio ha de ser adaptado a las circunstancias y necesidades particulares del país en donde se practique. Adicionalmente, el principio de la no reelección no es

antidemocrático en sí mismo, ya que no merma la libertad fundamental de que el pueblo soberano elija a sus gobernantes.<sup>31</sup>

## E. PROTESTA DEL PRESIDENTE Y DURACION EN EL CARGO

Según el artículo 87, 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".

Se ha afirmado que la protesta constituye un acto de naturaleza cívica sin que su cumplimiento sea requisito *sine qua non* para que el presidente asuma el puesto. El presidente estará obligado a guardar y hacer guardar la Constitución de cualquier manera. Sin embargo, la protesta es importante ya que consiste en una declaración formal y pública de que el nuevo presidente se subordinará al orden constitucional establecido.

---

<sup>31</sup> Cfr. CARPIZO, Jorge, Op. Cit., pág. 59 y 60.

## 5. FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE

Nuestra Constitución, en su artículo 89, contempla las facultades y obligaciones del presidente de la República. Las principales son:

A) Facultad de promulgación y ejecución de las leyes.

La fracción primera del mencionado artículo constitucional, a la letra dice: "*1. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;*"

Es función del poder Ejecutivo precisamente el ejecutar las leyes que del Congreso emanan, es decir, el hacerlas realidad en la vida jurídica de la Nación. Para lograrlo, los actos del ejecutivo deben pasar por algunas etapas tales como la promulgación (o publicación), la tramitación en las oficinas del ejecutivo correspondientes y la ejecución material del precepto por la autoridad. También tiene derecho a proponer iniciativas de ley o decretos al Congreso, (artículo 71, fracción I), así como de vetar las leyes o decretos que las cámaras le remitieren. El veto consiste en que el presidente puede hacer observaciones a las leyes o decretos aprobados por las cámaras, antes de ser promulgados. El ejecutivo



regresa el proyecto a la cámara de origen para su revisión, (artículo 72, Incisos A y C).

El Ejecutivo también está facultado, aunque no está perfectamente determinado en la Constitución, para emitir reglamentos, mediante los cuales, podrá proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley. Los reglamentos expedidos por el Ejecutivo son complementarios exclusivamente de los preceptos que emita al Congreso y no de normas constitucionales, ya que estas son complementadas por leyes reglamentarias expedidas por el propio Congreso. En general, los reglamentos están subordinados a una ley. Esto se debe a que la finalidad del reglamento es la de desarrollar y complementar en detalle las disposiciones contempladas en la ley. El reglamento no puede ni exceder el alcance de la ley ni contrariarla.

#### B) Facultad de nombrar a empleados y funcionarios.

A esta facultad se refieren las fracciones II, III, IV y V del precepto constitucional, y se refieren a que el presidente puede nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. Como regla general, estos nombramientos o remociones se hacen a discreción del presidente, excepto en

los casos mencionados en las fracciones III y IV del artículo 89, en cuyo caso se requiere la aprobación del Senado.

C) Como jefe supremo de las fuerzas armadas.

Según las fracciones VI y VII del artículo 89, el presidente puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, compuesta por infantería, marina y fuerza aérea, así como de la Guardia Nacional, en cuyo caso tiene que obtener consentimiento del Senado.

El presidente de la República está facultado para declarar la guerra (fracción VIII), en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión, así como de dirigir las acciones ofensivas o defensivas que el conflicto reclame, ya que es el jefe supremo del Ejército.

D) Como jefe de Estado en las relaciones internacionales.

La fracción X del citado artículo, estipula que el presidente de la República está facultado para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. Así mismo, esta misma fracción contempla ciertos "principios normativos" que tendrá que observar el presidente para conducir la política exterior: la autodeterminación de los pueblos, la no

intervención, la cooperación internacional para el desarrollo, la lucha por la paz, entre otros.

#### E) Facultad de conceder indulto.

El indulto consiste en la remisión que hace al presidente de una pena impuesta en sentencia firme. Esta actividad facultada al ejecutivo, no interfiere con la actividad jurisdiccional ya que esta concluye con el fallo irrevocable del juzgador y a partir de entonces comienza la ejecución de la sentencia, encomendada al ejecutivo. El indulto es pues una dispensa que al Ejecutivo hace de su propia acción ejecutoria.

Nuestra Constitución otorga algunas otras facultades al presidente, tales como las relativas a la jefatura del Ministerio Público y a la suprema autoridad agraria, actividades ambas de carácter tanto formal como materialmente administrativas, por lo que son responsabilidad del Ejecutivo federal. Además al Ejecutivo podrá suspender las garantías individuales y legislar, según el artículo 29, "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto...de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en recesos de éste, de la Comisión Permanente...".

## 6. FACULTADES METACONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE

### A) Jefatura material del PRI y de los sectores afiliados.

El presidente de la República es, de hecho, el jefe del partido oficial. En efecto, desde sus inicios así fue conformado el sistema político que prevalece hasta nuestros días. Nadie lo duda o discute. Como tal, el presidente de la República tiene ciertas facultades extraconstitucionales como la de designar al presidente del partido, nombrar a los candidatos priistas de las gubernaturas de los estados y nombrar a los dirigentes de los sectores que integran al partido. Elocuentemente, Miguel de la Madrid describe que "un fenómeno importante para comprender la realidad del sistema político mexicano es la organización del Partido Nacional Revolucionario en 1929. Este organismo agrupó a las diversas facciones revolucionarias y las fuerzas mayoritarias del país. Desde entonces, este partido domina la vida política nacional. Aunque este partido tiene sus jefes propios, reconoce como su líder máximo al presidente de la república en turno. Esto le agrega una investidura de poder adicional al individuo que ocupa la Presidencia, lo cual aunque constituye una situación extraconstitucional, en cuanto no está prevista formalmente por la Constitución, influye definitivamente en la práctica del sistema constitucional y político del país".

"Esta situación ha erigido al presidente de la República en el foco central de la política mexicana. El partido dominante provee la mayoría de los miembros del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, los gobernadores de éstos y los órganos municipales. Dentro del partido dominante están las centrales campesinas, obreras y populares más importantes del país. Habitualmente, los funcionarios de las administraciones federales y locales, así como de los funcionarios judiciales, militan también en dicho partido político".

"De esta manera, el presidente de la República es constitucionalmente el jefe del gobierno y, políticamente, el jefe del partido dominante en el país".<sup>22</sup>

#### B) Designación de su sucesor.

De acuerdo con la tradición política del sistema político que nos rige, del binomio partido-gobierno, es facultad irrefutable del presidente de la República la de escoger a su sucesor. Este tema ha sido ampliamente discutido por diversos autores.<sup>23</sup> Uno de estos, Don Daniel Cosío Villegas, dedica todo un libro a explicar cómo es el proceso de selección del candidato oficial, desde el punto de vista de "lo que el extraño ve" y de "lo que el propio desentierra". "La opinión del mexicano común y corriente varía según su grado de descreimiento o de

<sup>22</sup> DE LA MADRID, Miguel. Op. Cit. pág. 426

<sup>23</sup> Algunos de éstos: Daniel Cosío Villegas, Octavio Paz, José Agustín Ortiz Pinchetti, Jorge Carpizo, \*\*\*\*

credulidad. Todos coinciden en que el Presidente saliente escoge a su heredero, pero no así en los motivos del escogimiento".<sup>34</sup>

Sean cuales fueren las causas que lleven al presidente a escoger a determinada persona como su sucesor, es innegable que el presidente saliente goza de dicha facultad, que ha sido aceptada por todos los mexicanos como medio para lograr cierta continuidad y estabilidad en la sucesión.

