



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

PRESIDENCIALISMO MEXICANO

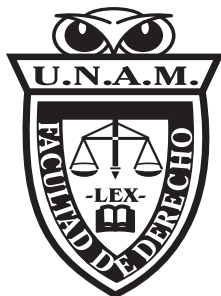
T E S I S:

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

EDGAR RAMÍREZ MORALES



DIRECTOR DE TESIS:
DR. RODRIGO BRITO MELGAREJO

CIUDAD UNIVERSITARIA, OCTUBRE 2019

CD. MX.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
AMPARO**

Cd. Universitaria, Cd. Mx., 9 de octubre de 2019.

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **RAMÍREZ MORALES EDGAR** con número de cuenta 30703380-4 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**PRESIDENCIALISMO MEXICANO**", realizada con la asesoría del profesor **Dr. Rodrigo Brito Melgarejo**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO**


DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ

ÍNDICE

	Pág.
Dedicatorias.	IV
Agradecimientos.	VI
Introducción.	VII
Capítulo 1. Generalidades del Presidencialismo.	
1.1. El Estado.	1
1.2. La Constitución.	19
1.3. Sistema Político.	24
1.4. División de Poderes.	28
1.5. Régimen Presidencial y Régimen Parlamentario.	41
Capítulo 2. Marco Histórico del Presidencialismo Mexicano.	
2.1.1. Constitución de Bayona (1808).	47
2.1.2. Constitución de Cádiz (1812).	49
2.1.3. Constitución de Apatzingán (1814).	54
2.1.4. Constitución de 1824.	60
2.1.5. Las Siete Leyes (1836).	62
2.1.6. Bases Orgánicas (1843).	67
2.1.7. Acta constitutiva y de reformas (1847).	71
2.1.8. Constitución de 1857.	74
2.1.9. Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (1865).	75
2.1.10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	77
2.2. Evolución del Presidencialismo en el siglo XX en México.	79
Capítulo 3. Marco Jurídico del Presidencialismo en México.	
3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	106

3.1.1. Elección del Presidente.	106
3.1.1.1. Protesta.	109
3.1.2. Organización del Poder Ejecutivo.	110
3.1.3. Facultades del Presidente.	114
3.1.3.1. Reglamentarias.	115
3.1.3.2. Legislativas.	116
3.1.3.3. Castrenses.	118
3.1.3.4. Económicas y Hacendarias.	120
3.1.3.5. Jurisdiccionales.	131
3.1.3.6. Otras.	132
3.1.4. Faltas del Presidente.	133
3.1.5. Ausencias y Renuncia del Presidente.	135
3.2. Reformas Constitucionales al Poder Ejecutivo (1917-2019).	136

Capítulo 4. Problemáticas del Presidencialismo y Propuestas de Cambio.

4.1. Poderes Políticos del Presidente.	158
4.1.1. Facultades Metaconstitucionales o Ejercicio del Poder Político.	160
4.1.2. Limitaciones al poder.	166
4.2. Eficacia del Presidencialismo en México.	170
4.2.1. Deficiencias, vigencia y funcionalidad.	172
4.3. Hacia un nuevo Régimen Presidencial Mexicano.	175
4.3.1. Reformas en materia de impartición de justicia del Ejecutivo.	182
4.3.2. Vicepresidencia.	184
4.3.3. Segunda vuelta electoral.	188
4.3.4. Responsabilidad Política del Presidente.	188
4.3.5. Reforma en materia de procuración de justicia.	193
4.3.6. Reelección presidencial con reducción del tiempo de mandato.	194
Conclusiones.	196
Bibliografía.	203

DEDICATORIAS

Al General de todas mis batallas; mi padre, el Dr. Enedino Ramírez Matildes.

A la que dio todo y luchó sin cuartel para traerme al mundo, me amó antes de conocerme y me cuidó ante las vicisitudes de la vida; mi madre, la Mtra. Crisantema Morales Bello.

A mi eterno niño, al que esperé por nueve años, compañero de aventuras, bendición de vida y mejor amigo; mi hermano, Daniel Ramírez Morales.

A la que dio rumbo y sentido a mi vida, la que me transformó, la mujer que cree en mí, me impulsa a ser mejor, me apoya incondicionalmente, me cuida, me hace feliz, me quiere y sobre todo: me ama; mi compañera de vida, Zuleima G. Sánchez Pineda.

A la que me ha querido como su hijo, me crio y me ha acompañado en las buenas y en las malas; mi tía, la Mtra. María de los Ángeles Ramírez Matildes.

A un ejemplo de lucha, fuente inagotable de vivencias, valores, amor y cariño; mi abuela, la Profra. Zoila Matildes Morales.

A mis mentores, quienes con su mano guía han marcado mi vida profesional y me han enseñado el arte real, mi eterno agradecimiento, profundo respeto y admiración; a los abogados, amigos y hermanos Pablo Hernández González, Aarón Josué Ramos Miranda y Juan Manuel Hernández Martínez.

A Elvia Morales y Montserrat Chávez; a Baltazar Ramírez y Emma Vélez; a Lucio Vaca, Luz del Carmen y Jorge.

In memoriam del Profr. Othón Salazar Ramírez; de mi “Maestro Paz” (Mtro. José Paz González Galindo) y mi de hermano “Chuchín” (Jesús G. Tafoya Morales).

A mis amigos, que son los hermanos que la vida nos da a elegir.

A MI MADRE PATRIA, A MI UNIVERSIDAD, A LA HERMOSA VIDA.

AGRADECIMIENTOS

Al **Doctor Rodrigo Brito Melgarejo**, mi Maestro en las asignaturas Poder Ejecutivo (génesis del presente) y Derecho Procesal Constitucional, quien me distinguió con su asesoría en este trabajo que llevó dos años de gestación, que, con su mano amiga, franca e invaluable, y con su apoyo incondicional llevó a buen puerto la culminación de esta Tesis.

A mis Maestros, pilares de mi formación en la Ciencia del Derecho, quienes me enseñaron y formaron (directa e indirectamente) en el Derecho Constitucional...

Covián Andrade, Miguel – Sistema Político Mexicano y Derecho Procesal
Constitucional

Fernández Ruíz, Jorge – Derecho Administrativo I

Flores Bernés, Miguel – Competencia Económica

Garita Alonso, Pedro Miguel Ángel – Poder Legislativo

Góngora Pimentel, Genaro David – Amparo

Granados Covarrubias, Manuel – Garantías Constitucionales

Larios Díaz, Enrique – Derecho Individual del Trabajo y Derecho Burocrático

Martínez González, Juan Carlos – Juicio Oral Civil

Mendoza López, Baldomero – Derecho Parlamentario

Moreno Collado, Jorge Efraín – Teoría de la Constitución

Moreno Cruz, Everardo – Derecho Procesal Penal

Pérez de los Reyes, Marco Antonio – Derecho Romano I

Sánchez Magallán, Jorge – Práctica Forense de Amparo

Talancón Escobedo, Jaime Hugo – Derecho Constitucional

Uber Olea y Contró, Jean Paul – Derecho Procesal Electoral

Vega García, Luís – Derecho Administrativo II

A mis sinodales, por su tiempo dedicado a leer esta obra, así como por sus críticas constructivas.

INTRODUCCIÓN

El Presidencialismo más allá de ser un tema rebuscado, ocioso y a veces odioso, ha corrido en paralelo con la historia del México Independiente hasta nuestros días; nuestro país optó por esta forma de organización desde su Independencia en 1821, pero realmente la forma presidencialista la encontramos desde las culturas precolombinas; sin olvidar que ha sido el modelo que ha predominado más en los países latinoamericanos; el Doctor Jorge Carpizo en su libro *El Presidencialismo Mexicano* (obra que sirvió de inspiración para nuestro estudio), cita a dos grandes de la cultura mexicana:

Daniel Moreno encuentra en nuestro ejecutivo una reminiscencia prehispánica, con poderes casi mágicos, adhiriéndose a la afirmación de que en México tenemos un emperador sexenal.

Para Carlos Fuentes, en la cima del sistema se encuentra el presidente de la república, que es institución más que hombre, y sacerdote de un rito más que institución, él asume con el cargo una tradición que proviene de los emperadores aztecas, de acuerdo con la mitificación popular.¹

La realidad política, histórica y jurídica ha conducido al régimen presidencial por distintas vertientes, que le han dado forma, alma y espíritu; sin lugar a dudas con el tema elegido y la propuesta de títulos pretendo realizar un estudio sistemático e integral del presidencialismo desde su esencia, aplicación, funcionamiento y, sobre todo: propuestas teóricas útiles e innovadoras para el futuro.

El Presidencialismo Mexicano es un fenómeno político donde el Presidente en turno ejerce de forma suprema sus funciones, delegando responsabilidades, pues como apuntan los doctrinarios Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona “*En México el poder ejecutivo es el predominante, es el centro del sistema político y toda la vida política del país gira alrededor de él*”²; ello, no debe confundirse con un sistema totalitario, puesto que “*El Estado democrático, en tercer lugar, consiste*

¹ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2a. ed., México, Siglo XXI Editores, 2002, pp. 29-30.

² Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 8a. ed., Porrúa-UNAM, 2012, p. 339.

*en un sistema de distribución del ejercicio del poder, mientras que el Estado autoritario funciona como un sistema de concentración del ejercicio del poder*³; el presidencialismo opera con la detentación y concentración en una sola persona en el ejercicio del poder supremo ejecutivo de la unión.

El tema es amplio, por ello, habrá que tener claro los alcances y las metas. Para lograrlo pretendemos demostrar la operatividad y eficacia del presidencialismo mexicano, sin importar la alternancia política, el momento histórico y social. La hoja de ruta que hemos trazado, es un primer paso, para analizar históricamente el sistema y tradición presidencialista de México; luego, describir sin rebuscamientos estériles el impacto social; lo anterior nos llevará a un estudio y análisis jurídico del presidencialismo.

Nuestra investigación pretende demostrar que el presidencialismo es el sistema que más conviene a México; claro, tiene sus dicotomías, pero es un sistema fuerte, que se renueva y actualiza, sin dejar de lado las opiniones de los doctrinarios mexicanos y extranjeros.

Lo anterior, no es una arbitrariedad, dado que se pondrá a prueba la eficacia de las instituciones que lo conforman, su problemática, vigencia, así como propuestas de solución o alternativas teórico-prácticas a los problemas que actualmente enfrenta, proposiciones viables, claras y realizables tanto política como jurídicamente.

La hipótesis central de nuestra tesis es que: Un tipo de Estado determina un régimen político; en el caso de México un Régimen Presidencial (Constituciones de 1824, 1857 y 1917), que ha promovido el desarrollo capitalista, que tuvo su fase neoliberal globalizadora, y ahora entrando a una fase posneoliberal, haciendo del tradicional régimen presidencial, un régimen ingenioso, cíclico, orgánico y moldeable a las circunstancias políticas.

³ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 6a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2009, p. 293.



El tema en cuestión no es sencillo de tratar, puesto que para ubicarnos en él debemos tener presentes tres grandes ciencias sociales (C.S.) que engloban a nuestro Sistema Político Mexicano:

1. Derecho Constitucional;
2. Ciencia Política; e,
3. Historia de México y Constitucional.

Ahora bien, la relación entre sí es la siguiente:

C.S. 1	C.S. 2	Convergencia
Derecho Constitucional	Ciencia Política	<ul style="list-style-type: none"> • Subsistema Constitucional. • Subsistema Electoral. • Teoría del Estado. • Estructuras del Sistema Político.
Ciencia Política	Historia de México	<ul style="list-style-type: none"> • Poder Real. • Estilo personal de gobernar. • Administración Pública. • Actores del Sistema Político.
Historia de México	Derecho Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Programas Políticos y de Gobierno. • Procesos de transformación social, política y económica a través de Constituciones y Leyes. • Transición y alternancia.

La convergencia de lo anterior da como resultado nuestro tema de estudio: el Presidencialismo Mexicano tema de nuestra tesis El Presidencialismo Mexicano,

busca estudiar los vínculos, conexiones y determinantes para entender y comprender el Régimen Presidencial Mexicano.

En el capítulo I planteamos el tema del Estado, para tener una visión general de estudio; en el capítulo II, desarrollamos un marco histórico del Régimen Presidencial en las constituciones del 1824, 1857 y 1917; en el capítulo III, destacamos las funciones, facultades y atribuciones del Ejecutivo; en el capítulo IV buscamos conectar al Estado actual y la Constitución en el Régimen Presidencial en el marco de las reformas estructurales orientadas a propuestas de cambio.

La tesis, tiene el modesto propósito de explicar las transformaciones del Estado, el Régimen Político y las Constituciones en México siempre a la luz del Presidencialismo, que su por supuesto, corresponden a diferentes momentos y circunstancias históricas.

Al desarrollar nuestro trabajo de Tesis, confirmamos respuestas a los temas que llamaron nuestra atención en la Licenciatura en Derecho que realizamos en nuestra Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); al escribirla, descubrimos la apasionante historia política de nuestro país, que es esclarecedora, adictiva y provocativa: época prehispánica, colonial, independiente, Reforma, Porfiriato, Revolución y siglo XX; que sobretodo, centro mi atención el estudio del Derecho Constitucional.

De lo expuesto soy totalmente responsable, reconociendo que las opiniones de mis maestros y otros distinguidos constitucionalistas, siempre serán mejores y más esclarecedoras que las mías.

Aprovecho la introducción, para expresar nuestra opinión y punto de vista, después de haber concluido nuestra investigación: soy partidario del presidencialismo fuerte, donde el ejecutivo acate la Constitución y las leyes que de ella emanen.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DEL PRESIDENCIALISMO

1.1. EL ESTADO.

El Estado tiene la condición histórica fundamental de ser un fenómeno social propio de la vida sedentaria, “...-toda vez que las organizaciones sociales nómadas no requirieron del ente estatal-, entre cuyos más importantes antecedentes históricos figuran la polis griega y la civitas romana, que fueron precedidas por otros modelos de Estados primitivos asentados en diversas regiones, como Egipto y Mesopotamia...”⁴; de ello dan cuenta la polis griega y la civitas romana, aunque habrá que aclarar que existieron otros tipos o modelos de Estados primitivos en otras regiones del mundo (Egipto y Mesopotamia); “...lo que hoy conocemos como Estado, cuyo comienzo es relativamente próximo a nosotros, el llamado mundo moderno, en tanto que aquellas especies anteriores denominadas polis en Grecia, imperium en Roma y civitas christiana en el Medievo, cierto que también fueron fenómenos de poder, pero no idénticos ni siquiera análogos.”⁵

En el siglo XV, aparece en Italia la palabra *Stato* que se refería a territorio y a funciones públicas de gobierno, dando cuenta de ello el *Stato di Napoli* o el *Stato di Roma*, “...ya en el siglo XV, empieza a generalizarse en Italia el uso de la palabra *stato*; los embajadores de las repúblicas italianas de aquella época utilizaban los vocablos *lo stato* para aludir al conjunto de funciones permanentes de un gobierno; poco más tarde, con la palabra *stato* se hacía referencia al territorio en donde ejercía su poder un gobierno: *Stato di Napoli*, *Stato di Firenze*, *Stato di Genova*, por ejemplo: *Stato*, se podía interpretar como el sistema de las funciones públicas organizado y de los órganos que actúan en territorio determinado”⁶; Nicolás Maquiavelo en su obra *El Príncipe*, le da una connotación moderna y sistematizada al concepto de Estado, donde aclara la existencia de

⁴ Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2009, p. 1.

⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *Derecho Constitucional...*, cit., p. 246.

⁶ Fernández Ruíz, Jorge, *op. cit.*, p. 1.

diversas formas de gobierno, repúblicas y principados que requieren de ejércitos y burocracias, armas y leyes para la existencia y realización de sus fines y funciones.

Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios, cuando una misma familia ha reinado en ellos largo tiempo, o nuevos. Los nuevos, o lo son del todo, como lo fue Milán bajo Francisco Sforza, o son como miembros agregados al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como es el reino de Nápoles para el rey de España. Los dominios así adquiridos están acostumbrados a vivir bajo un príncipe o a ser libres; y se adquieren por las armas propias o por las ajenas, por la suerte o por la virtud.⁷

Existen teorías que buscan explicar el Estado, sus formas, origen, evolución, estructura, organización o funciones; entre ellas destacan las que le confieren al Estado un origen divino, las contractualistas, las sociológicas y organicistas:

A) En la teoría que confiere al Estado su origen divino, destacan San Agustín y Santo Tomás de Aquino. San Agustín en su libro *La Ciudad de Dios*, escribe que existen dos ciudades fundadas por voluntad divina: la terrenal y la de Dios.

En la tierra, los pecados de los hombres pervirtieron la voluntad divina, por ello, se hicieron merecedores de la coacción política y sus consecuencias, San Agustín en *La Ciudad de Dios*, en el Libro undécimo, capítulo primero, apunta:

Llamamos Ciudad de Dios aquella de quien nos testifica y acredita la Sagrada Escritura que no por movimientos fortuitos de los átomos, sino realmente por disposición de la alta Providencia sobre los escritos de todas las gentes rindió a su obediencia, con la prerrogativa de la autoridad divina, la variedad de todos los ingenios y entendimientos humanos [...] y sabiendo al presente lo que se espera de mí, y acordándome de lo que prometí principiaré a tratar, confiado en el auxilio eficaz del mismo Señor y Rey nuestro, lo mejor que alcanzaren

⁷ Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, 13a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 1

*mis fuerzas, del nacimiento, progresos y debidos fines de las dos ciudades, celestial y terrena, de las que dijimos que andaban confundidas en este siglo de algún modo, y mezcladas la una con la otra; y en cuanto a lo primero diré cómo procedieron los principios de ambas ciudades en el encuentro y diferencia que tuvieron entre sí los ángeles.*⁸

Santo Tomás autor de *SummaTheológica*, escribe que el universo y el Estado son creaciones divinas, donde el Estado tiene como fin el de procurar el bien común y sus acciones deben ser acotadas por la ley.

*Por lo mismo que Dios es creador de las cosas, también es gobernador de ellas. Porque a uno mismo pertenece dar origen a las cosas y llevarlas a su perfección, que es función propia del gobernante. Pero Dios es causa, no particular de un solo género de cosas, sino universal de todo ser, como quedó demostrado anteriormente (q.44 a.1.2). Por lo tanto, así como nada puede existir sin haber sido creado por Dios, de igual modo nada puede haber que no esté sometido al gobierno divino.*⁹

B) Para la teoría contractualista moderna, el Estado es producto de un acuerdo de voluntades de los seres humanos, y por ese acuerdo sacrifican algunas de sus libertades; en esta corriente de pensamiento se inscriben Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jacques Rousseau.

Para el filósofo inglés Thomas Hobbes, el Estado es una creación humana de carácter contractual, el filósofo reconoce el derecho del más fuerte, la libertad del hombre y el estado de violencia en que vive, que lo lleva a celebrar un contrato basado en el principio de no hacer lo que a uno no quiere que le hagan, y es éste principio rector que le sirve y permite al hombre abandonar su estado de naturaleza para transitar a un estado civil que lo convierte en ciudadano; así nace o se crea el Estado que tiene como símbolo el *Leviatán*¹⁰, que le permite y

⁸San Agustín (Obispo de Hipona), *La Ciudad de Dios*, trad. de José Cayetano Díaz de Beyral, Argentina, Editorial Poblet, 1942, t. I, pp. 647-649.

⁹ De Aquino, Santo Tomás, *Suma de Teología*, 4a. ed., España, Biblioteca de Autores Cristianos, 2001, p. 886.

¹⁰ Leviatán. Animal mitológico.

garantiza la defensa común y le asegura la paz y la tranquilidad en su convivencia con los demás en la sociedad. Hobbes, destaca:

Ésta es la generación de aquel gran Leviathan, o más bien (hablando con más reverencia), de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa, porque en virtud de esta autoridad que se le confiere por cada hombre particular el Estado posee y utiliza tanto poder y fortaleza que por el terror que inspira es capaz de conformar las voluntades de todos ellos para la paz en su propio país, y para la mutua ayuda contra sus enemigos, en el extranjero. Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que se pueda utilizar la fortaleza y medios de todos como los juzgue oportuno para asegurar la paz y defensa común.¹¹

John Locke, reconoce que los seres humanos son por naturaleza: libres, iguales e independientes, que viven en sociedad y necesitan de la protección, tranquilidad y seguridad que les brinda el Estado Natural; diciéndonos que, *“Para comprender bien en qué consiste el poder político y para remontarnos a su verdadera fuente, será forzoso que consideremos cuál es el estado en que se encuentran naturalmente los hombres, a saber: un estado de completa libertad para ordenar sus actos y para disponer de sus propiedades y de sus personas como mejor les parezca depender de la voluntad de otra persona.”¹²*

Jean Jacques Rousseau, destaca la importancia del contrato social en una comunidad de individuos, donde el Estado es la expresión política del pacto que los hombres realizan en una Ciudad o República; resaltando:

Supongamos que los hombres hayan llegado a un punto tal, que los obstáculos que dañan a su conservación en el estado de la naturaleza, superen por su resistencia las fuerzas que cada individuo puede emplear para mantenerse en ese estado. En tal caso su primitivo

¹¹ Hobbes, Thomas, *Del ciudadano y Leviathan*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, España, Tecnos, 2013, p. 193.

¹² Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, trad. de Amando Lázaro Ros, España, Aguilar Ediciones, 1969, p. 5.

estado no puede durar más tiempo, y perecería el género humano sino variase su modo de existir.

Mas como los hombres crean por sí solos nuevas fuerzas, sino unir y dirigir las que ya existen, solo les queda un medio para conservarse, y consiste en formar por agregación una suma de fuerzas capaz de vencer la resistencia, poner en movimiento estas fuerzas por medio de un solo móvil y hacerlas obrar de acuerdo.¹³

C) Para la teoría contractualista, la existencia del Estado no se explica por la voluntad divina ni por la voluntad de los hombres expresada en un contrato, sino por la dinámica o acontecer social; así lo exponen Numa Denis Fustel de Coulanges y Federico Engels.

Fustel de Coulanges, que fue jurista, historiador y sociólogo, describe la evolución y etapas de las organizaciones sociales: familia, fraternidad¹⁴, tribu y polis, donde la polis es la Ciudad-Estado que nace históricamente en la antigua Grecia.

Teseo quiso que el pritaneo de Atenas fuese el centro religioso de toda el Ática. Desde entonces quedó fundada la unidad ateniense; religiosamente, cada cantón conservó su antiguo culto, pero todos adoptaron un culto común; políticamente, cada cual conservó sus jefes, sus jueces, su derecho de reunirse en asamblea, pero por encima de estos gobiernos locales estuvo el gobierno central de la ciudad.

Nos parece que de estos recuerdos y precisas tradiciones que Atenas conservaba religiosamente, se destacan dos verdades igualmente manifiestas: una, que la ciudad ha sido una confederación de grupos constituidos antes que ella; otra, que la sociedad sólo ha progresado en la medida que la religión adquiría elasticidad.¹⁵

Federico Engels, en su libro *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, afirma que el Estado es un producto social que nace en una sociedad con determinado grado de desarrollo y clases sociales en la lucha con intereses

¹³Rousseau, Jean Jacques, *El Contrato Social o sea principios del derecho político*, España, Imprenta de los Herederos de Roca, 1836, p. 18.

¹⁴Fraternidad. La reunión de varias familias formó una fraternidad. La unión de varias fraternidades formó una tribu que tenía un culto en común; de la asociación de varias tribus nació la polis.

¹⁵ De Coulanges, Fustel, *La Ciudad Antigua*, 17a. ed., México, Porrúa, 2012, p. 123.

antagónicos irreconciliables que hace necesario un poder que intervenga en los conflictos y someta a la sociedad a un statu quo; ese poder extraño debe ponerse por encima de la sociedad y se llama Estado; Engels, afirma que el triunfo del proletariado en la sociedad capitalista, dará paso a un nuevo Estado organizado sobre nuevas bases y condiciones sociales, políticas, económicas; primero será el socialismo y después el comunismo, donde desaparecerá el Estado.

Así pues, el Estado no es de ningún modo un poder impuesto desde fuera de la sociedad; tampoco es «la realidad de la idea moral», «ni la imagen y la realidad de la razón», como afirma Hegel. Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del «orden». Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella más y más, es el Estado.¹⁶

D) Para la teoría organicista, el Estado es un ser vivo, y son representantes de esta teoría los biólogos Rudolf Kjellen y Óscar Hertwig. Según Kjellen, los Estados son seres vivos y racionales que nacen, crecen, se reproducen y mueren, que tienen el deber de negociar o dialogar con la sociedad para cumplir con sus fines y propósitos.

La obra fundamental de Rudolf Kjellén (1916), El Estado como forma de vida, manifiesta una concepción darwinista del Estado con respecto al medio. Considera, más allá de las metáforas de Friedrich Ratzel, que el Estado es realmente un organismo viviente, cuya evolución sólo se podría entender a partir del estudio de su relación con el medio.

¹⁶ Engels, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, 4ª ed., Rusia, Editorial Progreso, p. 199.

Kjellén desarrolla la disciplina en el contexto de una crítica a la Ciencia Política de la época, que en su opinión, había estado demasiado tiempo en manos de juristas que concebían fundamentalmente el Estado como una creación de la ley, por lo que había que “recubrir el esqueleto legal con carne y sangre socio-geográfica” (véase Holdar, 1992). Habría que proceder de esta forma porque la naturaleza del Estado sería, ante todo, poder y la ley debería estar subordinada al mismo.¹⁷

Óscar Hertwig, define que la organización del Estado es compleja, es un organismo biológico cuya epidermis son las instituciones encargadas de la seguridad y defensa del Estado, el sistema óseo es el territorio, los obreros y campesinos son los músculos y el gobierno el cerebro del Estado; el Estado es una organización social ubicada en determinadas coordenadas espaciotemporales y en condiciones sociales, políticas y económicas específicas.

George Jellinek, en su libro *Teoría General del Estado*, estudió las dos caras o facetas del Estado: la normativa y como realidad social, es decir la ideal y la real, desde las perspectivas sociológica y jurídica; con la visión sociológica, elabora el concepto social del Estado, destacando las actividades externas de los hombres que mandan y obedecen, gobernantes y gobernados, dominantes y dominados, formulando la definición que el Estado escudriñando las dos caras o facetas del Estado: I.- la normativa y, II.- como realidad social; es decir:

Para la concepción subjetiva del Estado, existen dos maneras posibles de ver, que han de ser rigurosamente separadas una de otra.

La primera tiene como objeto el estudio del Estado como fenómeno social: aquellos hechos reales subjetivos y objetivos en que consiste la vida concreta del Estado. Frecuentemente se designa a esta manera de considerar el Estado, aspecto histórico-político. Este sirve de base a la historia de los Estados, a la doctrina de los orígenes, transformación y decadencia de los mismos, a la investigación de los supuestos sociales y de la acción del Estado, así como al estudio de sus elementos propios

¹⁷ Cairo, Heriberto, “La Geopolítica como “ciencia del Estado”: el mundo del general Haushofer”, *Revista Geopolítica(s)*, vol. 3, núm. 2, 2012, p. 337-345, <http://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/42333/40293>.

*y de sus relaciones internas. En una palabra, esta disciplina se propone abarcar el ser y el obrar del Estado en el mundo externo y en el interno. La segunda concepción tiene como objeto el aspecto jurídico del Estado; pero el Derecho ofrece una doble vida: es, de un lado, ejercicio jurídico efectivo, en cuyo sentido tiene el carácter de un poder social que forma parte de la vida concreta de la cultura de un pueblo; y de otra parte, es una totalidad de normas que exigen ser transformadas en acciones. En este último sentido, el Derecho no queda dentro del mundo del ser, sino del mundo de lo que debe ser. Constituye una pluralidad de conceptos y proposiciones, que no sirven para conocer lo dado sino para juzgar la realidad. Así, pues, mediante las normas jurídicas no se conoce ningún ser real; pero el problema de la jurisprudencia no consiste en precisar lo en sí del Estado, sino más bien en ordenar lo dado para determinados fines desde puntos de vista firmes y juzgar de ellos conforme a las normas abstractas del Derecho.*¹⁸

Independientemente de las definiciones teóricas o conceptuales, connotaciones, articulaciones o conexiones entre las dos facetas del Estado, las aportaciones de Jellinek son ilustrativas y aproximativas al estudio de la esencia del Estado.

Hans Kelsen, fundador de la escuela vienesa y autor del libro *Teoría General del Estado*, criticó la teoría de la doble cara del Estado de Jellinek, sosteniendo que Estado y derecho son dos formas de nombrar lo mismo, que el Estado se reduce a la vigencia del derecho, es decir, que el Estado es el sistema de orden jurídico, afirmando que lo que el Estado tiene de Estado es tan sólo lo que tiene de derecho.

A pesar de que la propuesta analítica de Kelsen ha sido cuestionada, sus reflexiones han enriquecido el estudio del derecho y del Estado. Vale la pena citar lo que para Kelsen es el Estado:

¹⁸ Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, trad. Fernando de los Ríos Urruti, 2a. ed., México, Compañía Editorial Continental, 1958, p. 110.

El concepto de Estado no es menos inseguro en su relación con el de Derecho que en relación con el de Sociedad. Tan pronto aparece el Estado como supuesto y garantizador del Derecho, como a la inversa; el Estado es, frente al Derecho, ora el concepto más amplio, ora el más restringido.

Lo más frecuente es contraponer el Estado como realidad, como ser, al Derecho como norma, como debe ser; pero también a veces aparece el Derecho como un ser social, y el Estado como norma: ya como norma positiva (por antítesis a un Derecho natural), o como expresión de un postulado ético-político (frente al Derecho positivo). Con la palabra Estado se puede designar tanto la totalidad del orden jurídico como la unidad personificada de este orden (es decir, un principio lógico); pero también es posible que aquella expresión se reserve para caracterizar el fundamento jurídico positivo del Derecho, esto es, la constitución.¹⁹

La aparición, evolución y desarrollo del Estado ha recorrido un proceso histórico vinculado a los modos de producción económica, base material o estructura que ha desarrollado una superestructura ideológica, política y jurídica con la que coexiste o interactúa; partiendo de esta perspectiva, podemos analizar los diversos tipos de Estado que han existido en la historia de la humanidad.

Jorge Fernández Ruiz, propone y sistematiza una periodización histórica de los tipos de Estado: el primitivo, esclavista, feudal, absolutista, liberal, el de bienestar, el neoliberal, y ahora el posneoliberal.

a) La vida sedentaria fue el marco de referencia del Estado primitivo, vinculado a la primera forma de producción y a la primera gran división del trabajo con hombres dedicados a la agricultura, el pastoreo y la fabricación de utensilios de labranza, lo que posteriormente trajo como consecuencia el aumento de la productividad, el producto excedente, el trueque, la actividad mercantil, la aparición de la propiedad privada y de las clases sociales, la desigualdad

¹⁹ Kelsen, Hans, *Teoría General de Estado*, trad. de Luís LegazLacambra, 4a. ed., México, Ediciones Coyoacán, 2012, pp. 5-6.

económica y racial, y la economía comunal o de subsistencia como la que se dio en el México prehispánico²⁰.

b) El Estado esclavista se desarrolló con una segunda y nueva forma de producción económica basada en la esclavitud o explotación y dominación del hombre por el hombre, con dos clases sociales determinantes: el esclavista y el esclavo. El Estado esclavista se desarrolló a fines del cuarto milenio después de Cristo, en Mesopotamia, Egipto, China, India, Grecia, Roma y América precolombina, donde la guerra y la conquista jugaron un papel determinante; la esclavitud se volvió hereditaria o fue considerada como mercancía o moneda de cambio, y se convirtió en fundamento de la economía romana y de pueblos conquistadores.

c) El Estado feudal fue campo propicio para el paso del esclavismo a la servidumbre, y ubica su existencia en la edad media, del siglo V al XV d. C. La producción económica en este periodo histórico tuvo dos escenarios: lo urbano con el desarrollo de los gremios y lo rural con el impulso de la servidumbre; en este periodo aparece el feudo como centro de las aventuras guerreras aunado al beneficio de tierras y sus demarcaciones: marcas, condados, ducados, marquesados, que benefició a la nobleza (aristocracia seglar), jefes eclesiásticos y al monarca. El latifundio fue la base de la producción feudal, que tuvo en los gremios una organización o cooperación de aprendices, oficiales y maestros de igual oficio o profesión sujetos a ordenanzas; los gremios fueron el germen de desarrollo industrial; el cristianismo y las cofradías crecieron y se desarrollaron durante la edad media.

d) El Estado absolutista (siglos XV al XVIII), se inicia con la aparición de los Estados, la aristocracia y el monarca (Monarquía absolutista); el mercantilismo dictó que la única riqueza eran los metales preciosos, fue el periodo de auge de la burguesía mercantil contraria a la aristocracia; aparecen las ciudades como centros de poder y tráfico de mercancías.

²⁰Para algunos historiadores marxistas, en el México prehispánico se desarrolló el modo de producción asiático por las condiciones que presentaron las sociedades hidráulicas, donde el agua es fundamental para la agricultura y la subsistencia.

e) El Estado liberal nace de las entrañas de las ideas políticas y movimientos sociales como la Revolución Inglesa (siglo XVII) y Francesa (siglo XVIII). El Estado absolutista es sustituido por el Estado liberal que con la premisa y bandera de *laissez faire, laissez passer* (dejar hacer, dejar pasar), busca reducir la función e intervención del Estado para convertirlo en un Estado gendarme que privilegia al individuo y el individualismo, enaltece la libertad, reconoce la igualdad de derechos y promueve las libertades políticas; postula y defiende el Estado de derecho, la igualdad formal de todos ante la ley, el respeto a la propiedad privada, el libre comercio, la competencia, la importancia del mercado, la menor intervención del Estado en la economía, el libre cambio y la libre empresa.

El liberalismo causó una creciente desigualdad e inconformidad social, que influyó en la aparición en el siglo XX del Estado intervencionista en sus tres vertientes: socialista, fascista y Estado de Bienestar.

f) El Estado socialista nació en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1917 con el triunfo de los bolcheviques encabezados por Lenin, que puso fin al zarismo, realizó la llamada socialización de los medios de producción, que no fue más que la intervención estatal en el manejo de la economía (con sus planes quinquenales) y el control de los órganos del Estado. De inspiración marxista y con la proclama de la dictadura del proletariado, el socialismo fue considerado el antecedente del comunismo, panacea y tierra ideológica donde desaparecerían las clases sociales y la propiedad privada (que sería propiedad del pueblo), florecerían el reino de la libertad y desaparecería el Estado burgués que pasaría al museo de antigüedades y de la historia.

Por tanto, el Estado no ha existido eternamente. Ha habido sociedades se las arreglaron sin él, que no tuvieron la menor noción del Estado ni de su poder. Al llegar a cierta fase del desarrollo económico, que estaba ligada necesariamente a la división de la sociedad en clases, esta división hizo del Estado una necesidad.

Ahora nos aproximamos con rapidez a una fase de desarrollo de la producción en que la existencia de estas clases no sólo deja de ser una necesidad, sino que se convierte positivamente en un obstáculo para la

*producción. Las clases desaparecerán de un modo tan inevitable el Estado. La sociedad, reorganizando de un modo nuevo la producción sobre la base de una asociación libre de productores iguales, enviará toda la máquina del Estado al lugar que entonces le ha de corresponder: al museo de antigüedades, junto a la rueca y al hacha de bronce.*²¹

El periodo 1917-1989, marcó el periodo de nacimiento, evolución y término del Estado socialista (con la caída del Muro de Berlín); aunque persistiera en China y Cuba. China defiende un Estado socialista que coexiste con una economía de mercado de las más dinámicas del mundo; por lo que respecta a Cuba, ya inició sus reformas económicas de mercado y continúa llamando a su Estado, socialista.

g) El Estado fascista tiene referencia en Italia con Benito Mussolini y Alemania con Adolfo Hitler. El Estado fascista está representado o encarnado en el Kaiser o Führer. El Estado reduce las libertades y la voluntad del jefe o líder se idealiza o diviniza. Mussolini lo sintetiza en su frase: nada contra ni fuera del Estado, todo en y por el Estado.

h) El Estado neoliberal. El último cuarto de siglo XX, presencia la extinción del Estado intervencionista y el colapso del socialismo en la URSS y en Europa oriental, generando la reacción y aparición del Estado neoliberal con su visión globalizadora y hegemónica, el adelgazamiento del Estado, desregularización económica y administrativa, la ola privatizadora de actividades públicas con sus pactos económicos y reformas estructurales; el Estado neoliberal promueve un menor Estado como el mejor Estado, que es en esencia el Estado contemporáneo del que somos testigos, y que ha concentrado la riqueza y el poder político (los ricos de Forbes) que ha generado el desempleo mundial, bajos salarios, la economía informal, miseria, pobreza, hambrunas, el desarrollo del llamado cuarto poder de los medios de información y tantos fenómenos sociales, ecológicos y tecnológicos que bloquean e impiden el desarrollo humano y el disfrute pleno de los derechos humanos económicos, sociales, educativos y culturales.

²¹Marx, C. y Engels, F., *Obras Escogidas*, Rusia, Editorial Progreso, 1974, t. III, p. 347-348.

Los conceptos de Estado y de Gobierno²² designan realidades políticas distintas pero recíprocas y complementarias, que se relacionan, influyen, implican y determinan; el Estado alude a la totalidad de la comunidad política y jurídicamente organizada en un territorio o espacio geográfico específico, una población determinada y un gobierno, que forman y conforman el Estado. El Doctor Miguel Covián Andrade, realiza una excelente explicación entre lo que es el Estado y lo que es el gobierno:

*El poder se organiza constitucionalmente en cuanto a dos aspectos esenciales, a saber: sus fundamentos y su teleología, por una parte y sus estructuras e instituciones de gobierno, por la otra. El primer aspecto se refiere al tipo de Estado y el segundo a la forma de gobierno, la cual también se puede denominar régimen político o régimen de gobierno. Ambos elementos integran la constitución esencia del Estado y se relacionan entre sí, pero no son asimilables, ni desde el punto de vista substancial, ni funcional.*²³

El poder del Estado o poder político se deposita en los órganos de gobierno o autoridad para realizar la labor, actividad, ejecución o conducción de los asuntos públicos, que ejercen personas o seres humanos designados para ello y responsables como titulares.

Con perspectiva histórica, debe asumirse que los Estados modernos son complejos por su heterogeneidad, pluralidad y diversidad en su estructura y funcionamiento, pero también por sus características particulares, relaciones, circunstancias propias o formas de gobierno, que actualmente viven en un mundo cambiante, dinámico y global que puede considerarse una época de cambios o cambio de época, o bien, una crisis sistémica que puede ser de corta o larga duración, en fin, procesos maravillosos del Estado moderno que llaman al estudio, investigación y reflexión.

El Estado, es objeto del estudio de la teoría constitucional que busca explicar el desarrollo y evolución permanente de sus formas, influencias y continuidad

²²Gobierno. Concepto más restringido que alude a una organización específica del Estado. La relación entre Estado y Gobierno debe entenderse como la relación entre el todo y una de sus partes.

²³Covián, Miguel, *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2009, p. 36.

histórica desde el Estado teocrático, despótico y militar (en China, Egipto o Mesopotamia), el Estado-ciudad griego y romano, el Estado feudalista con concepción patrimonialista, hasta el Estado nacional de los tiempos modernos. Todo Estado está sustentado en una filosofía política, organización social e ideología que determina sus fines, funciones y estructura (teleología).

En este sentido, se registra una primera etapa en el Estado teocrático y despótico, con un fuerte ingrediente militar, que prevaleció en los grandes imperios orientales, como sucedió en Egipto, China o Mesopotamia; después advino la forma del Estado ciudad que tuvo su florecimiento en Grecia y en los primeros siglos de Roma; más tarde, durante el feudalismo, el Estado se modificó y adquirió un marcado carácter patrimonial, se confundió lo público y lo privado, las fuerzas políticas fueron múltiples produciéndose el fenómeno denominado “poliarquía”; en fin, el Estado nacional surge en los tiempos modernos, y todavía puede considerársele como la forma política dominante, aunque tiende a ser penetrado o incluso rebasado por organizaciones más amplias, de carácter internacional o incluso supranacional.²⁴

El Estado nacional nació y se identificó con el Estado absolutista y su carácter centralizado; después de las revoluciones inglesa y francesa con un Estado liberal y sus ideas democráticas; en el siglo XX con el Estado de bienestar (Welfare State) y su rectoría e intervención en la economía y la sociedad.

En un primer momento, el Estado nacional, nace y se identifica con el absolutismo, adquiere un fuerte carácter centralizado y las limitaciones al poder apenas empiezan a surgir; más tarde, con la filosofía de la Ilustración y las revoluciones americana y francesa, surge el Estado liberal, que en lo político significó un notable avance para los derechos humanos y las ideas democráticas, pero en lo económico dio lugar al “Estado policía”, regido por la máxima de dejar hacer dejar pasar. En fin, en el presente siglo, se impuso, primero, la concepción del denominado “Estado de bienestar” (welfarestate), que ha abogado por

²⁴Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 246.

*una mayor intervención del Estado en la economía y en la vida social; después, como reacción contra los excesos de esta tendencia, surgió el denominado neoliberalismo hoy en boga...*²⁵

Del mismo modo, para Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, el Estado Unitario o Centralista “*se caracteriza el Estado unitario porque no posee más que un solo centro de impulsión política y gubernamental. En el Estado unitario, una voluntad única se transmite sobre el territorio nacional, a la manera de un fluído eléctrico, en una relación centro-periferia más o menos estricta, en la cual los poderes centrales del Estado se vinculan por la vía jerárquica o de la tutela administrativa con el resto del país.*”²⁶ Por su estructura y territorio, los Estados unitarios se dividen como simples o compuestos; los Estados simples se ubican con el nacimiento y conformación del Estado en tareas o actividades políticas elementales como la guerra, propias de las monarquías absolutas y del papel del rey; Francia es el ejemplo clásico de Estado unitario, con su monarquía absoluta y centralizada, que influyó en la instauración de la república, declarada indivisible y única. Los Estados compuestos son los que se unen y tienen un lazo común pero mantienen una cierta independencia o autonomía, porque conservan ciertas actividades, decisiones o control de áreas o sectores, como la Unión Personal, Unión Real, la Federación, la Confederación, el Estado Federal y el llamado Estado Regional.

En las antiguas monarquías surgieron la Unión Personal y la Unión Real; la Unión Personal, se explica cuando el monarca reúne dos coronas de dos o más Estados que conservan su forma política (como sucedió con Simón Bolívar en 1825, que fue presidente al mismo tiempo de Colombia, Perú y Bolivia). En la Unión Real, los Estados se unen en la persona de un monarca.

La Confederación se formaliza en un Tratado Internacional de una organización confederal, sujeta a la comunidad y derecho internacional, donde cada Estado confederado acepta permanecer o retirarse de la misma cuando así lo desee; la Confederación es una unión de Estados que conservan su soberanía y tienen una asamblea o dieta que se reúne periódicamente para evaluar y decidir acciones

²⁵*Ibidem*, p. 247.

²⁶*Ibidem*, p. 252.

mutuas de la Confederación, como sucedían en la república centroamericana entre 1815-1898, integrada por Nicaragua, El Salvador y Honduras.

En la Federación, los Estados asociados pierden su soberanía y autonomía, aunque conservando una pequeña parte de ellas, que, aunque limitada, les permite tener un poder central, leyes y autoridades propias, regularmente subordinadas al pacto federal.

En la conformación del Estado²⁷ se observa un movimiento pendular y oscilatorio que va regularmente, de la unificación a la dispersión, por ejemplo, de la monarquía absoluta que se unificó y centralizó en el rey o monarca, y cambió con la instauración del Estado Moderno.

El Estado federal, tiene raíces soberanas y constitucionales en países como Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil o México, por nombrar algunos; aclara el eminente jurista Héctor Fix-Zamudio, que: *El acto fundador del Estado federal es la expedición de una Constitución, misma que se encarga de distribuir las competencias entre la Federación y los Estados.*²⁸

En el Estado federal coexisten dos órdenes jurídicos y gubernativos, uno de carácter federal y otro local; en cuanto a su autonomía, cada Estado federado posee su Constitución local, que respeta el contenido y espíritu de la Constitución Federal, donde cada estado (o entidad federativa) tiene autonomía gubernativa que no es absoluta; la Constitución de los Estados Unidos (1787), fue la primera en aplicar la técnica federal que definió e instauró la división y separación de poderes.

Respecto al Estado Federal o Federalismo:

Existen ciertos principios que pueden considerarse fundamentales en una Federación, mismos que son los siguientes: I. dos ordenes jurídicos y gubernativos coexistentes. En todo Estado federal coexisten dos ordenes jurídicos y de gobierno, uno de carácter federal para todo el país, y otro de carácter local cuyo ámbito espacial de validez es el

²⁷Como no existen las verdades absolutas, compartimos las verdades relativas, por ello concebimos que el estudio, análisis e investigación del Estado en su transcurrir histórico, tiene sus particularidades o singularidades que permiten caracterizarlo, conceptualizarlo o clasificarlo. El Estado no puede estudiarse o analizarse con anteojeras o prejuicios, ni en blanco o negro, ni en formas puras o estáticas, sino como un proceso dinámico y en permanente cambio, evolución, transformación y desarrollo.

²⁸*Ibidem*, p. 254.

Estado federal. Los conflictos que surgen entre los órdenes jurídicos y las autoridades federales y locales se resuelven por una Corte Suprema; II. distribución de competencias por la Constitución. El acto fundador del Estado federal es la expedición de una Constitución, misma que se encarga de distribuir las competencias entre la Federación y los estados, según ciertas técnicas que mucho tienen que ver con el origen y la naturaleza que la Federación tiene en cada país; III. autonomía. Cada Estado federado tiene su propio orden jurídico, cuyo punto máximo de expresión encarna una Constitución local, que debe respetar las prescripciones de la Constitución Federal; disfruta también cada miembro de la Federación de autonomía gubernativa, así como tienen sus propios órganos de administración; esta autonomía no es absoluta, en casos de excepción cuando está en peligro el sistema federal, pueden intervenir los órganos centrales; IV. participación. Cada Estado federado debe contribuir a la voluntad nacional, dicha participación se percibe cuando menos en dos aspectos esenciales: cualquier reforma que se haga del reparto competencial o del estatuto autonómico de que goza un Estado miembro tiene que hacerse con su concurso; y en el Poder Legislativo de la Federación, usualmente integrado por dos Cámaras, en la cámara alta se consagra siempre la representación para los estados miembros.²⁹

Lo anterior, es el caso de México; pues, convergen los cuatro elementos antes mencionados:

- Una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y treinta y dos Constituciones, una por cada entidad federativa en armonía con la de la Federación.
- Existen competencias: I.- exclusivas de la federación, II.- exclusivas de las entidades, y III.- competencias concurrentes.
- Autonomía, tanto en los poderes y órganos federales como en los de las entidades federativas, existe autonomía relativa al amparo de las Constituciones y sus respectivas Leyes.

²⁹*Ibidem*, pp. 254-255.

- En México, el sistema es bicameral: Diputados y Senadores en donde tiene representación los estados miembros; asimismo, para el caso de reformas constitucionales, se envía a ratificar a los Congresos Locales.

El llamado Estado regional, busca definirse como figura intermedia entre los Estados Unidos y Federal, que pretende otorgar a las regiones mayores atribuciones autonómicas y aumentar sus capacidades legislativas, sin impacto o peso en decisiones nacionales o de reforma constitucional; en esta clasificación se ubican a España, Portugal e Italia.

La actual realidad Europea, trastoca, cambia, interpela, modifica y cuestiona los conceptos clásicos tradicionales de la teoría política (nacionalidad, soberanía, por ejemplo); es sin duda un fenómeno supranacional; su construcción no está ni estará libre de riesgos ni de polémicas; su desarrollo gradual partió de buscar un espacio económico común en 1951 con la creación de la Comunidad del Carbón y el Acero (CECA); en 1957, se fundó la Comunidad Económica Europea (CEE), constituida originalmente por seis países, que luego sumó nueve, doce, quince y veinticinco Estados miembros con diversos grados o niveles de desarrollo económico (desigual y combinado) y con asuntos políticos nacionales propios que integraron a una nueva realidad supranacional amplia, diversa, compleja y polifacética; de ello da cuenta la construcción de su arquitectura constitucional como la formación del Parlamento Europeo, la Corte de Justicia, el Banco Central Europeo, el Consejo Europeo, el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Consejo de la Unión Europea como principal instancia política y de decisión de la Unión Europea, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia Europeo, el Defensor del Pueblo (Ombudsman) creado en 1992 (Maastricht) que actúa como intermediario entre el ciudadano y las autoridades de la Unión, la Constitución que fue firmada por veinticinco Jefes de Estado y de Gobierno el 29 de octubre de 2004, y el acuerdo para tener al euro moneda común.

La realidad europea, construida en sus fines, propósitos, objetivos, competencias, procedimientos, decisiones, elecciones, instituciones, políticas, acciones, funcionamiento, disposiciones, acuerdos o procesos, responden a un nuevo escenario político supranacional, con un Estado rico como experiencia en

contenido y matices en el marco de un desarrollo capitalista y una globalización excluyente.

1.2. LA CONSTITUCIÓN.

El punto inicial de nuestro análisis es el definir conceptualmente qué se entiende por Constitución.

La Real Academia Española³⁰, define como constitución la *esencia y calidades de una cosa que la constituyen como es y la diferencian de las demás; forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; también, la define como cada una de las ordenanzas o estatutos con que se gobernaba una corporación; estado actual y circunstancias de una determinada colectividad*. El diccionario nos acerca a nuestro tema en cuestión, definiendo además como constitución la *Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política*.

Las definiciones anteriormente expuestas dan a cualquier persona ajena al estudio del derecho una idea de lo que es una constitución, sin embargo, debemos tomar en cuenta los conceptos de constitución elaborados por los que, en parte, se consideran constitucionalistas o especialistas en la materia.

Ignacio Burgoa, en su libro *Derecho Constitucional Mexicano*, obra de cabecera de casi todo estudiante de licenciatura, trata de definir una constitución:

Se ha advertido, por las consideraciones someramente expuestas, que el constitucionalismo ha evolucionado con la tendencia de ensanchar el ámbito normativo de la constitución jurídico-positiva. Si ésta fue primeramente una constitución política, en la actualidad ha asumido una tónica social, como acontece con la constitución mexicana de 1917 y cuya fisionomía general describimos con antelación. Esa evolución impide elaborar un concepto unitario y unívoco de constitución, ya que, independientemente de la dimensión de dicho ámbito, cualquier

³⁰Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., España, 2001.

constitución, en cualesquiera de las etapas evolutivas que se han señalado, no deja de tener la naturaleza de tal. Sin embargo, y tomando como punto de referencia la Ley suprema vigente de nuestro país, podemos aventurar una idea de constitución jurídico-positiva de índole político-social, mediante la conjunción de las materias que forman su esfera de normatividad. Así, nos es dable afirmar que dicha constitución es el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y económicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales, y d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados.³¹

Por su parte, Ferdinand Lassalle, concibe a la Constitución desde una perspectiva política y no solamente normativa:

He aquí, pues, señores, lo que es, en esencia, la Constitución de un país: la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país.

Pero, ¿qué relación guarda esto con lo que vulgarmente se llama Constitución; es decir, la Constitución jurídica? No es difícil, señores, comprender la relación que ambos conceptos guardan entre sí.

Se cogen esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de ese momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atenta contra ellos atenta contra la ley, y es castigado.

Tampoco desconocen ustedes, señores, el procedimiento que se sigue para extender por escrito esos factores reales de poder, convirtiéndolos así en factores jurídicos.³²

El término o concepto Constitución, hace referencia a unión, composición, arreglo u organización de un todo; en sentido jurídico, se refiere a la forma de cómo están organizados fines o principios, o bien, los entes públicos

³¹Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 3a. ed., México, Porrúa, 1979, p. 300.

³²Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 2a. ed. España. Ariel. 1982. pp. 70-71.

(instituciones) de un Estado. La Constitución es la Ley fundamental de un Estado que define el ser y la forma de ser de un pueblo, país o nación; es parte importante en el andamiaje jurídico, Estatal y de la estructura política como momentos de una realidad histórica determinada. Es la esencia y referencia total que define a toda sociedad, la estructura y características del Estado y del régimen político.

No obstante, en 1789, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que en su preliminar dice:

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han decidido exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, le recuerde permanentemente sus derechos y sus deberes; con el fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Poder Ejecutivo, al poder ser comparados a cada instante con la meta de toda institución política, sean más respetados; con el fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e incontestables se dirijan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos

En consecuencia, la Asamblea Nacional, reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes derechos del hombre y del ciudadano.³³

Dicha Declaración, en su artículo 16 establece: *Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene en absoluto Constitución.*

Se afirma, que, a partir de 1789, es cuando surgen las primeras constituciones, y que, la división de poderes y los derechos fundamentales *son una especie de*

³³<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/view/5120/4492>; consultado el 12 de noviembre de 2018.

*contenido mínimo de cualquier documento que se quiera llamar Constitución*³⁴, como si lo anterior fuese la panacea³⁵ para entender lo que debe ser y contener una Constitución.

La Declaración de los *-Derechos del Hombre y del Ciudadano-* fue una innovación político-jurídica y un gran avance para la sociedad de aquella época (siglo XVIII), sin embargo, dicha Declaración resulta excluyente, dado que un Estado, más allá de sus elementos, y más allá de la separación de poderes y garantía de derechos, es la organización del poder político constituido, de sus fines y estructuras, ¿Acaso los Estados socialistas, autocráticos o socialdemócratas (por mencionar algunos) no tienen Constitución o no están propiamente constituidos?

La centenaria Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, hoy no es la misma, eso obliga reflexionar en su desarrollo, evolución, problemas, dilemas o retos, es decir, a realizar un balance equilibrado de sus primeros cien años de soledad, permanencia, vigencia o presencia en México a través del cristal con que se mire, moda o evolución.

Recuerda Jorge Carpizo, que: *los cinco textos constitucionales que han encabezado los destinos de México: la Constitución de Apatzingán, el Acta constitutiva del 1824, la Constitución de 1824, La Constitución de 1857 y la Constitución de 1917*³⁶.

Están indisolublemente ligados a la Independencia, Reforma y Revolución, movimientos que, al triunfar, definieron su pensamiento en un sistema de normas, una idea de derecho y una Constitución que definió un Estado y un régimen político: el presidencial.

La Constitución escrita reflejó los ideales y aspiraciones del pueblo y los compromisos del Estado en la justicia social (1917), también con el orden, progreso, estabilidad política y reconocimiento de las fuerzas del mercado y del desarrollo capitalista en México.

³⁴Carbonell, Miguel, *¿Qué es una Constitución?*, Docencia, México, agosto 18 de 2012, http://www.miguelcarbonell.com/docencia/que_es_una_Constitucion.shtml

³⁵Remedio, cura o solución general para cualquier mal.

³⁶Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 16a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2013, p. 148.

La Constitución es la norma suprema que está en el cenit jerárquico, normativo de México con influencia en el ámbito jurídico de la supremacía de la Constitución, en los tratados internacionales y las leyes del Congreso de la Unión. Es pues, elemento clave en el orden Estatal, político y jurídico, sustentado en dos principios básicos: el de supremacía y el de inviolabilidad. La Constitución representa la base y unidad del sistema normativo (orden jurídico) que rige en el país para gobernantes y gobernados, porque no existe nada sobre la Constitución, como lo expresaba José María Iglesias. El principio de inviolabilidad constitucional se sustenta en los conceptos de legitimidad (voluntad popular) y poder constituido (pueblo).

El principio de supremacía constitucional por medio del cual se dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo.

Supremacía constitucional significa que una norma contraria –ya sea material o formalmente– a esa norma superior no tiene posibilidad de existencia dentro de ese orden jurídico.

La supremacía constitucional representa la unidad de un sistema normativo, y apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga y que si tal cosa acontece existe un medio reparador de la arbitrariedad.

[...]

El principio mexicano de supremacía constitucional está conformado por la historia de la nación, por nuestras tesis doctrinales y jurisprudenciales, se alimenta de toda una tradición jurídica y posee el espíritu de todo nuestro orden jurídico, de las raíces de nuestro derecho: que se asegure la libertad del hombre.³⁷

³⁷Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, cit., pp. 1-2.

La Constitución es un contrato social o pacto para asegurar una digna convivencia, pacífica, brinda legitimidad al sistema político mediante el derecho, es decir, que su finalidad es construir un gobierno de leyes.

La Constitución es espejo del pasado, presente y futuro, de movimientos o revoluciones que buscan una mejor convivencia política o social; la Constitución es la ley fundamental del Estado mexicano, de su orden, estructura política que define al ser político de la nación, guía y factor de unidad nacional, que contiene los compromisos sociales que le dieron vida y origen; advirtiendo que no existe constituciones perfectas ni ideales a pesar de ser un genuino producto humano y social.

Establecer un concepto unitario y unívoco de Constitución es posible; nuestro concepto de Constitución se ciñe a dos elementos no condicionantes, que dicho sea de paso todo Estado cuenta: tipo de Estado y forma de Gobierno; una Constitución es un asunto de carácter político, es la institucionalización de las fuerzas reales de poder, la organización del poder político.

1.3. SISTEMA POLÍTICO.

Un Sistema Político es aquel integrado por dos grandes bloques: actores y estructuras del Sistema.

El sistema político moderno, caracterizado por el mecanismo de los partidos políticos, entretelado con el sistema de la representación política y con la competencia entre grupos sociales organizados, se presenta como el resultado del Estado nacional representativo basado en la soberanía popular y en las libertades políticas y civiles.³⁸

Los (dos) bloques de un Sistema son sus actores y sus estructuras, habrá que explicar los elementos de cada bloque:

1.- Actores del sistema:

a) Los ciudadanos electores;

b) Los partidos políticos;

³⁸Cerroni, Umberto, *Política, método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI Editores, 1986, p. 137.

- c) *Las autoridades electorales;*
- d) *Los detentadores formales del poder (órganos de gobierno nacionales y locales, servidores públicos y autoridades, en general);*
- e) *Los detentadores informales del poder (poder económico, agrupaciones empresariales, sindicatos de trabajadores, medios de comunicación, iglesias, agrupaciones políticas, políticos, delincuencia organizada, narcotráfico, etc., etc.); y*
- f) *Los destinatarios de poder o gobernados.*

2.- Estructuras del sistema:

- a) *El subsistema de representación política;*
- b) *El subsistema electoral;*
- c) *El subsistema de partidos políticos;*
- d) *El subsistema constitucional (tipo de Estado y régimen político, régimen de gobierno, o forma de gobierno);*
- e) *El subsistema de control de constitucionalidad del poder político;*
- f) *El subsistema de control de la legitimidad del poder político por participación ciudadana (régimen de democracia semidirecta o indirecta); y*
- g) *El subsistema de responsabilidad de los detentadores formales del poder.*³⁹

El Sistema Político Mexicano que heredó la Revolución llegó al año 2000 casi inalterado, apoyado en su capacidad para brindar al país estabilidad política⁴⁰, y económica a pesar de las crisis de la deuda en 1982, la de 1994, o de la alternancia política (2000-2012); sin embargo, para Alan Riding “*La estabilidad política de México ha descansado sobre el mito de la omnipotencia del Presidente.*”

³⁹Covián, Miguel, *¿Cómo transformar el sistema político sin reformar el Estado Social?*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2008, pp. 3-4.

⁴⁰A pesar de las rupturas políticas, la dinámica de los movimientos sociales como el ferrocarrilero (1958-1959), magisterial (MRM y CNTE), el movimiento estudiantil de 1968, el *Halconazo* de 1971, o la guerra sucia, entre otros; que evidenciaron crisis del Sistema y el deterioro de los mismos, sin olvidar el descontento de las masas.

Éste es en sí un mito poderoso, en el cual cree la mayoría de los mexicanos y sostienen aun aquellos que saben que es falso."⁴¹

Muchos son los factores para entender y comprender los cambios operados en el Sistema Político Mexicano después del movimiento revolucionario: la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1928, la transformación de un país rural a otro de carácter urbano, el crecimiento poblacional; los procesos de urbanización, modernización e industrialización, la creación de programas e instituciones culturales político, sociales o económicas como museos o centros de desarrollo educativo, instituciones del Estado como nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entre otras instituciones que corresponden al cumplimiento de las demandas sociales y del propio programa revolucionario que hasta el gobierno de José López Portillo, se declaró identificado con los postulados de la Revolución Mexicana; *"pero el Presidente es meramente la personificación temporal de un sistema político que, en sí, es producto de la sociedad mexicana."*⁴²

El poder desgasta, y a partir del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, el Partido Revolucionario Institucional en el gobierno, comenzó a identificarse con el modelo del Estado neoliberal; habrá que señalar, que los estragos causados por la crisis de legitimidad del Sistema se evidenciaron, entre otras cosas, por el distanciamiento entre el gobierno y la ciudadanía, los problemas electorales y de representación política, el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo, el aumento y crisis de la deuda externa que se hizo eterna, la falta de oportunidades, el incremento de la economía informal y el desempleo, el deterioro social, el incremento de la pobreza y de las desigualdades sociales, la concentración del ingreso, el narcotráfico, o el denominado "dedazo", como apunta el propio Riding, *"pero todo es teatro político, un elaborado ritual. Los mexicanos saben que, de*

⁴¹Riding, Alan, *Vecinos distantes: un retrato de los mexicanos*, trad. Pilar Mascaró, México, Joaquín Mortiz-Planeta, 1985, p.85.

⁴²*Idem.*

hecho, el Presidente elige a su sucesor así como a todos los candidatos que ocuparán puestos clave."⁴³

A pesar de todo, es necesario reconocer que el Sistema Político Mexicano ha respetado el principio o norma de la no reelección del Presidente de la República y ha aceptado el pluripartidismo según el matiz o cristal con que se mire; pues "*...las diversas leyes fundamentales que han regido a México –ya fueran centralistas o federalistas– ratificaron la existencia de un sistema presidencial, el que de acuerdo con la norma, reformas constitucionales y la costumbre conforma hoy en día un régimen con características propias enmarcadas dentro del sistema político mexicano*".⁴⁴

Lo que se denomina Sistema Político Mexicano está unido, vinculado y sustentado en la columna vertebral, estructura y funcionamiento de la continuidad del Partido Nacional Revolucionario, del Partido de la Revolución Mexicana y del Partido Revolucionario Institucional, es decir, en la historia de acciones, objeciones, decisiones y opiniones (modus vivendi y modus operandi) del partido con sus alianzas, sectores, planes, ideología, idiosincrasia; relaciones con los grupos de poder, interés o de presión (clero, iglesia, oligarquía financiera, etcétera) o sea, el mapa u hoja de ruta de una larga duración en el tiempo del Partido Revolucionario Institucional, su acción dinámica, su permanente capacidad de adaptación sistémica y funcionalidad política, a pesar del uso de métodos autoritarios o represivos, el control de masas y su folclor (arribismo charrismo sindical, patrimonialismo o clientelismo), sus correas de transmisión, malversación de recursos públicos y compra de votos, uso y abuso del nacionalismo: es decir, la historia y sus mitos de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (1928-2017), "*incluso los congresistas del PRI reconocen, citando lo dicho por un senador, que "se nos paga por aplaudir"; el mismo Congreso que alabó que López Portillo nacionalizara la banca en septiembre de 1982, obedientemente endosó la decisión de Miguel de la Madrid de vender 34 por ciento de las propiedades de los bancos tres meses después*"⁴⁵, es claro que el Sistema Político Mexicano no es

⁴³*Ibidem*, p. 87.

⁴⁴Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, cit., p. 335.

⁴⁵Riding, Alan, *op. cit.*, p. 88.

más que el espejo de sus venas abiertas de dominación, que a pesar de haber perdido las elecciones en el año 2000 y 2006, ha resucitado de sus cenizas como el ave fénix, para volver al poder en 2012, con reformas estructurales, que no son otra cosa que una reestructuración capitalista, impulsada por la globalización financiera y económica mundial promovida por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El sistema presidencial no ha sobrevivido porque haya sometido a un México pasivo a décadas de gobierno dictatorial, sino porque refleja la fuerza y la debilidad, las virtudes y los defectos de los propios mexicanos: combina un sentido ritualista de lo jerárquico con una enorme capacidad de negociación. Por consiguiente, el sistema no es una fórmula política permanente y automática para México. Requiere un mantenimiento constante para conservar su flexibilidad y una renovación frecuente para preservar su sensibilidad.⁴⁶

El Sistema Político es un 'todopoderoso' complejo aparato de control político-electoral y de dominación de masas, flexible y capaz de adaptarse a cambios o circunstancias (incluso adversas) que han legitimado al presidencialismo y defendido su particular visión de país y de unidad nacional, "*así, pues, para que el sistema funcione, el Presidente puede gozar de un poder absoluto, siempre y cuando no lo ejerza de manera absoluta. Forma parte de una ecuación de intereses, tradiciones, principios y supersticiones mucho más extensa y compleja, que lo coloca en su puesto y que sostiene su autoridad.*"⁴⁷

1.4. DIVISIÓN DE PODERES.

La división de poderes inicia su recorrido histórico desde la Atenas de Platón y sus contemporáneos, que expresaron su visión acerca de las tres formas de gobierno, que percibían embrionarias, pero que habría que reflexionar ante los dilemas de un viable devenir político y jurídico de la sociedad.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 86.

⁴⁷ *Idem*.

En los tiempos heroicos de Grecia se estableció un tipo de Monarquía que no subsistió. Los que habían inventado las artes, reunido los hombres dispersos, hecho la guerra por el pueblo o dado tierras, conseguían el reino para ellos y lo transmitían a sus hijos, siendo a la vez, reyes, sacerdotes y jueces. Era éste uno de los cinco tipos de Monarquía de que nos habla Aristóteles, el único que puede sugerir la idea de la constitución monárquica, aunque su plan es opuesto al de la Monarquía de nuestros días.

Los tres poderes se distribuían de manera que el pueblo tenía el poder legislativo y el rey el ejecutivo, junto con el judicial, mientras que en las Monarquías que conocemos, el príncipe tiene el poder ejecutivo y legislativo, o, al menos, una parte de éste, pero no el judicial.

En el Gobierno de los reyes de los tiempos heroicos, los tres poderes estaban mal distribuidos.⁴⁸

Platón señalaba en el diálogo de Las Leyes, la existencia de dos regímenes políticos madres: la democracia y la monarquía; Aristóteles en *La Política*, concebía que la forma mixta de gobierno es necesaria porque incluye la presencia de tribunales, la rama legisladora y a los funcionarios administrativos, que forman una trinidad que brinda y da unidad y cohesión al Estado.

En todo Estado hay tres partes de cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo, arreglándolos debidamente. Una vez organizadas estas tres partes, el Estado todo resultará bien organizado; y los Estados no pueden realmente diferenciarse sino en razón de la organización diferente de estos tres elementos. El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramientos es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial.⁴⁹

⁴⁸Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, España, Tecnos, 1985, p. 116.

⁴⁹Aristóteles, *La Política*, trad. de Patricio de Azcárate, 2a. ed., Argentina, Espasa-Calpe, 1943, p. 207.

La concepción de los tres poderes, tiene una larga y polémica trayectoria histórica desde los atenienses, romanos, la época medieval, la construcción del Estado Nación, hasta nuestros días del tercer milenio.

Debemos a John Locke y Montesquieu, la formulación de la teoría clásica de la división de poderes; John Locke, destaca la importancia de los poderes legislativo, ejecutivo y federativo; donde el legislativo tiene el poder de legislar, el ejecutivo de ejecutar leyes y el poder federativo de velar por la seguridad del interés público; los tres poderes, destaca Locke, funcionan unidos.

En el *Espíritu de las Leyes* (1748), Montesquieu desarrolla la teoría de los tres poderes que pervive y subsiste hasta nuestros días: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, representados por diversos y diferentes titulares, obligados a buscar acuerdos; el telón de fondo histórico enmarca el fin del absolutismo y del poderío político de los reyes que transitaban a su desaparición paulatina. Montesquieu, en su capítulo XIV: *Cómo empezó a cambiar la distribución de poderes después de la expulsión de los reyes*; señala:

Cuatro cosas, principalmente, iban contra la libertad en Roma. Sólo los patricios conseguían los empleos sagrados, políticos, civiles y militares; se atribuyó al consulado un poder desmesurado; se ultrajaba al pueblo, y, por último, no se le dejaba ejercer casi ninguna influencia en las votaciones. Fueron éstos los cuatro abusos que el pueblo corrigió de la manera siguiente:

1.º Hizo establecer magistraturas a las que pudieran aspirar los plebeyos y poco a poco consiguió que pudieran participar en todas, menos en la de interregno.

2.º Se desarticuló el consulado y se formaron varias magistraturas.

Se crearon los pretores, a quienes se dio el poder de juzgar las causas particulares; se nombraron cuestores que juzgaban los delitos públicos; se establecieron ediles, a quienes se confió la policía; se hicieron tesoreros para administrar la hacienda pública, y, finalmente, por la creación, se despojó a los cónsules de la parte de poder legislativo que regulaba las costumbres de los ciudadanos, y de la policía momentánea

de los diferentes cuerpos del Estado. Las principales prerrogativas que les quedaron fueron la de presidir los comicios generales del pueblo, la de reunir al Senado en asamblea y la de mandar a los ejércitos.

3.º Las leyes sagradas establecieron tribunos que podían frenar en todo momento las aspiraciones de los patricios, y que impedían no sólo las injurias particulares, sino también las generales.

4.º Finalmente, los plebeyos aumentaron su influencia en las decisiones públicas. El pueblo romano estaba dividido de tres maneras: por centurias, por curias y por tribus; cuando emitía su voto, se reunía y estructuraba de una de estas tres maneras.⁵⁰

La Constitución Federal de los Estados Unidos de América (1787), hace referencia al Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como poderes que dan unidad al Estado; la declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), señala la necesidad de la división y separación de los poderes, para que el poder detenga al poder, y se garantice la libertad del hombre; *“Los tres primeros artículos, que son los más extensos, se dedican a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los restantes completan el esquema, el artículo 4o. se refieren a las relaciones entre la Federación y los estados, el 5o. a los procedimientos para la enmienda constitucional, el 6o. a la cláusula de supremacía y el 7o. a la ratificación de la Constitución.”⁵¹*

La división de poderes tiene un valor jurídico y político fundamental y fundacional que contribuye a la comprensión de la organización y funcionamiento del Estado; constituye un principio de análisis dinámico para entender y comprender la distribución de funciones, atribuciones y competencias del Estado con sus relaciones de coordinación y colaboración; que además ha conciliado la doctrina de los tres poderes con la unidad del poder estatal, que determina la personalidad unitaria del Estado.

La doctrina concibe que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial sean órganos del Estado que desempeñan las funciones tripartitas del Estado; el principio de división de poderes ha evolucionado y tenido ajustes o adecuaciones,

⁵⁰Montesquieu, *op. cit.*, p. 119.

⁵¹Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 337.

lo que ha permitido que su separación sea flexible, de colaboración, equilibrio y autonomía; debe quedar claro, que poder y función recorren caminos paralelos, donde el legislativo legisla, el judicial se encarga de la función o labor jurisdiccional, y el ejecutivo administra.

El principio de la división de poderes opera más bien como colaboración y coordinación entre los poderes, con el objeto de llevar a cabo en la mejor forma la marcha del gobierno. Sin embargo, hay que ser muy cuidadosos porque una cosa es la colaboración de los poderes y otra muy diferente su confusión. Para la buena marcha del gobierno, necesario es que cada poder ejerza sus funciones y éstas no las puede delegar un poder en otro, a menos que la propia constitución, en determinadas situaciones, así lo prevea.⁵²

En el Estado mexicano contemporáneo, existen órganos autónomos que tienen y mantienen relaciones con los tres órganos o poderes establecidos, como el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o el Instituto Nacional Electoral, que muestra y demuestra que el Estado mexicano no se reduce a los poderes oficiales o tradicionales, al contrario, se expande, fortalece y distribuye, con la existencia de otras instituciones u organizaciones políticas, económicas y sociales.

La división de poderes es un tema dinámico, recurrente y contemporáneo, polémico y en permanente evaluación, actualización y análisis de sus transformaciones, adaptaciones, ajustes o de su teleología misma; la división de poderes enfatiza la distribución constitucional de funciones de los principales órganos o poderes que lo integran, con sus relaciones de colaboración, autonomía, equilibrio y coordinación; la división de poderes tiene actualmente un contenido esencial y diverso al que Montesquieu le confirió, ahora más rico, pero conservando su esencia y finalidad, que es evitar los abusos del poder, y que el poder detenga al poder.

⁵²Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales, cit.*, pp. 301-302.

El poder⁵³ es único, y requiere de los tres órganos o poderes para su funcionamiento; el poder ejerce la potestad estatal en una voluntad única y se divide para su funcionamiento; en su análisis y comprensión debe tenerse y tomarse en cuenta la dinámica relación entre poderes, sus funciones y la realidad política, histórica y social en la que se desarrolla y enmarca.

*A. Sistema de gobierno. Entendido por sistema de gobierno, la existencia de dos o más titulares del poder, cada uno de ellos con competencia otorgada constitucionalmente y que al actuar tienen la obligación de cooperar con el otro u otros en la realización de la unidad estatal, que se manifiesta en la real estructura del poder político en una sociedad. En este sentido, las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo determinan el sistema de gobierno.*⁵⁴

El Estado mexicano, como cualquier otro Estado contemporáneo, es cada día más complejo y en él coexisten los tres poderes tradicionales o clásicos con otros poderes de carácter autónomo, como forma o alternativa para distribuir el poder, pero también, como prueba fehaciente de la evolución política, jurídica y administrativa del país para una adecuada relación intergubernamental y un mejor equilibrio entre poderes; tomando en cuenta que, en México como en otros países que han optado por el régimen presidencial, el Ejecutivo es predominante, lo que obliga a hacer énfasis en la independencia y autonomía de los órganos o poderes judicial y legislativo.

La división de poderes encontró tierra fértil para instaurarse y desarrollarse en el periodo de independencia de México; de ello da testimonio la Constitución propiamente nacional de 1814, que recogió el principio en sus artículos 11º y 12º, el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 en su artículo 23º, y el artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824.

La división de poderes se consagró en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que en su artículo 6º enfatiza que: *Se divide el Supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.*

⁵³Cuando se habla de poderes, se está refiriendo a órganos que desempeñan funciones del Estado; el término poderes se usa e interpreta como sinónimo de órganos; además, el término poderes ha tomado carta de naturalización en los ámbitos político y jurídico.

⁵⁴*Ibidem*, pp. 302-303.

La Constitución mexicana de 1824 tuvo como uno de sus principios fundamentales la idea de la separación de poderes. Su artículo sexto expresó: “Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.” Esta fórmula ya la encontramos en el artículo noveno del Acta Constitutiva de la federación, y es la expresión que adoptaron los constituyentes, de acuerdo con el pensamiento de Locke y Montesquieu, para asegurar que el poder detenga al poder.⁵⁵

El artículo 7º señala que: *Se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso general. Este se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores; es decir, que la Constitución de 1824 decretó que el legislativo se conformaría por un sistema bicameral; estableciendo en el artículo 25 que: El senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas.*

Se consagró asimismo la división de poderes en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, si se toma en cuenta el artículo 6o. de dicho documento fundamental, dispuso: “Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¿De qué manera se desarrolló este principio en la Constitución de 1824? Esta carta federal depositó en el Legislativo en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, y éstos últimos eran representantes de las entidades federativas, ya que eran designados por las legislaturas locales (artículo 25). Por su parte, el Poder Ejecutivo se depositó en un presidente de la República cuyo periodo de duración era de cuatro años (artículo 74 y 94). Para el Poder Judicial, inspirándose en la Constitución estadounidense y en su Ley Orgánica del Poder Judicial de 1789, se estableció la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito (artículo 123).⁵⁶

⁵⁵*Ibidem*, p. 271.

⁵⁶Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 415.

Los Senadores representaban a las entidades federativas, pues eran electos por las legislaturas locales.

En cuanto al Ejecutivo, el artículo 74 dictaba que: *Se deposita el S.P.E. de la federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados unidos mexicanos; con una duración de 4 años en el cargo de acuerdo al artículo 95 constitucional.*

El artículo 75 señalaba que: *Habrá también un vice-presidente en quien recaerán en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas la facultades y prerrogativas de este*

El artículo 110 confiere al presidente 21 atribuciones o facultades constitucionales y 5 restricciones en el artículo 112 constitucional.

Por lo que se refiere al poder de la federación, el artículo 123 establecía que: *El poder Judicial de la federación residirá en una corte suprema de justicia, en los tribunales de Circuito, y en los juzgados de distrito.*

La corte suprema de justicia se integró por once ministros, distribuidos en tres salas (art. 124); para ser miembros de ella se requería estar instruido en la ciencia del derecho, con treinta y cinco años de edad y ser ciudadano natural de la república; los miembros de la corte suprema de justicia, de acuerdo al artículo 126: *Serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes.*

La permanencia en el cargo fue uno de los aciertos históricos y jurídicos de la Constitución de 1824, que fortaleció al poder judicial, y estableció constitucionalmente la división de poderes en México, que se convirtió en principio y dogma para posteriores constituciones, federalistas o centralistas en el siglo XIX y hasta nuestros días.

La Constitución Política de la República Mexicana de 1857, estableció en el Título III, De la división de poderes, en su artículo 50 que: *El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.*

El principio de la división de poderes se convirtió desde entonces en pilar fundamental y constitucional en el devenir histórico y jurídico de la nación mexicana; el artículo 51 estableció que: *Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.*

Finalmente, las Constituciones de 1857 y 1917 recogieron el principio de la división de poderes en sus artículos 50 y 49 constitucional respectivamente.

Ahora bien, aunque teóricamente el principio de la división de poderes jamás se puso en cuestión por ninguna de nuestras leyes fundamentales, ni menos se propuso en forma alguna sustituirlo, en la práctica sufrió graves desviaciones a lo largo del siglo XIX consecuencia lógica del acentuado caudillismo que prevaleció en el país, mismo que condujo al desequilibrio de los poderes en beneficio del Ejecutivo. Es cierto que hubo algunos periodos brillantes para el Legislativo, particularmente en los primeros años de vigencia de la Constitución de 1857, y que el Judicial se sentaron las bases de nuestro juicio de amparo, pero ambas instituciones fueron avasalladas por la larga y férrea dictadura de Porfirio Díaz.”⁵⁷

La Constitución de 1857, unificó al legislativo en una asamblea denominada Congreso de la Unión, es decir, el legislativo sería unicameral; y le confirió al Congreso en el artículo 72, treinta facultades.

En cuanto al Poder Ejecutivo, la Constitución de 1857, dictaba en el artículo 75 que: *Se deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

Con cuatros años de duración en su encargo (art. 78); estableciendo el artículo 76 constitucional que: *La elección del presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral*

En las faltas temporales y absolutas del presidente, ejercerá el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia; aunque si la falta fuera absoluta, se procedería a una nueva elección; el artículo 81 señaló, que el cargo de presidente

⁵⁷Ibidem, p. 416.

de la Unión, solo sería renunciable por causa grave; y el artículo 85 le confería al presidente quince facultades.

Al poder judicial, el artículo 90 de la Constitución de 1857, dictaba que: *Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales del Distrito y Circuito.*

La Corte, se integró por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (art.91); el artículo 92 estableció que: *Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.*

La Constitución de 1857, otorgó un periodo fijo de seis años para el cargo que desempeñarían los individuos que integraban la Suprema Corte de Justicia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, enfatiza en su artículo 49, relativo a la división de poderes que: *El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.*

El artículo 29 ha tenido dos reformas: la primera en 1938, que agregaba que *En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar;* y la segunda en 1951, que decía *En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades para legislar.*

El artículo 29 constitucional es explícito cuando señala: *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.*

Y otro que es parte de nuestra evolución política:

a) El principio de la división de poderes al precisar que el pueblo ejerce su soberanía a través tanto de los poderes de la Unión como los de los Estados. Poderes, en plural. No a través de uno sino de varios, lo que se reitera en el art. 49; además se señala la protección a este principio: no se pueden reunir los poderes en una sola persona o corporación ni

*depositarse el Legislativo en un individuo, salvo las excepciones que el propio artículo señala.*⁵⁸

En el Título III, Capítulo II, Del Poder Legislativo, el artículo 50 de la Constitución señala que: *El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y la otra de senadores.*

La Constitución de 1917, vuelve a dar y retomar como la Constitución de 1824, el sistema bicameral en el poder legislativo, que hasta nuestros días perdura; el artículo 54 constitucional estipula que la elección de diputados será directa y que los senadores durarían cuatro años en su encargo (art. 58).

El artículo 80 constitucional exalta que: *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

El artículo 81, expresa que: *La elección de Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.*

Y su encargo duraría cuatro años y nunca podrá ser reelecto (art. 83); el artículo 86 dicta que el cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, pero sin señalar o especificar cuáles son; el artículo 89 constitucional señalaba 17 facultades del Presidente de la República.