### C) Designación y remoción de los gobernadores de los estados.

Dado que el presidente de la República es jefe material del Partido oficial, puede, a través de este, nombrar o remover a los gobernadores de los estados de la República según convenga y sustituirlos por otros que aparecen como candidatos suplentes provenientes también del partido oficial. Además el ejecutivo federal tiene maneras de controlar a los gobernadores por la vía de las ayudas económicas y el respaldo de la Federación a los proyectos y programas estatales.

<sup>34</sup> COSÍO VILLEGAS, Daniel. Op Cit. pág. 10.

#### D) Designación de los ministros de justicia de la Nación.

Aunque esta sea una facultad constitucional del presidente de la República (artículo 96), y deberá someter su nombramiento a la aprobación del Senado en caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados en caso de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, considero de que se trata de una facultad prácticamente discrecional del presidente ya que las Cámaras están integradas en su mayoría por miembros del PRI, quienes acatarán la decisión presidencial sin mayores consideraciones. Además esta facultad tiene como trasfondo el que el poder ejecutivo tiene injerencia en el judicial, lo que contribuye a concentración del poder en aquel.

## Capítulo IV

### ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA SUCESION PRESIDENCIAL EN MEXICO

#### 1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS

En orden cronológico, los antecedentes constitucionales e históricos de la sucesión presidencial son:

##### **PRIMER ANTECEDENTE**

La Constitución de 1824, en su artículo 75, creó la vicepresidencia como función autónoma. El presidente sería aquella persona que recaudara el mayor número de votos y el vicepresidente aquel que quedara en segundo lugar en las votaciones. Así, el primer mandatario de la nación tenía frente a sí, como su inmediato sucesor, al candidato del partido contrario elegido en los comicios, suscitándose la posibilidad de que el vicepresidente -miembro del partido



contrario-, entorpeciera la política del presidente e incluso intrigara contra de éste.

Artículos 74, 75 y 96 a 100 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

*Artículo 74.-* Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

*Artículo 75.-* Habrá también un vicepresidente, en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.

*Artículo 96.-* Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vicepresidente, no estuvieren hechas y publicadas para el día 1º de abril, en que debe verificarse el reemplazo, o los efectos no se hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino, cesarán, sin embargo, los antiguos en el mismo día, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en un Presidente que nombrará la Cámara de Diputados, votando por Estados.

*Artículo 97.- parte conducente:* ... si el impedimento de ambos (Presidente y Vicepresidente), acaeciere no estando el Congreso reunido, el Supremo Poder Ejecutivo se depositará en el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y en dos individuos que elejirá a pluralidad absoluta de votos el Consejo de Gobierno...

*Artículo 98.-* Mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos artículos anteriores, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia se encargará del Supremo Poder Ejecutivo.

*Artículo 99.-* En caso de imposibilidad perpetua del presidente y vicepresidente, el congreso, y en sus recesos el consejo de gobierno, proveerán, respectivamente, según se previene en los artículos 96 y 97, y en seguida dispondrán que las legislaturas procedan a la elección de presidente y vicepresidente según las formas constitucionales.

*Artículo 100.-* La elección de presidente y de vicepresidente hecha por las legislaturas a consecuencia de imposibilidad perpetua de los que obtenían estos cargos, no impedirá las elecciones ordinarias que deben hacerse cada cuatro años el 10. de septiembre.

## **SEGUNDO ANTECEDENTE**

La Constitución de 1836 desechó la institución de la vicepresidencia y estipuló que el nombramiento del presidente interino debía hacerlo el senado, escogiéndole de entre una terna de diputados propuestos por esta Cámara.

Artículos 1, 8, 10 y 11 de la Cuarta de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:

*Artículo 1.-* El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República; durará ocho años...

*Artículo 8.-* En las faltas temporales del Presidente de la República, gobernará el Presidente del Consejo...

*Artículo 10.-* En caso de vacante por muerte o destitución legal del Presidente de la República, se procederá a las elecciones en los mismos términos dichos en el artículo 2o., designando el Congreso, por decreto especial, el día en que cada una deba verificarse.

Si la muerte o destitución aconteciere en el último año de su mando, se procederá a las elecciones de que habla el artículo siguiente, y el electo funcionará hasta la posesión del presidente que se elija, en el tiempo y modo designados en el artículo 2o. de esta ley.

*Artículo 11.-* En todo caso de vacante, y mientras se verifique la elección y posesión del presidente propietario, electo ordinaria y extraordinariamente, se nombrará un interino en esta forma: la Cámara de Diputados elegirá tres individuos, en quienes concurren todas las calidades que exige esta ley para ese cargo, y remitirá al Senado la terna.

Esta Cámara, al día siguiente, escogerá de la terna el individuo que ha de ser Presidente Interino, lo avisará a la Cámara de Diputados, y el Decreto del nombramiento se comunicará al Gobierno para su publicación y comunicación al interesado, prefijando el día en que debe presentarse a otorgar el juramento.

### **TERCER ANTECEDENTE**

Artículos 87 al 90 del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:

*Artículo 87.-* En caso de vacante se procederá a elegir nuevo Presidente en los términos que van prefijados, designando el Congreso, por decreto especial, los días en que deban verificarse las elecciones; a no ser que la vacante ocurra en el año de la renovación, o en el inmediato anterior a ésta, pues entonces se aguardará a la elección ordinaria.

*Artículo 88.-* Entretanto, gobernará el presidente del consejo, a falta de este, el vicepresidente del mismo, y a falta de ambos, el consejero regular más antiguo...

*Artículo 89.-* Lo dispuesto en el artículo precedente no impedirá, que en los casos a que se refiere, pueda el Congreso nombrar un Presidente interino, si así lo estimare conveniente al bien de la Nación.

*Artículo 90.-* Acordado en ambas Cámaras que se proceda a dicho nombramiento, la de Senadores, al devolver aprobado el acuerdo, acompañará una lista de tres individuos, electos allí a pluralidad absoluta de sufragios, y la Cámara de Diputados, votando por Departamentos, escogerá de la terna al Presidente interino. El nombramiento se publicará por decreto formal, y el nombrado funcionará por el tiempo que dure la falta de propietario.

#### **CUARTO ANTECEDENTE**

**Artículo 42 del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842.**

*Artículo 42.-* [...] Si no estuviere presente, se depositará interinamente el Poder Ejecutivo en un senador nombrado por el Congreso a mayoría absoluta de votos. Lo mismo se practicará en los casos de vacante y en los de cualquier otro impedimento temporal.

**QUINTO ANTECEDENTE**

Artículos 55 y 56 del Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

*Artículo 55.-* [...] En caso de que el presidente no pudiera entrar ese día, o en el que falte después temporal o perpetuamente, la Cámara de Diputados, votando por Estados, elegirá un interino entre los senadores.

En el intermedio que haya entre la falta y el nombramiento, se encargará del gobierno el presidente de la Suprema Corte.

*Artículo 56.-* Si el presidente faltare en el primer bienio, se hará nueva elección. En este caso y en el de que algún trastorno impidan la elección en el período ordinario, el congreso fijará los días de las elecciones.



**SEXTO ANTECEDENTE**

Artículos 28 y 29 del Segundo Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.

*Artículo 28.-* El día 1o. de abril tomará posesión el electo, cesando en todo caso el mismo día el que concluye. Cuando el Presidente no pudiere entrar en ese día, o si falta después temporal o perpetuamente, la Cámara de Diputados, votando por Departamentos, elegirá un interino entre los senadores. En el intermedio que haya entre la falta y el nombramiento, se encargará del Gobierno el presidente de la Suprema Corte.

*Artículo 29.-* Si el Presidente faltare en el primer bienio, se hará nueva elección. En este caso, y en el de que algún trastorno impida la elección en el período ordinario, el Congreso fijará los días de las elecciones.

### **SEPTIMO ANTECEDENTE**

Las Bases Orgánicas de 1843 utilizaron dos sistemas para sustituir al presidente: si la falta era temporal lo reemplazaba el presidente del Consejo y si pasaban más de quince días el senado elegía al sustituto.

Artículos 91 y 158 a 163 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la H. Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos día 12 de junio de 1843 y publicadas por Bando Nacional del día 12 del mismo mes y año:

*Artículo 91.- [...] Si la falta (del Presidente de la República) fuere absoluta, y no ocurriere en el año en que deba hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en los artículos 158 y siguientes, y el nombrado durará el tiempo que faltaba a aquel en cuyo lugar entra.*

*Artículo 158.*- El 1o. de noviembre del año anterior a la renovación del Presidente de la República, cada asamblea departamental por mayoría de votos, y en caso de empate, conforme dispone el artículo 154 (en caso de empate decidirá la suerte), sufragará para Presidente, por una persona que reúna las calidades requeridas para ejercer esta magistratura.

*Artículo 159.*- La acta de esta elección se remitirá por duplicado, y en pliego certificado, a la Cámara de Diputados, y en su receso, a la diputación permanente.

*Artículo 160.*- El día 2 de enero del año en que debe renovarse el Presidente, se reunirán las dos Cámaras y abrirán los pliegos, regularán los votos, calificarán las elecciones conforme a los artículos 164 y 168 (artículos que preveen los casos en que las elecciones serán nulas), y declararán presidente al que haya reunido mayoría absoluta de sufragios.

*Artículo 161.-* Si no hubiere mayoría absoluta, las Cámaras elegirán Presidente de entre los dos que tuvieren mayor número de votos. Si hubiere más de dos que excedan en votos, pero en número igual a los demás, el Presidente será elegido entre éstos.

*Artículo 162.-* Si no hubiere mayoría respectiva, y entre los que reúnan menos votos hubiere dos o más que tengan igual número, pero mayor que el resto, las Cámaras, para hacer la elección de Presidente, elegirán entre estos últimos, uno que compita con el primero. Todos estos actos se ejecutarán en una sola sesión.

*Artículo 163.-* Las votaciones de que hablan los artículos anteriores, se harán por mayoría absoluta de votos; en caso de empate, se repetirá la votación, y si volviere a resultar, decidirá la suerte.

**OCTAVO ANTECEDENTE**

Según el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847, se suprime el artículo 75 de la Constitución de octubre de 1824, que estableció la Vicepresidencia de la República, y para el caso de falta del Presidente se está a lo previsto por los artículos 97 y 98 del propio ordenamiento: la designación del presidente interino la hacía la Cámara de Diputados, si estaba reunida; de no ser así, el Poder Ejecutivo lo asumía el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y dos individuos que elegía el consejo de gobierno.

Artículo 15 del Acta de Reformas:

*Artículo 15.-* Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de Vicepresidente de la República y la falta temporal del Presidente se cubrirá por los medios que allí establece para el caso de que faltaran ambos funcionarios.

**NOVENO ANTECEDENTE**

Puntos 2º y 3º del Plan de Ayutla, proclamado por Florencio Villarreal el 1º de marzo de 1854:

*Punto 2º.-* Cuando éste (Plan) haya sido adoptado por la mayoría de la Nación, el General en Jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Estado y Territorio, para que reunidos en el lugar que estime conveniente, elijan al Presidente Interino de la República, y le sirvan de Consejo durante el corto período de su cargo.

*Punto 3º.-* El Presidente Interino quedará desde luego investido de amplias facultades para atender a la seguridad de independencia del Territorio nacional, y a los demás ramos de la Administración Pública,

**DECIMO ANTECEDENTE**

Puntos 2º y 3º del Plan de Ayutla Reformado, a iniciativa de Ignacio Comonfort, en la ciudad de Acapulco el 11 de marzo de 1854:

*Punto 2º.-* Cuando éste (Plan) hubiera sido adoptado por la mayoría de la Nación, el General en Jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Departamento y Territorio de los que hoy existen, y por el Distrito de la capital, para que reunidos en el lugar que estime oportuno, elijan Presidente interino de la República, y le sirvan de Consejo durante el corto período de su encargo.

*Punto 3º.-* El Presidente interino, sin otra restricción que la de respetar inviolablemente las garantías individuales, quedará desde luego investido de amplias facultades para reformar todos los ramos de la Administración Pública, para atender a la seguridad e independencia de la Nación, y para promover cuanto conduzca a su prosperidad, engrandecimiento y progreso.

**DECIMOPRIMER ANTECEDENTE**

Artículos 79, 81 y 82 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856:

*Artículo 79.-* La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que prescriba la ley electoral.

*Artículo 81.-* En las faltas temporales del Presidente de la República y en la perpetua, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

*Artículo 82.-* Si la falta del Presidente fuere perpetua, se procederá a nueva elección, con arreglo a lo dispuesto en el art. 79, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el 16 de septiembre del cuarto año siguiente al de su elección.



## **DECIMOSEGUNDO ANTECEDENTE**

La Constitución de 1857 establecía que a falta absoluta o temporal del presidente de la República, debería reemplazarlo el presidente de la Suprema Corte de Justicia. Este sistema, al igual que el de 1824, adolece de que el poder ejecutivo es trasladado al poder que por naturaleza debe ser imparcial e independiente.

Artículos 79 y 80 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

*Artículo 76.-* La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

*Artículo 79.-* En las faltas temporales del Presidente de la República, y en la absoluta mientras se presenta el nuevamente electo entrará a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

*Artículo 80.-* Si la falta del Presidente fuere absoluta, se procederá a nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el art. 76, y el

nuevamente electo, ejercerá sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.

La historia registra tres casos en los que por ambicionar el puesto del ejecutivo, el presidente de la Suprema Corte se enfrentó al de la República: Juárez contra Comonfort, González Ortega contra Juárez y el caso de Iglesias contra Lerdo de Tejada.

### **DECIMOTERCER ANTECEDENTE**

Convocatoria y Circular para la elección de los Supremos Poderes, expedidas por el Gobierno de la República en la ciudad de México el 14 de agosto de 1867:

*Artículo 9º de la Convocatoria.*- En el acto de votar los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad, acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla sobre los puntos siguientes:

Quinto. Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del poder ejecutivo, en caso de faltar a la vez el Presidente de la República y el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

*Parte conducente de la Circular.*- En el quinto punto se propone que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del poder ejecutivo, en caso de faltar a la vez el Presidente de la República y el Presidente de la Corte suprema de Justicia.

Ese caso estuvo previsto en la Constitución de 1824, como lo está también en las instituciones de los Estados Unidos. Es muy posible la eventualidad de que falten los dos funcionarios, y pudieran ser muy graves los inconvenientes, de no estar designado de antemano quién debiera encargarse del gobierno. El Congreso ha hecho provisionalmente nombramientos de presidente y magistrados de la Corte, lo mismo que los ha nombrado también el gobierno, en uso de las amplias facultades que le delegó el congreso, y en representación suya. Por la muy clara razón de que el poder legislativo es quién puede llenar tal vacío, y por esa práctica repetida muchas veces, se declaró en el decreto de 8 de noviembre de 1865, que cuando lo creyese

oportuno el Presidente de la República, ampliamente facultado por el Congreso, nombrarla provisionalmente un presidente de la Corte que pudiera sustituirlo.

Aunque de ese modo podía salvarse sustancialmente la dificultad, habría sido preferible que la Constitución hubiera designado el sustituto. Sobre todo, serían gravísimos los inconvenientes de la acefalia del gobierno, si ocurriera el caso cuando no estuviese reunido el Congreso, ni estuviese ampliamente facultado el Presidente de la República para poder hacer el nombramiento.