En lo concerniente al Poder Judicial, la Constitución en su artículo 94 especificaba que: *Se deposita el ejercicio de Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros...*

La crónica del constituyente de Querétaro, daba cuenta de la poca discusión del artículo 49 constitucional, que no fue relevante porque el tema era generalmente aceptado en su espíritu y contenido, lo mismo que la teoría de los Tres Poderes; el principio de la división de los poderes era concebido como la columna vertebral del sistema político que emanaba de las entrañas del

⁵⁸Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana...*, cit., p. 236.

movimiento revolucionario y como parte esencial del futuro desarrollo institucional y capitalista de México.

La Constitución de 1917, delimitó las funciones, facultades o competencias de cada órgano o poder del Estado; de 1917 a nuestros días, la Constitución ha tenido reformas, modificaciones o cambios relacionados con la división de poderes, que han jugado a favor del fortalecimiento del Ejecutivo, por ejemplo, la reforma al artículo 83 realizada en enero de 1928⁵⁹, que amplió de cuatro a seis años el periodo presidencial y prohibió la reelección del Presidente de la República; reforma que continúa vigente y que es piedra angular del funcionamiento del Sistema Político Mexicano contemporáneo.

El tema de la división de poderes ha tenido debates que han motivado reformas constitucionales o cambios legales para modificar su estructura y la relación entre los órganos o poderes del Estado, pero que también, han influido en las reglas y principios en el funcionamiento del Sistema Político.

La vinculación entre sistema político y división de poderes es innegable y pese a todo, ha permitido un desarrollo institucional, paz pública, alternancia en el poder, un Poder Ejecutivo fuerte con facultades constitucionales amplias y poderes de hecho o metaconstitucionales (ejercicio del poder político), o bien, la permanencia o retorno de un partido político dominante.

El esquema básico de relaciones entre división de poderes y sistema político han tenido cambios en las reglas y principios en su colaboración y funcionamiento, debido entre otras cosas al presidencialismo que ha sido cuestionado, al crecimiento de la oposición y al cambio de trato entre el Estado e iglesias a partir de Salinas de Gortari.

La crisis del movimiento del 68, la guerra sucia, el halconazo de 1972, la crisis política (EZLN) y económica de 1994, o bien, el caso Ayotzinapa han impactado en el sistema político, así como la inseguridad, las cuestionadas elecciones presidenciales, que demostraron a pesar de todo, el valor del voto de los mexicanos y su convicción de cambio pacífico; el poco crecimiento económico; la

⁵⁹Recordemos que un año antes (1927), se reformó el artículo 83, que permitió la reelección del Gral. Álvaro Obregón, por un periodo más, pues había gobernado entre 1920-1924, que no se logró por la muerte del Caudillo.

violencia del narcotráfico y de los anarquistas completan el cuadro político rechazado por la sociedad mexicana.

Bajo esta óptica, el sistema político mexicano descansó durante mucho tiempo en principios y reglas que, sin desconocer que estuvieron sujetos a una dinámica constante, consistían básicamente en los siguientes: a) un Poder Ejecutivo fuerte, dotado de heterogéneas y extensas facultades tanto constitucionales como “metaconstitucionales” o “poderes de hecho”; b) un régimen de partido dominante o hegemónico, con incipientes partidos de oposición; c) un arreglo entre el Estado y la Iglesia, que duró muchos años; d) fuerzas militares de raíz popular, con una reconocida postura institucional; e) sustento en las clases medias y populares que el sistema favoreció, implantando al propio tiempo ciertos controles corporativos.

Este esquema entró en crisis, varios de sus principios y reglas se alteraron, y se transitó a una realidad política diversa [...] Acreció la crisis del sistema político mexicano a partir de 1994. Distintos eventos, algunos notablemente graves, conmovieron al sistema.⁶⁰

México demanda un Acuerdo Nacional Democrático, una Reforma del Estado, la vigencia de un auténtico Estado de Derecho, Democrático y Social de acuerdo a los tiempos globales, pues sin Estado de Derecho no hay Democracia.

Es urgente un cambio democrático, pero conservando principios como la división de poderes y su equilibrio, con nuevas formas de actuar, un nuevo pacto social, controles al Poder Ejecutivo, mejores políticas públicas, justicia y democracia.

La coordinación y colaboración entre poderes redunda en la mejor marcha del gobierno, el Estado y la sociedad, sin que ningún poder delegue poder en otro, a menos que la Constitución lo especifique.

⁶⁰Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 426.

1.5. RÉGIMEN PRESIDENCIAL Y RÉGIMEN PARLAMENTARIO.

En perspectiva histórica vale el análisis a corto, mediano y largo plazo, lo que motiva y brinda estudios de acontecimientos, sucesos o hechos de coyuntura, con un panorama o diagnóstico cualitativo o cuantitativo que permite, de acuerdo a la perspectiva del tiempo, proponer soluciones a problemas o problemáticas concretas, o bien, visualizar, analizar o valorar un hecho o situación en concreto.

Esto sucede cuando valoramos o analizamos el régimen presidencial o parlamentario en el caso de México a la luz y perspectiva de la historia, las tradiciones culturales o las necesidades sociales, políticas y económicas del país a través de sus trayectorias de luchas, anhelos, ideología e idiosincrasia.

Las relaciones que se establecen entre los poderes legislativo y ejecutivo, debe tenerse y tomarse en cuenta, determinan el sistema de gobierno en dos regímenes actuales: el presidencial y el parlamentario.

En el caso de México, la Constitución de 1824 creó y estableció el régimen presidencial, que ha permanecido hasta la fecha.

El Doctor Jorge Carpizo⁶¹ propone el siguiente comparativo.

a. Parlamentario:

- a) Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo).*
- b) El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.*
- c) El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene ampliamente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno.*
- d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se le suele denominar primer ministro.*

⁶¹Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, cit., pp. 303-304.

- e) *El gabinete subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.*
- f) *La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.*
- g) *Existe entre parlamento y gobierno un mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad.*

A su vez, el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir, pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al parlamento, pues tiene la atribución de pedirle al jefe del Estado, quien accederá, que disuelva el parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quien decide quién poseía la razón: si el parlamento o el gobierno.

Entre los Estados que tienen un sistema parlamentario de gobierno podemos mencionar a Gran Bretaña, Italia, Canadá, Australia y La India.

b. Presidencial:

- a) *El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente.*
- b) *El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a este poder.*
- c) *El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.*
- d) *Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el congreso.*
- e) *Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del congreso.*
- f) *El presidente puede ser de un partido político diferente al de la mayoría del congreso.*

g) *El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.*

Entre los Estados que tienen un sistema presidencial de gobierno podemos mencionar a México, Estados Unidos de Norteamérica, Venezuela, Argentina y Brasil.

Los regímenes políticos, presidencial y parlamentario son producto de las circunstancias históricas de cada país, y son alternativas a las que se busca perfeccionar y consolidar para el buen funcionamiento del gobierno, el Estado y la sociedad; el tema también ha ejercido atracción para los diversos campos de investigación del derecho, ciencia política, historia, sociología, entre otras ramas del saber humano; artículos, libros, conferencias, luchas de organizaciones o manifestaciones dan testimonio del interés que despierta el estudio y análisis de los regímenes presidencial y parlamentario.

Jorge Carpizo propone el estudio completo de las características y diferencias de los regímenes presidencial y parlamentario, al que agregaremos comentarios y reflexiones para dar cuenta de sus fortalezas, debilidades, oportunidades y alcances; es cierto que no existen verdades absolutas ni regímenes políticos perfectos, pero la utopía humana se compromete con el estudio de los regímenes políticos, en determinadas condiciones o circunstancias.

La Constitución organiza y estructura los poderes, y les otorga facultades o atribuciones para que actúen de acuerdo a ella para dar, brindar y garantizar la felicidad⁶², libertad y seguridad de los gobernados; la Constitución establece controles y equilibrios e independencia entre los órganos o poderes encargados de las funciones del Estado.

Nosotros entendemos por sistema de gobierno la existencia de dos o más depositarios de poder, cada uno de ellos con competencia otorgada constitucionalmente, que al actuar tienen la obligación de cooperar con el otro u otros en la constitución de la unidad estatal que manifiesta en la real estructura del poder político en una sociedad.

⁶²En una encuesta de mediados de febrero de 2014, brinda el dato que el 80% de mexicanos son felices, por supuesto, habrá que revisar la encuesta, y sobre todo su metodología.

*Este concepto implica que son las relaciones, los pesos y contrapesos que existen, principalmente, entre los poderes ejecutivo y legislativo, las que determinan y circunscriben un sistema de gobierno.*⁶³

En los regímenes, tanto presidencial como parlamentario, la norma y la realidad se confrontan permanentemente porque la sociedad es dinámica y regularmente vive épocas de cambio o cambios de época, aunque también, periodos de estabilidad o de transformaciones; debe quedar claro que, tanto en el régimen presidencial como en el parlamentario, se comprometen con un gobierno de leyes y principios democráticos para una mejor convivencia social que tenga y tome en cuenta la dignidad humana.

Teoría y práctica determinan un tipo de clasificación de los regímenes de gobierno; en el parlamentario, que tiene diversas variantes, se parte del principio de colaboración entre el legislativo y ejecutivo; y en el régimen presidencial, de la idea de la separación de poderes; supone esta propuesta interpretativa y clasificatoria, que en el parlamentarismo la relación entre legislativo y ejecutivo es flexible, con estrecha interdependencia y relación de acciones comunes o recíprocas, donde el gobierno se fusiona con el parlamento.

Señalan los Doctores Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, que en el régimen parlamentario existen elementos fundamentales que lo caracterizan como: *ejecutivo dual o bicéfalo, el gabinete ministerial, el parlamento, la responsabilidad política.*⁶⁴ Ahora bien, vale la pena diferenciar al ejecutivo monocéfalo y el ejecutivo bicéfalo. Tocante al ejecutivo monocéfalo, es “*en el régimen presidencial, el presidente es a la vez jefe de Estado y jefe de gobierno y ejerce su poder sea directamente o a través de sus secretarios de Estado; a estos funcionarios en su conjunto también se les denomina gabinete presidencial, en uso de un vocablo propiamente parlamentario, aunque no tienen como órgano colegiado una relevancia constitucional autónoma*”⁶⁵; por lo que hace al ejecutivo bicéfalo, “*se entrega el poder ejecutivo en un régimen parlamentario a dos órganos diferentes en funciones: el jefe de Estado y el jefe de gobierno [...] Al jefe*

⁶³*Ibidem*, p. 272.

⁶⁴Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 275.

⁶⁵*Ibidem*, p. 278.

de Estado se le designa por un lapso prolongado, puede ser un rey o un presidente de la república”⁶⁶, en tanto que “el jefe de gobierno denominado primer ministro, tiene en sus manos el poder político efectivo y la administración del país, siendo además jefe del partido que cuenta con la mayoría de los escaños en el parlamento.”⁶⁷

En el ejecutivo dual o bicéfalo existen dos órganos con funciones diferentes: jefe de Estado y jefe de gobierno; el Jefe de Estado puede ser un rey o un Presidente de la República nombrado por un tiempo prolongado; el Jefe de Gobierno se denomina primer ministro y es responsable del poder político y administrativo del país, pero además es jefe del partido mayoritario. En el régimen parlamentario, los miembros del gabinete son al mismo tiempo miembros del parlamento; del parlamento depende la supervisión y permanencia del gobierno, pues entre ambos existe control recíproco y confianza mutua.

En el régimen presidencial, los elementos estructurales, como el principio de separación de poderes, se aplica teóricamente y se especifica que son independientes, según lo establece la Constitución, obligados a cooperar, vivir separados, pero buscando acuerdos.

El régimen presidencial tiene características como: *Ejecutivo monocéfalo, legitimación democrática dual, y mandatos fijos para ambos poderes*⁶⁸.

El Presidente de la República es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno; al legislativo y ejecutivo se le elige por voto popular y tienen mandatos fijos: Diputados, tres años; Senadores y Presidente de la República, seis años.

En los sistemas presidenciales, el poder ejecutivo tiene una facultad muy importante: el veto, a través del cual puede hacer observaciones u oponerse a un proyecto de ley, y entonces se necesita que el congreso con una mayoría especial vuelva a aprobar esos proyectos para que se puedan desestimar las observaciones del poder ejecutivo.

⁶⁶*Ibidem*, p. 275.

⁶⁷*Ibidem*, p. 276.

⁶⁸*Ibidem*, p. 278.

El poder ejecutivo tiene, por medios directos o indirectos, en sus manos la política internacional, hacendaria, monetaria y crediticia, educativa, laboral, agraria y de seguridad social.

Todas estas atribuciones hacen que el poder ejecutivo sea el más fuerte de los poderes, el verdadero centro de poder del sistema de gobierno.”⁶⁹

Las características de los sistemas presidencial y parlamentario varían de país a país, algunas cambian o se modifican de acuerdo con el sistema político o la circunstancia histórica de cada Nación.

El predominio del ejecutivo en el régimen presidencial es innegable; el Ejecutivo fuerte no es sinónimo de autoritarismo, aunque si es enérgico, y me inclino a pensar y defender que es la mejor opción política para México porque va acorde con nuestra cultura política, aunque es necesario perfeccionarlo o adecuarlo a los tiempos globales.

Los regímenes parlamentario y presidencial buscan por diversos caminos armonizar la libertad, el orden y la autoridad; de acuerdo a nuestra evolución y circunstancia histórica, política y social pensamos y consideramos que el régimen o sistema presidencial es la mejor vía política de nuestro futuro y desarrollo como Nación.

⁶⁹Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales, cit.*, p. 305.

CAPÍTULO 2

MARCO HISTÓRICO DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO.

2.1.1. CONSTITUCIÓN DE BAYONA (1808).

El Estatuto de Bayona (1808) no es una Constitución sino una carta otorgada, que reglamenta y establece el funcionamiento de los órganos de gobierno en España y sus colonias de ultramar asiática, americana y africana; la asamblea de Bayona concluyó sus sesiones en julio de 1808 y fue jurada por el Monarca Don José I.

En lo jurídico-político, el mito constitucional adquiere vida en el mundo hispánico de la mano de Napoleón con la Constitución de Bayona, pues aún cuando la valoración de este estatuto constitucional resalta aún la polémica debido a las difíciles circunstancias en que pretendía adquirir validez, no pueden negarse los importantes componentes jurídico-políticos que ese texto introduce en el constitucionalismo hispanoamericano.⁷⁰

La matriz histórica y política de España se ubica con la invasión francesa, la imposición y dominio de un gobierno extranjero, y la crisis de la declinación política del imperio español que será aprovechada por sus colonias en las luchas de independencia, “*debido al levantamiento general que privaba en España como respuesta a la invasión francesa, el Estatuto Constitucional de Bayona difícilmente sería obedecido. Y es que a lo que pasaba en Bayona se prestaba poquísima atención, pues se pensaba que en ello sólo participaba un gremio muy reducido de personas al servicio de Napoleón.*”⁷¹

En el Estatuto de Bayona, no participa el pueblo en su elaboración ni se establece en quién reside la soberanía nacional; sin embargo, se declara la independencia del poder judicial y se reconoce un Estado confesional. El Estatuto de Bayona tiene un límite temporal de diez años (1820) en los que no se podría

⁷⁰Serrano Migallón, Fernando, *Historia mínima de las constituciones en México*, México, El Colegio de México, 2012, p. 17.

⁷¹*Ibidem*, p. 29.

tocar ni modificar el texto, como lo establece el artículo 146 que manifiesta y dice a la letra que: *Todas las adiciones, modificaciones y mejoras que se haya creído conveniente hacer en esta Constitución, se presentarán de orden del Rey al examen y deliberación de las Cortes, en las primeras que se celebren después del año 1820.*

En el preámbulo del Estatuto de Bayona, se invoca a Dios todopoderoso en primer lugar y luego a Don José Napoleón que por su gracia divina es Rey de las Indias Españolas.

El título primero (único) se refiere a la religión y señala en su artículo primero: *La religión Católica, Apostólica y Romana en España y todas las posesiones españolas, será la religión del Rey y la Nación, y no se permitirá ninguna otra.*

El Estatuto de Bayona, está integrado por trece títulos y ciento cuarenta y seis artículos: el Título I (De la religión), el II (De la sucesión de la Corona), el III (De la Regencia), el IV (De la Dotación de la Corona), el V (De los oficios de la Casa Real), el VI (Del Ministerio), el VII (Del Senado), el VIII (Del Consejo de Estado), el IX (De las Cortes), el X (De los Reinos y Provincias Españolas de América y Asia), el XI (Del orden Judicial), el XII (De la Administración de Hacienda), y el XIII (Disposiciones Generales).

Para comprender y entender la influencia universal de la revolución francesa y el nacimiento de las ideas liberales como la libertad, la igualdad y la justicia, es obligado leer varios artículos, como el 87 del Estatuto de Bayona: *Los reinos y provincias españolas en América y Asia gozarán de los mismos derechos que la metrópoli.*

El artículo 96 establece que las Indias y las Españas tendrán y gobernarán por un solo Código de leyes; el artículo 98, señala que la justicia se administrará en nombre del Rey; el artículo 97, establece que el Orden Judicial será independiente en sus funciones; y el artículo 99, que el Rey nombrará todos los jueces. El artículo 113, dice a la letra que habrá un solo Código de Comercio para España e Indias, y el artículo 118, suprimió los privilegios de cuerpos o particulares.

El artículo 143, dicta que: *La presente Constitución se ejecutará sucesiva y gradualmente por decreto o edictos del Rey, de manera que el todo de sus disposiciones se haya puesto en ejecución antes del 1 de enero de 1813.*

Las pretensiones hegemónicas y de dominación de Francia en España no se cumplirían; pero el ciclo de las constituciones quedará abierto, “...el *Estatuto Constitucional significó una ruptura con algunas de las instituciones históricas de la monarquía española y con él se introdujo, tanto en España como en las provincias, una nueva cultura jurídico-constitucional.*”⁷²

2.1.2. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ (1812).

La Constitución Política de la Monarquía Española fue promulgada en Cádiz el 18 de marzo de 1812 y jurada por Don Fernando VII, para el buen gobierno y recta administración del Estado.

*La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812, lo fué en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. Suspendida por el virrey Venegas poco después, fué restablecida por Calleja al año siguiente en algunas de sus partes: elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las audiencias. El decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, fué publicado en Nueva España el 17 de septiembre del propio año, con lo que concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución.*⁷³

La Constitución está integrada por diez Títulos y trescientos ochenta y cuatro artículos: el Título (de la Nación Española y los Españoles), el II (Del territorio de las Españas, su religión y gobierno, y de los ciudadanos españoles), el III (De las Cortes), el IV (Del Rey), el V (De los tribunales y de la Administración de Justicia

⁷²*Ibidem*, p. 32.

⁷³Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 25a.ed., México, Porrúa, 2008, p. 59.

en lo Civil y en lo Criminal), el VI (Del Gobierno Interior de las Provincias y de los Pueblos), el VII (De las Contribuciones), el VIII (De la Fuerza Militar Nacional), el IX (De la Instrucción Pública), y el X (De la Observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella).

El Título primero, del capítulo primero de la Constitución de Cádiz, consta de cuatro artículos que enfatizan que la nación Española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios (art. 1º), que España es una nación libre e independiente (art. 2º), y que la soberanía reside esencialmente en la nación (art. 3º).

Las condiciones sociales e históricas de España en cuatro años, desde el Estatuto de Bayona (1808) han cambiado y se expresa en nuevas circunstancias históricas, sobre todo, con la Constitución Política de la Monarquía Española (1812) y la declaración de independencia de Nueva España (1810), que años después se hará realidad en su consumación.

En la Constitución de Cádiz, el concepto de Nación expresa una visión conservadora pero prelude el concepto de pueblo que posee una connotación liberal; el concepto de soberanía trae consigo la idea de que el pueblo es soberano y en un régimen democrático, y que los órganos: judicial, ejecutivo y legislativo son poderes delegados.

Daniel Moreno, apunta:

En la historia de constitucionalismo tiene particular importancia la carta política expedida en Cádiz el año de 1812. No solamente constituyó una verdadera revolución en el constitucionalismo español, sino que en Europa fue visto este documento con gran admiración y sirvió de punto de referencia durante todo el siglo XIX. Además, para la América Hispana, marcó una etapa que nadie ha osado discutir. Tal vez en este último punto es donde menos se haya estudiado, si bien hay algunos estudios de consideración.⁷⁴

La religión católica, apostólica y romana, es única y verdadera en España (art. 12) y se prohíbe el ejercicio de cualquier otra; el Rey, es la figura política que

⁷⁴Varios, *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, 2a. ed., México, UNAM, 2014, p. 121.

busca unificar una Nación que se desintegra ante la realidad de sus colonias, reinos y provincias de ultramar que gritan y luchan por su independencia; a pesar que el artículo 6º exige el amor a la Patria de todos los españoles, y el artículo 9º, obliga a todo español a defender a la Patria, incluso con las armas.

El Título II, capítulo primero de la Constitución de Cádiz en su artículo 10 Del Territorio de las Españas, establece:

El territorio español comprende en la península con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castillas la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las Islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África.

En la América septentrional, Nueva España, con la Nueva Galicia y la Península de Yucatán, Guatemala, Provincias internas de Oriente, Provincias internas de Occidente, Isla de Cuba con las Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar.

En América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, Provincias del Río de la Plata y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico.

En el Asia, las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno

La Constitución de Cádiz establece el mapa, dimensión y los límites del gran imperio español en decadencia. El artículo 11, prevenía para un futuro próximo, la realización de una nueva y más convincente división del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias de la Nación lo permitieran, pero los movimientos independentistas escribirían otra historia en la búsqueda de sus propios destinos y proyectos de nación.

La Constitución de Cádiz establece en el artículo 14, que el gobierno de la Nación Española es una Monarquía moderada hereditaria; el artículo 15 dicta que en las Cortes con el Rey está y radica la potestad de hacer las leyes; el artículo 16, que el Rey tiene la potestad de ejecutar las leyes; y los tribunales la potestad de aplicar las leyes (art. 17). Puede observarse, que en los artículos 15,16 y 17 de

la Constitución de Cádiz se delinearán los gérmenes de la división de poderes que se establecerán con nitidez en la Constitución de 1824.

El título III en su capítulo primero establece que los artículos 27, que las Cortes son las reuniones de diputados que representan la Nación, y el 28 que la base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios.

La Constitución de Cádiz, dicta en el artículo 119, la asistencia del Rey a la apertura de sesiones de las Cortes, que se celebrarán el primero de marzo, donde el Rey realizará un discurso de lo que crea conveniente, y el Presidente de los Diputados contestará en términos generales (art. 123); también establece el artículo 124, que las Cortes no podrán deliberar en presencia del Rey; que las sesiones de las Cortes son públicas (art. 126), y que los diputados serán inviolables por sus opiniones (art. 128).

El artículo 142, expresa que corresponde al Rey sancionar las leyes; el artículo 154 establece que, publicada la Ley en las Cortes, se dará de ello aviso al Rey, para que se proceda inmediatamente a su promulgación solemne.

En el título IV Del Rey, el capítulo primero se titula De la inviolabilidad del Rey y de su autoridad, y comprende los artículos 168, 169 y 170; el artículo 168 indica que la persona del Rey es sagrada e inviolable y no está sujeta a responsabilidad; el 169 expresa que el Rey tendrá el tratamiento de Majestad Católica; y el 170 que el Rey tiene la potestad de ejecutar las leyes para conservar el orden público interior y la seguridad del Estado en lo exterior, conforme a la Constitución y a las leyes.

El artículo 171 contiene las 16 facultades del Rey, además de sancionar y promulgar las leyes que pasaron a formar parte de la Constitución de 1824; puede afirmarse, que, en forma similar o parecida, pero como facultades o atribuciones del ejecutivo en el marco del régimen presidencial mexicano.

Entre las 16 facultades del Rey destacan las de expedir decretos y reglamentos, la buena administración y el cumplimiento de la justicia, la declaración de guerra dando cuenta documentada a las Cortes, nombrar magistrados, conceder honores y distinciones, nombrar generales y mandar los ejércitos y armadas, disponer de la fuerza armada, dirigir las relaciones

diplomáticas y comerciales, cuidar la fabricación de la moneda, cuidar los fondos de la administración pública, indultar a delincuentes con arreglo a leyes, hacer propuestas de leyes o reformas, nombrar o separar libremente a los secretarios de Estado o de Despacho.

El artículo 172 establece 12 restricciones o limitaciones a la autoridad del Rey, entre ellas están: no impedir la celebración de las Cortes; no ausentarse del Reino sin consentimiento de las Cortes, pues de hacerlo, se entenderá que ha abdicado a la Corona; no puede hacer tratados especiales de comercio, no puede ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento de las Cortes, no puede imponer contribuciones, no puede conceder privilegios, no puede tomar propiedad o posesión de particular o corporación sin que medie indemnización, no puede privar a ningún individuo de su libertad; y el Rey, antes de contraer matrimonio, dará parte a las Cortes para obtener su consentimiento, y si no lo hiciese, entiéndase que abdica a la Corona.

El artículo 173, establece la obligación del Rey de prestar juramento ante las Cortes en su advenimiento al trono para poder gobernar el Reino, respetando los decretos de las Cortes, la religión católica, apostólica y romana, y la Constitución Política de la Monarquía Española.

Del título IX De la Instrucción Pública, el capítulo único lo integran los artículos 366, 367, 368, 369, 370 y 371, que establecen la creación de escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la Monarquía, encargadas de enseñar a leer, escribir y contar a los niños; además de enseñar el catecismo de la religión católica y la exposición de obligaciones civiles, la creación de universidades y establecimientos literarios, un plan de enseñanza uniforme para todo el Reino; una Dirección General de Estudios, Planes y Estatutos para arreglar la instrucción pública, además de establecer la libertad de todos los españoles de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, respetando las leyes.

En Hispanoamérica, y desde luego en México, las primeras constituciones tuvieron un referente directo en Cádiz, aunque sus fuentes fueron varias en lo que se refiere a la forma de gobierno, lo derechos de los ciudadanos y la misma estructura constitucional. La

*Constitución de Cádiz, sin embargo, marcó el giro decisivo hacia esa historia constitucional propia, con una tendencia inequívoca: liberal y democrática, destinada a destruir definitivamente el Antiguo Régimen.*⁷⁵

La Constitución de Cádiz (1812), será el acta que marcará quizá el último intento de España para tratar de influir en sus dominios coloniales; la norma y la realidad se bifurcaban por caminos distintos y opuestos; los aires de libertad tocaban ya las campanas en México, donde Hidalgo tomaba el estandarte guadalupano para buscar un nuevo rumbo o porvenir independiente y soberano.

2.1.3. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN (1814).

La Constitución de Apatzingán está integrada por 242 artículos, distribuidos en dos títulos y 28 capítulos; el título primero se denomina Principios o Elementos Constitucionales y consta de seis capítulos: el I (De la Religión), el II (De la Soberanía), el III (De los ciudadanos), el IV (De la Ley), el V (De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos), y el VI (De las obligaciones de los ciudadanos).

Don Miguel de la Madrid Hurtado (Presidente de la República 1982-1988), apunta:

La idea de atribuir las distintas emanaciones de la soberanía a tres órganos o corporaciones distintos, evitando su concentración en uno solo de ellos fue pues el principio inspirador de los primeros constituyentes mexicanos, aunque como veremos después, no fue respetado estrictamente. El dogma quedaría plasmado claramente en el texto del Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, dado en el palacio nacional del Supremo Congreso Mexicano en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, año quinto de la independencia mexicana. En el manifiesto anexo a la Constitución se hacía clara alusión a la técnica divisoria del poder.”⁷⁶

⁷⁵Serrano Migallón, Fernando, *Historia mínima...*, op. cit., p. 62.

⁷⁶Varios, *Estudios sobre el...*, op. cit., p. 519.

El Título segundo se denomina Forma de Gobierno y consta de 22 capítulos: el I (De las provincias que comprende la América mexicana), el II (De las supremas autoridades), el III (Del Supremo Congreso), el IV (De la elección de Diputados para el Supremo Congreso), el V (De las Juntas Electorales de Parroquia), el VI (De las Juntas Electorales de Partido), el VII (De las Juntas Electorales de Provincia), el VIII (De las atribuciones del Supremo Congreso), el IX (De la sanción y promulgación de las leyes), el X (Del Supremo Gobierno), el XI (De la elección de individuos para el Supremo Gobierno), el XII (De la autoridad del Supremo Gobierno), el XIII (De las intendencias de Hacienda), el XIV (Del Supremo Tribunal de Justicia), el XV (De las facultades del Supremo Tribunal de Justicia), el XVI (De los Juzgados Inferiores), el XVII (De las leyes que se habrán de observar en la administración de justicia), el XVIII (Del Tribunal de residencia), el XIX (De las funciones del Tribunal de residencia), el XX (De la representación nacional), el XXI (De lo observancia de este decreto), y el XXII (De la sanción y promulgación del decreto).

Muchas ideas y artículos constitucionales llaman la atención de la Constitución de Apatzingán, que pueden destacarse; entre ellas, que es la primera Constitución mexicana, y como señala su título, es un Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana; sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. El artículo primero establece la primacía de la religión católica, apostólica y romana, como única que debe profesar el Estado: la herencia colonial es evidente, *“el Decreto de Apatzingán pretendía eso precisamente, establecer desde el comienzo del texto los principios en que se basaba el ordenamiento jurídico-político: introducir el concepto moderno de Nación para definir la soberanía, el mecanismo representativo para su ejercicio, así como la división de poderes y definir de una vez los derechos individuales y las obligaciones de la ciudadanía.”*⁷⁷

El capítulo segundo del Título primero De la Soberanía, es de primordial importancia en el texto constitucional, que abarca del artículo 2 al 12; en ellos se asienta que la soberanía es por naturaleza imprescriptible, inajenable e indivisible

⁷⁷Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, p. 86.

(art. 3º), y a la soberanía corresponde la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad (art. 2º).

Resalta el artículo 4º que dicta que el gobierno se instituye para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, y que la sociedad tiene el derecho a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera.

El artículo 5º enfatiza que la soberanía reside originariamente en el pueblo. El artículo 9º, que ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía; el artículo 11, reconoce las tres atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a las cosas particulares; aunque el artículo 12 establece que estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.

En la Constitución de Apatzingán, se reconocen los tres órganos o poderes del Estado; el proceso de aclimatación y adaptación política en México se realizó de forma relativamente rápida, y vislumbró el nacimiento del régimen presidencial, diez años después, en la Constitución de 1824.

El artículo 19, dicta que la ley debe ser igual para todos, que la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad (art. 24); que la seguridad de los ciudadanos es una garantía social, además de que la ley debe señalar los límites de los poderes y responsabilidades de los funcionarios públicos (art. 27).

Ante la lacerante realidad mexicana, de analfabetismo, la Constitución de Apatzingán, dicta en el artículo 39 que la instrucción debe ser favorecida por la sociedad en todo su poder; y en el artículo 40, que la libertad de hablar, expresión y manifestación de opiniones no debe prohibirse a menos que ofenda el honor de los ciudadanos, turbe la tranquilidad pública o ataque el dogma.

El artículo 41, enfatiza en las obligaciones ciudadanas, como el acatamiento o la sumisión a la ley, la obediencia a la autoridad, la contribución a los gastos públicos y el sacrificio voluntario de bienes y de la vida misma; virtudes ciudadanas que forman y conforman el verdadero patriotismo.

El artículo 42, reconoce la demarcación de las provincias del territorio de la América Mexicana: *México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tépam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.*

La Constitución de Apatzingán, establece que la soberanía del pueblo estará representada por el Supremo Congreso Mexicano, creándose además el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia (art. 44).

El Supremo Congreso se compondrá e integrará por Diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad (art. 48); tendrá el Congreso, el tratamiento de majestad, y sus individuos de excelencia durante el tiempo de su diputación (art. 51), que será de dos años (art. 56), y respetándose sus opiniones que serán inviolables (art. 59).

La duda, desconfianza y temor en la concentración de y del poder en un solo hombre o persona, además tres siglos de coloniaje en México, conllevan a que en la Constitución de Apatzingan, se establezca en la integración del Supremo Gobierno, un triunvirato (ejecutivo). El artículo 132 dicta que: *Compondrán el Supremo Gobierno tres individuos... iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden en que se hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.*

El artículo 133, mandata que el proceso de rotación del Supremo Gobierno se realice cada año; y el artículo 135, que ningún individuo del Supremo Gobierno podrá ser reelegido, a menos que haya transcurrido un trienio después de su administración.

En la Constitución de Apatzingán, queda abierta la posibilidad de reelección, que tiene un límite temporal de tres años; y el Supremo Gobierno, tendrá un tratamiento de alteza y sus individuos de excelencia durante su administración (art. 140).

El artículo 141, obliga a que ningún individuo integrante del Supremo Gobierno pueda abandonar el lugar de residencia sin permiso expreso del Congreso; y el artículo 142, establece que cuando por cualquier motivo o circunstancia faltare un

integrante del triunvirato, continuarán los restantes en el despacho, pero cuando faltasen dos, el restante avisará al Congreso para que tome providencia del caso.

El artículo 143, dicta que el libro de acuerdos de cada Secretaría tendrá la rúbrica de los tres individuos y del secretario respectivo; el artículo 150, establece que los individuos del Gobierno se sujetarán al juicio de residencia en el tiempo de su administración.

El artículo 151, señala que el Supremo Congreso, elegirá en sesión secreta y por escrutinio en que haya examen de tachas y a pluralidad absoluta de votos, un número triple de individuos que han de componer o integrar el Supremo Gobierno; hecha ésta elección, continuará la sesión en público (art. 152). Nombrados los tres individuos y con dos de ellos presentes, se les tomará juramento en que se comprometen a defender la religión católica, apostólica y romana, defender la independencia, observar y hacer cumplir el decreto constitucional y desempeñar con fidelidad el empleo que le confiere la nación, trabajando por el bien y prosperidad de la misma (art. 155).

El capítulo XII De la Autoridad del Supremo Gobierno, define con claridad las facultades y atribuciones del Supremo Gobierno, que se expresan del artículo 159 al 165; entre ellos destacan: el de publicar la guerra y ajustar la paz, celebrar tratados de alianza y comercio con otras naciones (art. 159); atender y fomentar los talleres y maestranzas de fusiles, cañones y demás armas (art. 161); proveer los empleos políticos, militares y de Hacienda (art. 162); cuidar de que los pueblos estén proveídos suficientemente de eclesiásticos dignos (art. 163); suspender con causa justificada a los empleados a quienes nombre (art. 164); y hacer que se observen los reglamentos de policía (art. 165).

La Constitución de Apatzingán, establece facultades elementales al triunvirato, que refleja las condiciones políticas que vive la naciente nación mexicana, pero también, los consensos mínimos de las fuerzas sociales que viven una encrucijada en la historia, *“muy por el contrario, la tónica del sistema constitucional mexicano ha sido un progresivo fortalecimiento de la posición del Poder Ejecutivo”*⁷⁸.

⁷⁸Varios, *Estudios sobre el...*, op. cit., p. 527.

Las limitaciones constitucionales del Supremo Gobierno, se desarrollan de los artículos 166 al 174, y prohíbe al Supremo Gobierno arrestar ciudadanos más de cuarenta y ocho horas (art. 166); de poner o quitar empleados públicos ni conocer de asuntos judiciales (art. 167); mandar fuerza armada si no es por causa extraordinaria y con aprobación del Congreso (art. 168); dispensar la observancia de las leyes con el pretexto de la equidad, ni interpretarlas en casos dudosos (art. 169); se obliga al Supremo Gobierno a respetar reglamentos y leyes que sancionen al Congreso en lo relativo a Hacienda (art. 170); también en el ramo militar no podrá derogar, interpretar ni alterar capítulos ni contenidos, ciñendo su actuación a la antigua ordenanza (art. 171); en cuanto Hacienda, Guerra y otros campos, podrá presentar el Supremo Gobierno al Congreso para su examen, planes, reformas o medidas que considere convenientes (art. 172); también se le obliga a informar mensualmente al Congreso de sus empleados y del estado de los ejércitos cada cuatro meses (art. 173); así mismo presentará cada seis meses al Congreso un estado abreviado de entradas de inversión y existencia para que ambos se examinen, aprueben y publiquen: el control que puede hacer el legislativo al ejecutivo, tiene su antecedente en este artículo. Por lo que hace a su vigencia, el Doctor Fernando Serrano Migallón, nos ilustra:

El Decreto Constitucional no tendría vigencia; en todo caso serviría para desunir, en su momento más vulnerable, el movimiento insurgente, se trataría de desvirtuar el Congreso por no cumplir rigurosamente con letra la ley: las facciones se alzarían en defensa de la Constitución. Pero, en lo que interesa, los postulados de Apatzingán marcaron referencias democrático-liberales con las que se ensayaría en México, a partir de entonces, una vez y otra más.⁷⁹

Las lecciones de la historia mexicana, brindarán las enseñanzas que el triunvirato no era la mejor solución política para la cristalización de las esperanzas de una sociedad que buscaba encontrar la felicidad y el progreso, y menos, un estado de derecho que velara por el bien común y general del pueblo que vivía en el siglo XIX una verdadera disputa por la Nación.

⁷⁹Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, p. 98.

2.1.4. CONSTITUCIÓN DE 1824.

El constitucionalismo mexicano del siglo XIX, osciló entre textos constitucionales federalistas y centralistas, aunque las inquietudes y aspiraciones nacionales se centraban y orientaban más en las formas de gobierno que del Estado.

La Constitución de 1824 constituye el momento fundacional de nuestra identidad política; es, al mismo tiempo, el primer ejercicio de proyección ideológica para la construcción del futuro político de una nación que todavía estaba por construirse. Y es que la conformación del texto de 1824 afronta como su principal cuestión la consolidación de la identidad nacional, las organizaciones políticas intermedias, el nexo entre gobernantes y gobernados.⁸⁰

En Marzo de 1823, Agustín de Iturbide reinstaló el congreso; el primer Congreso Constituyente *designó un triunvirato para el Ejecutivo (Victoria, Bravo y Negrete) y formuló el conocido Voto del Congreso por la forma de república federada.⁸¹*

Se convocó a un nuevo congreso; el Segundo Congreso Constituyente inició sus trabajos el 7 de Noviembre de 1823 y discutió temas como la organización del poder Ejecutivo, el centralismo y el federalismo, entre otros. Entre los federalistas destacaron Valentín Gómez Farías, Lorenzo de Zavala y Miguel Ramos Arizpe; y entre los centralistas Carlos María de Bustamante y Fray Servando Teresa de Mier.

La Constitución de 1824 fue un documento de compromiso. Incorporaba la idea del federalismo estadounidense, en algunos aspectos, pero dentro de una matriz de fuerte sabor gaditano. Había sido un producto neto de la situación política de 1823 y 1824. Los gobiernos de los estados tendrían amplias facultades en su organización interna y un juego político importante en la elección de los poderes de la unión. El

⁸⁰Ibidem, p. 159.

⁸¹Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 83.

confederalismo no triunfó en el Constituyente. Se impuso una mayoría a favor del federalismo apoyado en la unidad de la nación.”⁸²

El Acta Constitutiva de la Federación se aprobó el 31 de Enero de 1824 y establecía el sistema federal en su contenido de 36 artículos; en el artículo quinto se expresaba la adopción de México de un gobierno republicano, representativo, popular y federal.

En cuanto a la forma de organizar al Ejecutivo, dejaba la puerta abierta al señalar que el poder estaría en el individuo o individuos que consignara la Constitución; la moneda quedó en el aire *Pero el sistema presidencial triunfó con la Constitución de 1824, aprobada el mes de octubre.*⁸³

El supremo Poder Ejecutivo, se depositó en un presidente electo por cuatro años; así nació constitucionalmente el sistema o régimen presidencial mexicano; aunque la constitución aún de 1824 estuvo en vigor durante doce años, hasta las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que estableció el centralismo, como lo hicieron y emitieron después las Bases Orgánicas de 1843; *“finalmente se aprobó el Ejecutivo, depositado en una persona, pero con fuertes restricciones. La Constitución depositó el Poder Ejecutivo en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos. También habría un vicepresidente para suplirlo. La elección de ambos la realizarían las legislaturas de los estados a mayoría absoluta de votos y la calificaría la Cámara de Diputados.”*⁸⁴

La Constitución de 1824, establecía que la elección (indirecta) del Presidente se daría por el voto mayoritario de las legislaturas de los estados, y se le otorgaban facultades para iniciar decretos y leyes; lo apoyaría en su gestión un vicepresidente, que era la persona que obtuviera el segundo lugar en la votación de las legislaturas y un Consejo de Gobierno. Finalmente, por lo que hace a su vigencia, Tena Ramírez nos da cuenta:

⁸² Sordo Cedeño, Fernando, *El Soberano Congreso Constituyente 1823-1824*, México, Secretaría de Gobernación – Marca de Agua Ediciones, 2014, p. 74.