#### **DECIMOCUARTO ANTECEDENTE**

El 2 de junio de 1877, el entonces presidente de la Suprema Corte, Ignacio Vallarta, propuso, mediante una iniciativa, la separación absoluta de las funciones de vicepresidente de la República y del presidente de la Corte. Dicha iniciativa contemplaba un procedimiento de sucesión llamado de los insaculados: al hacerse las elecciones del Presidente de la República, el pueblo elige a tres individuos con la denominación de insaculados, uno de los cuales debería ser designado por la Cámara o por la Diputación Permanente, para sustituir al

presidente de la República en sus faltas. Si la falta fuera repentina, entraría a sustituirlo el presidente de la Suprema Corte de Justicia, pero sólo por el tiempo necesario para que la Cámara o la Comisión Permanente hiciera la elección entre los insaculados.

Esta iniciativa fue rechazada por el Senado, pero su idea total, la de deslindar las funciones del vicepresidente de la República de las del presidente de la Corte, quedó vigente y plasmada en la reforma de 1882, según la cual la sustitución recaería en el presidente en ejercicio del Senado o de la Comisión Permanente, según el caso. Se transcribe a continuación el texto.

Reforma del artículo 79 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 3 de octubre de 1882:

En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la Comisión Permanente, en los períodos de receso, durante el mes anterior a aquel en que ocurran dichas faltas.

D.- Cuando la falta del Presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre a sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder a nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución. El Presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin a su interinato.

E.- Si por causa de muerte o cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al Presidente de la República los funcionarios a quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente o vicepresidente en ejercicio del Senado o de la Comisión Permanente, en el mes anterior al en que ellos desempeñaron estos oficios.

F.- Cuando la falta absoluta del Presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del período constitucional, terminará éste el funcionario que sustituya al Presidente.

I.- El vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente entrarán a desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del Senado o de la Comisión Permanente, y en las temporales, sólo mientras dure el impedimento.

En opinión de Tena Ramírez, el inconveniente de este sistema consistía en que sería la suerte exclusivamente, sin intervención de la voluntad popular ni de la del congreso, la que tendría que decidir acerca del sucesor del presidente de la República, ya que el llamado a ocupar ese puesto sería la persona que en el momento de la vacante estuviera en la presidencia del Senado o de la Comisión Permanente y que no había sido designada en vista de su aptitud para ocupar la presidencia de la República.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa. 3a. edición. México 1955, p. 452

**DECIMOQUINTO ANTECEDENTE**

Reforma del artículo 79 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 24 de abril de 1896:

- I. En las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda la renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el Secretario de Gobernación.
  
- II. El Congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados, con la asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas Cámaras, fungiendo la Mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de quórum u otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente a los ausentes, conforme a la ley, a fin de celebrar sesión lo más pronto posible.
  
- III. En esta sesión se elegirá Presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública, sin que



pueda discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarla, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

IV. Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección entre los dos que tuvieren mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiere el empate, la suerte decidirá quién deba ser el electo.

V. Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación; pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya obtenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

VI. Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el 4º día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la Mesa de la Comisión Permanente, que este en funciones, y procederá como queda dicho.

En caso de falta absoluta por renuncia del Presidente, el Congreso se reunirá en la forma expresada para nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá sus efectos sino hasta que queda hecho el nombramiento y el sustituto presta la protesta legal. X. Si al día señalado por la Constitución no entrare a ejercer el cargo de Presidente el elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego Presidente interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el interino cesará en las funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente a desempeñar el cargo de Presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el Presidente electo no pudiese entrar en ejercicio durante el cuatrienio, el Congreso, después de nombrar al Presidente interino, convocará sin dilación a elecciones extraordinarias. El Presidente interino cesará en el cargo tan luego como proteste el nuevo Presidente electo, quien

terminará el período constitucional. Si la acafalia procediere de que la elección no estuviere hecha o publicada el 1º de diciembre, se nombrará también Presidente interino, el cual desempeñará la Presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo.

X. Las faltas del Presidente sustituto y las del interino se cubrirán también de la manera prescrita, salvo, respecto del segundo, el caso de que el Presidente constitucional temporalmente separado, vuelva al ejercicio de sus funciones.

#### **DECIMOSEXTA ANTECEDENTE**

Reforma del artículo 80 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 24 de abril de 1896:

Si la falta del Presidente fuere absoluta, el sustituto nombrado por el Congreso terminará el período constitucional.

### **DECIMOSEPTIMO ANTECEDENTE**

A propuesta de Emilio Rabasa y bajo la inspiración de la Constitución norteamericana, en 1904 se dió la última reforma a la Constitución de 1857. Dicha reforma consistía en que se restablecía la figura de la vicepresidencia aunque en condiciones especiales; el vicepresidente, que era elegido popularmente junto con el presidente, era honoríficamente el presidente del Senado. A falta del presidente de la República lo sustituiría, pero, si faltaban ambos, asumiría el poder ejecutivo el secretario de Relaciones y en su defecto, uno de los demás secretarios, en el orden establecido por la ley, mientras se llevaban a cabo elecciones extraordinarias, salvo en el caso de que la falta ocurriera en el último año del periodo constitucional, en donde el secretario que se hubiere encargado del poder ejecutivo, de acuerdo con la propia ley, concluiría el periodo constitucional original.

Reforma del artículo 80 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 6 de mayo de 1904:

Quando el Presidente de la República no se presente el día designado por la ley a tomar posesión de su encargo, cuando ya en él ocurra su falta absoluta, o se le conceda licencia para

separarse de sus funciones, el Vicepresidente de la República asumirá el ejercicio del Poder Ejecutivo, por ministerio de la ley, sin necesidad de nueva protesta.

Si la falta del Presidente fuere absoluta, el Vicepresidente le substituirá hasta el fin del período para el que fue electo, y en los demás casos, hasta que el Presidente se presente a desempeñar sus funciones,

**DECIMOCTAVO ANTECEDENTE**

Reforma del artículo 81 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 6 de mayo de 1904:

En caso de falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente, el Congreso de la Unión, o en sus recesos la Comisión Permanente, convocará desde luego a elecciones extraordinarias.

Cuando la falta de uno y otro funcionario tuviere lugar en el último año del período constitucional, no se hará tal convocatoria, sino que el Secretario que desempeña el Poder Ejecutivo seguirá encargado de él hasta la toma de posesión del nuevo Presidente, o de quien deba sustituirlo conforme a los preceptos anteriores.

Los ciudadanos designados en las elecciones extraordinarias, tomarán posesión de sus cargos luego que se haga la declaración correspondiente, y los desempeñarán por el tiempo que falte para la expiración del período constitucional.

Cuando uno de los Secretarios del Despacho deba encargarse del Poder Ejecutivo, lo desempeñará sin necesidad de protesta, entre tanto la otorga.

### **DECIMONOVENO ANTECEDENTE**

El sistema vigente desde 1882, con sus reformas, permaneció hasta 1910, cuando la imposición de Ramón Corral como vicepresidente provocó la revolución maderista. Esta pugna electoral giró en torno a la persona del vicepresidente, pues debido a la avanzada edad del general Porfirio Díaz era particularmente importante la figura sucesoria. A la renuncia de presidente y vicepresidente en 1911, asumió el poder el secretario de relaciones exteriores, Francisco León de la Barra, quien convocó a elecciones extraordinarias, resultando legítimamente electos Francisco I. Madero como presidente y José María Pino Suárez como vicepresidente. La renuncia de estos en 1913, significó la ascensión al poder del secretario de Relaciones Pedro Lascuráin, quien se tomó una foto en la silla presidencial y acto seguido designó, como secretario de Relaciones Exteriores, a Victoriano Huerta. Al renunciar inmediatamente después Lascuráin a la presidencia, el general Huerta asumió el cargo, respetando formalmente la constitución pero burlando el espíritu democrático plasmado en ella. Huerta fue entonces derrotado por Venustiano Carranza y las fuerzas constitucionalistas, a través del Plan de Guadalupe. Se convoca al Congreso Constituyente de Querétaro y en este se manifiesta la repulsión al sistema vigente de sucesión presidencial. Por esta razón Carranza, el Primer Jefe del Ejército

Constitucionalista, emite un decreto en el que se adopta un sistema de suplencias que desvincula en absoluto la sucesión presidencial de cualquier persona que antes de ocurrir la falta del titular esté llamada constitucionalmente a sucederlo en el puesto.

Decreto que reformó el artículo 80 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, expedido por Venustiano Carranza el 29 de septiembre de 1916:

*Parte conducente del Considerando.* . . . esta misma Primera Jefatura continúa hoy tan importante tarea con las reformas a los artículos de la Constitución Federal de la República, de 1857, que prescriben la manera de suplir las faltas absolutas o temporales del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para suprimir de una vez la discutida institución de la Vicepresidencia, al mismo tiempo de acortar la duración de los períodos presidenciales, volviendo a los cuatro años consagrados por una tradición constante en este país, desde la consumación de la Independencia y sin más excepción que la reforma hecha en los últimos años de la dictadura del general Díaz.



Que aunque la institución de la Vicepresidencia es fácilmente defendible en la esfera especulativa de los principios teóricos del Derecho Público, por ser acaso la expresión más consecuente y sencilla de la tesis que aconseja la estabilidad invariable de los períodos constitucionales, resulta por otro lado que ella no se acomoda en la práctica al genio y tradiciones públicos de los diferentes pueblos habiéndose granjeado en la historia de nuestro país con ó sin razón verdadera, una de las peores reputaciones, como fuente original de imposiciones, intrigas, discordias, ambiciones o emulaciones inconvenientes o pretexto y ocasión de treiciones, cuartelazos y "golpes de Estado".

Que en corroboración de los efectos que ha producido entre nosotros la Vicepresidencia de la República, está fresca aún la memoria de los acontecimientos en la época del señor Madero, cuyas dificultades políticas precisamente dieron principio, al escoger la persona que había de ocupar ese puesto; y de ahí que ahora se haya generalizado tanto, entre los elementos genuinamente revolucionarios, el deseo de que sea suprimida la mencionada institución al grado de que es ya prudente dar satisfacción a tal sentimiento con la reforma consiguiente.

Que finalmente, la Primera Jefatura tiene la creencia de que la reforma es tan importante punto de la Constitución Federal, llena todas las exigencias a que se trata de dar satisfacción; pero, si así no fuera, habrá tiempo de que se hagan notar sus defectos o deficiencias, para que puedan corregirse por la sabiduría de los diputados al próximo Congreso Constituyente, quienes tienen la misión de fijar la forma definitiva de las leyes que ha expedido y expida el Gobierno Constitucionalista, en beneficio de la gran masa de los mexicanos, tradicionalmente desheredados y oprimidos.

Por todo lo expuesto, he tenido a bien decretar lo siguiente:

*Artículo 2.-* Se modifican los artículos 76, 80, 81, 82, 83 y 84 de la misma Constitución en los términos siguientes:

*Artículo 80.-* En caso de falta absoluta del Presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, éste 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 el ciudadano que deba substituirlo, durante el tiempo que le faltare para concluir su período.

Si la falta del Presidente de la República ocurriere no estando reunido el Congreso, la Comisión Permanente designará un Presidente Interino, el que durará en ejercicio del Poder Ejecutivo hasta que el Congreso se reúna en el próximo período de sesiones y haga la elección correspondiente.

#### **VIGESIMO ANTECEDENTE**

Mensaje y proyecto de la Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 1º de diciembre de 1916:

*Nonanogésimo párrafo del Mensaje y siguientes.* - Conocida os es ya, señores diputados, la reforma que recientemente hizo el Gobierno de mi cargo a los artículos 78, 80, 81 y 82 de la Constitución federal, suprimiendo la vicepresidencia y estableciendo un nuevo sistema para substituir al Presidente de la

República tanto en sus faltas temporales, como en las absolutas; y aunque en la parte expositiva del decreto respectivo se explicaron los motivos de dicha reforma, creo, sin embargo, conveniente llamar vuestra atención sobre el particular.

La vicepresidencia, que en otros países ha logrado entrar en las costumbres y prestado muy buenos servicios, entre nosotros, por una serie de circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar al Gobierno de la República.

Y, en efecto, sea que cuando ha estado en vigor esta institución haya tocado la suerte de que la designación de vicepresidente recayera en hombres faltos de escrúpulos, aunque sobrados de ambición; sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manera de cooperar útilmente con el Gobierno de su país, sino sólo el medio de alcanzar ventajas reprobadas, con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo ó sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de la oposición, en el centro en donde

convergián y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de la persona a cuyo cargo estaba el poder supremo de la República.

La vicepresidencia en México ha dado el espectáculo de un funcionario, el Presidente de la República, al que se trata de lanzar de su puesto por inútil o por violador de la ley; y de otro funcionario que trata de operar ese lanzamiento para substituirlo en el puesto, quedando después de él, sin enemigo al frente.

En los últimos períodos del Gobierno del general Díaz, el vicepresidente de la República sólo fue considerado como el medio inventado por el cientificismo para poder conservar, llegado el caso de que aquel faltase, el poder, en favor de todo el grupo que lo tenía ya monopolizado.

La manera de sustituir las faltas del presidente de la República, adoptada en el sistema establecido por las reformas de que he hecho referencia, llena, a mi juicio, su objeto, de una manera satisfactoria,

Es de buena política evitar las agitaciones a que siempre dan lugar las luchas electorales, las que ponen en movimiento grandes masas de intereses que se agitan alrededor de los posibles candidatos.

El sistema de suplir las faltas de que se trata por medio de los secretarios de Estado, llamándolos conforme al número que les da la ley que los establece, dejaba sencillamente a la voluntad absoluta del presidente de la República la designación de su sucesor.

El sistema adoptado por el Gobierno de mi cargo no encontrará ninguno de esos escollos; pues la persona que conforme a él debe suplir las faltas temporales o absolutas del presidente de la República, tendrá un origen verdaderamente popular, y puesto que siendo los miembros del Congreso de la Unión representantes legítimos del pueblo, recibirán, con el mandato de sus electores, el de proveer, llegada la ocasión, de presidente de la República.

*Artículo 84 del Proyecto.*- En caso de falta absoluta del presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el

Congreso de la Unión, éste 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 al ciudadano que deba sustituirlo durante el tiempo que le faltare para cumplir con su período.

Si la falta del presidente de la República ocurriere no estando reunido el Congreso, la Comisión Permanente designará un presidente interino, el que durará en ejercicio del Poder Ejecutivo hasta que el Congreso se reúna en el inmediato período de sesiones y haga la elección correspondiente, la que podrá recaer en la persona designada como presidente interino.

## 2. LA CONSTITUCION DE 1917

Habiendo triunfado el Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza expide en México, el 14 de septiembre de 1916 un Decreto reformativo de algunos artículos del Plan.

En su articulado el Decreto convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente, integrado por las entidades federativas en proporción al número de habitantes. A diferencia de algunos de los anteriores constituyentes, que por la norma que les dió origen podían expedir soberanamente una nueva Constitución, el convocado por este Decreto "no podría ocuparse de otro asunto" que del "proyecto de la Constitución reformada" que le presentaría el Primer Jefe. Su cometido consistía en reformar la Constitución vigente de 1857. Esto lo debería hacer el Congreso en un tiempo no mayor de dos meses y, terminados sus trabajos, se disolvería.

instalado en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició sesiones el 21 de noviembre de 1916. Los requisitos impuestos por la convocatoria impidieron



el acceso de gentes ajenas a la revolución, concretamente de la fracción carrancista que acababa de darrotar a Villa y que tenía en jaque a Zapata.