⁸³ *Ibidem*, p. 85.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 70.

La Constitución de 24 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año 30, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni éstas ni las posteriores a 30 (la última de las cuales fue propuesta en 35 por Michelena) llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo la Constitución de 24 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.”⁸⁵

La Constitución de 1824, se enfrentó a rivalidades entre el Presidente y Vicepresidente, cuartelazos, presiones internas y externas, y pugnas entre liberales y conservadores.

2.1.5. LAS SIETE LEYES (1836).

La visión conservadora y las fuerzas religiosas, sociales y políticas que la impulsaron y defendieron, se erigieron en la voluntad suprema de la nación mexicana y emitieron las llamadas Siete Leyes de 1836.

Después de la elaboración de las Bases Constitucionales se comenzó la redacción de un cuerpo normativo que establecería el nuevo sistema constitucional. Este cuerpo finalmente se discutió y aprobó después de los trabajos del Constituyente de octubre de 1835 y 1836, ante la ausencia de Santa Anna, quien tuvo que alejarse debido a la sublevación de los colonos texanos. La comisión redactora de la Constitución cambió la forma en que se presentaba el texto constitucional y aprobó las Siete Leyes, en las que se sentaban las bases de lo que sería un nuevo régimen constitucional, que buscaba ofrecer soluciones a los problemas que enfrentaba el país con base en la realidad que en él se vivía.⁸⁶

Las Siete Leyes se estructuran en siete apartados o capítulos: la primera Derechos y Obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República; la segunda Organización de un supremo poder conservador; la tercera Del Poder

⁸⁵Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 154.

⁸⁶Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, p. 192.

Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes; la cuarta Organización del Supremo Poder Ejecutivo; la quinta Del Poder Judicial de la República Mexicana; la sexta División del Territorio de la República y Gobierno interior de sus pueblos; la séptima Variaciones a las Leyes Constitucionales; y un agregado de Artículos Transitorios, *“el Congreso terminó la Constitución el 6 de diciembre, aprobó la minuta el 21 y entregó al gobierno el texto el 30 del mismo mes de diciembre.”*⁸⁷

Las Siete Leyes, estructuran cuatro órganos del Estado: el Supremo Poder Conservador, el Poder Legislativo, el Supremo Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

El artículo 1º de la Segunda Ley, dicta que habrá un Supremo Poder Conservador que se depositará en cinco individuos, que presentarán juramento ante el Congreso General, reunidas las Cámaras (art. 9º), teniendo cada miembro seis mil pesos de sueldo y el tratamiento de Excelencia (art. 10).

El artículo 11 de la Segunda Ley, define los requisitos de los integrantes del Supremo Poder Conservador: ser mexicano de nacimiento, cuarenta años de edad y un capital (físico o moral) que le produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual, y haber desempeñado cargos de presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario del Despacho, magistrado de la Suprema Corte de Justicia; el artículo 12 confiere doce atribuciones al Poder Conservador, entre las que destacan: declarar la nulidad de una ley o decreto; declarar excitado por el legislativo o Suprema Corte la nulidad de actos del poder Ejecutivo; declarar la nulidad de actos de la Suprema Corte, excitados por los otros dos poderes; en el caso de usurpación de poderes, declarar excitado por el Congreso la incapacidad física o moral del Presidente; suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso General, o llamar a los suplentes cuando conviniera al bien público o lo excite el Ejecutivo; restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente; dar o negar la sanción a las reformas de la Constitución que acordare el Congreso; y calificar las elecciones de los senadores.

⁸⁷Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 202.

El artículo 17 de la Segunda Ley, expresa que el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que a Dios y la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones; el artículo 19, señala, que este poder residirá ordinariamente en la capital.

El artículo 1º de la Tercera Ley, puntualiza que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en el Congreso General de la Nación, el cual se compondrá de dos Cámaras: de Diputados y Senadores (sistema bicameral).

La Cuarta de Las Siete Leyes constitucionales se refieren a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, que en su artículo 1º señala que: *El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en su supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República, durará ocho años.*

La elección del Ejecutivo es indirecta, como la establece el artículo 2º: *El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirá el Presidente de la República en junta del Congreso y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno, una terna de individuos, y el mismo día la pasará directamente a la Cámara de Diputados. Ésta, al día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.*

Las Juntas Departamentales elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna y remitirán los resultados en pliego certificado del acta de elección a la Secretaría de la Cámara de Diputados; las dos cámaras abrirán los pliegos y actas recibidas y nombrarán una comisión de cinco individuos que calificarán las elecciones y presentarán el dictamen de la elección, que será discutido y aprobado por el Congreso General, declarando Presidente al que obtuviere el mayor número de votos, pero, en caso de igualdad de votos, designará la suerte en un sorteo que se realizará en la misma sesión.

El artículo 5º, establece que el Presidente de la República que termine, puede ser reelecto; y el artículo 8º dicta que, en las faltas temporales del Presidente de la República, gobernará el Presidente del Consejo.

Entre los requisitos para ser elegido Presidente de la República están: ser mexicano de nacimiento, cuarenta años de edad y tener un capital físico o moral que le produzca anualmente cuatro mil pesos de renta (art. 14).

Entre las siete prerrogativas del Ejecutivo están: dar o negar sanción a leyes y decretos del Congreso; no ser acusado criminalmente durante su presidencia, ni por delitos políticos cometidos antes o durante su presidencia; no ser procesado; nombrar libremente a los secretarios de despacho y removerlos libremente; y enviar oradores a las Cámaras para apoyar sus opiniones en asuntos importantes (art. 19).

Las atribuciones del Presidente de la República establecidas en Las Siete Leyes (1836), son 34 y están contenidas en el artículo 17 de la Cuarta Ley, y convierten al Ejecutivo en un poder fuerte con amplias facultades constitucionales, entre las que destacan: dar decretos, órdenes y reglamentos para una mejor administración pública y de observancia de la Constitución y las leyes; iniciar leyes y decretos; hacer observaciones a leyes y decretos; publicar, circular y hacer guardar la Constitución, leyes y decretos del Congreso; solicitar al Congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias; convocar a la diputación permanente para la convocatoria a sesiones extraordinarias, explicando los asuntos que se tratarán; cuidar con arreglo a las leyes, la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones; nombrar a los consejeros y a los gobernadores de los departamentos; remover a los diplomáticos; nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles, oficiales superiores del ejército, armada y milicia, y a los principales jefes de Hacienda con la aprobación del Senado y de la Cámara de Diputados; nombrar conforme a la ley a empleados militares y de oficinas; intervenir en el nombramiento de jueces e individuos de los tribunales de justicia; dar retiros, conceder licencias y pensiones conforme a las leyes; disponer de la armada de mar y tierra para la seguridad y defensa interior y exterior; declarar la guerra en nombre de la Nación previo consentimiento del Congreso; celebrar concordatos en la Silla Apostólica con arreglo a las bases del Congreso; dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada con la aprobación y ratificación del Congreso; recibir ministros y demás enviados extranjeros; excitar a los ministros de justicia para la pronta administración de ésta, brindándole auxilios necesarios para la ejecución de sus sentencias; suspender empleados hasta por tres meses o la mitad de sus

salarios a infractores de órdenes o decretos; enmendar el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias con consentimiento del Congreso; conceder o negar indultos conforme a leyes; cuidar la exactitud legal en la fabricación de la moneda; providenciar el buen gobierno de los departamentos; contraer deudas sobre el crédito nacional previa autorización del Congreso; habilitar o cerrar puertos, establecer o suprimir aduanas y formar aranceles de comercio sujetos a bases del Congreso; conceder cartas de naturalización; otorgar pasaportes a mexicanos; dar o negar el pase a extranjeros para introducirse a la República; y conceder de acuerdo con el Consejo, privilegios exclusivos en los términos que establezcan las leyes.

El artículo 18 de la Cuarta Ley, establece los diez límites del Presidente de la República, entre los que se encuentran: no mandar en persona las fuerzas de mar o tierra sin consentimiento del Congreso; no privar a nadie de su libertad ni imponerle por sí pena alguna; no ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación; no salir del país durante su presidencia y un año después, sin permiso del Congreso; no enajenar, ceder o permutar, ciudad, villa, lugar o parte del territorio nacional, ceder ni enajenar bienes sin consentimiento del Congreso; no imponer contribuciones; no impedir o diferir las elecciones establecidas en las leyes constitucionales; impedir o turbar las reuniones del poder conservador o negar el cumplimiento de sus resoluciones.

El artículo 21 de la Cuarta Ley, dicta que el Consejo de Gobierno se integrará por trece consejeros: dos eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases sociales.

El Congreso elaborará una lista de treinta y nueve individuos, que enviará al Presidente de la República para que al día siguiente nombre a trece consejeros; el Presidente enviará al Congreso la lista de los trece consejeros para que nombre de entre ellos, al individuo que ha de presidir el Consejo y al que haya de suplir sus faltas; esta elección se realizará cada dos años en la Cámara de Diputados; es necesario hacer notar que el que concluye como Presidente del Consejo, puede ser reelecto; y que el cargo de consejero será perpetuo, según lo dictan las Siete Leyes; *“con la aprobación de las Siete Leyes, la Nación mexicana adquiriría*

un nuevo rostro marcado por su carácter unitario y central; sin embargo, a pesar de las expectativas que para algunos significaba el marco constitucional de 1836, los problemas del país seguían siendo los mismos.”⁸⁸

2.1.6. BASES ORGÁNICAS (1843).

Las Bases Orgánicas se integraron por once Títulos y doscientos dos artículos; el Título I se denomina: De la Nación Mexicana, su territorio, forma de gobierno y religión; el II, De los habitantes de la República; el III, De los mexicanos, ciudadanos mexicanos y derechos y obligaciones de unos y otros; el IV, Poder Legislativo; el V, Poder Ejecutivo; el VI, Poder Judicial; el VII, Gobierno de los Departamentos; el VIII, Poder Electoral; el IX, Disposiciones generales sobre administración de Justicia; el X, De la Hacienda Pública; y el XI, De la observancia y reforma a estas bases.

Lo escrito al final de las Bases Orgánicas, es elocuente y diáfano:

Yo Antonio López de Santa-Anna, Presidente Provisional de la República, sanciono las bases orgánicas, formadas por la Junta Nacional Legislativa, con arreglo a lo prevenido en los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, y en uso de las facultades que la Nación se ha servido conferirme, hoy 12 de junio de 1843.

El artículo 1º de las Bases Orgánicas, define a la nación mexicana como independiente, libre y soberana, que adopta para su forma de gobierno la forma de República representativa popular; el artículo 2º, establece el territorio nacional; el artículo 4º, norma que el territorio se dividirá en departamentos, distritos, partidos, municipalidades y territorios; y el artículo 6º, marca que la Nación profesa y protege la religión católica, apostólica y romana.

El artículo 5º, dicta que: *La suma de todo poder público reside esencialmente en la Nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en un sola corporación o persona, ni se depositará el legislativo en un individuo.*

⁸⁸Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, p. 192.

Como se observa, no se toca el tema de la soberanía; sin embargo, en las Bases Orgánicas, se excluye al Supremo Poder Conservador.

En el título IV, del Poder Legislativo, el artículo 25 establece que el poder legislativo se depositará en un Congreso constituido por dos Cámaras; de Diputados y Senadores (bicameral); llama la atención en este capítulo, la anexión de un apartado que se titula Facultades económicas de ambas cámaras y peculiares de cada una, en las funciones que tendrá la contaduría mayor. El artículo 9º en su fracción XII, es enfático pues dicta que la propiedad es inviolable.

El Título V, del Poder Ejecutivo, abarca del artículo 83 al 114. El artículo 83 dice a la letra: *El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará Presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.*

En las Bases Orgánicas, el Ejecutivo se vio fortalecido por medio de disposiciones que buscaban darle un mayor peso en el sistema institucional. Éste se depositaba en una persona denominada presidente de la República, que duraría cinco años en sus funciones (artículo 83). El presidente era jefe de la administración general de la República y tenía encomendados especialmente el orden y la tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior. Para cumplir con esas funciones contaba principalmente con facultades ejecutivas, de nombramiento, de iniciativa y de vigilancia. Asimismo, se apoyaba para realizar sus funciones en cuatro ministerios: de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía, de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria, de Hacienda y de Guerra y Marina.⁸⁹

El artículo 84, establece los requisitos para ser Presidente y excluye las rentas como condición necesaria para serlo; y la fracción II, fija el requisito de pertenecer al estado secular; el artículo 85 norma que el Presidente es jefe de la administración federal y se le encomienda el orden, la tranquilidad y seguridad interior y exterior; el artículo 86 fija las obligaciones del Presidente, como guardar

⁸⁹*Ibidem*, p. 222.

la Constitución y las Leyes, y auxiliar a los tribunales para la ejecución de las sentencias y providencias judiciales.

El artículo 87, enumera en 30 apartados o incisos las funciones y facultades del Presidente, entre los que destacan: publicar y circular leyes y decretos del Congreso; nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, empleados y funcionarios públicos, y con aprobación del Senado a ministros, diplomáticos y cónsules; expedir órdenes y reglamentos; convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; suspender empleados de gobierno o Hacienda y privarlos incluso con la mitad de sus sueldos si infringen sus órdenes; cuidar la pronta administración de justicia; visitar a los tribunales y juzgados; imponer multas hasta de quinientos pesos a los que desobedecieren sus órdenes o le faltaren el respeto; otorgar jubilaciones y retiros, licencias y pensiones de acuerdo a la ley; cuidar la exactitud legal en la fabricación de la moneda; cuidar la recuperación e inversión de las rentas generales, con bases que emita el Congreso y formar los aranceles de comercio; dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada y convenios con otras naciones con la aprobación del Congreso antes de su ratificación; admitir ministros, enviados y agentes extranjeros; celebrar concordato con la Silla Apostólica con la aprobación del Congreso; conceder el pase a los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios, o decretar su retención de acuerdo con el Congreso; hacer observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados del Congreso; declarar la guerra en nombre de la Nación y conceder patentes de corso; disponer de la fuerza armada de mar y tierra; conceder cartas de naturalización; expeler del país a los extranjeros no naturalizados y perniciosos; admitir las renunciaciones de ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, del Consejo y de los Gobernadores de los Departamentos; conceder indultos conforme a la ley; conceder privilegios exclusivos a inventores, introductores o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la Nación; conceder dispensas de edad y de cursos literarios; aumentar o disminuir la fuerza de policía en los Departamentos; y nombrar oradores del Consejo para asistir a las Cámaras y defender opiniones del Gobierno; el

Presidente, también tendrá la obligación de escuchar la opinión del Consejo en lo referente a los negocios (art. 88).

El artículo 89, define los límites del Presidente, es decir, lo que no puede hacer o realizar: mandar en persona las fuerzas de mar y tierra sin previo permiso del Congreso; salir del país durante su encargo y un año después sin permiso del Congreso; separarse más de seis leguas del lugar de residencia de los Supremos Poderes sin permiso del legislativo; enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte del territorio nacional; y no puede ejercer ninguna de sus atribuciones sin autorización del secretario del despacho del ramo respectivo.

El Presidente de la República, tiene prerrogativas durante su encargo, como las de no ser acusado ni procesado criminalmente, y sí puede hacerse por delitos como traición a la patria, a la independencia nacional o a la forma de gobierno establecida, tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino un año después de haber terminado sus funciones (art. 90).

En las faltas temporales del Presidente de la República, quedará depositado el Poder Ejecutivo en el Presidente del Consejo (art. 91), que, aunque interino, gozará de los mismos privilegios, honores y consideraciones que el propietario (art. 92).

El artículo 93, señala que el despacho de todos los negocios del Gobierno estará a cargo de cuatro ministerios: de relaciones exteriores, gobernación y policía; justicia, negocios eclesiásticos, instrucción pública e industria; de hacienda y de guerra y marina.

El artículo 104, establece que habrá un Consejo de Gobierno integrado por 17 vocales, nombrados por el Presidente de la República; el Presidente del Consejo será nombrado por el Presidente de la República, que entre los requisitos para ocupar el cargo, estará el de pertenecer al estado secular y se encuentre en la terna propuesta por el Consejo; el Consejo es un órgano que servirá para auxiliar y apoyar las funciones del Presidente de la República en la mejora de los servicios públicos en todas las ramas de la administración. El Consejo de Gobierno, permitía la existencia de consejeros supernumerarios, que estarían encargados de suplir las ausencias y faltas temporales de los consejeros propietarios.

En las Bases Orgánicas, destaca el Título Octavo, llamado Poder Electoral, que sienta las bases electorales en el Sistema Político Mexicano y se constituye en antecedente histórico y constitucional de nuestra historia política y electoral; “*las Bases de organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna (quien ya había reasumido la presidencia) el 12 de junio de 43 y publicadas el 14. En esta última fecha fueron amnistiados, para conmemorar el advenimiento del nuevo orden...*”⁹⁰. Finalmente, por lo que hace a su vigencia, “*sólo estuvo la Constitución de 1843 formalmente en vigor, ya que en aquellos años se sucedieron vertiginosamente varios gobiernos originados en asonadas militares y los Estados Unidos declararon la Guerra a México el 9 de mayo de 1846.*”⁹¹

2.1.7. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS (1847).

Entre los firmantes del Acta Constitutiva, aparecen personajes como Mariano Riva Palacio, Benito Juárez, José María Lafragua, Mariano Otero y otros como Manuel Baranda, que dan idea del bando y credo político liberal, *El fruto de este constituyente fue el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, jurada el 21 de mayo, publicada el 22 de mayo. Este documento se fundó en el célebre Voto Particular de Mariano Otero...*⁹²

Se ha considerado al Acta de Reformas de 1847, como: *piedra angular del derecho constitucional mexicano, fundamentalmente porque es en este documento donde por vez primera se establece (en la Constitución Federal) el amparo como procedimiento judicial para el control de la constitucionalidad.*⁹³

El Acta Constitutiva está integrada por 30 artículos, y como su nombre lo indica es Constitutiva y de Reformas, producto de un Soberano Congreso extraordinario constituyente, que defiende la vigencia de la Constitución de 1824 y propone reformas para defender y afianzar la libertad, independencia, soberanía nacional, la paz y el bien común de la Nación mexicana, además del gobierno general que

⁹⁰Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 403.

⁹¹Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, pp. 87-88.

⁹²*Ibidem*, p.88.

⁹³*Ibidem*, p. 89.

se expresa en la forma de República popular representativa y del pacto o alianza federal que originó la primera Constitución (1824), única fuente legítima del Supremo Poder de la República, que muestra su vigor como principio rector de toda institución fundamental, que no puede ser alterado por una nueva Constitución.

El Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario el 18 de mayo de 1847, fue un documento breve (estaba conformado por sólo 30 artículos) que contenía una serie de cambios fundamentales a la estructura constitucional proyectada por los constituyentes de 1824. En primer lugar, hubo modificaciones de suma importancia en materia de democracia participativa al extender la condición de ciudadano a todo mexicano, por nacimiento o por naturalización, que hubiere llegado a la edad de 20 años, que tuviera un modo honesto de vivir y que no hubiera sido condenado en proceso penal a pena infamante. Esta disposición muestra el carácter liberal del Acta de Reformas, pues en ella no se exigía más una renta como condición para otorgar la calidad de ciudadano.⁹⁴

En los 30 artículos de la reforma que propone el Acta Constitutiva a la Constitución de 1824, se argumenta que son urgentes y necesarios. El capítulo I se refiere a que los Estados que componen la Unión Mexicana, reciben con ello la independencia y soberanía.

Con el dictamen de la mayoría se acompañó el voto particular de D. Mariano Otero, el único miembro disidente de la Comisión, ya que Espinosa de los Monteros no había participado en las labores de la misma. Además del Acta Constitutiva y de la Constitución de 24, el autor del voto particular proponía que observara lo que llamó el Acta de Reformas.

En la sesión del 16 de abril, el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y el día 22 comenzó la discusión del voto particular de Otero. Con algunas modificaciones y adiciones, aceptadas la mayor parte por

⁹⁴Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, pp. 232-233.

*su autor, el Acta de Reformas terminó de discutirse el 17 de mayo, fué jurada el 21 y publicada el 22.*⁹⁵

El capítulo III, establece: *Que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal sancionadas el 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única Constitución Política de la República.*

Enfatizando, que estos Códigos, deben continuar en su observancia y vigencia, junto con el Acta de Reformas de 1847 (Cap. IV).

El artículo 5º, hace referencia que para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de todos los habitantes de la república.

El artículo 6º, reconoce que son Estados de la federación, los que se expresaron en la Constitución de 1824 y los que fueron nombrados conforme a ella, más Guerrero, como nuevo Estado erigido; en tanto que, la Ciudad de México sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección del Presidente y derecho a nombrar a dos Senadores.

El artículo 11, dicta que es facultad exclusiva del Congreso General, dictar las leyes conforme a las cuales los poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales; el artículo 15, establece que se derogarán los artículos de la Constitución que establecen el cargo de Vicepresidente de la República.

El artículo 16 expresa que: El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo, y aún de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consista, no esté autorizado por la firma de secretario responsable.

El artículo 21, enfatiza que los poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma; el artículo 28, establece que en cualquier tiempo podrán reformarse los artículos del Acta Constitutiva, de la Constitución Federal de 1824 y de la presente Acta, siempre y cuando las reformas se acuerden por dos tercios de ambas Cámaras o por la mayoría de dos Congresos distintos e inmediatos; las reformas que en lo sucesivo se propusieran limitando en algún

⁹⁵Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 441.

punto la extensión de los poderes de los Estados, necesitarán además la aprobación de la mayoría de las Legislaturas.

El artículo 29, dice a la letra que: *En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la nación, su forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como de los Estados.*

El reconocimiento a la legalidad y legitimidad de la Constitución de 1824, se manifiesta en el articulado del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que en su artículo 30 dicta que: *Publicada esta acta de reformas, todos los poderes públicos se arreglarán a ella. El legislativo general continuará depositado en el actual Congreso hasta la reunión de las Cámaras. Los estados continuarán observando sus Constituciones particulares, y conforme a ellas renovarán sus poderes.*

Los liberales encontrarán en la Revolución de Ayutla, la semilla para continuar su lucha, pero también, la segunda Constitución de 1857, que esperará diez años para regir el destino de México.

2.1.8. CONSTITUCIÓN DE 1857.

El Constituyente de 1856-1857, se integró por una generación de ilustres mexicanos que fue llamada la generación de la reforma; entre los liberales destacaron Ponciano Arriaga, Francisco Zarco, Vicente Rivapalacio; entre los liberales moderados Ignacio Comonfort, Lerdo de Tejada, Lafragua, y José María Iglesias. *“El 5 de febrero de 1857 tuvo lugar la ceremonia de juramento de la Constitución, en la que se destacó la presencia de Gómez Farías; con este gesto, los liberales rendían homenaje a una lucha constante por sus ideales, y a una de las figuras que mejor la representaba. En la ceremonia juraron el texto constitucional, en primer término más de 90 representantes y después el presidente Comonfort.”*⁹⁶La apertura del Congreso se realizó el 18 de Febrero de 1856; promulgándose la Constitución el 5 de Febrero de 1857; puesto que, *Del Constituyente de 1856-1857 puede asegurarse que arribó a una singular*

⁹⁶Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, pp. 285.

*coyuntura histórica: estuvo integrado por una de las generaciones más ilustres que ha tenido el país y fue un momento en que la nación pareció efectuar una reflexión sobre sí misma para conformarse de manera definitiva.*⁹⁷

En la Constitución de 1857, se proclamaron los derechos del hombre, la soberanía que recae en el pueblo, el sistema unicameral (que suprimió al Senado), el juicio de amparo, la forma de estado federal; el gobierno republicano representativo y democrático; el sistema de responsabilidades de los funcionarios públicos, el juicio político, la autonomía, etcétera.

La Constitución de 1857 constituyó, en conjunto con las Leyes de Reforma, el primer gran pacto político de la historia nacional.

*Y esto fue así no porque los textos constitucionales anteriores no representaran el equilibrio político de su momento, sino porque serían los primeros documentos de su clase en surgir de movimientos en los que se unían la visión de Estado y los movimientos populares. La Reforma y el pensamiento de Juárez supieron comprender las ataduras que unían a México ya no con una metrópoli política, sino con ideas y principios que hacían inviable su desarrollo, por eso, al excluir del ámbito político al clero y a las instituciones eclesíásticas se pudo iniciar libremente el proceso de consolidación nacional.”*⁹⁸

La Constitución de 1857, de corte liberal clásico, rigió formalmente hasta 1917 a pesar de varias reformas y de que su vigencia sufrió interrupciones. Entre las reformas están las de 1873, que incorporó los principios de las leyes de reforma, y las de 1874, del restablecimiento del Senado y el veto presidencial; entre las modificaciones están los que permitieron la reelección de Porfirio Díaz.

2.1.9. ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO (1865).

El Estatuto, como su título lo expresa, es provisional, pues careció de aplicación práctica, como el gobierno del Segundo Imperio encabezado por

⁹⁷Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 89.

⁹⁸Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, pp. 307-308.

Maximiliano, Emperador de México. El Estatuto se integra por 18 títulos y 81 artículos que buscan organizar el país.

Bajo tales auspicios, Maximiliano expidió un año después, el 10 de abril de 1865, el “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano”, reflejo del proyecto de Constitución que desde Miramar habían elaborado el archiduque y los emigrados mexicanos.

El Estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica.

Además de que no instituía propiamente un régimen constitucional, sino un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el emperador, el Estatuto se expidió cuando el imperio empezaba a declinar.⁹⁹

El artículo primero, establece que: *La forma de gobierno proclamada por la Nación, y aceptada por el Emperador, es la monarquía moderada hereditaria, con un Príncipe católico.*

Que, en caso de muerte o imposibilidad de gobernar, los sustituirá su augusta esposa, la Emperatriz Carlota, ipso facto.

El artículo cuarto, dice a la letra que: *El Emperador representa la Soberanía Nacional, y mientras otra cosa no se decreta en la organización definitiva del imperio, la ejerce en todos los ramos por sí, o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.*

En México se establece una monarquía y el emperador Maximiliano (Príncipe extranjero), gobierna por medio de un Ministerio compuesto por nueve Departamentos Ministeriales.

El Título XV, de las garantías individuales, dicta en el artículo 58 que: *El Gobierno del Emperador garantizará a los habitantes del Imperio, conforme a las prevenciones de las leyes respectivas, la igualdad ante la ley, la seguridad personal, la propiedad, el ejercicio de su culto y la libertad de publicar sus opiniones.*

El artículo 68 es enfático al señalar que la propiedad es inviolable. El fusilamiento de Archiduque Maximiliano en el Cerro de las Campanas, abre las

⁹⁹Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 669.

puertas de la república restaurada y el triunfo de las ideas liberales que encabezaría Benito Juárez.

2.1.10. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

La Constitución de 1917 es producto de la revolución mexicana. En septiembre de 1916, se convocó a elecciones para el Congreso Constituyente, que inició sesiones el primero de Noviembre con el mensaje de Carranza y la entrega del proyecto de Constitución reformada.

En las sesiones del Constituyente en Querétaro se realizaron acaloradas polémicas de las tres grupos que se formaron: los radicales con los que simpatizaba Obregón, como Francisco Mujica y Heriberto Jara, que promovían el constitucionalismo social; el grupo renovador cercano a Carranza como Félix Palavicini, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías; y otro grupo de legisladores moderados, que terminaron de sesionar el 31 de enero, para dar paso a la promulgación de la Constitución el 5 de Febrero de 1917.

La Constitución de 1917, es una carta social que por su contenido revolucionó el Derecho Constitucional; en ella se plasmaron la soberanía popular que tiene como titular al pueblo, la división de poderes públicos, los derechos humanos y sociales, la separación del Estado y la Iglesia, el control constitucional, la forma federal para la organización del estado; la forma de gobierno republicano, democrático y representativo; y un ejecutivo fuerte en poderes constitucionales.

Escriben Fix-Zamudio y Salvador Valencia, que: *“En nuestra Constitución de 1917, se han considerado como decisiones fundamentales las siguientes: los derechos del hombre; la soberanía del pueblo; la democracia representativa; la división de poderes; el sistema federal; la institución municipal y el juicio de amparo.”*¹⁰⁰

La Constitución de 1917, delineó un régimen de gobierno en un ejecutivo fuerte, superior en poderes al legislativo y judicial.

¹⁰⁰Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*,p. 53.

La revolución o movimiento revolucionario derribó al régimen dictatorial de Porfirio Díaz, pero continuó en la tradición presidencial en facultades amplias y diversas que sirvieron al Ejecutivo para atemperar la lucha entre facciones, grupos y jefes revolucionarios.

Los constituyentes de 1917 crearon y fortalecieron un ejecutivo con poderes extraordinarios que le asignaba la Constitución y el régimen político naciente, que tuvieron como asiento de los poderes al Distrito Federal, demostrando así la continuidad histórica, política y geográfica de la ciudad como centro del poder político y caja de resonancia nacional, que viene de los periodos prehispánicos y colonial.

Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, nos dicen sobre nuestra historia Constitucional:

...cada una de las leyes que han estado vigentes corresponden a etapas muy definidas: lucha de Independencia, Constituciones de Cádiz y de Apatzingán, de 1812 y de 1814, respectivamente; controversia entre federalismo y centralismo, trasunto el debate ideológico entre liberales y conservadores, que dio lugar a las Constituciones de 1824, 1836, 1843 y 1857; Revolución mexicana que originó la Constitución de 1917, misma que ha regido por más de ochenta años. Tienen también importancia en nuestra evolución constitucional ciertos documentos como el Acta de Reformas de 1847, así como algunos otros ordenamientos que si bien no llegaron a la jerarquía de Constitución, tuvieron en mayor o menor grado importancia en la vida política del país, como el Estatuto Provisional de Iturbide de 1821, las Bases para la Administración de la República de 1853 bajo la dictadura de Santa Ana, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856 expedido por Comonfort y el Estatuto del Imperio de 1865 que emitió Maximiliano.¹⁰¹

El Presidente en los hechos, se erige en juez de última instancia, árbitro en los conflictos nacionales y fiel de la balanza en asuntos como el de ser el gran elector

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 79.

para designar a su sucesor hasta el año 2000, y que continúa en el año 2012, en la vuelta de PRI a la Presidencia de la República.

2.2. EVOLUCIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN EL SIGLO XX EN MÉXICO.

Las condiciones históricas, sociales, económicas y políticas del país, se inclinaron por el régimen presidencial, que reconoce en el Ejecutivo fuerte una garantía de estabilidad, unidad y fortaleza de gobierno, pero otros autores tienen diferentes opiniones y visiones acerca del presidencialismo mexicano.

Manuel González Hinojosa, escribe que de un régimen presidencial “*se ha pasado al absolutismo presidencial y a grados extremos de gobierno unipersonal que ha hecho pensar a algunos observadores que en realidad se trata de una monarquía sexenal*”.¹⁰²

Refiriéndose al régimen presidencial, Arnaldo Martínez Verdugo lo señala “*como un régimen presidencial despótico*”.¹⁰³

Por su parte, Miguel Covián Andrade, define que “*los regímenes presidencialistas son estructuralmente monarquías disfrazadas y los presidentes son empíricamente monarcas de duración limitada*”.¹⁰⁴

El régimen presidencial es un régimen de gobierno establecido constitucionalmente (1824, 1857 y 1917), que señala obligaciones y deberes que debe cumplir el Presidente de la República; el abanico de poderes es amplio; y si a ello sumamos el papel del Partido y del régimen político, tendremos en ello, lo que Jorge Carpizo señala como poderes constitucionales y meta constitucionales del Ejecutivo.

El régimen presidencial ha demostrado entre viento y marea y a pesar de sus claroscuros, que es una opción consistente para la nación y el pueblo de México.

El Sistema Político Mexicano “*nació con Calles, se corporativizó con Cárdenas, se desmilitarizó en Ávila Camacho, y se convirtió en una empresa con Alemán. El*

¹⁰² González Hinojosa, Manuel, El sistema mexicano, *Nueva Política*, México, nueva época, año 1, núm. 2, abril-junio de 1976, p. 254.

¹⁰³ Martínez Verdugo, Arnaldo, Hacia una solución democrática, *Nueva Política*, México, nueva época, año 1, núm. 2, abril-junio de 1976, p. 254.

¹⁰⁴ Covián, Miguel, *¿Cómo transformar el sistema... cit.*, p. 218.

*empresario la dejó al contador (Ruíz Cortínes) que la cedió al gerente de relaciones públicas (López Mateos) que la pasó al abogado penal (Díaz Ordaz)*¹⁰⁵.

Así lo describe el ingeniero industrial – historiador Enrique Krauze; lo cierto es que el Sistema es tan viejo que data desde los Aztecas, cambió su estructura durante la Colonia y se transformó en el México Independiente, de ahí que Krauze se vio limitado en su visión, aunque hay que reconocer el cómo describe cada sexenio del siglo XX, donde en efecto, se consolidó nuestro Sistema Político Mexicano.

El movimiento armado (1910-1920), testimonió la violencia física y material del país, con el resultado de 250,000 muertos y la devastación de la riqueza nacional; entre 1920-1935 la violencia fue política, religiosa, social y étnica; la paradoja, es que, escribe el sociólogo, Don Pablo González Casanova: *México, es uno de los países en mayor estabilidad política en América Latina*¹⁰⁶

La Constitución de 1917, reconoció la imperiosa necesidad de contar y tener un ejecutivo fuerte como parte de la solución de los grandes problemas nacionales; la evolución y desarrollo del presidencialismo tiene su trilogía explicativa; las facultades constitucionales, las leyes y el régimen político.

La Constitución da poder, determina la autoridad necesaria para mantener la unidad de la organización social, política y económica del país, y la forma o estilo personal de gobernar de los Presidentes fuertes, con sus peculiaridades y circunstancias: gobiernos personalistas (hasta cierto punto autoritarios), pero respetuosos de la Constitución.

El Ejecutivo, desde sus inicios, ha tenido plenas facultades constitucionales, legales y discrecionales que le son indispensables para enfrentar trastornos internos que fue necesario controlar o sofocar, o bien, peligros de seguridad que habrá que afrontar o conjugar; las facultades del Presidente son diversas y las usa para hacer prevalecer el interés general de la nación.

Diego Valadés, apunta:

¹⁰⁵ Krauze, Enrique, *La presidencia imperial, ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets Editores, 1997, p.15.

¹⁰⁶ González, Casanova Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*. México, Editorial ERA, 1981, p.11.

Así sea de manera sumaria pueden identificarse las etapas de formación del sistema presidencial en México de la siguiente forma: 1a. Caudillismo (representada por José María Morelos); 2a. Despotismo (representada por Antonio López de Santa Anna); 3ª. Liderazgo republicano (representada por Benito Juárez); 4a. Dictadura (representada por Porfirio Díaz), y 5a. Presidencialismo constitucional (con representación múltiple, por su mayor nivel de complejidad).¹⁰⁷

El presidencialismo promovió el crecimiento, la expansión y el desarrollo del capitalismo en México, para ello, la intervención del Estado fue fundamental; la lógica del ejercicio del poder presidencial fue la de ejercer y fortalecer un poder político fuerte y organizado, y entre más fuerte mejor.

La Constitución de 1917, producto de una Revolución, estableció los ideales de un pueblo en armas, pero también, los de una minoría nortea que se erigió como intérprete de la voluntad nacional que impuso su visión del poder y del país, y consolidó el poder político.

Pero si en la redacción del artículo no hubo mayores modificaciones, en el desarrollo del esquema constitucional de los poderes se vigorizó aún más la posición constitucional de presidente de la República, como se desprende de los siguientes aspectos: a) Se estableció la elección directa del mismo presidente de la República (artículo 81 de la Constitución actual), frente a la indirecta que regulaba el artículo 76 de la carta de 1857. b) Se modificó el sistema de responsabilidad oficial establecido por el artículo 105 de la Constitución de 1857, reformado en 1874, en relación con los altos funcionarios de la Federación; pero tomando en cuenta, en forma particular, la del presidente de la República, de manera que ahora sólo puede ser enjuiciado por delitos graves del orden común y por traición a la patria (artículo 108 de la Constitución de 1917, tanto en su texto original como en el reformado 1982), en tanto que según la carta anterior (artículo 103), también podía

¹⁰⁷Valadés, Diego, *El Control del Poder*, 3a. ed., México, Editorial Porrúa, 2006, pp. 350-351.

serlo durante el ejercicio de su encargo, por violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad electoral; por otra parte, ya no es suficiente, como antes, que la Cámara de Diputados considere culpable al funcionario, sino que se requiere de una nueva instancia ante el Senado de la República, en los términos del artículo 111 en su texto original, y en la actualidad, el artículo 110, de acuerdo con la citada reforma de diciembre de 1982. c) Se limitó el funcionamiento del Poder Legislativo, de tal manera que los dos periodos ordinarios previstos por el artículo 62 de la carta fundamental anterior, se redujeron a uno solo, aunque actualmente se retornó de nuevo a dos periodos. d) Se restringió la facultad de la Comisión (antes diputación) Permanente para convocar oficiosamente a sesiones extraordinarias (artículo 74, fracción II anterior). Y además sólo en el supuesto de delitos oficiales o del orden común de los altos funcionarios, siempre que estuviese instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado (artículo 79, fracción IV, en su texto primitivo de 1917); pero de acuerdo con el precepto actualmente en vigor, se devolvió la facultad de la referida Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias sin consultar al presidente de la República.¹⁰⁸

El Presidente sería desde entonces el legítimo intérprete y ejecutor supremo de la Constitución, para posibilitar el establecimiento y cumplimiento del vasto programa de reformas sociales; el ejecutor, en los siglos XX y XXI, es la expresión genuina del gobierno de la federación en toda su amplitud y poder para hacer efectivas en rapidez, reformas que el Presidente en turno considera preferentes, urgentes o prioritarias durante su mandato.

El sometimiento de las clases sociales al Estado y a la investidura presidencial es permanente durante casi un siglo, lo que ha demostrado que el cargo hace al Presidente; así puede entenderse la acción oficial o de gobierno en la vida política nacional, sobre todo en favor o beneficio de los intereses creados o monopolios (unos cuantos) y el papel de equilibrio de las fuerzas para impartir –a su manera,

¹⁰⁸Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, pp. 416-418.

razón, criterio o ideología– justicia, o medidas necesarias, incluso por razón de Estado.

El reformismo social es la verdadera palanca del poder político en México, con un presidencialismo fuerte, poderoso, eficaz, un Leviatán que alzó sus alas neoliberales en los años 80 y que en las llamadas reformas estructurales mostró que puede transformarse sin cambiar para adaptarse a los vientos globalizados del mundo.

El Sistema llegó a los años 70 del siglo XX, desgastado porque estaba diseñado para una determinada población y circunstancia política, histórica, social y económica; fue un experimento propio de una clase política protegida, una sociedad tutelada y política cerrada; el 68 marcó un punto de inflexión de una relativa decadencia o agotamiento del presidencialismo, que hoy, a pesar de la alternancia, continúa coexistiendo en un determinado estilo de gobernar, adaptándose a la competencia y a los procesos de globalización planetaria.

Después de 1917, los nuevos revolucionarios priorizaron la lógica del poder ideológico, militar y político, donde la Constitución funcionó como forma y realidad, y aunque se comienza a violar, se impuso como programa, referencia obligada y norma máxima de fuerza y derecho que delinea, y estructura la lógica del poder y la política; aunado a ello, buscaron la conciliación, la lógica de lealtades y concesiones, y la construcción de hegemonía que expropio ideologías. Lenguajes y narrativas; a los opositores se les aplicó la consigna juarista la ley al enemigo.

La estructura y anatomía constitucional es compleja por sus propósitos, ideales, reivindicaciones sociales, justicia, filosofía social, programa político y fortalecimiento de la institución presidencial, producto de un congreso constituyente que desembocó en una revolución hecha gobierno.