El 30 de noviembre el Congreso eligió a la mesa directiva y el 10. de diciembre antragó el Primer Jefe su Proyecto de Constitución Reformada.

Este proyecto fue modificado y adicionado; no obstante fue aceptado casi en su totalidad en lo referente a las innovaciones que respecto a la Constitución de 1857 propone en cuanto a la organización política. Sin embargo, la asamblea de Querétaro discutió y modificó puntos importantes de la Constitución de 1857, referentes a las relaciones de la Iglesia y el Estado, al agro y en materia laboral. La asamblea se manifestó inconforme con dejar a las leyes secundarias la resolución del problema social en sus dos grandes aspectos, el laboral y el agrario, pues consideró imprescindible elevarlas a nivel constitucional, a pesar del criterio de que estas materias no correspondían a la Constitución. Tan importantes reformas ameritaron convertir el Proyecto de Reformas en una nueva Constitución.

Desde el Decreto de Carranza de 1916, se habló de reformar la Constitución de 1857 y no de crear una nueva; "Reformas a la Constitución" fue la expresión que se utilizó en el Reglamento Interior del Congreso. Sin embargo, se había expedido de hecho una nueva Carta Magna; mas para quedar dentro de la

competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, el instrumento constitutivo se llamó "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857".

Esta nueva Constitución, a la que se le reconoció de inmediato autonomía material con respecto a la de 1857, fue aprobada el 30 de enero de 1917 y firmada al día siguiente. Así mismo fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1o. de Mayo del mismo año.

En este ordenamiento, el artículo 84 es el que estipula el procedimiento a seguir en caso de que el presidente de la república falte absolutamente.

### 3. REFORMAS

- En un principio, la redacción del artículo 84 constitucional quedó aprobada por el Congreso Constituyente el 25 de enero de 1917, previo Dictamen que se transcribe a continuación:

#### DICTAMEN

*Ciudadanos diputados:*

*Habiendo sido rechazado el proyecto presentado por esta Comisión para el artículo 84 de la Constitución, y atendiendo al espíritu del debate respectivo, se presenta ahora nuevo proyecto, en el sentido de dividir el período presidencial de cuatro años, en el que puede faltar el presidente de la República, en dos partes, y fijar para cada una de ellas reglas distintas para la elección del presidente sustituto. Así, en el caso de que el presidente falte durante los primeros dos años del período, como falta un tiempo bastante grande para las elecciones populares, y el presidente electo por la Cámara en este caso tendrá, por su larga duración y*

*atribuciones propias, cierto aspecto semejante al presidente constitucional, contra el espíritu general de nuestras instituciones, parece conveniente aprovechar la época inmediata de elecciones generales de diputados y senadores al Congreso de la Unión para efectuar la elección popular de otro presidente, que tendrá entonces todas las características y circunstancias de un presidente electo por el pueblo para un período de cuatro años, a contar de esa época, sin trastornar para nada el enlace y funcionamiento de los diferentes poderes públicos. En el caso de que el presidente falle en los dos años últimos del período, como entonces estará muy próxima la época de la campaña electoral, si no es que ya se está en ella, no hay necesidad de convocar a elecciones, sino que puede muy bien que éstas se celebren en el tiempo ordinario.*

*En el primer caso, si el Congreso está en sesiones, nombrará por mayoría absoluta de votos y concurriendo por lo menos las dos terceras partes, un presidente sustituto, que convocará al pueblo a elecciones. Si el Congreso no está en sesiones, el nombramiento de presidente provisional lo hará la Comisión Permanente.*

*En el segundo caso, si el Congreso está en sesiones, elegirá desde luego el presidente sustituto que concluya el período; y si no está en sesiones, la Comisión Permanente designará un presidente provisional, que durará en su encargo hasta que el Congreso se reúna y haga la elección del presidente sustituto.*

*La convocatoria del Congreso, en este segundo caso, deberá ser hecha por la Comisión Permanente y con aplicación de la adición aprobada del inciso (j) del artículo 72, consistente en que el Ejecutivo no tiene derecho de hacer observaciones al decreto de la Comisión Permanente sobre convocatoria al Congreso.*

*Como el primer inciso del artículo 85, ya aprobado, está informado por el mismo espíritu de sistema electoral que el artículo 84, reprobado, al proponer hoy un nuevo sistema para este último,*

también deben aplicarse los mismos principios al caso del artículo 85.

*Por tal motivo, la Comisión propone, a la vez que el proyecto del artículo 84, el del primer inciso del 85, pidiendo que se reconsidere este último y vuelva a discusión, a fin de que sea desechado, y tanto ese inciso como el artículo 84 formen un sólo sistema de sustitución presidencial.*

*Como la fracción XXVIII del artículo 73 se refiere a la misma materia del artículo 84 del proyecto de la Primera Jefatura, una vez que se cambia el sistema del referido artículo 84, hay que ponerlo de acuerdo con la citada fracción XXVIII. Por tal motivo, debe reconsiderarse dicha fracción, y así lo pide la Comisión, presentando el proyecto de ella, que dice:*

*XXVIII. Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.*

El texto original fue aprobado en los siguientes términos:

*Artículo 84. 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; el mismo Congreso expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.*

*Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un presidente provisional, quien convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los mismos términos del artículo anterior.*

*Cuando la falta del presidente ocurriere en los dos últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión, se encontrase en sesiones, elegirá 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.*

*El presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como sustituto.*

*El ciudadano que hubiere sido designado presidente provisional para convocar a elecciones en el caso de falta del presidente en los dos primeros años del período respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta del presidente, para cubrir la cual fue designado\*.*

El 27 de enero de 1917 quedó aprobada por unanimidad la propuesta, a la que se le hicieron cambios menores de redacción.



- PRIMERA REFORMA

Apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 1923 y modifica el segundo párrafo del artículo 84 constitucional, para quedar como sigue:

*"Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego, un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que éste, a su vez, expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismos términos del párrafo anterior".*

- SEGUNDA REFORMA

Apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933 para quedar como es actualmente.

- INFRUCTUOSA INICIATIVA DE REFORMA

El Senador César Alayola Barrera presentó ante la Cámara de Senadores, el 18 de noviembre de 1930, una iniciativa de reforma al artículo 84 constitucional, en la que proponía que a falta absoluta del presidente de la República ocurrida en los tres primeros años del período respectivo, si el Congreso está en sesiones, nombrará a un presidente... Si no se encontrara, se nombraría a un presidente provisional y se convocaría a elecciones. Si la falta ocurriera en los tres últimos años del período respectivo, la Comisión Permanente nombraría a un presidente provisional en lo que el Congreso eligiera a un presidente sustituto. Si el Congreso se encontrara en sesiones, procedería a nombrar un sustituto quien concluiría el período.

Sin embargo, esta iniciativa de reforma no prosperó en el Senado y fue rechazada.

## Capítulo V

### ANÁLISIS DEL ARTICULO 84 CONSTITUCIONAL VIGENTE

#### 1. EXPLICACION

El artículo 84 de la Constitución de 1917 en vigor, que está ubicado en el Capítulo III del Título Tercero "Del Poder Ejecutivo", establece el procedimiento a seguir en caso de falta absoluta del Presidente de la República y provee los medios para que no quede acéfalo el Poder Ejecutivo de la Unión.

De acuerdo con esta precepto, se distinguen varias hipótesis conforme a las cuales varía, tanto el carácter con el que se nombra a un nuevo Presidente de la República, como el órgano constitucional responsable de nombrarlo.