La Constitución de 1917, desplazó la era liberal para dar paso a la era revolucionaria que exigió el respeto a la ley y a las instituciones; la democracia pasó a significar conciliación a través del Estado y de un Ejecutivo fuerte, benefactor y patriarcal; el nuevo Estado conciliaba así la tradición con la modernidad, donde la voluntad popular contenida en la Constitución se transmitía al Estado que expresaba la voluntad del pueblo por encima de todos los grupos

sociales para ser guía del pueblo o voluntad popular para un progreso con igualdad, justicia e independencia: *La concentración del poder en una sola persona (tlatoani, monarca, virrey, emperador, Presidente, caudillo, jefe o estadista) ha representado la norma histórica a lo largo de los siglos*¹⁰⁹

Como atinadamente apunta Alan Riding:

*Al igual que el derecho divino de los reyes y la infalibilidad del Papa, éste mantiene el misterio del cargo. El Presidente, después de todo, es el heredero de una tradición prehispánica de autoritarismo que reforzó enormemente el centralismo político y el dogmatismo religioso de la colonización española. Así, pues, la sumisión a cada uno de los presidentes proporciona continuidad al sistema. Y, como el mito refleja la necesidad tradicional que tienen los mexicanos de creer en algún símbolo de poder unificador, el titular está, en gran medida, por encima de las críticas del público: es un punto focal de seguridad y estabilidad demasiado importante como para ser desafiado abiertamente.*¹¹⁰

La Constitución de 1917, fue revolucionaria porque otorgó al Estado responsabilidades sociales, poderes políticos y jurisdicciones económicas; al ejecutivo lo doto de fortalezas y amplios poderes y facultades.

En 1910, gana las elecciones presidenciales Porfirio Díaz; en 1911, Madero; en 1917, Carranza; en 1920, Obregón, en 1924, Calles; en 1928, Obregón se reelige; 1929 a 1934 se da el Maximato con Calles como hombre fuerte; después de Cárdenas, el periodo de los sexenios hasta nuestros días: Cárdenas (1934-1940), Ávila Camacho (1940- 1946), Alemán (1946-1952), Ruiz Cortinez (1952-1958), López Mateos (1958-1964), Díaz Ordaz (1964-1970), Echeverría (1970-1976), López Portillo (1976-1982), Miguel de la Madrid (1982-1988), Salinas (1988-1994), Zedillo (1994-2000), Fox (2000-2006) y Peña Nieto (2012-2018).

Todos los Presidentes han tenido más o menos actividades de corte mesiánica: desean redimir, liberar, imponer justicia o desempeñar un buen gobierno para trascender en la historia, pero se han enfrentado al dilema del tiempo: seis años,

¹⁰⁹Krauze, Enrique, "La presidencia...", cit., p.18.

¹¹⁰ Riding, Alan, op. cit., p. 85.

además de tener una visión restringida de gobierno y no una de Estado o de Estadista.

El gobierno de Obregón y ante las circunstancias que le tocó vivir, antepuso a los principios y a las ideas, los del poder y los intereses prácticos basados en el esfuerzo, técnica y oportunidad, factores que caracterizan a un empresario moderno, que promete más administración que política, como el porfiriato. Con Vasconcelos, se ganó prestigio internacional y se abrió de reconstrucción y fortaleza institucional; *“los otros aspectos del régimen obregonista fueron menos luminosos. Una vida política bronca y encrespada hacía difícil la reconstrucción. En cada uno de los frentes sociales y políticos abiertos por la Constitución de 1917 existía un clima de violencia que Obregón no siempre pudo paliar.”*¹¹¹

Calles, planteó la reestructuración del Estado, un nuevo Sistema Político y la fundación del partido del Estado, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929; Calles se colocó por encima de jefes, caudillos y Presidentes, y declaró que la muerte de Obregón terminaba la época de los caudillos y comenzaba el de las instituciones. El PNR fue un partido nacional producto de partidos y políticos regionales, y también de caudillos, que privilegió la disciplina, adoptó una retórica constitucionalista, y una ideología nacionalista, agrarista y obrerista, que propuso proyectos nacionales de industrialización, educación y reforma agraria; se constituyó en una maquinaria electoral que impuso nuevas forma políticas, mediación, lealtad al partido y al Presidente, formas de continuismo y colusión que brindó estabilidad nacional.

Su gestión probó ambas cosas: era buen administrador y dejaba <<la política en manos de los políticos>>. A veces esta división del trabajo imponía un precio a la dignidad personal y presidencial, pero Rodríguez estuvo casi siempre dispuesto a pagarlo.

En el periodo de Abelardo Rodríguez hubo varios hechos importantes: la creación del Departamento Autónomo de Trabajo, la promulgación del salario mínimo federal, la función de Nacional Financiera, la compañía Petromex (antecedente de Pemex), el banco Nacional

¹¹¹Krauze, Enrique, *Biografía del Poder, caudillos de la revolución mexicana (1910-1940)*, México, Maxi Tusquets, 2009, p. 302.

Hipotecario y de Obras Pública, etc. En el ámbito político hubo algunos movimientos de gabinete pero ninguno que condujese ni por asomo a una crisis. El secreto, claro, era la falta de tensión entre el Jefe Máximo y el presidente. Una de las tácticas más socorridas de Calles o, mejor dicho, una de las expresiones del Maximato fue la distancia física que solía tomar respecto del Poder... para resaltar su poder.”¹¹²

Calles, promovió el progreso económico donde era fundamental el Estado y defendió la propiedad privada, tuvo también una actitud antirreligiosa: La Cristiada.

La concepción o visión reformadora y corporativa de Lázaro Cárdenas se centró en la justicia social tutelada por el Estado, orientada hacia la propiedad colectiva y simpatizante de los dogmas socialistas y economistas.

Los Presidentes de la República, siempre han contado con un poder absoluto: la muerte de Obregón cerró el cielo y la tentación de la reelección; y Cárdenas destierra a Calles el 9 de abril de 1936.

Con Cárdenas, el Estado era una realidad palpable, el ascenso de la política de masas también, y el presidencialismo tenía fuerza sin igual, prestigio, legitimidad ideológica, política y económica, vocación tutelar, compromiso con la justicia social; una Revolución hecha gobierno y un Estado fuerte que abrió los brazos al derecho de asilo español, promotor de la vida económica nacional y social, pero no democrático; el PNR era una creación corporativa que no respetaba la participación ciudadana ni el voto popular; en 1940, tiñó de sangre las elecciones y cerró filas en la elección presidencial; después de la expresión petrolera (1938), se funda el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), hijo del Partido Nacional Revolucionario (ONR), que se integró por sectores: campesino, obrero, popular, militar (como ciudadanos), de acuerdo a la visión corporativa del general Cárdenas. En 1939 se fundó el Partido Acción Nacional (PAN) encabezado por Manuel Gómez Morín.

“Cierto, alentaba las huelgas políticas de <<solidaridad>>, pero todo el despliegue no tenía más sentido que el de establecer las reglas del juego entre << los factores de la producción>> y entre éstos y el

¹¹²*Ibidem*, pp. 369-370.

gobierno, tal como quedaron expresadas en los famosos 14 puntos publicados por El Nacional... Se destacan los primeros nueve:

<<1. Necesidad de que se establezca la cooperación entre el gobierno y los factores que intervienen en la producción para resolver permanentemente los problemas que son propios de las relaciones obrero-patronales dentro de nuestro régimen económico de derecho.

>>2. Conveniencia nacional de promover lo necesario para crear la Central Única de Trabajadores Industriales que dé fin a las pugnas intergremiales, nocivas por igual a los obreros, patronos y al mismo gobierno.

>>3. El gobierno es el árbitro y el regulador de la vida social.

>>4. Seguridad de que las demandas de los trabajadores serán siempre consideradas dentro del margen que ofrezcan las posibilidades económicas de las empresas.

>>5. Confirmación de su propósito, expresado anteriormente a los representantes obreros, de o acordar ayudar preferente a una determinada organización proletaria, sino al conjunto del movimiento obrero representando por la Central Unitaria.

>>6. Negación rotunda de toda facultad a la clase patronal para intervenir en las organizaciones de los obreros, pues no asiste a los empresarios derecho alguno para invadir el campo de acción social proletario.

>>7. Las clases patronales tienen el mismo derecho que los obreros para vincular sus organizaciones en una estructura nacional.

>>8. El gobierno está interesado en no agotar las industrias del país, sino en acrecentarlas, pues aun para su sostenimiento material, la administración pública reposa en el rendimiento de los impuestos.

>>9. La causa de las agitaciones sociales no radica en la existencia de núcleos comunistas. Estos forman minorías sin influencia determinada en los destinos del país. Las agitaciones provienen de la existencia de aspiraciones y necesidades justas de las masas trabajadoras, que no

se satisfacen, y de la falta de cumplimiento de las leyes del trabajo, que da material de agitación>>.”¹¹³

Manuel Ávila Camacho (1940-1946)¹¹⁴, fue un Presidente conciliador inclinado a la persuasión, con él se vivió un cambio de rumbo de país y del programa serial encarnado en la Constitución de 1917, y que optó por la paz, el progreso, la estabilidad y la unidad nacional, declaró (como Fox), que era creyente y católico; modificó el texto del artículo tercero constitucional y pugnó por la reconciliación de la iglesia católica con el Estado.

El campo estaba pasando de moda. México estaba lejos de ser un país urbano. De hecho, el 65 por ciento de los mexicanos vivía en el campo. Sin embargo, en las élites rectoras se estaba operando una mutación fundamental, un cambio de paradigma: de lo rural a lo urbano, del campesino al obrero, de lo agrícola a lo industrial. El proceso era notorio en la política y en los negocios. La vieja élite revolucionaria había tenido empresas agrícolas: Obregón plantó garbanzo, Calles tuvo ingenieros, Cárdenas ranchos agrícolas, Ávila Camacho, ganaderos. La joven generación que llegaba al poder provenía de la provincia, pero había adoptado una óptica económica distinta: parte de su dinero provenía de la urbanización de haciendas arruinadas.¹¹⁵

La polémica entre Antonio Caso, que defendía la libertad de cátedra, de pensamiento e investigación, y Vicente Lombardo Toledano, que proponía la adopción del materialismo histórico como verdad científica, fue memorable; el ejército y las fuerzas armadas se institucionalizaron, se cambió así la política de las armas por las armas de la política de los civiles; la Revolución se bajó del caballo para subirse a los camiones de redila en las campañas y al automóvil; el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que nació entre zafarranchos, fraudes y muertos, y en un nuevo formato para maquillar triunfos en cifras: con número de votos y porcentajes.

¹¹³*Ibidem*, pp. 460-461.

¹¹⁴Enrique Krauze, destaca que, en 1940, el Estado Mexicano habrá alcanzado una configuración sólida: un Presidente omnipotente elegido cada seis años sin posibilidad de reelección pero con derecho de designar a un sucesor dentro de la familia revolucionaria, más un partido único (o casi) que servía al monarca Presidente en múltiples funciones de control: social, electoral y político.

¹¹⁵*Ibidem*, pp. 74-75.

Miguel Alemán, el *cachorro de la revolución*, fue un civil hijo de la Universidad, un empresario que vivió de la transfiguración de la Revolución convertida en muestra oficial e institucional; el Señor Presidente fue propietario de la verdad, de los hombres del Sistema, del proyecto político nacional que encarnó y que confirmó como jefe y eje del poder político en México, garante de una Revolución institucionalizada comprometida en la modernización, urbanización, el turismo, en la amistad para formar parte del gabinete.

Alemán, fue un empresario que impulsó el crecimiento industrial y la producción agrícola en el marco de una teoría de la abundancia en una agricultura capitalista moderna; también promovió la paz y la tranquilidad; durante su mandato se inició la llamada política económica deficitario, industrial y urbano que hizo patria y fue considerado como símbolo de una nueva grandeza mexicana; ciudad universitaria da muestra de ello; el Sistema Político se operó como empresa moderna que se diferenciaba de las dictaduras latinoamericanas, donde el centro del sistema era la investidura presidencial; el Presidente no se subordinaba a nadie; el terreno de la política era propiedad de la familia revolucionaria; el régimen no era una dictadura ni era totalitario, más bien, era como, lo describe Vargas Losa: una *dictadura perfecta*; se convirtió el tapadismo y la corrupción en un deporte nacional.

El presidencialismo de esa época sin límites de poder, disponía de los bienes públicos como si fueran privados o personales; repartían dinero, favores, privilegios, prebendas, concesiones, contratos, tierras, mordidas; y era propenso al embute, atraco, cohecho, corrupción, donde el propio Presidente hacía negocios; la regla era clara: en el gobierno pan, contra el gobierno palo.

Con Alemán creció el corporativismo, el Presidente tenía las llaves del presupuesto que promovió la empleomanía, lo que confirmó que vivir fuera del presupuesto era vivir en el error, y que el poder recaía en el Presidente y no en una persona, que manejaba con sus actos la vida política del país, era en sí, una biografía del poder.

El estilo personal de gobernar de cada Presidente estaría determinado por su visión de país, la correlación de fuerzas, el carácter, las simpatías, el temperamento, su educación y experiencias personales.

En 1951, cuando el régimen de Miguel Alemán se encontraba en el ápice de la gloria, cuando cada día se inauguraban nuevas obras públicas con su nombre y se hablaba a media voz de la posible reelección, cuando el gobierno mexicano volteaba la espalda a la comunidad rural y adoptaba decididamente el paradigma de una nación urbana e industrial, cuando el sistema político subordinaba por medio del <<pan y el palo>> a casi toda la sociedad, cuando México vivía su primera luna de miel con Estados Unidos luego de un siglo de amargas desavenencias...”¹¹⁶

El alemanismo llevó la revolución a las empresas, y buscó instaurar en la práctica la trilogía porfirista de paz, orden y progreso, estableciendo que el gobierno es el Presidente de la República: el Señor Presidente.

Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), defendió el modelo alemanista pero sin despilfarro, corrupción ni deshonestidad: la misma burra, nada más que revolcada; estableciendo así que Alemán se había equivocado en los medios pero no en los fines; instauró en su mandato una regla de oro en el Sistema Político Mexicano: los Expresidentes de la República son intocables.

Ruiz Cortines fue un buen administrador que devaluó el peso en 1954 de \$8.50 a \$12.50, paridad que duró más de veinte años; hizo respetar la investidura presidencial; en su tiempo no hubo más pontífice que él ni más iglesia que la suya porque ofició a solas y fue un oficiante del poder; la retórica oficial vive su apogeo; el PRI proclamaba que el pueblo era su guía, la Constitución su lema y el Presidente su bandera (el Presidente era el jefe de la nación), el que otorgó el voto a las mujeres.

En el mandato de Ruiz Cortines, los puestos de elección popular se convirtieron en puestos de elección presidencial; en las concentraciones o apoyos al Presidente, los campesinos eran trasladados en camiones de redila, se les daba una torta, un refresco y unos pesos: sus votos eran colectivos para el carro completo.

¹¹⁶*Ibidem*, p. 163.

La clase empresarial tuvo su luna de miel, los universitarios ocuparon puestos burocráticos, los intelectuales continuaron en el mundo oficial en sectores o instituciones; el PAN se acercó a la Iglesia (y en Fox a los empresarios).

El PRI, hizo gala de sus interminables y coleccionables recursos para ganar elecciones: electores con varias credenciales, brigadas de votantes votando de casilla en casilla, urnas llenas (zapato) a su favor, reparto de credenciales el día de la elección, casillas donde se votaban sin credencial, sustitución de representantes, brigadas de choque, robos de casilla, uso de acarreadores, pero defensores de la tolerancia.

Ruiz Cortines era exigente con el idioma en todo los aspectos de su administración, menos en el principal: el de la verdad política. Mejor dicho, era extremadamente riguroso y hasta elegante en la formulación de la mentira que desde 1946 se había apoderado de la vida política mexicana. En su largo discurso de toma de posesión dijo que el respeto recíproco entre los tres poderes de la Unión y los estados, así como el fortalecimiento de la organización municipal, <<vigorizarán la vida institucional>>, pero renglones adelante hablaba de la vida política mexicana como de un paraíso terrenal: <<la libertad, la democracia y la Revolución son los ejes de nuestro desenvolvimiento>>. Allí no había artimañas ni matrices lingüísticas que valieran.

En tiempos de Ruiz Cortines el sistema político mexicano vivió su periodo de apogeo. En este sentido, la identidad de propósitos entre <<el Magistrado>> Alemán y el austero burócrata que lo sucedió era completa y total. Con un añadido paradójico: la honestidad y el severo estilo personal de Ruiz Cortines no sólo contribuían a afianzar su ascendiente moral, sino a volver aún más sagrado la ya de por sí sacralísima institución presidencial.

El sistema operó con mayor eficacia que en tiempos de Alemán.¹¹⁷

En 1957, un temblor derribó el Ángel de la Independencia; ante las manifestaciones usó a los granaderos para dispersarlos; el charrismo, creación del

¹¹⁷Ibidem, pp. 188-189.

alemanismo, formó parte de la estructura del Estado con Ruiz Cortines; la desigualdad de la riqueza y la pobreza continuaban; el Presidente fue hábil en el cálculo y la maniobra política, era astuto, mañosos e inteligente, pero realizó una eficaz y honesta administración pública.

El PRI dio colorido a los destapes y al presidencialismo en flores, porras, aplausos, música, ovaciones, gritos, carteles, mantas, camisetas, vivas, besamanos, etc., que significó el vasto ritual y carnaval de movilización política-electoral y muestra fehaciente de las fuerzas vivas de México, que descubría de pronto virtudes, poderes y prendas del elegido destapado como candidato o Presidente.

Adolfo López Mateos, padeció permanentes migrañas y fue el primer Presidente orador con el don de la palabra del México contemporáneo, fue diplomático, conciliador, apuesto e inteligente, y le tocó lidiar con los ferrocarrileros, maestros, estudiantes y petroleros.

En México, se respiraba paz, estabilidad y progreso económico, cultural e institucional, pero López Mateos confrontaría a los obreros: los ferrocarrileros Demetrio Vallejo y Valentín Campa, fueron causados por el delito de disolución social; el enfrentamiento se estableció entre el corporativismo y el Sistema Político porque los dos eran intolerantes y su analfabetismo democrático era similar; la rudeza del sistema se volcó entre los supuestos beneficiarios de la revolución: los obreros, que *calaron* al Presidente supieron a qué atenerse, porque la ley se acata.

Durante el gobierno de López Mateos, el ejército ya era el baluarte de las instituciones mexicanas; recuérdese que en el ámbito internacional, la revolución cubana triunfaba en 1959, y fue oxígeno puro que se convirtió en una lección y en una y en una revolución para la izquierda, la juventud y el pueblo Mexicano; en el país, el asesinato del líder campesino Rubén Jaramillo en Morelos en marzo de 1963, dejó huella en la conciencia nacional (en 1946, participó como candidato libre a la gubernatura de Morelos).

La Revolución Cubana abrió un debate político en México, porque proponía una nueva forma de abordar la toma del poder; en ésta perspectiva, se

consideraba que el Estado Mexicano no era revolucionario sino un peón o aparato de la burguesía y el imperialismo yanqui que reprimía y oprimía a obreros y campesinos –al pueblo-, ante ellos, los poderes reales, formales y corporativos destacaron y proclamaron que había solamente un camino para México: el PRI, para conservar el sistema que sostenía al presidencialismo, así se garantizará la estabilidad y el derecho histórico de gobernar del partido en el poder.

Extrañamente, los severos <<palos>> que a diestra y siniestra repartió el régimen a los sindicatos insurgentes al principio del sexenio, no bastaron para convencer a los grupos más poderosos de la iniciativa privada de que el sistema no toleraría la captura del movimiento obrero por parte de los comunistas. Dejándose llevar por la retórica revolucionaria del gobierno y los elogios a la Revolución cubana, los empresarios sospechaban proclividades estatistas, socialistas y, en último término comunistas en el presidente de la República. López Mateos, por su parte, incurrió en fórmulas verbales que parecían diseñadas para provocar las alarmas de la iniciativa privada. Una pauta de mutua desconfianza complicó las relaciones entre los dos poderes durante la primera mitad del sexenio.”¹¹⁸

La llamada generación de 1929, en Alemán al frente consolidó el Sistema Político Mexicano; en el sexenio de López Mateos, se discutió y escribió acerca de la mexicanidad; se nacionalizó la industria eléctrica; en 1959 se creó la Comisión Nacional de los libros de texto gratuito; Cárdenas denunciaba que el procesos político se estaba convirtiendo en dictadura y amenazaba la paz de México; la iglesia lanzaba el lema o la disyuntiva de cristianismo sí, comunismo no; México obtuvo la concesión de los juegos olímpicos para 1968: todo el mundo quería al Presidente López Mateos por sus viajes y sus viejas, por la buena administración de su gabinete hacendario, por los logros diplomáticos y por el nuevo lugar de México en el mundo. En 1965, sufrió un derrame cerebral y se le diagnosticaron siete aneurismas: murió en 1969.

¹¹⁸Ibidem, p. 267.

“En el 1956, las luchas iniciadas por los obreros de diversas ramas de la industria eran controladas por cauces que no desbordaban la demanda económica ni los límites impuestos por el gobierno a través del sindicalismo oficial.

Para 1958, el movimiento obrero inició in ascenso en sus luchas y se enfrentó a las direcciones charras que, por la subordinación ante el Estado, eran las culpables del deterioro salarial de ese momento.

Los ferrocarrileros, maestros universitarios y normalistas, petróleos, telegrafistas, médicos y algunos sectores de la burocracia iniciaron luchas económicas y, parcialmente, por democracia sindical; sin embargo, fueron los ferrocarriles los que cuestionaron con más decisión y organización la política económica y gremial, lo llevó a un choque frontal con el Estado mexicano. Los miembros del sindicato ferrocarrilero votaron para desafiliarse del PRI y se dieron a la tarea de construir una auténtica democracia interna.

La acción que más preocupó al gobierno fue el desconocimiento de líderes charros del Sindicato de Trabajadores Ferrocarriles de la República Mexicana (STFRM) y la elección de un comité ejecutivo encabezado por Demetrio Vallejo, que no obtuvo el reconocimiento oficial ni de la empresa.

La respuesta gubernamental se expresó en asaltos militares a los locales sindicales, pero fue detenida con un paro general que forzó al Estado a negociar con los paristas, quien obtuvieron entre otras cuestiones la revisión del problema salarial, retiro de las tropas y elecciones democráticas.”¹¹⁹

A Gustavo Díaz Ordaz, se le conoció como el abogado del orden, era un hombre duro, de buena memoria y desapegado al dinero, le tocó afirmar la investidura presidencial, buscó darle dignidad y se comprometió en la majestad del cargo para conservar a toda costa el rumbo de México, con fuerza y autoridad contra la amenaza de fuerzas oscuras (como el 68), el desorden, la anarquía y el

¹¹⁹Ávila, Enrique, *Semblanzas de la Historia de México, siglos XIX, XX, XXI*, México, Estampa Artes Gráficas, 2015, p. 194.

caos en la nación; lo cierto es que durante es en ésta época en la que se vive el *Desarrollo Estabilizador*. La política del llamado “Desarrollo Estabilizador”, tuvo vigencia durante los periodos presidenciales de Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), bajo la directriz de uno de los mejores Secretarios de Hacienda y Crédito Público que ha tenido nuestro país, Antonio Ortiz Mena.

La política de “desarrollo estabilizador” intentaba, en consecuencia, estimular la economía pero sin incurrir en lo que había sido el ciclo recurrente de inflación-devaluación.

La política, como se planteó, se basaba en la necesidad de generar un volumen creciente de ahorro voluntario mediante el desarrollo de nuevos instrumentos, a diferencia del ahorro forzado, es decir, inflacionario. Tenía en común con los gobiernos anteriores los siguientes objetivos generales: alcanzar ritmos de crecimiento elevados, incrementar el ritmo de inversión y la productividad, mantener un tipo de cambio estable y corregir la distribución del ingreso aumentado para esto el nivel de salarios reales y la participación del salario en la economía”.

[...]

Este sistema, en términos de sus objetivos, permitió que a lo largo de más de una década, la economía mexicana creciera a más del 6% con una inflación de alrededor del 3% muy similar e incluso inferior a la de Estados Unidos. Se llevó al coeficiente de inversión del 13 al 20%, la propensión marginal al ahorro se elevó también del 13% al 30% y se logró mantener el tipo de cambio durante todo el periodo.¹²⁰

Para Díaz Ordaz, la tolerancia tenía límites y habrá que ser intransigentes para defender principios, la unidad revolucionaria y las instituciones; era de línea dura, usaba el poder y defendía que la ley debía aplicarse con rigor. A sus colaboradores dio ciertas reglas que debían aplicar en sus funciones: “*díganme la verdad, no me pidan disculpas; si violan la ley pues viólenla, pero que yo no me*

¹²⁰Suárez Dávila, Francisco, “Política hacendaria y economía política en el México posrevolucionario”, en *México setenta y cinco años de Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 401.

entere; cuidado con lo que me informan; no cambiaré el gabinete, no se cambia de caballo a la mitad del río."¹²¹

En el gobierno de Díaz Ordaz, se vivió una subordinación completa y total al Presidente de la República de parte del ejército, sindicatos, organizaciones campesinas, gobernadores, Presidentes municipales, senadores, diputados y magistrados que obedecían y se cuadraban ante el señor Presidente; los empresarios nacionales y extranjeros y la iglesia aceptaban el estilo personal de gobernar del Presidente; la prensa se volvió oficial a través del chayote y el embute.

El Presidente defendía que todo era posible en el orden y en la paz; en el 68, recurrió al palo para apresurar la paz, el orden, el progreso, la continuidad de la política económica y del Sistema Político.

Pero el movimiento estudiantil de 1968, marcó el descrédito de Díaz Ordaz y su gobierno por el uso del palo, la fuerza y la represión; para el Presidente, lo de Tlatelolco había sido una conjura, emboscada, provocación, ilegalidad, subversión, violencia, anarquía; en cambio, defendía su acción de gobierno porque había sido para salvar a México que exigía orden, paz, tranquilidad, libertad, progreso, y apelaba a la responsabilidad, soberanía, patriotismo, lealtad; en su informe presidencial expresó: *Asumo íntegramente la responsabilidad personal, ética, jurídica, política e histórica, por las decisiones del gobierno en relación con los sucesos del año pasado.*

Al final de su sexenio, comentó al escritor Ricardo Garibay, que había cumplido con su encargo de Presidente de la República, y fue explícito en su comentario: *No busco el aplauso del pueblo, de la chusma, ni figurar en los archivos de ninguna parte. Al carajo con el pueblo y con la historia.*

Con Díaz Ordaz, no hubo ni se buscó reformar el Sistema Político que fue de un solo hombre, pero el movimiento estudiantil de 1968 abrió una grieta en su propuesta libertaria y lo hirió de muerte con su legitimidad, en su forma de operar de pan a palo, ganar de todas todas o la del carro completo; también en sus reglas

¹²¹ *Ibidem*, p. 297.

escritas y no escritas de control y fuerza, reclutamiento, disciplina, reparto, uso y abuso del dinero público, premiación, confiabilidad, y se abrió un espinoso camino democrático y de alternancia en el año 2000.

Díaz Ordaz no arribó accidentalmente al poder en 1964 por un mal cálculo de su predecesor. Todo lo contrario: fue un producto tan natural y genuino del sistema, que de hecho fungió como presidente de México por doce años: desde 1958 a 1970. Ante los <<calados>> sindicales ligados al Partido Comunista, el sistema atrajo, propició, fabricó al político que necesitaba. No bastaba la mano firme y la amplia sonrisa del empresario Alemán, o el complicado dominó político del administrador Ruiz Cortines, menos aún la oratoria florida del director de relaciones públicas López Mateos. Desde fines de los cincuenta, la mayor empresa de país requería de un actuario, un agente del ministerio público, un abogado ejecutor. Esa fue la función histórica de Díaz Ordaz.”¹²²

Díaz Ordaz, asumió la investidura presidencial como concentración absoluta del poder y de suprema autoridad, apoyado por las fuerzas del orden para combatir el caos y la anarquía, sin embargo, la memoria mexicana registra un antes y un después de Tlatelolco: un auténtico parte aguas histórico.

Luis Echeverría Álvarez fue un predicador, experto en política maniobrera, ejerció como nadie el turismo revolucionario para dar rienda suelta a su sueño egocéntrico buscando su consagración nacional e internacional, y en una locuacidad incorregible; conector de la teoría de la dependencia y de la experiencia democrática de Allende en Chile, pese a ello, su deseo de preservar el Sistema Político Mexicano para volverlo a subir al carro de la revolución; a los sectores agraviados del 68 ofreció una apertura democrática; a los jóvenes que optaron por la guerrilla les dio la guerra sucia, y a los que optaron por la vía pacífica le ofreció el pan: privilegios, puestos y empleo (empleomanía) a cargo del erario público.

¹²²Krauze, Enrique, “La presidencia imperial...”, cit., pp. 360-361.

El cambio de gobierno de 1970, llevó al autor intelectual de la represión al Movimiento Estudiantil, al poder. Luis Echeverría Álvarez conduce un sexenio pletórico de inusitada demagogia. Inmediatamente empieza a tejer su telaraña en torno de los jóvenes de estaban acostumbrados a ser interlocutores entre el gobierno y las organizaciones sociales y políticas. De esta manera la “apertura democrática” impulsada con todo el estilo rimbombante del priismo, logró atraer a sectores provenientes de esa izquierda educada en esos quehaceres. Sin embargo, la mayoría de los participantes en el 68, tenían diversas ideas de cómo lograr la transformación de México.¹²³

En 1970 con 600,000 empleados a 2.2 millones en 1976, que vivían en las entrañas de un Estado cada vez más fuerte: Fernando Benítez y Carlos Fuentes exclamaban Echeverría o el fascismo.

El jueves de Corpus (10 de junio de 1971), en los Halamos, dio palo a la primera manifestación estudiantil después del 68 en San Cosme, y ello se convirtió en la piedra en el zapato de su régimen. Echeverría no entendió que la deuda interna y externa tienen límites y se decidió por gastar, bajo el argumento que la economía se manejaba desde los Pinos, y lo hacía para cumplir con sus promesas de campaña; creó el Consejo Coordinador Empresarial; repudió la inversión extranjera y protegió el mercado interno; se multiplicaron las reuniones diarias en Los Pinos. Echeverría derrochó a manos llenas el dinero público, como monarca absoluto que era.

Daniel Cosío Villegas publicó en 1974 su libro *El estilo personal de gobernar*, en la que explicaba que la biografía presidencial se volvía destino nacional, de un Presidente que hablaba mucho, que no dialogaba sino que era propenso al monólogo, que no conversaba sino predicaba.

Desde un principio, Echeverría se propuso introducir un cambio radical en el rumbo histórico del país. Nuevo Cárdenas, volvería a los orígenes nacionalistas, campesinos, justicieros, de la Revolución (los suyos propios en su juventud); pero al mismo tiempo les infundiría el nuevo

¹²³Avila, Enrique, *op. cit.*, p. 214.

contenido ideológico que desde los años sesentas había formulado sus coetáneos intelectuales de izquierda, los maestros universitarios que integraban aquella generación de Medio Siglo educada en el marxismo académico francés. Echeverría subrayaba su filiación al grupo, hablaba de <<esta generación en cuyo nombre hemos llegado a la presidencia>>.

Para lograr sus fines, no vaciló en replantear por entero el esquema económico de México y repudiar al <<desarrollo estabilizador>>: <<alentar las tendencias conservadoras que han surgido de un largo periodo de estabilidad, equivaldría a negar la herencia del pasado>>.”¹²⁴

El nivel de la deuda se triplicó: de la administración de la abundancia se pasaba a la administración de la crisis. El general Lázaro Cárdenas y Daniel Cosío Villegas mueren en 1976.

En 1976, el fracaso populista era evidente, el peso se desplomó de \$12.50 a \$70.00 por dólar, la deuda se habrá triplicado, el salario había caído a la mitad; pero faltaba más, el Presidente orquestó un golpe contra el periódico Excélsior, dirigido por Julio Scherer, que después fundó el semanario Proceso: La sospecha justificada de su responsabilidad en los sucesos del 68 y del jueves de Corpus, seguirían como sombras al Presidente Echeverría.

José López Portillo (1976-1982), candidato único a la presidencia en 1976 es de ingenio agudo, macho y poco dado a la reflexión y buen juicio: el descubrimiento de yacimientos petroleros en el sureste Mexicano, lo ciega y propone una alianza para la producción, su lema político fue cambiar para conservar y conservar para cambiar; su misión era consolidar el Sistema Político Mexicano en el ámbito interno y tender puentes entre el gobierno y la izquierda.

Ya Presidente convertido en Rey, quería el poder, todo el poder para él, pues no solamente era el Presidente de México sino que se sentía el jeque de los Mexicanos árabes; expresaba que el petróleo era el oro negro y era para todos los Mexicanos, y prometía la modernización de México.

¹²⁴Krauze, Enrique, “La presidencia imperial...”, cit., pp. 369.

“Como en tiempos de Echeverría, pero con una capacidad crediticia mucho mayor, se habían gastos e inversiones de baja productividad inmediata (o nula, o negativa) con ingresos frescos o con créditos a corto plazo avalados por las reservas petroleras. Crecían geométricamente las plazas del sector público. El proyecto de López Portillo lo incluía todo: ferrocarriles, energía nuclear, petroquímica, infraestructura en el campo, decenas de vías rápidas en la ciudad de México, expansión de la planta siderúrgica (cuando no había demanda) La modernización total en un sexenio.”¹²⁵

López Portillo se erigió una estatua en Monterrey y se divertía con su concierto de regalomanía, continúa también en el despilfarro y la constitución de elefantes blancos; continuó el desastre en la caída de los precios del petróleo y luego la crisis, prometiendo defender el peso como un perro.

Para 1982, el Presidente había devaluado y se había devaluado, el problema de caja no pudo afrontar la quiebra, su mandato expiraba y aprovechando su último informe, nacionalizó la banca que constataba la ruina presidencial, y el país hipotecado, que necesitaba quizá un proyecto de país más humilde pero más democrático. López Portillo, fue el último Presidente que se identificó con los ideales de la revolución mexicana; después de él vendrán los gobiernos neoliberales.

Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988). Fue testigo, en los sismos de 1985, de la insurgencia de la sociedad civil que se organizó. No prometió lo imposible, se dedicó en la medida de lo posible a controlar la inflación que le heredó el desastre y a impulsar un programa democrático (un tigre peligroso de despertar); habría que poner límites a la silla presidencial, pues los anuncios eran claros en Baja California y Chihuahua: Las elecciones eran más disputadas y adversas al PRI, no quedaba de otra, Había que devolver el poder a la sociedad a través de los votos, y propuso una planeación democrática y la renovación moral de la sociedad.

Miguel de la Madrid había logrado una corrección del rumbo económico del país. El mismo confesaba que había sido difícil: se había formado

¹²⁵*Ibidem*, p. 391.

en una mentalidad reticente ante el mercado, proclive al Estado. Pero había cambiado, y al cambiar había redescubierto su propia raíz intelectual: las ideas económicas de los liberales.

¿Y la política? Al hablar del PRI ya no se mostraba cabizbajo. <<El PRI ocupa el centro del espectro político de México, necesita renovarse, atraer a la clase media y lo puede hacer.>>¹²⁶

La corriente crítica se separa del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. El Presidente, por medio de pactos y cartas de intención propone reformas económicas, controla la inflación y el gasto e inicia la privatización de empresas públicas; sin duda, el mercado prevalecía e importaba más que el Estado, aunque el Presidente se congratulaba de ser un hombre del sistema.

En las elecciones de 1988, el electorado castigó al PRI y al candidato oficial, mandando así un mensaje de cambio, pero el sistema se cayó y dio el triunfo a Salinas; Carlos Salinas de Gortari con el apoyo del PAN, quemaron los paquetes electorales; Cuauhtémoc y Porfirio encabezaron la fundación del Partido de la Revolución Democrática; el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado fue de autocontención y prudencia, pagó los platos rotos de doce años de populismo, aun así, no pudo instalar la democracia; la subordinación a los dictados de los organismos internacionales fue evidente, sobre todo del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial...había aterrizado el neoliberalismo y la globalización en México: y llegaban para quedarse; el mercado mandarían.

Carlos Salinas de Gortari, no sería rey y encabezaría un gobierno ilegítimo, producto de una elección fraudulenta donde los votos no contaron ni se contarán, pero buscó credibilidad y construir una magia de líder firme y poder de decisión; así lo demostró en el Quinazo, enviando a prisión al líder petrolero Joaquín Hernández y convenciendo a Jonguitud Barrios para abandonar el SNTE y dejar en su lugar a Elba Esther Gordillo Morales (encarcelada a principios del régimen de Peña-Nieto y puesta en libertad cuando López-Obrador es declarado Presidente Electo para el periodo presidencial 2018-2024).

¹²⁶Ibidem, pp. 412-413.

*Su proyecto de fondo era la rehabilitación plena de la mayor empresa mexicana del siglo: el sistema político mexicano. Sólo modernizándola a ella, podía modernizar al país. El plan de acción no podía incurrir en anacronismos ni repeticiones. Por definición, era imposible e indeseable volver a las épocas del populismo dadivoso que había llevado al país a la quiebra, pero tampoco se necesitaba destruir todas las prácticas del sistema.*¹²⁷

El señor Presidente era especialista en saltar obstáculos, era un modernizador y reformador económico pero no político, su gabinete lo integraron ilustrados con posgrados en el extranjero y se guiaría en su mandato por la máxima de cambiar para conservar, fue un Presidente de mano firme, aunque tuvo que reconocer los triunfos del PAN en Baja California Norte y el de Barrio en Chihuahua.

El Presidente Salinas creó el programa nacional de solidaridad e impulsó la privatización; en su gobierno, la prensa adquirió relativa libertad; en la iglesia impulsó buenas relaciones, modificando el artículo 130 constitucional, que permitía a los sacerdotes a opinar votar, y realizar culto externo; con los empresarios vivió una luna de miel pues pregonó el ingreso de México al Primer Mundo y les subastó la mayoría de las empresas públicas; el PRI continuó perdiendo elecciones y ciertos dirigentes y simpatizantes del PRD fueron asesinados.

El tratado de libre comercio (TLC) en Estados Unidos y Canadá se opacó con la aparición del EZLN, y los magnicidios de Colosio y Ruiz Massieu. Salinas fue un hombre del poder que soñó ser dueño y señor del Sistema Político Mexicano como Calles. En América Latina se optaba por el camino de la democracia, en México por el fraude, la discordia y la antidemocracia.

En 1994, gana presidencia Ernesto Zedillo en forma mayoritaria con un voto en contra de la violencia; fue un candidato o bateador emergente o sustituido del PRI, por el asesinato de Colosio; propuso una sana distancia entre el gobierno y el PRI; le tocó enfrentar la crisis económica causada por el llamado efecto Tequila, primera crisis mundial del neoliberalismo, que en México se conoció como el error de diciembre, lo que gestó al FOBAPROA, que convirtió las deudas privadas en

¹²⁷ *Ibidem*, p. 419.

deuda pública que los Mexicanos debían pagar, en un marco de economía abierta; el Presidente Zedillo, metió a la cárcel al hermano del Expresidente Salinas.

En la actitud del presidente Zedillo ha habido ambigüedad. ¿Cómo explicarlo? Tal vez a fines de 1996 ya no cree tanto en sus propias palabras, pronunciadas ante parlamentos europeos: México –dijo– debe entrar en la normalidad democrática. Por definición, ello implicaba admitir la anormalidad que representa el PRI tan y como ha funcionado por casi setenta años: no como un partido normal, sino como un partido de Estado.¹²⁸

El Sistema Político se debilitaba a pasos agigantados, se creó el Instituto Federal Electoral (IFE, hoy INE), que condujo a la alternancia, en el 2000, los Mexicanos entendieron y comprendieron que los políticos y la clase política no eran dueños del poder sino depositarios temporales de la voluntad ciudadana y tenían que rendir cuentas; en 1997, Cuauhtémoc Cárdenas (Del PRD) es elegido Jefe de Gobierno. Ernesto Zedillo fue un Presidente metódico, honrado, inteligente, analítico y poco respetuoso de la crítica, que no tuvo otra opción que reconocer el triunfo de la oposición, el PAN, que reconocía que el PRI, le había robado Salinas y Zedillo, su programa de gobierno.

La paradoja del destino nacional, es que en el 2000, en lugar de la democracia, llegó la alternancia que no se comprometió ni en la democracia ni en resolver los grandes problemas nacionales; el PAN, en doce años de gobierno dejó incólume al Sistema Político Mexicano y el presidencialismo; no hubo transición sino alternancia.

La vuelta del PRI al poder revivió el centralismo político, el corporativismo, el patrimonialismo, el clientelismo y la visión absolutista del poder, ahí están las llamadas reformas estructurales; Enrique Peña Nieto con sus actos escribe el testimonio de su mandato presidencial, y la ciudadanía reafirma su compromiso con el fortalecimiento de su fuerte Estado Social, democratizar el Sistema Político y transitar a la democracia en forma pacífica donde los votos cuenten y se cuenten.

¹²⁸*Ibidem*, p. 455.

Hoy, somos testigos de la llegada al poder ejecutivo de Andrés Manuel López Obrador, es la llegada de un gobierno identificado con la izquierda, con la propuesta de un régimen posneoliberal que apenas estamos entendiendo y que no ha arrancado dado que estamos en el arranque del casi sexenio (5 años 10 meses de duración).

El presidencialismo continuará a colores y hasta en alta definición, pero esa película, los Mexicanos ya la vieron en blanco y negro y hasta sin sonido.

¿Qué es un Sistema Político? ¿Cuáles son sus características?

Los Sistemas Políticos se identifican y caracterizan por sus relaciones, elementos que lo integran, pero también, por sus manifestaciones de poder; los Sistemas Políticos tienen como centro del poder político, que vincula en su funcionamiento a los actores y estructuras del sistema; así planteado el razonamiento: un Sistema Político tiene como esencia y razón de ser el poder.

Los Sistemas Políticos pueden concebirse o caracterizarse como autocráticos o democráticos con sus consecuentes diferencias en sus estructuras, el papel o particularidad de los actores involucrados y las circunstancias que lo definen o determinan.

Los cambios dentro del Sistema Político pueden ser más o menos profundos, y por supuesto, impactan en las prácticas políticas, estos cambios deben considerarse como cambios que no modifican ni transforman el Sistema Político, aunque claro, cambian procesos, estructuras, prácticas políticas o la correlación de fuerzas, aunque en esencia, el Sistema Político cambia para no cambiar y sigue siendo el mismo; por supuesto, habrá que observar y aceptar que algunos cambios dentro del Sistema Político ser positivos, importantes o significativos, y sus efectos pueden ser de corta, mediana o larga duración, pero no conllevan ni implican transformaciones o reformas constitucionales profundas o esenciales, ni de la Constitución del Estado, del tipo de Estado; ni de la forma de gobierno, que permanece iguales y no cambian, porque el Sistema Político es el mismo aunque su apariencia no se vea igual, sea algo distinta, o bien, funcione o se perciba diferente.

Cuando nace o implanta un nuevo Sistema Político, se transforma el subsistema constitucional o se crea uno nuevo, se transforman las estructuras de gobierno en nuevas formas de operar, se establece una nueva correlación de fuerzas, se define el nuevo tipo de Estado y se modifican sus fines, cambian los procesos políticos o de poder y el funcionamiento total o parcial del gobierno, según las circunstancias.

Apunta Diego Valadés, que *“La evolución del sistema presidencial mexicano ha llegado un punto en el que se hace imprescindible su reforma. Durante décadas la autoridad presidencial resultó funcional, en tanto que era el centro de imputación de un poder que transformaba los preceptos programáticos de la Constitución en hechos tangibles.”*¹²⁹

En México, no se ha dado ni creado ninguna modificación del Sistema Político, pero sí se han realizado cambios dentro del mismo: la alternancia y las reformas estructurales son ejemplos de cambios dentro del Sistema Político Mexicano; lo que aspiramos los mexicanos es que el tipo de Estado Social que tenemos todavía no cambie, no se reforme, no se modifique ni se transforme, y que sí cambie, modifique, reforme y se transforme su Sistema Político.

¹²⁹Valadés, Diego, *op. cit.*, p. 404.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO DEL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El Título Tercero, Capítulo III, Del Poder Ejecutivo, comprende de los artículos 80 a 93 de la Constitución; el artículo 80 establece que el poder ejecutivo es unitario y se deposita en el Presidente de la República.

Los artículos 81, 82 y 83 constitucionales, enumeran la elección del Presidente de la República; el artículo 81, señala la elección directa para el ejecutivo en los términos de la ley electoral.

3.1.1. ELECCIÓN DEL PRESIDENTE.

El artículo 80 de la Constitución de 1917, que rige hasta nuestros días, es enfático en señalar que: *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Nación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

Es claro y evidente que la constitución de 1917, diseña un poder Ejecutivo unitario, es decir, que un individuo o una sola persona ejercerá el poder: el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 81, dice a la letra que: *La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral*

Este artículo establece que la elección del Ejecutivo emanará y se sustentará en el voto popular -igual que el poder Legislativo-, que legitimará y legalizará su mandato; como voluntad del electorado que elige Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien obtiene la mayoría de votos en una sola vuelta electoral.

En nuestra opinión la elección directa es correcta y superior para la elección del Ejecutivo, así como también es la elección en una vuelta, sobre todo, por los recursos públicos que se gastan.

El artículo 82 enumera los requisitos para ser Presidente de la República; en su fracción I de la Constitución de 1917, requiere de los aspirantes: *Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.*

En la actual redacción de la Constitución se amplió el requisito de la fracción I, y se agregó, el ser: *...hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.*

Actualmente, en la fracción I, se sustituyó el requisito de ser hijo de padres mexicanos, del texto original, por el de ser hijo de padre o madre mexicanos; además se agregó, que el periodo de residencia en el país, fuera cuando menos de veinte años.

En la fracción II, conserva la redacción original que exige tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección; pensando fundamentalmente, que a esa edad se tiene la madurez de criterio y experiencia para desempeñar el cargo, las energías físicas, psicológicas e intelectuales para cumplir con las actividades del encargo, y quizá la división de Estado para cumplir una agenda nacional en beneficio de sus gobernados.

En la fracción III; a lo redactado en la Constitución de 1917, que exige el haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección; se agrega que a la ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

La fracción IV, no ha cambiado su redacción original y es categórico al exigir: *No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.*

La diversidad y popularidad; ideológica y cultural del país, que se desarrolló en el siglo XX y en el inicio del tercer milenio, obliga a ésta fracción permanezca, como reconocimiento al abanico de visiones que existen en el país.

La fracción V dicta: *No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección.*

El párrafo actual de la fracción V, amplía y duplica el tiempo para mostrar en servicio activo en el Ejército: a seis meses antes del día de la elección.

La fracción VI, agrega requisitos; la Constitución de 1917, en su texto original, exigía que, para ser Presidente de la República, no debería de ser Secretario o Subsecretario de Estado, amenos de separase de su puesto noventa días antes de la elección; ahora agrega: *No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, Gobernador de algún estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.*

Como se observa, el tiempo se duplica a seis meses, como en la fracción anterior.

Las fracciones V y VI, proponen la separación de cargos o puestos, como condición para que exista piso parejo para los aspirantes (imparcialidad), y no se aprovechen, ni se produzcan abusos o ventajas que regularmente brindan los cargos públicos en las elecciones.

Producto de las circunstancias históricas y de un país en armas en la segunda década del siglo XX, la fracción VII establecía: *No haber figurado, directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.*

En la actual redacción exige: *No estar comprendido en algunas de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.*

El artículo 83, contiene el principio explícito de no relación y límite temporal de seis años para ejercer el mandato constitucional; lo que jurídica, política y estratégicamente es correcto.

El artículo 83 en su redacción original de la Constitución de 1917, dictaba que el Presidente, duraría en su cargo cuatro años y nunca podría ser reelecto; pero el artículo 83, con el decreto de reforma de enero de 1928, amplió el periodo presidencial a seis años que desde Lázaro Cárdenas hasta nuestros días ha operado normalmente.

Y como lo establece el artículo 83 constitucional, no haber: *desempeñado el cargo de Presidente de la República electo popularmente, o con el carácter de*

interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto

El mismo artículo constitucional establece que: *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de octubre y durará en él seis años.*

Ya hemos explicado de una u otra manera, los elementos constitucionales que sustentan las características de la elección del Presidente de la República en México; además de señalar que es el recién creado Instituto Nacional Electoral (INE), antes Instituto Federal Electoral (IFE), el organismo público autónomo encargado de realizar las elecciones en el país.

3.1.1.1. PROTESTA.

El artículo 87 constitucional, enfatiza que la protesta es además de un acto protocolario, un acto constitucional de suma importancia política, porque marca el compromiso del Presidente de cumplir con lo estipulado en la Constitución en el desempeño de su cargo que el pueblo le confiere para bien y prosperidad de la Nación, además de dejar claro que, si no lo hiciera, el pueblo se lo puede demandar.

El artículo 87 constitucional expresa que al tomar posesión de su cargo, el Presidente protestará ante el Congreso de la Unión, o en sus recesos, ante la Comisión Permanente, con las siguientes palabras: *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 hiciera que la Nación me lo demande.*

Si por cualquier razón, motivo o circunstancia, la protesta no se realizara, el Presidente electo lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión; pero, si esto no ocurriera, la realizará ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El acto de rendir protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, es un acto republicano y constitucional de gran significado

cívico y político, que es el punto de partida fundamental para iniciar el periodo de seis años de gobierno para el que fue electo.

Existen por supuesto, anécdotas que regodean el imaginario y anecdotario nacional de la toma de protesta, que le dan colorido y mito; así también, existen supuestos en que se encontraría el Presidente si no rindiera el acto de toma de protesta ante los mexicanos e instituciones republicanas; pero eso forma parte del folclor, comedia, tragedia o fondo de mar del Régimen Presidencial en México.

Lo que nos interesa destacar aquí, es que la protesta del Presidente es un acto republicano y constitucional que debe realizarse en un país de leyes, democrático y de respeto al Estado de Derecho.

3.1.2. ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO.

En éste apartado desarrollaremos un tema interesante: la Administración Pública Federal: *A tan vastas facultades presidenciales ha correspondido un crecimiento del aparato político y administrativo que asesora y auxilia al Ejecutivo Federal. A este aparato se le denomina por el artículo 90 constitucional administración pública federal, misma que se divide en centralizada y paraestatal.*¹³⁰

Las diversas actividades y aspectos que se manejan y realiza el Ejecutivo son amplios y diversos, y necesita de colaboradores eficientes y eficaces para realizarlas además de órganos, mecanismos o instituciones como las administrativas centralizadas y paraestatales, que el Maestro Jorge Carpizo describe y enumera:

Las instituciones administrativas centralizadas son:

- a) Presidencia de la República.*
- b) Las Secretarías de Estado.*
- c) Los Departamentos Administrativos.*
- d) La Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.*

¹³⁰Fix-Zamudio, y Valencia, Salvador, op. cit.; p. 829.

e) *Los Órganos Agrarios.*

Las instituciones paraestatales son:

a) *Los órganos descentralizados.*

b) *Las empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de finanzas.*

c) *Los fideicomisos.*¹³¹

En el mismo sentido, el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que: *Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

¹³¹ Carpizo, Jorge. "El presidencialismo mexicano", cit., p. 69.

El actual artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice que: *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías del Estado.

El artículo 90 constitucional, establece que el Ejecutivo será representante de la Federación y atenderá asuntos de competencia por conducto de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establece la ley.

El artículo 91, exige tres requisitos para ser Secretario de Despacho: tener treinta años cumplidos al momento de su elección, ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en ejercicio de sus derechos; el artículo 92, dicta que todos los reglamentos, acuerdos, decretos y órdenes del Ejecutivo deberán estar firmados por cada Secretario de Estado, en los asuntos que le corresponden y sin este requisito, no serán obedecidos.

El artículo 93, establece que el Secretario de Despacho, dará cuenta al Congreso del estado que guarda el mismo artículo, que las Cámaras podrán solicitar o requerir información y documentación a los titulares de las entidades y dependencias del gobierno federal, mediante preguntas escritas que deberán ser respondidas en un término no mayor a quince días naturales a partir de la recepción; además explicita al señalar que , el ejercicio de éstas atribuciones deben realizarse de acuerdo y conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

El papel del Legislativo es importante porque le corresponde desarrollar sus facultades o atribuciones de órgano vigilante y revisor de los asuntos administrativos que realiza el Ejecutivo y la Administración Pública Federal.

La fracción I del artículo 89, establece entre las facultades del Ejecutivo, promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en

la esfera administrativa a su exacta observancia; y la fracción II, dicta que el Presidente de la República, puede nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.

La Constitución cataloga como secretarios del despacho a los secretarios de Estado, es decir, a los órganos del Ejecutivo que ejercen atribuciones políticas y administrativas, como son las secretarías de estado, en las cuales, sus funcionarios tienen facultades de refrendo y la obligación de concurrir e informar a las Cámaras.

Los órganos que administran algún servicio público, son entidades llamadas departamentos administrativos que tienen como encargo o comisión mejorar los servicios públicos y dependen directamente del Ejecutivo; por lo tanto no refrendan acuerdos ni reglamentos de su ramo, ni tienen obligación de concurrir o informar a las Cámaras; porque además, el Presidente los nombra por sus aptitudes o capacidades profesionales o técnicas.

Las diferencias entre secretarios de Estado y jefes de departamento, escribe Jorge Carpizo, son:

- a) *Los primeros tienen la facultad de refrendo, los segundos no.*
- b) *Los primeros son altos funcionarios, y como tales gozan de fuero y son sujetos de juicio de responsabilidad política; los segundos no.*
- c) *A los primeros se fijan requisitos constitucionales para ser nombrados; a los segundos no*¹³²

Es necesario observar, que el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, dispone que: *Los secretarios de estado y los departamentos administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.*

Probablemente, la interpretación del artículo 10 de Administración Pública Federal, derive del segundo y tercer párrafo del artículo 93 constitucional cuando señale que:

Cualquiera de las Cámaras podrá en convocar a los Secretarios de Estado, a los Directores y Administradores de las entidades

¹³²*Ibidem*, p.73.

paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados y de la mitad, si se tratara de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Es necesario aclarar, que en México, se denomina gabinete a la reunión de los principales colaboradores del Presidente de la República, encargados o responsables de las secretarías de estado, que lo ayudan, apoyan o asesoran en el desarrollo o realización de sus facultades constitucionales; incluso, se llama gabinete ampliado, cuando además de los secretarios de Estado, se suman, agregan, incluyen o anexan funcionarios de los principales organismos descentralizados y de empresas de participación estatal mayoritaria.

El gabinete es una institución extralegal, ya que no está contenido ni reglamentado en la Constitución; es también necesario aclarar, que gabinete no es sinónimo de consejo de ministros.

3.1.3. FACULTADES DEL PRESIDENTE.

Enumeramos y examinamos en el capítulo II de nuestra Tesis, las veinte facultades del Ejecutivo que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que, en éste apartado abordaremos con mayor detenimiento.

En el caso de las atribuciones que resultan para los presidentes en la Constitución puede también hacerse una doble distinción: aquellas que corresponden a la naturaleza del sistema presidencial (iniciativa de leyes, veto, designación y remoción de funcionarios, representación

*internacional de Estado, jefatura de las fuerzas armadas, por ejemplo) y las que corresponden a la naturaleza del sistema constitucional.*¹³³

3.1.3.1. REGLAMENTARIAS.

El artículo 89 constitucional, fracción I, establece la facultad reglamentaria del Ejecutivo: *Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.*

Entre las condiciones que justifican que el ejecutivo tenga la facultad reglamentaria, están entre otras: que cuenta con asesores técnicos, que se encuentran en mayor contacto con la realidad del país y conoce mejor los problemas nacionales, y que puede decidir cuándo expide un reglamento.

La facultad reglamentaria es un mandato constitucional que no puede delegarse; habrá hacer notar, que todo reglamento tiene como base la ley, y que a ella está subordinado.

El artículo 92 constitucional, es enfático al dictar que: *Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.*

Por supuesto, para lograr la observancia de las leyes que la teoría, jurisprudencia y práctica constitucional confirman; que quede claro, además, que la expedición de reglamentos por el Presidente de la República es un uso de sus facultades constitucionales para una mejor aplicación de la ley; el Presidente de la República posee la facultad reglamentaria por mandato constitucional.¹³⁴

¹³³Valadés, Diego, *op. cit.*, p. 361-362.

¹³⁴ Es necesario aclarar, que las funciones legislativas, las realiza el Poder Legislativo (parlamento, asamblea o congresos); las jurisdiccionales, el Poder Judicial (corte, tribunales o juzgados); y las administrativas, el Poder Ejecutivo (Presidente de la República y Gabinete).

La función jurisdiccional, también es ejercida por los poderes legislativo y ejecutivo; en el caso del legislativo, cuando se erige en jurado de sentencia para conocer en juicio político, omisiones o faltas de servidores públicos en perjuicio del interés público y buen despacho: en el caso del ejecutivo, al conceder indultos a reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales, previstos en la ley.

La función administrativa se realiza permanente y constantemente, como las que llevan a cabo las corporaciones policiales, todos los días del año, para cumplir con un mandato legal.

La función legislativa, también la realiza el poder ejecutivo, mediante reglamentos expedidos que le confiere la fracción I del artículo 89 constitucional; así también, los bandos de policía y buen gobierno y reglamentos

3.1.3.2. LEGISLATIVAS.

La Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político forman la trinidad que le da y confiere facultades al Presidente de la República que en la actualidad desempeña diversas y múltiples atribuciones administrativas, políticas, económicas y sociales.

El ejecutivo participa en la formación de leyes, como en la iniciativa, promulgación y ejecución de las leyes, en el marco de la colaboración de poderes.

La fracción I del artículo 71 constitucional, otorga el Ejecutivo la facultad y derecho de iniciar leyes y decretos, como sucedió con las reformas estructurales, donde el Presidente de la República se sirvió con la cuchara grande, al enviar al legislativo, diversas y múltiples iniciativas que se convirtieron en Ley.

Entre las obligaciones del Ejecutivo, el artículo 89 constitucional, en su fracción I, le da la facultad de promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Entrados en aguas analíticas, podemos observar en la actualidad globalizadora y en la experiencia internacional, que el Ejecutivo legisla, y que, en México, el Presidente de la República tiene facultades legislativas.

El Presidente de la República, realiza funciones legislativas en cinco supuestos o situaciones específica, como lo estipula el artículo 29 constitucional (en casos de emergencia); el 73, fracción XVI (medidas de salubridad); el artículo 76, fracción I (sobre tratados internacionales y convenios diplomáticas); el artículo 89, fracción I (promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión: reglamentaria); y el artículo 131 segundo párrafo (regulación económica).

El artículo 29 constitucional, señala que, en casos de invasión o perturbación grave de la paz pública, peligro o conflicto:

...solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviera reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las

municipales aprobados y expedidos por los Ayuntamientos, de acuerdo al artículo 115 constitucional, en su fracción II.

garantías que fuesen obstáculos para hacer, rápida y fácilmente a la situación pero deberá hacerlo por un tiempo limitado...

Es necesario señalar que son garantías constitucionales; y que el legislativo otorga al ejecutivo, facultades extraordinarias limitadas al conflicto, y no para hacer uso de ellas en tiempos de paz.

El artículo 73, fracción XVI, establece que el Consejo de Seguridad General que depende del Ejecutivo, establecerá disposiciones generales y obligatorias en el país en caso de epidemias o enfermedades exóticas, donde la Secretaria de Salud tendrá la obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensable, mismas que después sancionará el ejecutivo.

El artículo 76, fracción I, autoriza al ejecutivo a suscribir tratados internacionales y convencionales diplomáticos que después el Senado aprobará.

El artículo 89, fracción I, señala como facultad reglamentaria del ejecutivo, el promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El artículo 131 en el párrafo segundo establece que:

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedida por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

En el presidencialismo mexicano, existen múltiples y diversas relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, estos poderes políticos buscan armonizar su trabajo y funcionamiento, aunque nuestra historia política testimonia la supremacía del ejecutivo, que algunos estudiosos llaman subordinación o pérdida de independencia del legislativo.

El artículo 89 constitucional, destaca en su fracción XI, que el Ejecutivo puede convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente; la constitución, le confiere al Ejecutivo otras facultades; el artículo 65, dispone que el Congreso tendrá un primer periodo de sesiones ordinarias a partir del primero de septiembre, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 constitucional (1º de Octubre), el artículo 66 dispone que:

El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie un encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá de 30 de abril del mismo año.

Si las Cámaras no estuvieran de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

El artículo 69 constitucional, dicta que el Presidente de la República presentará un informe escrito que dé cuenta del estado general de la administración pública del país, en la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso.

Las relaciones entre los poderes políticos, legislativo y ejecutivo, tienen que ser de colaboración y no subordinación, de cooperación y no de confrontación, por el simple hecho de ser poderes del Estado que velan por el interés general y el bien común de México.

3.1.3.3. CASTRENSES.

El artículo 89 constitucional, en sus fracciones IV, V, VI, VII y VIII, facultan al ejecutivo en diversos aspectos que se relacionan con el propiamente castrense.

La fracción IV, le otorga al Presidente de la República que con la aprobación del Senado pueda nombrar Coroneles y además oficiales superiores del Ejército,

Armada y Fuerza Aérea Nacionales; la fracción V, le da atribuciones para nombrar con arreglo a las leyes, a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; esas facultades constitucionales de nombramiento, toman en cuenta la preparación y lealtad institucional, pero también la necesidad y oportunidad de recompensas y asensos, que el Senado tendrá que ratificar.

La fracción VI, se refiere a la obligación del Presidente de la República de y para: *Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada Permanente o sea del Ejército, de la Armada y Fuerza Aérea para la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación.*

En la preservación de la seguridad interior y de la defensa exterior del país, el ejecutivo tiene, puede y debe disponer del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea nacional, por supuesto, según las condiciones tácticas, estratégicas, políticas, militares o materiales, de acuerdo a la situación del conflicto.

La fracción VII, faculta al Presidente de la República para disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, pero tomando en cuenta las fracciones III y IV del artículo 76 constitucional, que especifican que el Senado autorizará la salida de tropas nacionales fuera del país, así como el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas (fracción III); y la fracción IV, que dispone que el Senado dará y otorgará su consentimiento al ejecutivo, para que pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

La fracción VIII del artículo 89 constitucional, faculta al Ejecutivo para: *Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.*

El Presidente de la República es la persona que declara la guerra en nombre del país, basado en previa ley del Congreso de la Unión; el Ejecutivo no puede ni debe declarar la guerra por iniciativa propia, pues necesita constitucionalmente la autorización por ley que expida el Congreso de la Unión.

En estado de guerra, el Presidente de la República concentra poderes y facultades, asume las responsabilidades de la guerra y decide sobre su curso con sus efectos y consecuencias; la guerra es una situación grave y de emergencia nacional, que superada, los resortes y dispositivos constitucionales vuelven a operar con normalidad; en casos de guerra, los poderes del ejecutivo son enormes, aunque habrá que señalar que sus atribuciones y responsabilidades en la misma, son quizá las más delicadas que tiene el Presidente de la República.

3.1.3.4. ECONÓMICAS Y HACENDARIAS.

El Estado de Bienestar es el gran ausente en México desde 1982; el que está presente hasta nuestros días es el Estado Neoliberal, donde el Ejecutivo, interviene en la economía del país con facultades que le otorga la Constitución y leyes secundarias como en la política monetaria, política fiscal, política hacendaria, etcétera; que buscan y pretenden impactar en el crecimiento y desarrollo del país.

El Presidente de la República, interviene en el circuito económico producción-distribución-consumo, y en los ámbitos laboral, comercial, industrial, etcétera.

El artículo 89 constitucional en sus fracciones II, III y XIII, faculta al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado y empleados superiores de Hacienda, que entrarán en funciones el día de su nombramiento, y cuando no sean ratificados en los términos de la Constitución, dejarán de ejercer su cargo; pero, en los supuestos de ratificación, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificase en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República (fracción II); la fracción III, confiere al Ejecutivo, nombrar con aprobación del Senado a los empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; la fracción XIII, faculta al Presidente de la República, para habilitar

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

Los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales son fundamentales para entender y comprender la función económica y hacendaria del Estado y del Ejecutivo en colaboración con el Legislativo.

El artículo 25 constitucional, dicta que:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

En cuanto a la planeación y control de la energía eléctrica, exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, la Nación realizará dichas actividades , porque su dominio es inalienable e imprescriptible en la explotación , uso y aprovechamiento de estos recursos; los particulares o sociedades constituidas de acuerdo a las leyes del país, no podrán realizarlas sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal; en los casos de radiodifusión y

telecomunicaciones, serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

El Poder Ejecutivo de la Unión tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas; corresponde exclusivamente a la Nación el control y planeación del sistema eléctrico nacional, además del servicio público, su distribución y transmisión en las cuales no se otorgan concesiones, aunque el Estado podrá celebrar contratos con particulares de acuerdo a las leyes que determinarán su forma de palpitación en las demás actividades del sector.

El petróleo y los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, propiedad de la Nación son imprescriptibles y no se otorgan concesiones, pero para obtener ingresos, el Estado realizará actividades de exploración y extracción, y podrá otorgar asignaciones a empresas productivas del Estado o por contratos a éstas o con particulares de acuerdo a la Ley Reglamentaria.

En el mismo orden de ideas, la ley alentará y protegerá la actividad económica de los particulares y promoverá su desenvolvimiento para que contribuyan al desarrollo económico nacional.

El artículo 26 constitucional, tiene tres apartados (A, B, C); en el apartado A enuncia que:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que implica solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación... La planeación será democrática y participativa... y el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley.

Los fines del proyecto nacional que expresa la Constitución, determinarán los objetivos de la planeación, que recogerá las aspiraciones y demandas sociales que incorporarán al Plan Nacional de Desarrollo, al que sujetarán los programas de la Administración Pública Federal; la ley dará facultades al Ejecutivo para establecer procedimientos de participación y consulta popular y coordinación mediante convenios en los gobiernos de las entidades federativas.

El apartado B, enfatiza que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, cuyos datos serán oficiales, a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, cuya junta de Gobierno se integrará por cinco miembros nombrados por el Ejecutivo en la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; y de los cuales uno fungirá como Presidente de la Comisión del propio organismo.

El apartado C, determina que: *El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.*

El Consejo se integrará por un Presidente y seis consejeros, nombrados o electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados; el nombramiento podrá ser objetado por el Ejecutivo en un plazo de diez días hábiles, que de no realizarse ocupará el cargo de concejero de la persona que nombre la Cámara de Diputados; el Presidente del Congreso durará cinco años en su cargo y puede ser reelecto una vez, además presentará anualmente un informe de actividades a los Poderes de la Unión y comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

El artículo 28 constitucional, es enfático al señalar que en México quedan prohibidos los monopolios y las prácticas monopólicas; aunque la práctica se tolera o simulan como sucede con las telecomunicaciones después de aprobadas las reformas estructurales.

La Ley castigará y las autoridades perseguirán la concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario que impacten en el alza de los precios, aunque en el mundo real las autoridades hacen poco por controlar y castigar a las personas físicas o morales (intermediarios), que acaparen mercancías o bienes o productos para después venderlos a un costo mayor.

El artículo 28 constitucional, también señala que:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiografía, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, la población y el control del sistema eléctrico nacional; así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos.

La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional... El Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones en su administración... No constituyen monopolios que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

La conducción del Banco Central estará a cargo de personas designadas por el Ejecutivo en la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente y sujetos a juicio político; el Ejecutivo contará con órganos reguladores en materia energética, denominadas Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía.

El Estado tendrá una Comisión Federal de Competencia Económica que garantizará la libre competencia, combatirá los monopolios o prácticas monopólicas que impidan el buen y eficiente funcionamiento de los mercados, eliminando las barreras a la competencia y libre concurrencia.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será un órgano que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones; y regulará, promocionará y supervisará el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y

telecomunicaciones; también será autoridad en materia de competencia económica y tendrá como objeto eliminar barreras a la competencia.

El Instituto otorgará, revocará y autorizará cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operaciones en concesiones, que pueden ser para uso comercial, social, público, privado, comunitario o indígena.

Las concesiones del espectro radioeléctrico se otorgarán mediante licitación pública y el Instituto llevará un registro público de las concesiones: *La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, será independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones.*

Dejando claro que: *En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.*

No debe pasarse por alto que el artículo 27 constitucional, en el tercer párrafo enfatiza que:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Los artículos antes citados, muestran el andamiaje constitucional que brinda amplias facultades al Presidente de la República en los tiempos neoliberales ahora en su fase posneoliberal que mueven a México y al mundo globalizado.

El artículo 73 constitucional, en su fracción VIII, determina la facultad del Congreso:

Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para conocer y para mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse si no para ejecución de obras que

directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que contratan durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29¹³⁵. Así mismo aprobar anualmente los montos de endeudamiento... El ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda.

La fracción VIII del artículo 73 constitucional, es explícita y clara en la facultad que el Congreso otorga al Ejecutivo; los empréstitos son importantes para analizar la estructura de la deuda pública y el proceso ascendente de endeudamiento, así como su impacto y consecuencias posteriores, porque regularmente compromete económica, política, social y financieramente el futuro del país y el proyecto de vida de las próximas generaciones de mexicanos.

En cuanto a la regulación monetaria, podemos decir que se relaciona en la moneda y el papel moneda, su valor y emisión, los montos del circulante en monedas y billetes dentro del espacio y mercado nacional, y su impacto en el desarrollo económico del país, y como medio y mecanismo en el intercambio de bienes y servicios.

El mismo orden de ideas, es preciso señalar que, la Ley Orgánica del Banco de México regula la política monetaria que toma encuentra instrumentos como el depósito legal, que tiene como propósito mantener la liquidez de los bancos, frenar la inflación y orientar el crédito.

La emisión de billetes y la acuñación de monedas es otra de las responsabilidades del Banco de México, para su validez y respaldo, además, para que los billetes y monedas (dinero) sean de curso legal en el país en los circuitos de la intermediación y circulación.

Diversos gobiernos mexicanos han financiado el déficit, echando andar la maquina de hacer billetes, con las ya conocidas consecuencias, efectos y

¹³⁵ El artículo 29 constitucional, se refiere a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

repercusiones desastrosas de crisis recurrentes, ya sean monetarias, económicas o financieras.

El artículo 74 constitucional en sus fracciones III, IV, VI y VII, que establece las facultades de la Cámara de Diputados, están las de ratificar el nombramiento que el Ejecutivo realice del Secretario del ramo en materia de Hacienda (fracción III); aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación que el Ejecutivo Federal enviará a la Cámara con la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, con la obligada comparecencia del secretario de despacho y teniendo en cuenta el criterio o carácter de que no debe haber otras partidas secretas, fuera de las que consideran necesarias, y que utilizarán los secretarios por acuerdo escrito del Ejecutivo (fracción IV); la Cámara revisará la Cuenta Pública del año anterior para evaluar los resultados de la gestión financiera, lo establecido en el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos de los programas a través de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación (fracción VI); además de corresponder a la Cámara de Diputados, aprobar el Plan Nacional de Desarrollo (fracción VII).

El artículo 76 constitucional en su fracción II, da atribuciones al Senado, para ratificar los nombramientos de los Secretarios de Estado que haga el Ejecutivo; el artículo 78, en su fracción VII, faculta a la Comisión Permanente para ratificar los nombramientos de que realice el Ejecutivo de los empelados superiores de Hacienda y de los integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía; el artículo 79, señala las facultades de la entidad u órgano de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, para fiscalizar ingresos, egresos, fondos y recursos de los Poderes de la Unión y entes públicos federales; la realización de auditorías y revisión de informes de los estados, municipios, la Ciudad de México y sus Alcaldías; y la revisión del control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación, para entregar un informe de sus indagatorias, resultados y revisión de la Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.

El artículo 90 constitucional establece que: *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el*

Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

El Ejecutivo es la cabeza de la Administración Pública Federal; responsable de su funcionamiento e impulsor de políticas públicas que promuevan el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sustentable de México.

El artículo 126, enfatiza que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley anterior; el artículo 131, establece como facultad de la Federación, gravar las mercancías que se exporten o importen; y el Ejecutivo facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de la tarifas de exportación e importación y crear otras para regular el comercio, la economía nacional y la estabilidad de la producción en beneficio del país, incluso: *El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.*

El artículo 134, dicta que los recursos económicos de la Federación, se administrarán con eficacia, eficiencia, transparencia, imparcialidad, economía y honradez, y sus resultados deberán ser evaluados por instancias técnicas, además de normar que: *Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública.*

Los servidores públicos tienen la obligación de ejercer los recursos públicos responsablemente, y los tres niveles de gobierno se comprometerán a evitar la propaganda que debe ajustarse a los cánones institucionales y no a la promoción personalizada de cualquier servidor público, que será objeto de un régimen de sanciones.

La inversión pública federal tiene efectos importantes y positivos en la economía mexicana, y la decide el Ejecutivo; que en materia hacendaria interviene en la ley de ingresos, el presupuesto de egresos y la cuenta pública.

El proyecto de la ley de ingresos es facultad del Presidente de la República, pero además la práctica y la doctrina está de acuerdo en que el Ejecutivo debe presentar el proyecto, por la sencilla razón de que es cuestión técnica diseñarlo, tomando en cuenta las necesidades del Estado y la situación económica del país.

La ley de ingresos enumera las materias sobre las que se cobrarán los impuestos, pero sin especificar cuotas ni la forma de cobrarse, pues estos aspectos están contenidos en leyes específicas que tiene vigencia anual.

La ley de ingresos contiene la política fiscal de la federación y determina cuánto cómo, y en qué se va a gastar de lo recaudado para resolver los gastos de la federación; el proyecto contiene un cálculo de lo que se va a recaudar y gastar (proveniente de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, además de otros recursos y fuentes necesarias para cubrir el presupuesto).

La ley de ingresos, autoriza al ejecutivo para que por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se contraten, ejerzan y autoricen créditos, empréstitos u otras formas del ejercicio del crédito público por endeudamiento externo y de acuerdo a la ley de donde pública para el financiamiento del presupuesto de egresos de la federación; asimismo, el Ejecutivo puede ejercer y autorizar montos adicionales de financiamiento por circunstancias económicas extraordinarias. En los hechos, el Presidente de la República tiene las manos libres en el poder de la bolsa, pues el legislativo, renuncia a sus funciones constitucionales de control y fiscalización, y se subordina así, al Ejecutivo:

La regulación de los recursos económicos y financieros del Estado se ha conformado por medio de instrumentos destinados a la tutela de las normas constitucionales que consagran los principios del régimen económico de carácter público.

Es sabido que los primeros cuerpos representativos de carácter estamental surgieron en la Edad Media con objeto de autorizar la entrega de recursos económicos al monarca, especialmente para sus campañas militares, a cambio de privilegios y prerrogativas. Este fue el principio de la lenta y paulatina conquista de las facultades parlamentarias en esta materia.

*En las Constituciones contemporáneas se ha incorporado una serie de medidas para la regulación adecuada de los recursos financieros y económicos de carácter público, que en su conjunto han recibido el nombre de derecho constitucional económico. De acuerdo con dichos instrumentos, los órganos legislativos aprueban anualmente las leyes de ingresos y presupuestos de egresos; fiscalizan los gastos públicos y autorizan empréstitos.*¹³⁶

La política fiscal, de ingresos y egresos, de empréstitos y deuda pública están en manos del Presidente de la República y nadie duda de sus poderes y facultades, atribuciones constitucionales y las que le confieren las leyes reglamentarias; aun así el poderoso Ejecutivo tiene límites en el tiempo (seis años), no puede reelegirse, y además tiene que cumplir con lo que le faculta la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Para concluir éste apartado, citamos al abogado Luis Félix Garza Alejandro, en parte de su artículo *Omisión de la cultura en las reformas constitucionales*:

1. A los objetivos institucionales que se consagraron en la Constitución de 1917 (libertad, igualdad y justicia social) se aumentó, a través de la reforma constitucional del 7 de julio de 2014, que mediante la competitividad, el fomento económico y el empleo, se buscará el desarrollo integral sustentable.

Por competitividad -se indica en el artículo 25 de la Constitución se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico-

2. Para impulsar la competitividad se crean y/o se les da rango constitucional a nuevas burocracias (los institutos: Nacional de la Evaluación Educativa, de Acceso a la Información, Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el Banco de México, el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de

¹³⁶ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 193.

Energía, la Comisión de Competencia Económica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, etc.); de todas, en la carta magna, se establecen a nivel casuístico estructuras diferentes; formas de organización y procedimientos para el nombramiento de sus integrantes otorgándoles autonomía (respecto de los otros poderes: legislativo, ejecutivo y judicial) y diversos plazos a los nombramientos en el cargo de sus funcionarios, en razón de lo cual se puede afirmar que estamos en presencia de una forma de organización del Estado.

3. Las reformas constitucionales del 7 de julio de 2014 implican una disminución del presidencialismo mexicano y un fortalecimiento del legislativo y por tanto el incremento del cabildeo, de la radicalización de posiciones, de la negociación partidaria como medio para llegar a acuerdos¹³⁷.

3.1.3.5. JURISDICCIONALES.

El Diccionario Jurídico Mexicano, define jurisdicción como: *Se afirma que su raigambre latina proviene de *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes, o para aplicarlas en juicio (Becerra Bautista). O bien, si se atiende a las voces latinas *jus*, derecho, recto, y *dicere*, proclamar, declarar decir, significa proclamar el derecho.¹³⁸*

A la sazón de nuestro estudio, vale la pena traer a colación al Doctor HectorFix-Zamudio, *la jurisdicción es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual decide dichas controversias de manera imperativa y desde una posición imparcial.¹³⁹*

¹³⁷ Garza Alejandro, Luis Félix, Omisión de la cultura en las reformas constitucionales, *Proceso*, México, número 1974, 31 de agosto de 2014, p. 79.

¹³⁸ Varios, *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1988, t. V, p. 256

¹³⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 230.

Como es sabido, existen Órganos Jurisdiccionales dependientes del Poder Ejecutivo, es decir, organismos de impartición de justicia administrativa, tales como:

- A. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- B. Tribunales Agrarios.
- C. Tribunales Militares.
- D. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- E. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

3.1.3.6. OTRAS.

Este apartado, lo denominamos Otras, debido a que las facultades que a continuación exponemos no guardan relación directa con nuestro análisis, cuyo estudio a profundidad depende más del Derecho Administrativo, sin embargo, vale la pena mencionarlas debido a su importancia en el ejercicio del poder presidencial, las cuales las dividimos en dos grandes apartados, a saber, y son: directas e indirectas.

- A. Directas. Aquellas en donde el Presidente de la República participa activamente, de la mano de los Secretarios de Despacho.
 - a) Gobernación;
 - b) Relaciones Exteriores;
 - c) Defensa Nacional;
 - d) Marina;
 - e) Seguridad y Protección Ciudadana;
 - f) Hacienda y Crédito Público;
 - g) Bienestar;
 - h) Medio Ambiente y Recursos Naturales;
 - i) Energía;
 - j) Economía;
 - k) Agricultura y Desarrollo Rural;
 - l) Comunicaciones y Transportes;

- m) Educación Pública;
- n) Salud;
- o) Trabajo y Previsión Social;
- p) Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
- q) Cultura;
- r) Turismo, y
- s) Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

B. Indirectas. Aquellas en donde no guarda una subordinación institucional, sino, por el contrario su única facultad es el nombramiento de sus titulares principalmente.

- a) Organismos Descentralizados;
- b) Entidades Paraestatales;
- c) Fideicomisos Públicos;
- d) Sociedades Nacionales de Crédito;
- e) Institutos;
- f) Consejos.

3.1.4. FALTAS DEL PRESIDENTE.

Los artículos 84 y 85 constitucionales son explícitos en el proceso, los tiempos, las circunstancias, condiciones y actores en cuanto a las faltas del Presidente de la República.

El artículo 84 constitucional, que se refiere a la falta absoluta del Presidente de la República, establece que el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo, mientras el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, en un término no mayor a sesenta días; en este caso, sin aplicar las fracciones II, III, y VI del artículo 82 constitucional, es decir: tener 35 años de edad, residencia en el país el año anterior a la elección y no ser Secretario ni subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, gobernador de algún estado ni Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

El Presidente provisional no podrá designar ni remover sin autorización de la Cámara de Senadores a los Secretarios de Estado; además, tendrá que entregar al Congreso un informe de labores en un plazo no mayor a diez días al terminar su encargo.

a) Nombramiento del Presidente Interino:

El artículo 84 constitucional, enfatiza que si la falta absoluta del Presidente ocurriera en los dos primeros años del periodo respectivo, se nombrará un Presidente interino bajo las siguientes condiciones: *si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada Cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso.*

Agrega el artículo constitucional, que, transcurridos diez días del nombramiento, el Congreso expedirá la convocatoria para elegir al Presidente que concluirá el periodo respectivo; entre la fecha de la convocatoria y la realización de la jornada electoral debe haber un plazo no menor de siete meses y no mayor de nueve. El Presidente electo rendirá protesta e iniciará su encargo ante el Congreso siete días después de terminado el proceso electoral; pero si el Congreso no estuviera en sesiones: *La Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.*

b) Nombramiento del Presidente Substituto

Si en los cuatro últimos años del periodo respectivo, ocurriera la falta absoluta del Presidente, y: *si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en caso del presidente interino.*

Pero, si el Congreso no estuviere reunido, lo hará la Comisión Permanente, siguiendo el procedimiento del presidente interino.