A falta absoluta del titular del Ejecutivo Federal, el Presidente Provisional será designado por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y su gestión se limitará al tiempo necesario para convocar al Congreso a sesiones

extraordinarias, en las cuales se nombrará al Presidente Sustituto o Interino, según sea el caso.

El Presidente Interino será designado por el Congreso de la Unión y se encargará de asumir el Poder Ejecutivo en tanto se llevan a cabo nuevas elecciones federales, que tendrán que verificarse en un plazo no menor de catorce meses y no mayor de dieciocho. Este mecanismo de elección de Presidente, sólo es aplicable si la falta absoluta del Presidente originalmente electo ocurriese dentro de los dos primeros años del período respectivo.

Será Presidente Sustituto aquel que designe el Congreso de la Unión, erigido en Colegio Electoral, para el efecto de concluir el período correspondiente al Presidente originalmente elegido, siempre que la inhabilitación de éste ocurriese dentro de los cuatro últimos años de su período constitucional.

El artículo 84 se relaciona con los demás preceptos incluidos dentro del Capítulo III; con el artículo 82 en lo referente a los requisitos que el ciudadano debe tener para poder ser Presidente; con el 83 en el cual se consigna la no reelección, figura crítica y fundamental en la vida política de nuestro país y con el 85 en lo referente a las faltas temporales del Presidente.

Asimismo, este artículo se vincula con los artículos 73, fracción XXVI, en lo referente a las facultades del Congreso para conceder licencia al Presidente, constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que dea sustituirlo; con el 79, fracción VI, en lo que toca a las facultades de la Comisión Permanente para conceder licencias hasta por treinta días al Presidente y nombrar al interino que supla esa falta; con el 108, el 109 y el 111 por lo que hace a la limitación de las acusaciones contra el Presidente, por traición a la patria y por delitos graves del orden común, a la forma especial de acusación al Presidente, como procedimiento especial seguido ante la Cámara de Senadores y a las facultades del Senado para conocer de estos delitos, respectivamente.

## 2. TEXTO VIGENTE

"Artículo 84.- 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 les dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de designación del Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

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

Cuando la falta 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."

### **3. COMENTARIOS A LA REDACCION ACTUAL**

En la redacción actual del artículo encontramos varias deficiencias importantes. Estas lagunas en la letra del artículo 84 de la Constitución son:

*Primero.-* Si la falta absoluta del Presidente de la República ocurriese dentro de los dos primeros años del período presidencial, se aplicaría lo expuesto en el primer párrafo del artículo 84 Constitucional que a la letra dice: "Si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral..."

Salta a la vista la vaguedad de la palabra "inmediatamente". En el diario de debates del artículo 84 constitucional de 1916 no se hace mención a esta inexactitud del precepto.

*Segundo.-* Deberán "... concurrir cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros..." continúa diciendo el primer párrafo del artículo. Pero, si no concurre este número, la Constitución no especifica qué se procederá a hacer. La solución natural a este problema sería el hacer nuevas convocatorias hasta que se logre el quórum necesario, sin embargo no lo especifica la Constitución. Además estas convocatorias podrían prorrogarse indefinidamente.

*Tercero.-* Deberá existir mayoría absoluta de votos, planteamiento que en su momento suscitó polémica en el debate de la 48a Sesión Ordinaria celebrada el 18 de enero de 1917, aclarándose que por mayoría absoluta de votos se entiende la mitad más uno de los miembros totales.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> En el debate de la 48a Sesión Ordinaria del 18 de enero de 1917, a síplica del C. Crayoto de aclarar cuál es la mayoría absoluta y cuál la relativa el C. Machorro Narvéz aclara diciendo: "La mayoría en el concepto fundamental, es siempre -como le indica la palabra- que es la mayoría del número de votos y puede ser de varias maneras; puede obtenerse mayor número de votos sobre otro número menor o puede obtenerse la mitad más uno de todos los votos. Suponiendo que haya cien votos si un candidato obtiene cuarenta votos y otros dos treinta cada uno, ha obtenido la mayoría relativa; la mayoría absoluta es cuando tenga 51, es decir, la mitad más uno".



El problema en este punto consiste en que dado el caso de que se haga la votación, si no se logra esta mayoría, ¿Se procederá a una nueva votación?, ¿Y así sucesivamente hasta lograr la mayoría?, ¿Cuánto tiempo puede transcurrir?

*Cuarto.-* Si la falta del presidente ocurre dentro de los dos primeros años del período constitucional y el Congreso no está en sesiones, la Comisión Permanente nombrará a un presidente provisional "desde luego" (Art. 84 segundo párrafo).

"Desde luego" es un término tan vago como el de "inmediatamente", y no es prudente que se contemple en la Constitución, máxime si se trata de un asunto tan grave como la sustitución presidencial.

*Quinto.-* En el último párrafo del artículo 84 se prevé el caso de que la falta del presidente se diera en los últimos cuatro años del período respectivo. Se establece que si el Congreso se encuentra en sesiones, designará al presidente sustituto que deba concluir el período. Si el Congreso no está reunido, "la Comisión Permanente nombrará a 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."

Salta a la vista la ambigüedad con la que se manejan los términos en este párrafo, en donde se omite aclarar los requerimientos, procedimientos y plazos en los que se tiene que enmarcar la sustitución presidencial.

## Capítulo VI

### CONCLUSIONES Y PROPUESTA

En la primera parte del presente trabajo, quedó claro - coincidiendo con absolutamente todas las fuentes consultadas- que el poder ejecutivo en México es, definitivamente, el predominante o preponderante en los sistemas políticos contemporáneos.

En nuestro país, esto obedece, sin duda, a una serie de factores tales como la cultura, la historia y la idiosincrasia del pueblo, que han influido al sistema político mexicano, y lo siguen haciendo.

Sin embargo, México está pasando por un período de profundas transformaciones tanto políticas como económicas y sociales que no pueden ser ignoradas si queremos vivir en un país próspero, de plena vigencia del derecho e institucional.

Una de las transformaciones más importantes que estamos viviendo es la democratización de hecho del sistema político nacional. Es decir, que en nuestras normas jurídicas se prevé que somos un país democrático, en donde el pueblo escoge directamente a sus gobernantes; presidencial, en donde existe un sistema de división de poderes; y federal, en donde los estados de la República gozan de autonomía en materia local respecto del centro. Sin embargo, en la práctica es claro que no se dan cabalmente ninguno de los lineamientos anteriores. Este tema por demás apasionante, merece un estudio aparte del presente trabajo, sin embargo se relaciona con el tema que nos ocupa precisamente porque es imperativo dar los pasos necesarios para transformar la realidad y hacerla más institucional, eficiente y segura, en beneficio de nosotros mismos.

Pero curiosamente, es mi opinión, que dicha transformación en nuestro sistema político, para que sea eficaz, ha de llevarse a cabo desde la cúpula del poder ejecutivo, es decir, desde el único poder lo suficientemente fuerte y cohesionante como para llevarla a cabo, lo que nos lleva a la inevitable conclusión de que mientras esta institucionalización y contrapeso de poderes no se haga realidad, el presidente de la República es la piedra angular y factor más importante de la estabilidad política de la Nación.

Así entonces, siendo este puesto unipersonal tan importante para la tranquilidad política y social del país, es necesario prever lo fortuito, para que en el caso de que esta persona llegase a faltar absolutamente, exista un mecanismo legal claro de sucesión o suplencia que no ponga en riesgo la estabilidad nacional.

Como se vió en el capítulo quinto del presente trabajo, el artículo 84 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el caso de falta absoluta de nuestro Primer Mandatario. Sin embargo, existen algunas lagunas en el texto constitucional que requieren ser precisadas en aras de la transparencia y la eficaz ejecución del procedimiento.