El artículo 85 constitucional, establece cuatro condiciones en cuanto a la elección del Presidente; la primera señala que: *Si antes de iniciar un periodo*

constitucional la elección no estuviere hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

La segunda condición enfatiza que: Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

La tercera condición señala que: Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

La cuarta condición enfatiza que: Si la falta, temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

El artículo 85 constitucional es claro y explícito en cuanto a señalar y establecer los caminos o alternativas constitucionales que habrá que seguirse en caso de las faltas del Presidente de la República.

3.1.5. AUSENCIAS Y RENUNCIA DEL PRESIDENTE.

El artículo 86 constitucional, establece las condiciones de renuncia del Presidente de la República, y el 88 constitucional, de la ausencia del mismo.

El artículo 86 constitucional dicta que: *El cargo del Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el cual se presentará la renuncia.*

Pero, ¿Qué debe entenderse por causa grave? Para no entrar en interpretaciones o divagaciones, permitamos que el Congreso de la Unión sea el responsable constitucional de y para calificar la causa grave de la renuncia del Presidente de la República.

El artículo 88 constitucional, determina que el ejecutivo se puede ausentar del país hasta por siete días, pero informando de su ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, además de explicar los

resultados de las gestiones que realizó; en caso de ausencias mayores a siete días, el ejecutivo requerirá del permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente para ausentarse del país e informar del resultado de sus gestiones internacionales.

3.2. REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER EJECUTIVO (1917-2019).

*Un centenario de reformas...*La construcción de un México mejor, próspero, institucional, respetuoso de los derechos humanos, justo, progresista, igualitario, comprometido con el crecimiento y desarrollo y con un auténtico Estado de Derecho, democrático, fuerte y socialmente responsable, han permeado los ideales y visiones del pueblo mexicano desde su nacimiento como nación libre de las ataduras coloniales españolas hasta nuestros días; las constituciones y reformas también han recorrido la dinámica entre norma y realidad que le han marcado las condiciones sociales y políticas de la República en el arduo camino de su evolución y desarrollo, pues *Las constituciones no son normas inmutables sino deben cambiar*¹⁴⁰.

Jorge Carpizo, apunta:

En las constituciones existen ciertos principios o decisiones que son la estructura, la base y el contenido principal de la organización política y sobre ellas descansan todas las demás normas del orden jurídico.

Las decisiones fundamentales de un orden jurídico son los principios rectores de ese orden. Son la esencia misma de ese derecho.

Las decisiones fundamentales no son universales, sino están determinadas por la historia y realidad socio-política de cada comunidad. Las decisiones fundamentales son parte de la historia del hombre y de su anhelo de libertad.

¹⁴⁰Carpizo, Jorge, “Estudios Constitucionales”, cit., p. 297

*Casi todas las constituciones contienen cuatro decisiones fundamentales que son: la soberanía, la declaración de derechos humanos, la división de poderes y el sistema representativo.*¹⁴¹

Las sombras del autoritarismo, la anarquía, el caudillismo y la dictadura son permanencias, diques y fantasmas que han sido superadas por las luchas en el campo de batalla o de las ideas en cada etapa o periodo de nuestra historia patria; de ello, dan constancia las constituciones, sus reformas y el andamiaje institucional que México se ha dado y fortalecido.

Sobre el tocante, el Dr. Carpizo enfatiza que, *los cambios y modificaciones constitucionales, que no rupturas ni violaciones, se realizan primordialmente a través de reformas y mutaciones, las cuales se integran y forman o serán parte de la propia Constitución. En consecuencia, las reformas y mutaciones que sufre la ley fundamental son su propia evolución, y como tal configuran el desarrollo de la norma, son su historia y su presente.*¹⁴²

En el tema de las reformas constitucionales al Poder Ejecutivo (1917-2017) revisaremos en un primer momento y brevemente, el contenido de los artículos constitucionales de 1824, 1857, y 1917, en dos sentidos: primero, las leyes y reformas para poner freno en el tiempo a la duración del periodo presidencial y en segundo lugar, el proceso que ha seguido hasta institucionalizarse, la no reelección; en un segundo momento revisaremos las reformas constitucionales entre 1917-2017, citando fechas y contenido de las reformas de los artículos señalados en la revisión documental y documentada de las publicaciones del Diario Oficial de la Federación (DOF).

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, estableció en el artículo 95, que la duración en el cargo del presidente y vicepresidente de la república sería de cuatro años; y el artículo 77 expresaba que: *El presidente no podrá ser reelecto para este cargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.*

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 298.

¹⁴² Carpizo, Jorge, “*La Constitución Mexicana...*”, pp. 151.

Es decir, que el presidente podía reelegirse, pero no para el periodo siguiente, sino que podía hacerlo pasado un periodo de cuatro años; la Constitución Federal de 1824, permitía la reelección.

La Constitución Política de la República Mexicana de 1857 como la Constitución de 1824, permitían la elección indirecta; la Constitución de 1857, en su artículo 76, dictaba que la elección del presidente sería indirecta; el artículo 75 hacía énfasis, en que se depositaba el supremo poder Ejecutivo en un individuo que se denominaba Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 78 constitucional establecía la duración en el cargo por cuatro años, además de permitir la reelección indefinida del Ejecutivo.

La reforma de 1878, aceptaba que el ejecutivo no podía reelegirse para el periodo inmediato, pero después sí podía hacerlo; la reforma de 1887 en su artículo 78, permitió que el ejecutivo pudiera reelegirse para el periodo inmediato, pero prohibía la reelección para un tercer periodo; en 1890, se volvió a modificar el artículo 78, que admitía la reelección indefinida; en 1911, Madero promulgó una nueva reforma para que el presidente y vicepresidente nunca más pudieran ser reelectos.

La Constitución de 1917, reafirmó en su artículo 80, que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo se depositaría en un solo individuo que se llamaría Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 81, estableció la elección directa del Presidente; el artículo 83, especificó la duración del presidente en su encargo por cuatro años, y enfatizó que nunca podría ser reelecto, además estableció que: *El ciudadano que sustituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.*

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.

La experiencia y sombra de la dictadura porfirista influyó en el ánimo y decisiones del constituyente de Querétaro, que fue antirreleccionista y manifiesto en la redacción del artículo 83 constitucional.

Concluido el movimiento armado y con Obregón en el poder (1920-1924), el caudillo influyó en el nombramiento de Plutarco Elías Calles, como su sucesor (1924-1928); en 1926, se aprobó la reforma al artículo 83, que se publicó en 1927, donde se permitía la reelección por un periodo presidencial más, transcurrido el periodo del mandato de Calles. Obregón ganó las elecciones, pero fue asesinado; así, en 1928, se reformó de nueva cuenta el artículo 83, para ampliar el periodo presidencial a seis años y que el ejecutivo nunca más pudiera ser reelecto para el periodo inmediato, lo que abría la puerta para la reelección; pero en abril de 1933, se publicó la reforma constitucional al artículo 83, que especificaba que el Presidente de la República duraría en su encargo seis años y nunca más volvería a desempeñar ese cargo, incluso siendo provisional, interino o sustituto.

El principio de no reelección ha permanecido hasta nuestros días, se ha institucionalizado y operado con eficacia en las diversas sucesiones presidenciales desde Lázaro Cárdenas hasta nuestros días, y se ha constituido en una regla de oro en el juego del sistema político mexicano, límite en el tiempo al ejecutivo, dique al autoritarismo y dictadura, pero también, como piedra angular de la democracia mexicana.

El artículo 83 constitucional estableció, que el Presidente durara en su encargo seis años, además, es específico al señalar que: *El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o en el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

La actual Constitución, en el Capítulo III, Del Poder Ejecutivo, contiene del artículo 80 al 93 el ámbito de acción del Presidente de la República y es capítulo obligado para los estudiosos del presidencialismo mexicano.

Continuaremos con las citas y comentarios de las reformas constitucionales del Poder Ejecutivo de 1917 a 2019, contenidos en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo DOF), de los catorce artículos constitucionales, a saber.

- a)** Cuatro artículos constitucionales: 80, 81, 86 y 91, no han tenido reformas y han permanecido sin cambios desde 1917 hasta 2019.

El artículo 80 dice a la letra: *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Nación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

El artículo 81 estipula que: *La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.*

El artículo 86 establece que: *El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.*

El artículo 91 indica que: *Para ser secretario de Despacho se requiere; ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos*

b) El artículo 87 tienen una reforma (DOF 09-08-2012).

El artículo se refiere a la toma de protesta del Presidente, a la que se agregaron dos párrafos, especificando que:

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión.

En caso de que el Presidente no pudiera rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión, lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

c) Los artículos 88 y 92 han tenido dos reformas cada uno, y el artículo 88 además, una aclaración (DOF 22-10-1966).

La primera reforma al artículo 88 (DOF 21-10-1966), aclara que: *El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso.*

La segunda reforma del artículo 88 (DOF 29-08-2008), especifica que: *El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional hasta por siete días, informando previamente de los motivos de la ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de*

las gestiones realizadas, En ausencias mayores a siete días, se requerirá permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.

La primera reforma al artículo 92 (DOF 21-04-1981), aclara que: *Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponde, y sin este requisito no serán obedecidos.*

La segunda reforma al artículo 92 (DOF 02-08-2007), dice a la letra que: *Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidos.*

La segunda reforma al artículo 92, excluye al Jefe de Departamento Administrativo, y pone en minúsculas los términos: reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes.

d) Los artículos constitucionales con tres reformas son 85 y 90 que además tienen una fe de erratas (DOF 06-02-1917).

La primera reforma del artículo 85 (DOF 29-04-1933), amplía el contenido del artículo:

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente

convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, el presidente interino.

Si la falta de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

La segunda reforma al artículo 85 (DOF 13-11-2007), especifica que: *Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha o declarada válida el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.*

La tercera reforma al artículo 85 (DOF 09-08-2012), establece que:

Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviere hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

La primera reforma al artículo 90 (DOF 21- 04-1981), especifica que: *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La segunda reforma al artículo 90 (DOF 02-08-2007), dice que:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado.

La tercera reforma al artículo 90 (DOF 10-02-2014), establece que: *La función del Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.*

El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en los que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico de Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.

e) El artículo 84 constitucional tiene cuatro reformas.

La primera reforma (DOF 29-04-33), enfatiza que: *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 ésta, a su vez, expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los mismos términos del artículo anterior.*

La segunda reforma (DOF 29-04-33), dice que:

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta

de votos, un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo 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 artículo anterior.

Cuando la falta de presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el periodo; 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.

La tercera reforma (DOF 09-08-2012), establece que:

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada Cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y lo que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

La cuarta reforma (DOF 10-02-2014), enfatiza que: *Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará*

al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

f) El artículo 83 constitucional, tiene cinco reformas.

La primera reforma (DOF 22-01-1927), dice a la letra que:

El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos en que permita la Constitución.

No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminado el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.

La segunda reforma al artículo 83 (DOF 24-01-1958), establece que:

El Presidente entrará a ejercer su encargo, el primero de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.

El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.

La tercera reforma al artículo 83 (DOF 29-04-1933), dice a la letra que: *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 en el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

La cuarta reforma al artículo 83 (DOF 09-08-2012), dice que: *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 o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

La quinta reforma al artículo 83 (DOF 10-02-2014), señala que: *El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de octubre 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 o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

g) El artículo 93 constitucional tiene seis reformas entre 1917-2019.

La primera reforma al artículo 93 (DOF 31-01-1974), especifica que:

Los secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los Directores y Administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

La segunda reforma al artículo 93 (DOF 06-12-1977), señala que: *Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad integrar*

comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal

La tercera reforma al artículo 93 (DOF 31-12-1994), establece que: Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de estado, al Procurador General de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

La cuarta reforma al artículo 93 (DOF 02-08-2007), dice que:

Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

La quinta reforma del artículo 93 (DOF 15-08-2008), establece que:

Los Secretarios de Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades para que respondan a interpelaciones o preguntas. Las Cámaras podrán requerir información

o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su petición. El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad en las Ley del Congreso y sus reglamentos.

La sexta reforma al artículo 93 (DOF 10-02-2014), dice que:

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que responda a interpelaciones o preguntas.

h) El artículo 82 constitucional tiene ocho reformas de 1917 a 2019.

La primera reforma al artículo 82 (DOF 22-01-1927), a la letra dice:

Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento.*
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.*
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección*
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.*
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, un año antes al día de la elección*
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni gobernador de algún Estado, Territorio o del Distrito Federal, a menos que se separe de sus puestos un año antes del día de la elección, y*
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.*

La segunda reforma al artículo 82 (DOF 08-01-1943), indica que:

Para ser Presidente se requiere:

- V. *No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.*
- VI. *No ser Secretario o Subsecretario de Estado , Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y*

La tercera reforma al artículo 82 (DOF 08-10-1974), establece que: *VI. No ser secretario sub secretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador 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.*

La cuarta reforma al artículo 82 (DOF 20-08-1993), se adiciona a la fracción III: *III... La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.*

La quinta reforma al artículo 82 (DOF 01-07-1994), modifica la fracción I: *I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.*

La sexta reforma al artículo 82 (DOF 19-06-2007), se reforma la fracción VI: *Para ser Presidente se requiere: VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador, General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de sus elección.*

La séptima reforma al artículo 82 (DOF 10-02-2014) se modifica la fracción VI: *VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, gobernador del algún estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.*

La octava reforma al artículo 82 (DOF 29-01-2016), se reforma la fracción VI para quedar como sigue, en armonía con la Reforma Política de la Ciudad de México: *VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y.*

- i) El artículo 89 ha tenido diecinueve reformas de 1917 a 2019.

La primera reforma al artículo 89 (DOF 24-11-1923) establece que: *Artículo 89. Fracción XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente.*

La segunda reforma (DOF 20-08-1928), dice que:

XVII. Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso.

XVIII. Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la cámara de Senadores o de la comisión permanente, en su caso.

XIX. Pedir la destitución por mala conducta, de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo 111.

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

La tercera reforma (DOF 10-02-1944) expresa que: *El artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.

VI. Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea el ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

La cuarta reforma (DOF 21-10-1966), ordena que: *Se deroga la fracción IX del artículo 89.*

El Diario Oficial de la Federación (DOF 22-10-1966) publica una aclaración del apellido del Senador por Baja California, Hermenegildo Cuenca Dies, debiendo decir Hermenegildo Cuenca Díaz.

La quinta reforma (DOF 21-10-1966), establece que: *Fracción XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá*

hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión permanente.

El Diario Oficial de la Federación (DOF 22-10-1966), hace una aclaración: *Del apellido del Senador por Baja California, Hermenegildo Cuenca Dies, debe decir Hermenegildo Cuenca Díaz.*

La sexta reforma (DOF 08-10-1974), dice a la letra:

II. Nombrar y remover libre mente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución y en las leyes.

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

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación a la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso.

La séptima reforma (DOF 28-12-1982), el artículo segundo de los Transitorios dice, que deroga la fracción XIX del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La octava reforma (DOF 10-08-1987), señala que:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo

nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la constitución o en las leyes;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

La novena reforma (DOF 11-05-1988), se reforma la fracción X:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observara los siguiente principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La décima reforma (DOF 25-10-1993), se deroga la fracción XVII, y la II dice: *II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la constitución o en las leyes.*

La décima primera reforma (DOF 31-12-1994), dice a la letra:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución y las leyes.

IX. Designar con la ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que

hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente.

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado.

La décima segunda reforma (DOF 05-04-2004), establece que: *VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

La décima tercera reforma (DOF 12-02-2007), es a la fracción X:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La décima cuarta reforma (DOF 10-06-2011), establece que:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el

respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La décima quinta reforma (DOF 09-08-2012), modifica las fracciones II, III y IV:

II. Nombrar y remover libremente los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. Nombrar en aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

La décima sexta reforma (DOF 07-02-2014), dice a la letra: XIX. *Objetar los nombramientos de los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución hechos por el Senado de la República, en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley;*

La décima séptima reforma al artículo 89 constitucional (DOF 10-02-2014) dice que:

II. Los Secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda y de Relaciones entrarán en funciones el día de su nombramiento. Cuando no sean ratificados en los términos de esta Constitución, dejarán de ejercer su encargo.

En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;

IX. Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

XVII. En cualquier momento, optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.

La décima octava reforma al artículo 82 (DOF 29-01-2016), se reforma la fracción XIV para quedar como sigue: *XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales.*

La décima novena reforma al 82 Constitucional (DOF 26-03-19), en específico la fracción VII.-, concerniente a la Guardia Nacional¹⁴³, estipulando: *VII. Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley.*

Ahora bien, vale la pena precisar, que las reformas, adiciones y derogaciones a los artículos 89, fracción II, párrafos segundo y tercero, y fracción XVII, entraron en vigor el 1º de diciembre de 2018, como lo establece el Artículo Décimo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

La reforma al artículo 83, entrará en vigor el 1 de diciembre de 2018, de conformidad con lo que señala el Artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto en mención: *DÉCIMO QUINTO.- Las reformas a los artículos 65; 74, fracción IV y 83 de esta Constitución entrarán en vigor el 1o. de diciembre de 2018, por lo que*

¹⁴³ El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, de fecha veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, en específico en sus siete artículos transitorios establece el “piso mínimo” o base legal para el inicio de operaciones de la Guardia Nacional, su forma de operar y el marco normativo que debe ceñirse.

el período presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024.

Las reformas, adiciones y derogaciones a los artículos 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; entrarán en vigor de conformidad con lo establecido en el Artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto, es decir, *entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.*

Finalmente, por lo que hace a los artículos 80, 81, 86 y 91, nunca han sido reformados desde la promulgación de nuestra Constitución.

CAPÍTULO 4

PROBLEMÁTICAS DEL PRESIDENCIALISMO Y PROPUESTAS DE CAMBIO.

4.1. PODERES POLÍTICOS DEL PRESIDENTE.

Entre los mitos, resortes, poderes, realidades y claroscuros de los poderes políticos del Presidente de la República se encadenan certezas y fortalezas entre las que destacan la forma en que se logra la estabilidad política desde la fundación del régimen presidencial en México; el teatro de las armas y la institucionalización del juego político son referentes fundamentales para explicarla en cierto sentido.

En el régimen presidencial influyen tradiciones autoritarias prehispánicas, coloniales, de los caudillos de los siglos XIX y XX, y de la Revolución hecha gobierno que se inicia con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) con Plutarco Elías Calles¹⁴⁴ en su Maximato, después Partido de la Revolución Mexicana (PRM) con Lázaro Cárdenas¹⁴⁵ y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde finales del sexenio de Manuel Ávila Camacho¹⁴⁶.

El mito fundador y unificador de los intereses supremos de la patria lo personifica el titular del ejecutivo, corazón del Estado y de la vida pública nacional que deja sentir su influencia en el Congreso, en el nombramiento de gobernadores que le deben el puesto, la fama y la fortuna de servir a México, lo mismo que los altos funcionarios de la República; también como jefe del partido mayoritario que controla la burocracia Estatal, determina el cauce de las relaciones internacionales, la política económica y social e influye en el cuarto poder o medios de comunicación con el que comparte una estrecha relación de interés mutuo; el ritual presidencial ocupa el territorio nacional y lo llena de ceremonias de todos los colores y sabores.

¹⁴⁴4 de marzo de 1929.

¹⁴⁵30 de marzo de 1938.

¹⁴⁶18 de enero de 1946.

El Ejecutivo es la viva personificación del Sistema Político Mexicano que refleja las debilidades, fortalezas, virtudes o defectos de la sociedad en su conjunto; los rituales son propiciatorios para la exaltación de promesas y compromisos, la negociación, el reconocimiento mutuo y a la investidura presidencial, el agradecimiento con sus actores y comparsas, y el respeto a las jerarquías, tradiciones, usos y costumbres; por ello, no es difícil concebir la idea que el Sistema Político se renueva apenas lo necesario para cambiar sin cambiar y preservarse en sus reglas, *modus vivendi* y *operandi* del corporativismo, pragmatismo y juego de espejos que le imprimen las clientelas del régimen.

La figura, persona e investidura del Presidente de la República no significa poder absoluto ni autoritarismo a ultranza; es pues, vértice del monopolio de intereses encuadrados en un sistema de tradiciones y supersticiones que fortalecen la autoridad presidencial para compartir y repartir recursos y poder con grupos de poder importantes en el país: burocráticos, políticos, económicos, sector privado y ejército, medios de comunicación, iglesia, entre otros, mediante acuerdos, o pactos no escritos que se renuevan permanentemente para conciliar discrepancias, disputas o reclamos a valores entendidos.

El Presidente de la República es el cenit de la pirámide política y administrativa que trabaja para conciliar y equilibrar los intereses nacionales; el Titular del Poder Ejecutivo de la Unión es el árbitro en la disputa por la Nación, intérprete de las reglas del juego de democrático, dispensador de prebendas y artífice -para algunos de sus críticos- de la restauración autoritaria, con el retorno del Partido Revolucionario Institucional a Los Pinos.

El Presidente de la República se apoya en su equipo de trabajo o colaboradores para ser eficaz y eficiente como negociador ante los diversos grupos de intereses nacionales o internacionales, cuida su popularidad y su sistema de lealtades marcado por la incertidumbre política y al corto plazo (seis años); el secreto juega un rol interesante en el debate nacional pues se opone permanentemente al reclamo ciudadano de transparencia en el uso de los recursos públicos; cada Presidente imprime su estilo personal de gobernar que exige disciplina para poder distribuir los dones, privilegios y el poder a cambio de

lograr la estabilidad del régimen político, la paz y el orden, el respeto al Estado de Derecho y las instituciones; el régimen presidencial evita a toda costa la confrontación y convoca al diálogo, acuerdo o consenso, es decir, el respeto a las reglas del juego político como ritual de supervivencia y condición del *status quo* y la preservación del *Establishment*.

El juego político necesita de escenografía, rito y máscaras como parte de la tragicomedia mexicana, que considera a la democracia, la paz, el orden y el progreso como máscaras o coartadas perfectas que enmascaran y dan vida a los poderes políticos del Presidente de la República.

4.1.1. FACULTADES METACONSTITUCIONALES O EJERCICIO DEL PODER POLÍTICO.

Partamos por analizar la palabra metaconstitucional. La palabra meta del griego μετα-, significa 'junto a', 'entre', 'después de'.

El Diccionario Latín/Español Español Latín, menciona que *mēta*, *ae*¹⁴⁷, es la extremidad, término, objetivo, finalidad; y *constitūtīo*, *ōnis*¹⁴⁸, es la constitución, estado, condición, estado de la cuestión, organización, disposición legal.

Si bien, Jorge Carpizo, en su libro *El Presidencialismo Mexicano*, crea el concepto metaconstitucional, más no lo define como tal.

Para nosotros, lo metaconstitucional es lo que va más allá de la Constitución, lo que la propia Constitución no limita ni regula. De ahí surgen grandes cuestionamientos, el primero de ellos es si realmente son facultades propias de un Ejecutivo; la segunda cuestión es aún más compleja, si lo metaconstitucional es lo que está más allá de los límites establecidos en la Constitución entonces, dichas facultades ¿Constituirían algo inconstitucional, anticonstitucional o ilegal?

Ahora analizaremos desde el punto de vista doctrinal las facultades metaconstitucionales del Presidente de la República, recogiendo las ideas y propuestas de los autores más consultados en el tema, a fin de contar con

¹⁴⁷ Pimentel, Julio, *Breve Diccionario Porrúa Latín-Español Español-Latín*, 4a. ed., México, Porrúa, 2006, p. 312.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 123.

mayores elementos que nos permitan determinar si realmente el Presidente de la República cuenta con facultades metaconstitucionales.

Jorge Carpizo McGregor, fue el promotor de lo que actualmente se conoce como facultades metaconstitucionales. En 1978, aparece en la escena académica el libro *El Presidencialismo Mexicano*, una obra que realiza un análisis del régimen presidencial mexicano, desde las fuentes del poder ejecutivo, su organización, describiendo la gama de facultades que tiene el Presidente de la República, hasta sus limitaciones, sin lugar a dudas, la obra de Carpizo es una monografía del presidencialismo mexicano, claro con sus aciertos y desaciertos.

Son cuatro las facultades que para Carpizo, son metaconstitucionales, consistentes en: I.- La Jefatura Real del PRI; II.- La designación de su sucesor; III.- La designación de los Gobernadores; y IV.- La remoción de los Gobernadores.

Respecto a la Jefatura Real del PRI (algo coincidente en 2012, en donde el Sr. Lic. Enrique Peña Nieto, ganó la Presidencia de la República, llevando a su partido (PRI) a Los Pinos, Carpizo anota que:

El hecho de ser el jefe real del PRI, otorga al Presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como son, tal y como ya lo hemos asentado, la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, de la mayoría de los diputados, de los principales Presidentes municipales; por ser el PRI un partido predominante y semioficial integrado por sectores, le da al Presidente control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y de diversa índole –populares, en la jerga del propio partido– que representan, cuando menos hasta ahora, las organizaciones más fuertes de México.¹⁴⁹

Una de las reglas del Presidencialismo en México, desde 1934, es: *cederás el poder a los seis años*¹⁵⁰. En principio, pareciera que el Presidente por medio del *dedazo*¹⁵¹ elige a quien va a ser su sucesor, a nosotros nos parece que el Presidente en turno elige dentro de una terna elaborada o propuesta por su *petit*

¹⁴⁹Carpizo, Jorge, “*El Presidencialismo Mexicano*”, *cit.*, p. 191.

¹⁵⁰Expresión acuñada por Enrique Krauze.

¹⁵¹Expresión coloquial por medio del cual un gobernante (principalmente) toma una decisión política en el uso de sus poderes políticos.

*comité*¹⁵² por medio del cual buscan al candidato idóneo, que siga satisfaciendo o al menos protegiendo los intereses del grupo político en el poder. Así, este proceso redundaría en una función del Presidente más allá de la normativa constitucional: es el gran elector de su sucesión, sin que nadie lo dude, pero es más, ni siquiera se le critica.¹⁵³

Desde nuestra perspectiva, el hecho de que un Presidente busque al sucesor idóneo se ha dado desde que el hombre ejerce poder sobre otros, dudamos que sea algo propio del prisma o del régimen presidencial mexicano.

Por su parte, los Doctores Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, destacan que, en México existen poderes fácticos derivados de la praxis política, que al ser eminentemente políticos no guardan sustento alguno en la Constitución o en ningún ordenamiento legal, la propuesta conceptual del Doctor Fix-Zamudio respecto de las facultades metaconstitucionales, atiende a que estas facultades no son sino poderes de facto, *cuando se utiliza el referido enfoque para el Poder Ejecutivo, se ha descubierto que éste tiene una serie de facultades que se han llamado meta-constitucionales, en la inteligencia de que por tener el término facultad una connotación eminentemente jurídica, preferimos hablar de poderes de facto.*¹⁵⁴

De ahí que el Presidente de la República juega un papel de árbitro o rector en la toma de decisiones políticas, dada la fuerza de los actores y los acontecimientos políticos, es decir, la toma de decisiones encaminadas a resolver coyunturas políticas, no necesariamente tendrán un sustento legal, y no por ello el Presidente actuaría en la ilegalidad.

Ignacio Burgoa concibe al Presidencialismo como un sistema el cual se integra por reglas de juego político consuetudinarias: *El Presidente-dictador es producto de inveterados vicios de la política nacional o, mejor dicho, de los políticos mexicanos.*¹⁵⁵

A tal aseveración, debemos advertir que el Presidencialismo no es propiamente un sistema, ya que como más adelante analizaremos, un Sistema Político

¹⁵² Grupo de colaboradores más cercanos, amigos del Presidente o consejeros de éste.

¹⁵³ *Ibidem*, p.197.

¹⁵⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia, Salvador, *op. cit.*, p. 828.

¹⁵⁵ Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 1984, p. 800.

responde a los actores y procesos del poder, así como a las instituciones y estructuras para ejercer el poder.

Como hemos apuntado, el Presidencialismo es un régimen, atiende a una estructura de gobierno que va de la mano de la división de poderes.

Ahora bien, nosotros sostenemos que en el siglo XX, y ahora en el siglo XXI no hemos tenido la figura de un Presidente-dictador, un dictador es aquel que ejerce el poder político de un Estado sin limitaciones jurídicas y con poderes políticos extraordinarios, algo que en nuestro país no sucedió, ya que en todo momento el Presidente ciñó su ejercicio en la Constitución, con controles a su poder por parte de los Poderes Legislativo y Judicial.

En México, el Presidente asume el poder a través de elecciones y siempre cediéndolo a un sucesor después de seis años, es decir, su actuación siempre ha tenido límites legales, sin embargo, coincidimos en el punto de que el Presidente suele tener la última palabra en la toma de decisiones políticas, más no jurídicas necesariamente.

Para los Licenciados Miguel Carbonell y Pedro Salazar, coinciden en que las facultades metaconstitucionales del Presidente han ido perdiendo fuerza en los últimos años, y que dichas facultades corresponden a un *acervo de atribuciones extrajurídicas*¹⁵⁶.

Para los autores, las facultades metaconstitucionales tuvieron su cenit durante los gobiernos priistas del siglo XX, las cuales *representan una institución nociva para el desarrollo moderno del país y que impedían la implantación de un régimen democrático en México*, lo cual, afirman, *se han ido quedando en el camino*¹⁵⁷.

Además, resaltan dos aspectos del Poder Ejecutivo actual, el primero es la falta de respaldo al Presidente por parte de su partido hegemónico; y, segundo, el hecho de que el Presidente de la República se ha visto acotado pues ya no es el eje de la vida pública del país.

La realidad política del país en los primeros años del siglo XXI nos informa que el presidencialismo a la mexicana es un asunto del pasado

¹⁵⁶Carbonell, Miguel, y Salazar, Pedro, *División de Poderes y Régimen Presidencial en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 134.

¹⁵⁷*Ibidem*, p. 135.

*y que la institución presidencial tiende a constreñir su actuación dentro del marco de nuestras instituciones jurídicas. De hecho los problemas que han venido con la transición ya no tienen que ver con los excesos de poder por parte del Presidente sino con las dificultades que enfrenta el titular del Ejecutivo para impulsar (en un contexto de pluralidad política instalada en el Congreso Federal y en los poderes, Ejecutivo y Legislativo, de las entidades federativas) su programa de gobierno.*¹⁵⁸

Nosotros diferimos de la concepción de los autores Carbonell y Salazar, en primer lugar, porque los autores confunden los conceptos de alternancia y transición, conceptos que todo aquel que suspire o aspire a ser constitucionalista debe tener claro. Si bien es cierto, el libro fue escrito en el año 2006, cuando finalizaba el primer sexenio panista de Vicente Fox, ello por sí mismo no implica una transición como lo aseveran los autores, ni mucho menos la pérdida de facultades metaconstitucionales (toma de decisiones políticas).

La alternancia se da cuando se producen modificaciones en la correlación de fuerzas, en la posición de poder entre los actores del sistema, las estructuras son las mismas y no se cambian. En cuanto a la transición, esta se da cuando hay una modificación de los fundamentos de un sistema y un cambio en las estructuras de éste.

Ahora bien, ¿Tuvimos una transición con la llegada de PAN a la Presidencia?, la respuesta es clara o concisa: De ninguna manera; pues en el año 2000 vivimos una alternancia, hubo una correlación de fuerzas entre el PRI y el PAN, no tuvimos modificaciones a los fundamentos y estructuras de nuestro sistema, y si el Presidente tuvo dificultades para impulsar su programa de gobierno, responde más al limitado estilo personal de gobernar del entonces Presidente Fox, que al a constreñimiento de su actuación dentro del marco de las instituciones jurídicas.

En este orden de ideas, y para darnos más luz y sentido a nuestro análisis, Miguel Covián Andrade, aclara:

Adicionalmente, el presidente detenta un enorme poder real, en tanto es:

¹⁵⁸*Ibidem*, p. 136.

- a) jefe del partido político en el poder;
- b) jefe político de los legisladores federales de su partido;
- c) jefe absoluto de todo el gobierno y de toda la administración pública federal, centralizada y paraestatal;
- d) instancia que determina, cumpliendo con las formalidades jurídicas en cada caso – aprobación de los nombramientos por los consejos de administración, o las juntas directivas, compuestos por los secretarios de Estado del sector correspondiente --, quiénes son los directores de todas las entidades paraestatales del país, entre las que se encuentran las instituciones de seguridad social, financieras, de comunicaciones y las empresas públicas más importantes – Petróleos mexicanos, comisión federal de electricidad, etc. --;
- e) guardando las apariencias, instancia que decide quiénes encabezan los organismos formalmente autónomos y los tribunales especializados que conforme a la ley son independientes, tales como el Banco de México y el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa;
- f) instancia que decide quiénes son los candidatos de su partido a puestos de elección popular en el congreso federal, quiénes son los candidatos a gobernadores – y por ende, quiénes no lo son - y por supuesto, quién será su posible sucesor, es decir, el candidato a la presidencia de la República; y
- g) centro de interlocución con los factores reales de poder interno y externo, principalmente, el factor económico, con los cuales negocia y llega a acuerdos en cuanto a las grandes decisiones de gobierno que afectan a sus intereses.¹⁵⁹

El ejercicio del poder político es paralelo al texto Constitucional y a ordenamientos legales, ello no significa que vaya en contra de estos, el poder político que ejerce el Presidente de la República va más con el estilo personal de gobernar del Presidente en turno, atiende a un poder inherente a la toma de

¹⁵⁹ Covián Andrade, Miguel, “Diez estudios...”, *cit.*, pp. 168 - 169.

decisiones políticas que buscan mantener y conservar el poder político del Estado al partido del Presidente en turno.

Una descripción del ejercicio del poder político del Presidente de la República, al que nos acogemos, es el planteado por Daniel Cosío Villegas, el cual apunta:

*El gobernante cuyo programa es exclusivamente de progreso material, declara que es tan esencial a la dicha del pueblo, de que mide y refleja tan esplendorosamente la pujanza de la patria, que, para dárselo, principia por pedir orden, trabajo, disciplina, y acaba por exigir acatamiento ciego y servil, la sumisión abyecta de todo el país. Exige más ese gobernante: el reconocimiento de que es obra personal suya todo ese progreso material.*¹⁶⁰

Finalmente, la respuesta a la pregunta inicialmente planeada, respecto si el concepto de facultades metaconstitucionales es válido, concluimos, sin cortapisas y con altura de miras que lo metaconstitucional no es sinónimo de una facultad presidencial para pasar por alto la Constitución, o bien para justificar la injerencia del ejecutivo en el acontecer político del país.

El término correcto sería entonces: el *ejercicio del poder político* en la toma de decisiones políticas, inherente a todo gobernante, llámese éste Presidente de la República; es pues, el ejercicio del Poder Real que todo gobernante posee.

4.1.2. LIMITACIONES AL PODER.

La época actual y moderna testimonia la existencia de dos sistemas de gobierno: el presidencial y el parlamentario; en México se instauró el sistema presidencial desde 1824, vinculado a las circunstancias históricas y al sistema presidencial:

- a. El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de estado y de gobierno.*
- b. El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia fuerte a éste.*

¹⁶⁰Cosío, Daniel, *El México del Tannenbaum*, en Revista Problemas Agrícolas e Industriales de México, vol. 3, no. 4, oct.-dic. 1951, p. 157.

c. El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.

d. Ni el presidente ni los secretarios del estado son políticamente responsables ante el congreso.

e. Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.

f. El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.

g. El presidente no puede disolver al congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.¹⁶¹

El predominio presidencial ha estado presente en la historia política de México, sustentado en la concentración de facultades ejecutivas o legislativas, entre otras, que pueden ser analizadas a la luz del estilo personal de gobernador a cada ejecutivo.

La supremacía presidencial se debe al poder y control que tienen los presidentes de los múltiples y variados factores estratégicos, técnicos, sociopolíticos, internacionales, militares, de liderazgo, comunicación o de estabilidad política, como condiciones claves y centrales del sistema político mexicano y del partido oficial, que le brindan y otorgan prestigio y fortaleza política.

El ejecutivo, tiene limitaciones en el tiempo (6 años) y debe acatar la Constitución y las leyes para que sus actos sean legales y constitucionales.

Entre Estado y gobierno existen relaciones de poder: funcionales, estructurales o de independencia; es una relación de todo con una de sus partes, sin duda, lo más importante.

El sistema político tiene el partido oficial (o partido en el poder) como su columna vertebral, que le brindan al presidente de la república las condiciones de estabilidad y gobernabilidad para el desarrollo y desempeño de sus funciones, atribuciones o facultades constitucionales, legales o políticas.

¹⁶¹Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, cit., p. 14.

En los sistemas políticos modernos, predomina el Poder Ejecutivo sobre el legislativo, y judicial, pero también, en la toma de decisiones políticas del Estado; ya se sabe, que la constitución crea y organiza los órganos del Estado; - legislativo, ejecutivo y judicial-, y les otorga atribuciones para la realización de sus funciones y operatividad.

México, tiene un sistema presidencial de gobierno como Estados Unidos, Chile, Venezuela, Ecuador, Argentina, o Brasil, entre otros; un eje de la maquinaria política nacional, y a decir del doctor José María Luís Mora, la actividad y la fuerza con sus atributos esenciales.

En el ejecutivo unitario se da la unidad de acción, dirección y decisión en los asuntos públicos, la fuerza, la instrumentación de acciones rápidas; el ejecutivo fuerte se potencia en el sistema político, que se ejerce siempre sobre cosas momentáneas.

Actualmente, el presidencialismo se fortaleció y se convirtió en motor para impulsar el recetario neoliberal y las fuerzas desreguladoras del mercado, donde el ejecutivo se erigió en garantía de unidad y fortaleza de gobierno que cohesionó -no podría ser de otra manera-, los intereses del capital nacional, y sobre todo, internacional.

Independientemente cómo se conciba la reforma que impulsó el Presidente Peña Nieto (2013-2014), para generar cambios y mover a México (para bien y bienestar), estoy de acuerdo con Viridiana Ríos, cuando escribe que: *De hecho, hacen falta pocas reformas para generar vastos cambios*¹⁶².

En cuanto a la expresión de académicos y actores políticos acerca del presidencialismo, se abraza mayoritariamente la opinión que debe adaptarse, adecuarse o actualizarse para un mejor equilibrio entre poderes, como lo recomendaba Montesquieu: *Para que no se pueda abusar de poder, es necesario que, por la disposición de las cosas, el poder refine al poder*¹⁶³.

Actualmente, el Ejecutivo debe su predominio político a su marcada y determinante influencia en la economía y en la opinión pública (por los controles

¹⁶²Ríos, Viridiana, 2014, Rarezas constitucionales, Revista Nexos, febrero, p. 59

¹⁶³ Montesquieu, *El espíritu de las leyes, cit.*, p. 88.

que tiene de los medios masivos de información y comunicación), los recursos económicos de la federación y el apoyo internacional; aunque es necesario señalar que un ejecutivo fuerte no es necesariamente antidemocrático.

México ha optado por un proceso de Institucionalización, que tiene su explicación en los límites al ejecutivo como el periodo de gobierno de seis años y la reelección como regla del juego político.

En un mundo Globalizado y de mercado mundial, el ejecutivo ejerce sus atribuciones o facultades tanto en lo internacional como en las economías, pues celebra tratados (*v. gr.*TLC), construye la política internacional, acude a foros, participa en organismos internacionales; interviene en las políticas; fiscal, monetaria, de precios, obras públicas, petroleras, de energía eléctrica, turística; o bien, de leyes de ingreso o egreso: el presidente tiene el poder en la bolsa.

Las crisis disminuyen el nivel de vida, aumentan la pobreza, agravan la desigualdad y concentran el ingreso, incrementan la inseguridad y la composición; se convierten también en caldo de cultivo de inconformidad y violencia, además de río revuelto para la especulación y la acción de grupos de interés o de presión como el Consejo Coordinador Empresarial, Mexicanos Primero o el Clero Católico; también en momento propicio para repartir culpas y señalar culpables que regularmente son el presidente, y los poderes políticos y económicos; en éstas condiciones, ni la gobernabilidad ni la democracia que sustentan el Estado de derecho están garantizadas.

La sociedad mexicana actual se transforma, critica y propone soluciones a sus problemas diarios y a los grandes problemas nacionales, se fortalecen los poderes legislativo y judicial, el sistema político es pluripartidista y juega un papel protagónico, los ciudadanos interponen al poder en marchas o manifestaciones y la negociación política es pan de cada día.

El sistema de partidos determinará de cierta manera el acontecer de los procesos políticos e influirá en el ejercicio y funcionamiento del sistema presidencial; el ejecutivo todavía es el jefe real del partido y designará a su sucesor, y algunos gobernadores, senadores y diputados, pues en los estados los gobernadores tienen sus feudos y asestan el margen de acción presidencial.