Por esta razón, propongo a continuación una reforma constitucional al artículo 84 en donde los términos de la sustitución sean más claros y expeditos, y en donde:

*Primero.-* No exista nunca un vacío de poder en caso de falta absoluta del presidente.

*Segundo.-* La persona que sustituya al presidente automáticamente, esté sujeta a la ratificación del Congreso, órgano (aunque indirectamente),

representativo del pueblo, pero sólo el tiempo necesario para que se lleven a cabo nuevas elecciones directas de presidente, en su caso.

*Tercero.*- Sean claros los procedimientos, requerimientos y plazos en los que se tiene que dar la sustitución.

*Cuarto.*- Exista un mecanismo para evitar o hacer poco posible que algunas personas intriguen y etenten en contra del presidente, con el objetivo de adueñarse del poder.

## **PROPUESTA**

Propongo que el artículo 84 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reze de la siguiente manera:

En caso de falta absoluta del Presidente se estará a lo siguiente:

- I. El presidente de la Mesa Directiva del Senado en turno, ocupará inmediatamente la titularidad del Poder Ejecutivo Federal en calidad de presidente PROVISIONAL.
  
- II. Si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, quedará reunido de oficio y constituido ipso facto en Colegio Electoral.

Por el sólo hecho de faltar del Presidente de la República, si el Congreso no se encontrare en sesiones, quedará automáticamente convocado y erigido en Colegio Electoral, en un plazo que no demorará más de 72 horas a partir de que ocurra la falta.

- III. Si la falta absoluta de presidente ocurriere dentro de los tres primeros años de su mandato el Congreso de la Unión, erigido en Colegio Electoral y concurriendo por lo menos las dos terceras partes de sus miembros procederá, en escrutinio secreto, por mayoría absoluta de votos y en un plazo que no excederá de 72 horas, a nombrar a un presidente INTERINO, pudiendo ratificar para este efecto al presidente PROVISIONAL. En caso de que al término de este plazo, no se reúnan las dos terceras partes de los miembros del Congreso, se hará una nueva convocatoria para el día inmediato siguiente, en donde se hará la votación entre los que se encontraren.
- IV. Si al término del plazo previsto en el párrafo anterior, el Congreso no llegase a un acuerdo acerca del nombramiento del presidente SUSTITUTO, se tomarán a los dos candidatos que mayor votación hubieren obtenido y se procederá a hacer una votación más, eligiendo al que resulte.
- V. El Congreso convocará inmediatamente a elecciones generales, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de cuatro meses, ni mayor que seis. El presidente que resultare electo concluirá el período original.



- VI. Si la falta ocurriese dentro de los tres últimos años del periodo constitucional, el Congreso procederá, en las condiciones de la fracciones III y IV de este artículo, a nombrar a un presidente SUSTITUTO, quien concluirá el periodo constitucional original.
- VII. Si al momento de ocurrir la falta del presidente se estuviese en proceso electoral, se concluirá este con toda normalidad.

## NOTAS A LA PROPUESTA

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 65, estipula que la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores se integra, entre otros, por un Presidente y dos Vicepresidentes, mismos que durarán en su ejercicio un mes y no podrán ser reelectos para esos cargos en el mismo período de sesiones ordinarias. Asimismo, el artículo 67 del mismo ordenamiento prevé que el Presidente de la Mesa Directiva del Senado será suplido en sus ausencias y faltas temporales por el Vicepresidente que corresponda, de acuerdo con el orden con el que hayan sido electos.

Las razones que me llevaron a escoger a la Cámara de Senadores sobre la de Diputados en este procedimiento son varias:

1. La Cámara de Senadores ha sido, históricamente, la preponderante en los sistemas legislativos del mundo.
2. Tiene un menor número de miembros por lo que las decisiones deberán tomarse más ágilmente.

3. La Constitución mexicana de 1917 actualmente en vigor, concede a la Cámara Alta, ciertas facultades exclusivas que, por su gravedad, ponen de relieve su preponderancia sobre la Cámara de Diputados.<sup>37</sup>

Como se mencionó en la introducción, ha sido el objetivo del presente trabajo, el proponer un mecanismo viable y razonable de sustitución presidencial. Sin embargo, dada la complejidad del tema y tomando en cuenta nuestros antecedentes políticos y culturales, resulta imposible crear un sistema que perfectamente prevea y garantice el orden y la seguridad de la nación en un momento de tanta confusión y desorden. De cualquier forma, esta propuesta, creo, es clara, razonable y apegada a la realidad histórica de México.

---

<sup>37</sup> Las facultades exclusivas del Senado se encuentran en el artículo 76 de la Constitución. Entre las mencionadas podemos destacar la potestad de autorizar al presidente de la República el uso de la Guardia Nacional (fracción IV), así como el declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado (fracción V). Así mismo, el Senado tiene facultades para intermediar en las cuestiones políticas que surjan entre dos Estados (fracción VI), y para erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicios políticos las faltas y omisiones que cometan los servidores públicos (fracción VII).

**BIBLIOGRAFIA**

CARBONELL Y SANCHEZ, Miguel. (*coordinador*), *Ensayos sobre presidencialismo mexicano*, Ciudad de México: Editorial Aldus, 1994.

CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*, 12a. edición, Ciudad de México: Siglo veintiuno editores, 1994.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada), 3a. edición, prólogo de Diego Valadez, Ciudad de México: UNAM-ODF-PGJDF, 1992.

COSIO VILLEGAS, Daniel y otros. *Historia mínima de México*, 7a. edición, Ciudad de México: El Colegio de México, 1983.

COSIO VILLEGAS, Daniel. *La sucesión presidencial*, Ciudad de México: Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1975.

CUE CANOVAS, Agustín. *Historia social y económica de México 1521-1854*, 3a. edición, Ciudad de México: Trillas, 1980.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Elementos de derecho constitucional*, Ciudad de México: Instituto de Capacitación Política, 1982.

FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo*, 29a. edición, Ciudad de México: Porrúa, 1990.

GARCIA MAINEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*, 10a. edición revisada, Ciudad de México: Ed. Porrúa, 1961.

LOZANO FUENTES, Jose Manuel y LOPEZ REYES, Amalia. *Historia General de México*, 10a. edición, Ciudad de México: Compañía Editorial Continental, 1995.

LANZ DURET, Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano*, 4a. edición, Ciudad de México: Imprentas L.D., 1947

MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*, 10a. edición, Ciudad de México: ed. Pax-México, 1988.

ORTIZ PINCHETTI, Jose Agustín. *La democracia que viene*, Ciudad de México: Grijalbo, 1990.

QUIRARTE, Martín. *Visión panorámica de la historia de México*, 14a. edición, Ciudad de México: Porrúa Hnos. y Cía., 1981.

SHLARMAN, Joseph. *México tierra de volcanes*, traducción de Carlos de María y Campos, 10a. edición, Ciudad de México: Porrúa, 1976.

TEISSIER, Julio. *La sucesión*, Ciudad de México: ed. Diana, 1981.

TENA RAMIREZ, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, 3a. edición, Ciudad de México: Porrúa, 1955.

TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1975*, 6a. edición, Ciudad de México: Editorial Porrúa, 1975.

TORRES ARGUELLES, Jaime. *El presidente de la República, algo más que el titular de uno de los poderes federales (tesis)*, Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 1986.

TDUCHARD, Jean. *Historia de las ideas políticas*, 5a. edición, Madrid: Tecnos, 1988.

VASCONCELOS, José. *Breve Historia de México*, 6a. edición, Ciudad de México: Ediciones Botas, 1950.

VERA ESTANOL, Jorge. *Historia de la Revolución Mexicana*, 4a. edición, Ciudad de México: Porrúa, 1963.