Los permanentes cambios y transformaciones sociales, políticas, y económicas han modificado al presidencialismo y al sistema político que se pasó la alternancia por el arco del triunfo; aunque aclaro, es necesario reconocer que la alternancia es un fenómeno político normal, natural, ordinario y cotidiano de cualquier régimen político que se precia de democrático como el mexicano, pero también, es un evento fundacional de nuestra evolución política que exige el respeto a nuestra Constitución.

El régimen presidencial en un nuevo ropaje, debe buscar acuerdos y consensos, respetando la pluralidad y diversidad, y rechazar el autoritarismo y totalitarismo como fantasmas del pasado.

4.2. EFICACIA DEL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO.

México transitó del movimiento armado de inicio del siglo XX, de ser un país rural a otro urbano y cosmopolita a principios del tercer milenio, como país diversificado, complejo e integrado a las corrientes financieras, económicas y comerciales globales.

La estrategia de desarrollo capitalista en su fase neoliberal se ha sustentado en el impulso al mercado y la apertura externa; aunque habrá que advertir que en todo el periodo neoliberal su crecimiento económico se ubica en el 2.3% del Producto Interno Bruto (PIB)¹⁶⁴ entre 1984-2014, frente al 7.1% del PIB del periodo 1950-1980, fase de la llamada industrialización sustitutiva de importaciones; lo que trajo consigo una mayor concentración del ingreso y la riqueza en pocas manos, la ampliación de las desigualdades sociales y el crecimiento de la deuda interna y externa que convierte a México en un país más endeudado, dependiente y subordinado a las políticas de los países desarrollados o a instituciones como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), o la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE), que recomiendan e imponen políticas

¹⁶⁴Valenzuela, José, *México 2006: ¿Una crisis mayor?*, Ed. Horizontes Críticos, CEDA, México, 2006, p. 8.

de austeridad, cartas de intención, o bien promueven el adelgazamiento de las responsabilidades sociales del Estado.¹⁶⁵

El mundo unipolar conoce hoy el fenómeno de la globalización económica, comercial y financiera, acelerado desarrollo científico y tecnológico, nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) que apoyan las operaciones que realizan las grandes corporaciones internacionales y trasnacionales en un espacio abierto, dinámico, multilateral y excluyente.

La economía se globaliza y funciona a escala mundial; las crisis afectan el desarrollo y el crecimiento económico de los países o economías y destruyen la riqueza y el tejido social; con la globalización la empresa privada sienta sus reales y un escenario propicio al capital especulativo no productivo con su impacto y consecuencias en las expectativas sociales.

La globalización trae consigo inversiones, comercio mundial, finanzas internacionales, cambios y prioridades en las políticas nacionales, nueva política internacional, procesos migratorios y una visión de seguridad impuesta por Estados Unidos; la globalización dinámica, la libertad de los movimientos y flujos de mercancías y capitales golondrinos a nivel planetario, y el desarrollo de empresas multinacionales que envían sus ganancias a sus países de origen y no las invierten productivamente en los países donde las obtienen sobre todo, de recursos naturales.

Actualmente, las llamadas reformas estructurales impulsadas por el Presidente Enrique Peña Nieto generan desafíos, dudas, temores y rompen inercias; pero no debe olvidarse, que vivimos como fondo y condición una crisis mundial desde 2008, que para algunos críticos es económica, financiera y de corto plazo, y para otros, una crisis civilizatoria de larga duración que afecta todos los órdenes de la convivencia global.

¹⁶⁵No importa saber si es un estado fallido, grande, obeso, delgado o anoréxico, esa no es la discusión, la cual en todo caso sería estéril; lo que importa analizar si es funcional, eficaz, eficiente y productivo.

4.2.1. DEFICIENCIAS, VIGENCIA Y FUNCIONALIDAD.

DEFICIENCIAS.

En la aventura neoliberal globalizadora muchos pierden y pocos ganan; ante este escenario, es lógico preguntarse, si las llamadas reformas estructurales son parte de un proyecto nacional o son producto de acuerdos de una élite política gobernante que realiza una o la Reforma del Estado, o bien, si serán necesarias otras reformas del Estado, ante tan excluyentes y depredadoras reformas estructurales, que carecen del consenso y respaldo social.

Con la duda metódica y ante una realidad realmente existente, como dijo el clásico, anoto una reflexión de Arturo Anguiano en 1995 que tenía como fondo la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), la aparición de los zapatistas en Chiapas en enero de 1994; un país con dos visiones o realidades distintas, opuestas y complementarias, que expresaban las dos caras de la moneda, o bien, los muchos 'Méxicos' que ignoramos que existen o no conocemos; el maestro escribía que en México: *Una reforma del estado radical, sólo puede ser producto de la ruptura del actual régimen corporativo*¹⁶⁶.

La pregunta es ¿Será premonitoria hoy la reflexión de Anguiano? Lo que se ve no se juzga, pues es notorio y evidente que las reformas estructurales son las respuestas a los vientos globalizadores, y ni modo: el que paga manda y si se equivoca vuelve a mandar.

Es necesario, sin embargo, aclarar, matizar y centrar la reflexión anterior, porque:

Ni el liberalismo más acendrado propugna en verdad el retiro completo del Estado de la economía, al menos concede en la práctica al Estado más de lo que proclama. El culto excesivo al libre mercado, de ninguna manera prefigura la ruptura del Estado con aquél o la abdicación del Estado en favor del mercado, más bien se trata de crear nuevas relaciones, nuevas incidencias y complementariedades. Se trata

¹⁶⁶Anguiano, Arturo, Reforma del Estado, en *El Cotidiano*, número 12, octubre, 1995, México, UAM, Azcapotzalco, p.27.

también de un cambio de prácticas y hábitos del Estado, de su ropaje.

167

El presidencialismo mexicano actual se erige como impulsor del fomento, apoyo y estímulo a la energía de los agentes económicos privados internacionales y del mercado global, por ello, los cambios constitucionales de las reformas estructurales, definen las relaciones entre gobierno y sociedad, y busca adecuar la realidad a la norma.

Con las reformas estructurales en proceso, se hace necesario un rediseño institucional y un nuevo pacto social que garantice la participación democrática de la sociedad y una mejor gobernabilidad, porque los ciudadanos esperan del Estado una solución a sus problemas diarios y su felicidad; y no, acciones como la de acallar protestas o suavizar las consecuencias o estragos del mercado que regularmente acrecientan la polarización social y evidencian una redistribución de la riqueza extraordinariamente concentrada.

El presidencialismo mexicano ha privilegiado el cálculo político de resultados inmediatos y ha sacrificado su compromiso social: aumentando impuestos y argumentando que la libre competencia es el estado ideal de la economía.

El Ejecutivo está sometido, sin duda, a fuertes presiones internas y externas que impone la mundialización, y podría afirmarse que al Estado no le interesa el origen ni el destino del capital, *sino asegurar un espacio nacional atractivo que facilite que los capitales fluyan de todas partes, que los procesos productivos mundiales atraviesan el país y contribuyan a relanzar localmente un nuevo periodo duradero de rentabilización capitalista*¹⁶⁸.

Lo que impactará en su soberanía interna y externa: limitada y subordinada; sin duda, habrá presidencialismo para rato, pero actuando ante nuevas realidades, modalidades de intervención y gestión, nuevas prácticas institucionales, pero también, en su readecuación o reacomodamiento de sus relaciones con la sociedad y los sectores privados nacionales e internacionales, pero sobre todo, su relación de puertas abiertas a las inversiones para recuperar la confianza, rentabilidad y credibilidad internacional.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 31.

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 34

El gobierno actual se adapta a las nuevas circunstancias globales y se compromete a quitar todo tipo de subsidio o proteccionismo, y justifica el proceso de modernización, pero afirmando que es sin privatizaciones, ello, para demostrar que es flexible.

La alianza estratégica entre gobierno y capital no basta para dar legitimidad a las acciones del gobierno, ni significa apertura de una sociedad activa y demandante, mucho menos que México sea paladín de la democracia.

VIGENCIA Y FUNCIONALIDAD.

Los partidos políticos vinculados al Pacto por México en el año 2012, se erigieron en representantes exclusivos y hegemónicos de la sociedad, como actores fundamentales del proceso de reformas estructurales, que votaron con un enfoque electoral y cortoplacista, asumiendo cada cual costos, beneficios y consecuencias en su abanico de intereses que regularmente son fragmentarios y coyunturales; sin embargo, la población en julio de 2018 testimonió el fortalecimiento del Ejecutivo que confirmó ser el jefe nato del Estado y el gobierno.

La sociedad moderna y global, diversa, compleja, plural y difusa se construye de forma desigual, combinada y diferenciada en un mundo violento, inseguro, pero también, de participación ciudadana que demanda certidumbre, paz, empleo, gobernabilidad, consenso, acuerdo y mejores expectativas de vida, trabajo y seguridad.

El gobierno es la materialización de la organización política de la sociedad, presente en la vida pública y en la convivencia social, que debe mejorar la racionalidad de su existencia con resultados visibles y medibles, buscando ser eficaz, eficiente, útil, comprometido con el cuidado de los recursos públicos, el medio ambiente, socialmente responsable, atento a las demandas de los gobernados y de sus derechos humanos con sus garantías constitucionales, comprometido con la defensa de la soberanía, libertad, justicia y democracia, aún en medio de la globalización.

En perspectiva histórica, puede visualizarse el permanente conflicto entre modernidad y tradicionalismo en el contexto de las reformas estructurales, que puede interpretarse como *la lucha entre una élite gobernante que se propone modernizar al país, y la resistencia que a ese programa oponen los sectores tradicionales y mayoritarios de la población.*¹⁶⁹

El presidencialismo es actor importante, relevante, fundamental y necesario para México, e incluso:

*En la actualidad el estado nacional y soberano subsiste, resulta indispensable y, cuando menos por ahora, aún juega un papel irremplazable, sin él, el derecho internacional y la propia globalización no podrían existir ni desarrollarse.*¹⁷⁰

El Estado, tiene presiones de los llamados poderes fácticos: la iglesia católica, los medios de comunicación, el crimen organizado, los monopolios y el narcotráfico; habrá que destacar, sin embargo, que la soberanía reside en el pueblo, y que el pueblo es soberano; considerando que el concepto de soberanía se relativiza en el tiempo, espacio y circunstancias, por ejemplo, en el contexto de la globalización, el Estado coexiste en otros Estados soberanos en igualdad jurídica, respetando los principios de autodeterminación y de no intervención, la preservación de la paz y las reglas que establece el derecho internacional, que tienen como destinatario a los propios Estados.

4.3. HACIA UN NUEVO RÉGIMEN PRESIDENCIAL MEXICANO.

Las reflexiones teóricas, políticas e históricas, son fundamentales para analizar los fenómenos en el ámbito de las ciencias sociales, y el derecho no es ajeno a ello; la teoría y la historia son pilares del conocimiento para entender y comprender las problemáticas en el amplio campo del derecho constitucional,

¹⁶⁹La Jornada (Suplemento mensual), abril 6 de 2001, Historia de las historias de México El relato histórico acuñado por el Estado posrevolucionario. Enrique Florescano.

¹⁷⁰La globalización significa apertura de fronteras y desregulaciones y comercio (más del 75% de las relaciones comerciales de México las realiza en Estados Unidos) que es la superpotencia del mundo unipolar, la economía más fuerte del planeta, con el ejército más poderoso y el Estado más influyente; por ello, no habrá que olvidar el adagio popular *Pobre de México, tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos* (Vasconcelos).

tanto en perspectiva como en prospectiva, abonando con ello las certezas y fortalezas del camino paralelo que recorren la realidad y la norma.

Vivimos tiempos de incertidumbre e inestabilidad, pero también, de esperanzas y cambios que fortalezcan la convivencia social, el respeto a los derechos humanos, el interés general del país y la consolidación de un Estado social fuerte.

En los tiempos que corren, reflexionar el presidencialismo es importante y fundamental, así como el funcionamiento del gobierno, tan debatido y cuestionado a últimas fechas, y del que se exigen nuevas, innovadoras y eficaces formas de procesar los conflictos y demandas sociales, políticas y económicas propias de un Estado social moderno como lo propone el economista francés Thomas Piketti en el ámbito de una sociedad democrática y participativa que demanda mejores políticas públicas en diversos campos de intervención como la justicia, derechos humanos, administración pública, salarios, empleo, salud, educación, infraestructura, entre otros.

En su forma verdaderamente mundial, el impuesto sobre el capital es indudablemente una utopía. En su ausencia, una solución similar podría aplicarse de manera rentable a escala regional o continental (en particular, europea), empezando por los países que así lo deseen. Sin embargo, antes de llegar ahí, primero tenemos que reubicar esta cuestión del impuesto sobre el capital (que jamás será más que uno de los elementos de un sistema fiscal y social ideal) en un contexto mucho más amplio: el del papel del gobierno en la producción y distribución de la riqueza y la construcción de un Estado social apropiado para el siglo XXI.¹⁷¹

El diálogo, el acuerdo, el consenso, el respeto a la Constitución y las leyes, son esenciales para establecer una agenda de desarrollo nacional y una visión de conjunto del papel del presidencialismo en México de cara al tercer milenio; por ello, planteamos algunas preguntas o cuestionamientos de lo que consideramos son discusiones o reflexiones académicas y políticas indispensables y actuales del tema que nos ocupa.

¹⁷¹Piketti, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, México, 2013, p. 519.

En primer lugar y en términos particulares, están las propuestas de cambios al régimen presidencial, y de entrada planteamos tres que emanan del debate: una mejor comunicación y colaboración entre poderes, auténticos frenos y contrapesos entre poderes, respeto y equilibrio entre ellos como los establecen la Constitución y las leyes.

Vale la pena traer a colación la reproducción o recapitulación que el connotado Michelangelo Bovero, realiza en atinadamente en su obra *Las reglas del juego democrático*:

“Reproduzco, ante todo, el catálogo de las reglas que se puede leer en un capítulo de la Teoría general de la política de Bobbio:

- 1. Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica, sexo, deben gozar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe gozar del derecho de expresar su propia opinión o de elegir quien la expresará por él;*
- 2. El voto de todos los ciudadanos debe tener un peso igual;*
- 3. Todos aquéllos que gozan de los derechos políticos deben ser libres de poder votar según su propia opinión formada en la manera más libre posible, es decir, en una libre competencia entre grupos políticos organizados en competición entre sí;*
- 4. Deben ser libres también en el sentido de que deben estar colocados en condiciones para escoger entre soluciones diversas, esto es, entre partidos que tengan programas diferentes y alternativos;*
- 5. Tanto para las elecciones como para las decisiones colectivas debe valer la regla de la mayoría numérica, en el sentido de que se considere electo el candidato, o se considere válida la decisión, que obtiene el mayor número de votos; y*
- 6. Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho a convertirse, a su vez, en mayoría en paridad de condiciones.*

Como puede verse, todas estas reglas tienen que ver, directa o indirectamente, con la institución característica de la moderna

*democracia representativa: las elecciones. Bobbio advierte que las reglas del juego democrático son «muy simples de enumerar, pero todo menos fáciles de aplicar correctamente».*¹⁷²

El régimen presidencial, debe analizarse a la luz de su circunstancia histórica, política y constitucional que tome y tenga en cuenta a una sociedad diversa, dinámica y plural, el orden económico internacional y las condiciones de la globalización, además del derecho internacional, buscando entre otras cosas, atenuar los rasgos autoritarios del presidencialismo con sus funciones de facto o metaconstitucionales que realiza el ejecutivo.

En segundo lugar, reflexionar en serio el cambio, modificación o transición del régimen presidencial a un régimen parlamentario o semiparlamentario; el debate es estimulante, vivo, antidogmático e intelectualmente rico y provocativo, pero que de entrada genera más preguntas que respuestas, por ejemplo: ¿En México, es opción necesaria, viable, deseable, posible o real el cambio de régimen presidencial al parlamentario?, ¿Fortalece el sistema de partidos?, ¿Genera una mayor estabilidad y legitimidad política?, ¿Es más democrático?, ¿Cuáles son sus propuestas, condiciones, rasgos o características para nuestro país?, ¿Resolvería nuestros grandes problemas nacionales?

Hasta ahora, las respuestas no convencen a muchos ciudadanos que visualizan riesgos y observan alcances limitados y poco satisfactorios; pero a pesar de apasionados y acalorados debates y propuestas, consideramos que el presidencialismo es la mejor opción histórica y política para México, aceptando que el tema permanecerá siempre abierto a propuestas para mejorarlo, actualizarlo, reformarlo, renovarlo, fortalecerlo o innovarlo.

Estamos convencidos de la fortaleza, continuidad y viabilidad del régimen presidencial que hasta nuestros días y a pesar de deficiencias y errores ha garantizado estabilidad y legitimidad política y económica para el país, generado certidumbre, confianza y credibilidad mayoritaria de la nación.

¹⁷² BOVERO, Michelangelo, *Las reglas del juego democrático*, México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2008, pp. 7-8.

Independientemente quién o qué partido político ocupe la presidencia de la república, el régimen presidencial no se expone a coaliciones temporales o efímeras de mayorías artificiales, que pensamos, es un espejismo político.

Pero siendo respetuosos de las alternativas por las que opte el pueblo mexicano, es importante tener presente y tomar en cuenta, que la Constitución en su artículo 135, determina y establece que puede ser reformada o adecuada: la moneda de la reflexión está en el aire, mientras la realidad y la norma juegan a favor de los vientos del régimen presidencial en México.

Queremos y proponemos reflexiones que deben estar presentes en el contexto de análisis del nuevo régimen presidencial mexicano, como los de la legitimidad, los supuestos matices parlamentarios y otros; por supuesto, abiertas al análisis y al diálogo entre nuestras naturales discrepancias o visiones jurídicas, políticas o históricas que exponemos.

En México, el Presidente de la República, que es Jefe de Estado y de Gobierno, se elige por mayoría relativa de votos o mayoría simple en una vuelta electoral, es decir, que en la elección presidencial gana el candidato que obtiene el mayor número de votos del electorado; lo que desde nuestra opinión y perspectiva, le da y confiere legalidad y legitimidad al triunfador de la contienda electoral, aunque a veces, se presenten situaciones donde el ganador obtiene un número menor de votos que la suma de los otros candidatos.

La legitimidad está sustentada en reglas claras, proceso democrático y resultados objetivos, y no en percepciones o gustos personales, sino que es resultado de los votos donde nada tienen que ver preferencias ideológicas o políticas de personas, grupos o partidos políticos; teniéndose en cuenta, además, que es el Instituto Nacional Electoral (INE) otrora Instituto Federal Electoral (IFE) quien realiza las elecciones y es un órgano independiente y autónomo.

El proceso de votación y calificación son democráticos y apegados a derecho, y dan certeza a la población y al candidato ganador que obtuvo más votos, sin importar la diferencia que puede ser de un voto.

Periodistas, líderes de oposición y candidatos, consideran que si bien el proceso es legal y democrático, carece de legitimidad porque no existen

condiciones de igualdad en la contienda y no es la expresión genuina de la voluntad mayoritaria del electorado; asunto que puede analizarse o discutirse, pero no aceptarse como prueba o condición irrefutable para cuestionar la legitimidad de la elección.

En las competidas, polémicas, y controvertidas elecciones en México de 2006 y 2012, los presidentes no han obtenido la mayoría absoluta de los votos, pero son legítimos; si puntualizamos el argumento de la legitimidad es porque está conectado a la tesis de la necesidad de una segunda vuelta electoral o elección por mayoría absoluta, que si reflejaría la voluntad mayoritaria de los electores y daría legitimidad al presidente ganador; pero ¿En serio creen los defensores de éste método o alternativa electoral que solamente así se lograría la legitimidad?

Somos respetuosos de las ideas y de la pluralidad política e ideológica, así como también de la Constitución, el Orden Jurídico y las Instituciones, y defendemos la elección del ejecutivo en una vuelta electoral y por mayoría simple, porque es vigente, funcional e incuestionable y abona al respeto de la Constitución y las leyes, la voluntad del pueblo como gran elector y del fortalecimiento institucional y de la democracia electoral; sin embargo, es en este punto de nuestro análisis cuando propondremos cambios graduales al régimen presidencial, los cuales seguros estamos darán una revitalización al régimen lo que demostraría que el presidencialismo es orgánico.

La segunda reflexión, se refiere a supuestos matices parlamentarios del régimen presidencial; para ello, exponemos la idea o contenido principal de cada artículo para luego realizar un breve comentario; los artículos constitucionales señalados son: 29, 66, 71, 84, 85, 92 y 93.

El artículo 29 constitucional, se refiere a que en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, peligro o conflicto, el Ejecutivo, con la aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente, podrá restringir o suspender en todo el país o lugar determinado el ejercicio de derecho y garantías para poder hacer frente rápida y fácilmente a la situación, por tiempo limitado.

El artículo 66 constitucional, establece dos situaciones: la primera, en el caso de que las Cámaras no estén de acuerdo en terminar el Periodo de Sesiones en

las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República; la segunda, hace hincapié en los periodos de Sesiones del Congreso y señala que el primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83.

El artículo 71 constitucional, le confiere al ejecutivo, el derecho de iniciar leyes o decretos.

El artículo 84 constitucional, norma las condiciones en caso de la falta absoluta del ejecutivo y establece los mecanismos de elección y sustitución del presidente interno o sustituto, y el papel que debe desempeñar el Congreso.

El artículo 85 constitucional, dicta que si antes de iniciar un periodo constitucional, la elección no estuviese realizada o declarada válida, cesará en sus funciones el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el designado por el Congreso.

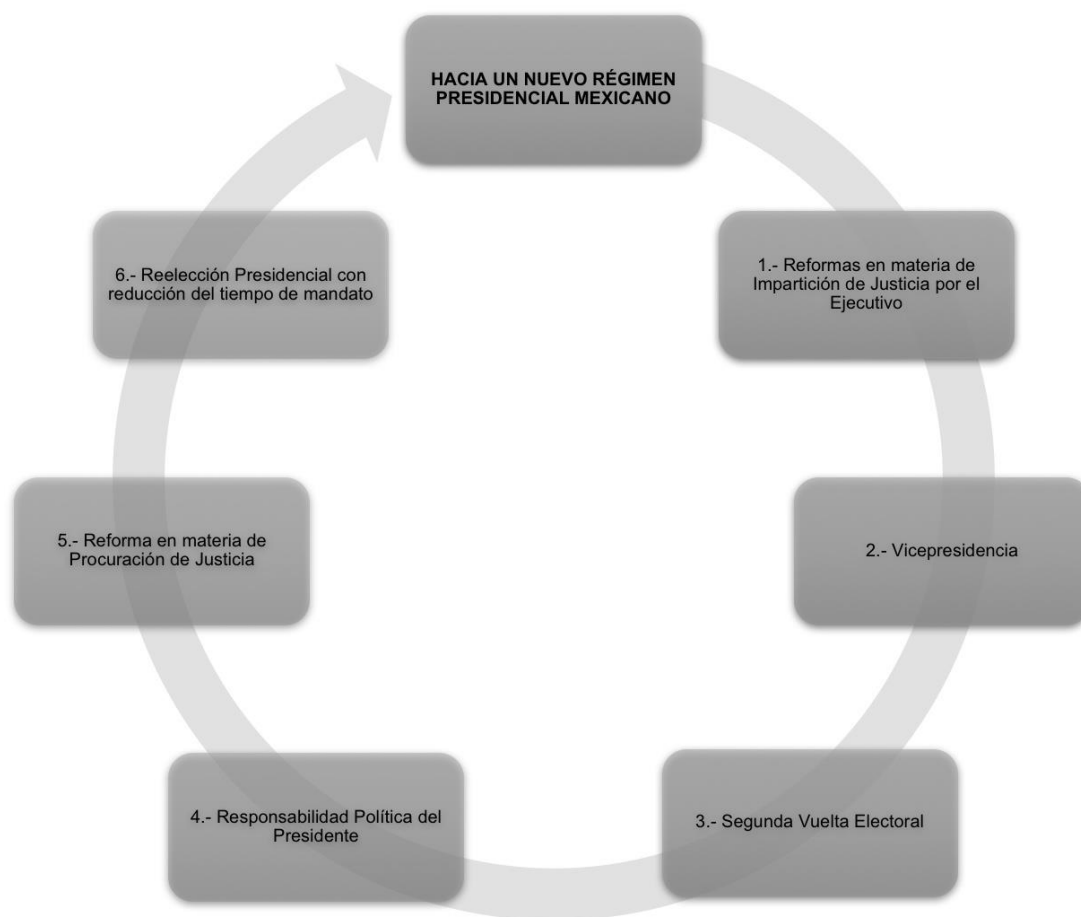
El artículo 92 constitucional, establece que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del ejecutivo deberán firmarse por el Secretario de Estado, y sin este requisito no serán obedecidos.

El artículo 93 constitucional, señala que los Secretarios de Despacho, al abrirse el periodo de sesiones ordinarias, informarán y darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus ramos; las Cámaras están facultadas para formar e integrar comisiones investigadoras y sus resultados hacerlos del conocimiento al Ejecutivo Federal.

Bien leídos y comprendidos los citados artículos constitucionales, carecen de los supuestos matices parlamentarios, o bien, tienen una interpretación forzada o distorsionada porque en esencia no cambian el contenido del régimen presidencial; en todo caso, describen y establecen relaciones o coordinaciones entre funciones o facultades de los poderes ejecutivo y legislativo en el marco que establece la Constitución.

Es en este punto de nuestro análisis, cuando presentamos el modelo de nuevo régimen presidencial mexicano, un modelo que de aplicarse debe basarse en la confianza y la pérdida del miedo al cambio, así como en su aplicación gradual y

paulatina. Sabemos de antemano, de la riqueza de los temas que vamos a proponer, no es por el contrario, motivo de excusa el no profundizar en ellos, ya que por sí mismos constituyen uno a uno temas de estudio ricos y abundantes, y que, al profundizar en ellos constituiría un desvío innecesario en nuestro análisis.



4.3.1. REFORMAS EN MATERIA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA POR EL EJECUTIVO.

Actualmente, como lo dijimos en el Capítulo III de nuestro análisis, el Régimen Presidencial cuenta con facultades jurisdiccionales, a través de instituciones (Tribunales) como: I.- Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA); II.- Tribunales Agrarios (TSA); III.- Tribunales Militares; IV.- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (TFCA); y, V.- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA).

Si bien en su momento, el hecho de que el Ejecutivo contara con dichos Tribunales como medida de control ante los diversos factores políticos o necesidades sociales de su época, constituyó un caldo de cultivo ideal para la corrupción, retraso y obstrucción en la impartición de justicia, contrario a lo mandatado por nuestra Constitución, relativo a que la impartición de justicia debe ser pronta, gratuita y expedita; el Poder Ejecutivo es hasta nuestros días juez y parte en la impartición de justicia en éstos Tribunales.

En cuanto a la impartición de justicia administrativa, agraria, laboral y laboral burocrática, el Ejecutivo deberá de desincorporar éstos cuatro Tribunales de su estructura, pues al estar subordinados a éste, sus resoluciones pueden estar viciadas, encomendadas o a modo, según sus intereses o conveniencias (políticos principalmente).

Toda sociedad contemporánea demanda jueces independientes, justicia pronta y expedita, libre de subordinaciones y obstáculos, dinámica, eficaz y cuyas resoluciones estén apegadas a derecho y no a modo. Los tiempos y las necesidades políticas y sociales ya no requieren que los Tribunales en cuestión pertenezcan a la esfera del Poder Ejecutivo, por lo que su transición al Poder Judicial será sin lugar a dudas un acierto para el anhelo ciudadano de una impartición de justicia pura y plena.

Caso de éxito fue la transición de la justicia electoral del Ejecutivo al Judicial, puesto que hoy por hoy se cuenta con un órgano colegiado especializado confiable por la ciudadanía, con infraestructura de vanguardia, y sobre todo con prontitud, inmediatez y certeza en sus resoluciones; la misma suerte deberán correr la justicia administrativa, agraria, laboral y laboral burocrática.

No así la justicia militar, dado que por su propia naturaleza jurídica demanda y requiere que ésta se encuentre ubicada dentro del Poder Ejecutivo; sin embargo, los Tribunales y Procuradurías Militares deberán profesionalizarse y especializarse, observando en todo momento el respeto cabal a los Derechos Humanos.

La transición de los órganos de impartición de justicia que en la actualidad se encuentran dentro del poder ejecutivo, hacia el poder judicial, sería sin lugar a

dudas un contrapeso real, fuerte, contundente al poder ejecutivo, puesto que dejaría de ser juez y parte en las controversias que actualmente en ellos se ventilan; por lo que al estar en el ámbito del poder judicial, se fortalecería el estado de derecho despolitizando la impartición de justicia.

4.3.2. VICEPRESIDENCIA.

Como lo estudiamos en el Capítulo Segundo de nuestro trabajo, la Constitución de 1824, en su artículo 75 preveía la figura de un Vicepresidente, ese es el antecedente más remoto de dicha figura en México.

Históricamente la figura del Vicepresidente fue suprimida por el Constituyente de 1917, las circunstancias y necesidades políticas de la época así lo demandaban, México vivía en su máximo esplendor la época de los caudillos.

El México del siglo XXI, demanda un Presidencialismo más eficiente, cuyo titular se encuentre pendiente y atento en todo momento al quehacer político, jurídicos, económico y social del país, a lo largo de cien años, hemos sido testigos de una todopoderosa Secretaría de Gobernación, pues no hace falta un estudio a fondo para percatarnos que las funciones de hecho o políticas de su Titular se asemejan más a las de un vicepresidente o a las de un jefe de gabinete.

No es gratuito que, en estos cien años, siete Presidentes de la República hayan sido Secretarios de Gobernación¹⁷³, es decir, de veintidós Presidentes de la República del año 1917 a 2019, la tercera parte han sido Secretarios de Gobernación. Recordemos que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga entre otras las siguientes facultades al Secretario de Gobernación:

- Convocar e incluso llegar a presidir reuniones de gabinete con los Secretarios de Estado y demás funcionarios a efecto de definir o evaluar la política del Gobierno Federal en asuntos prioritarios de la administración; cuando las circunstancias políticas, administrativas o estratégicas del

¹⁷³Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, Lázaro Cárdenas del Río, Miguel Alemán Valdés, Adolfo Ruíz Cortínes, Gustavo Díaz Ordaz, Luís Echeverría.

gobierno lo ameriten; o para atender asuntos que sean de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades.

- Refrendar los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión.
- En casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué dependencia corresponde el despacho del mismo.
- Cuando alguna Secretaría de Estado o la Oficina de la Presidencia de la República necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia para el cumplimiento de sus atribuciones, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a lo que determine la Secretaría de Gobernación.
- Coordinar, por acuerdo del Presidente de la República, a los Secretarios de Estado y demás funcionarios de la Administración Pública Federal para garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del Titular del Ejecutivo Federal, y requerirá a los mismos los informes correspondientes.
- Conducir la política interior que compete al Ejecutivo.
- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país.
- Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo; y en su caso, comunicar el señalamiento formal del Presidente de la República del carácter preferente de hasta dos de las iniciativas que se hubieren presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

¿Acaso las funciones antes citadas no podrían estar conferidas al Vicepresidente de la República? Desde nuestra óptica sí, ya que esas funciones las podría tener asignadas el Vicepresidente como ese Jefe de Gabinete tan necesario para coordinar a la Administración Pública, descargando de dicha responsabilidad a la Secretaría de Gobernación que hoy por hoy hace las veces de Jefe de Gabinete de hecho y de derecho.

Coincidimos con Soledad Loaeza, que desde 2016 propone:

“Si de reformar el régimen político se trata, ¿por qué no considerar la opción de crear una vicepresidencia? En Estados Unidos, cuna del régimen presidencial, es básicamente una oficina de relaciones públicas –con el Congreso, los gobernadores, los votantes, los medios– que desempeña funciones de apoyo. Esta posición –y las responsabilidades que la acompañan– ha resultado bastante funcional para la democracia estadounidense: ha sido un mecanismo ágil para enfrentar situaciones graves, como la desaparición de un presidente en funciones; pero en condiciones normales, que son las más frecuentes, ha sido un factor de equilibrio en el interior de los grandes partidos, así como un puente entre el Congreso y el Poder Ejecutivo.”¹⁷⁴

Nosotros proponemos que dicha figura funja como una Secretaría de Estado sin serlo propiamente, es decir, ubicarla dentro de la estructura orgánica de la administración pública, cuyo titular sea designado por el Presidente de la República; en países como España el Vicepresidente del Gobierno es nombrado por el rey de España a propuesta del presidente del Gobierno, con la peculiaridad de que su mandato (como el del resto del Gabinete) va de la mano a periodo del Presidente, culminando a la par de éste.

Sin embargo, como apuntamos en el párrafo que antecede, nuestra postura es que dicho cargo sea por designación del propio Presidente; aunque vemos como segunda opción, la que el Senado de la República sea la que emita el nombramiento respectivo, tras una terna enviada por el Presidente de la República, esto podría ser un contrapeso a los poderes del titular del Ejecutivo Federal. No así, una Vicepresidencia en fórmula electoral, pues a nuestra postura rompería la máxima histórica de “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo”.

Asimismo, consideramos que el Vicepresidente podría desempeñar además lo establecido en el artículo 8º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en lo relativo al...*seguimiento permanente de las políticas públicas y su*

¹⁷⁴ *La Jornada (Opinión)*, octubre 6 de 2016, ¿Y por qué no un vicepresidente?. Soledad Loaeza.

evaluación periódica, con el objeto de aportar elementos para la toma de decisiones, sin perjuicio de las atribuciones que ejercen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

Como medio de control político, para evitar las históricas intrigas palaciegas, siempre tendientes a la suplantación del Vicepresidente para con el Presidente, éste estaría constitucionalmente impedido para ocupar el cargo de forma sustituta y/o interina; para el caso de que el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales (artículo 85, párrafo tercero de la CPEUM), una vez autorizada por el Congreso, el Vicepresidente de la República asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

Además, si el Vicepresidente deseara competir como candidato a la Presidencia de la República, se propone la adición a la fracción VI del artículo 82 Constitucional, para quedar como sigue: No ser Vicepresidente, Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

En adición a lo anterior, no podrá ser Vicepresidente el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, con ello quedaría cerrada la opción de volver a vivir un Maximato en México, o más recientemente en Rusia, cuando el Presidente Dmitri Medvédev (2008-2012) nombró a Vladimir Putin como Presidente del Gobierno Federal de Rusia y Presidente del Consejo de Ministros dada la imposibilidad de un tercer mandato consecutivo.

La figura del Vicepresidente se propone como medio de optimización del quehacer político y de las funciones normativas que actualmente existen entre el Presidente de la República y el Secretario de Gobernación, siempre en el marco de la ley, pues como ya se apuntó sería una figura de representación del ejecutivo entre el Congreso de la Unión, los Gobernadores, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, principalmente; no es ocioso recalcar que el Vicepresidente

estaría igualmente sujeto a los controles de constitucionalidad establecidos, así como a los deberes y obligaciones que todo servidor público está sujeto por ley.

4.3.3. SEGUNDA VUELTA ELECTORAL.

Nuestro sistema electoral, por lo que hace a la elección del Presidente de la República, es simple: gana quien obtenga el mayor número de votos. Lo anterior trae consigo un fenómeno en ocasiones poco visible, y es que en México el candidato ganador o Presidente Electo representa por lo regular a una minoría, puesto que al ganar con el 30% (promedio) de los votos llega al puesto con la no aprobación de los votantes que eligieron a un candidato diverso.

La segunda vuelta electoral, busca una legitimación del actor político en cuestión, llámese éste candidato a la Presidencia de la República, sabemos de antemano el costo que conlleva la organización de una elección presidencial, pero se trata de legitimar al presidente electo además de que llegue al cargo con mayores índices de aceptación ciudadana principalmente.

La propuesta es simple, si en la primera vuelta un candidato a la Presidencia de la República no alcanza el 50.01% de la votación, entonces los dos candidatos con mayor número de votos tendrían que contender en una segunda vuelta electoral en la cual resultará Presidente Electo quien obtenga mayor número de votos; entre la primera vuelta y la segunda no deberá pasar más de quince días y no podrán celebrarse actos de campaña o de promoción del voto.

4.3.4. RESPONSABILIDAD POLÍTICA DEL PRESIDENTE.

Coincidimos con el Dr. Diego Valadés, que, ensalza que *Todo poder, por ende, tiende a ser limitado. Los límites funcionan como elementos de equilibrio o como formas de resistencia. Entre los primeros, la Constitución juega un papel central; en cuanto a los segundos, resultan de la composición misma del poder*¹⁷⁵.

¹⁷⁵Valadés, Diego, *op. cit.*, pp. 24-25.

Aunado a lo anterior, la propuesta que a continuación presentamos:

¿Quién lo aplica?	Figura constitucional	Contenido
Legislativo	Informe ante el Pleno	<p>Si bien el artículo 69 Constitucional establece que <i>cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país;</i> desde el sexenio del Presidente Vicente Fox, se culminó con el hasta entonces conocido como Día del Presidente¹⁷⁶, con ello, el Informe Presidencial pasó a ser de un acto republicano a una especie de oficialía de partes en donde el Secretario de Gobernación a las puertas del Congreso presenta el Informe del estado que guarda la Administración Pública Federal.</p> <p>Todo Estado Democrático, debe tener (entre otras cosas), una sana relación y comunicación entre Poderes, el hecho de que el Presidente solo se presente al Pleno del Congreso el día que rinde protesta y regresa exactamente seis años después a entregar el cargo, no es sano, puesto que denota miedo o inseguridad por parte del Presidente de la República, así como un distanciamiento entre Poderes, de ahí la necesidad de retomar el Informe previsto en el 69 Constitucional, a efecto de que la</p>

¹⁷⁶Término políticamente referido a que el día 1º de septiembre de cada año, el Presidente de la República rendía fastuosas piezas de oratoria ante el Congreso de la Unión, hasta la década de los 80 únicamente recibía incesantes aplausos, felicitaciones y una sumisión de los Diputados y Senadores, de ahí que el 1º de septiembre en el foro político era conocido como El día del Presidente.

		<p>presentación del Informe se convierta en una especie de comparecencia por parte del Ejecutivo al Legislativo, retomar pues, ese acto Republicano de rendición de cuentas.</p>
	<p>Cuestión de confianza</p>	<p>La figura de la Cuestión de Confianza tiene como objetivo afrontar las debilidades del Ejecutivo frente al Legislativo, es decir, es un <u>respaldo político</u> o <u>renovación de confianza</u> por parte del Legislativo (en este caso el Senado de la República), para aprobar reformas del Ejecutivo sin cambiar su texto, así como para apoyar al Ejecutivo ante situaciones de crisis en las que el propio Ejecutivo necesite del Senado para contar con los elementos de legalidad que permitan superar la situación o crisis con rapidez, en específico cuando tienen que ver con el programa político o de gobierno del Presidente.</p> <p>Constituye además una corresponsabilidad política del Legislativo para con el Ejecutivo.</p> <p>El mismo Senado podría en cualquier momento retirar su confianza mediante una Cuestión de Desconfianza a efecto de retirar su apoyo o respaldo político al Presidente de la República.</p> <p>Para la procedencia de la Cuestión de Confianza se requeriría: I.- De 2/3 partes del Senado; II.- Que la solicitud la realice el Presidente de la República; III.- Que la Junta de Coordinación Política sea la responsable de su propuesta al Pleno; III.- Que desde el planteamiento de la propuesta a su aprobación</p>

		<p>no pase más de diez días, en virtud de que esta figura es un medio para salir de una crisis política.</p>
	<p>Moción de censura</p>	<p>La figura de la Moción de Censura constituiría per sé la pérdida de la confianza al Presidente de la República por parte de la Cámara de Diputados.</p> <p>Se presenta cuando al reunirse elementos suficientes de que el Presidente o sus Secretarios han actuado políticamente irresponsable, ya sea por inobservancia de la Constitución o Leyes, o por contrariarse a su programa político o de gobierno.</p> <p>Sería una advertencia legislativa vinculatoria en la que el Presidente o sus Secretarios deben responder en determinado tiempo sobre sus omisiones, mediante un informe ante la Cámara de Diputados sobre las acciones emprendidas y el cese de su actuar político irresponsable, es decir, con esta figura se acabarían las inútiles y estériles exhortos o llamados de tribuna, pronunciamientos de bancadas, llamados de curul que hasta nuestros días quedan como meras notas periodísticas cuya trascendencia es de dos a tres días y mueren en el olvido; de ahí que resulte necesario una figura de exigencia o interpelación de responsabilidad política presidencial.</p> <p>La Moción de Censura en México sería de tipo constructiva-continuista, ya que no es su finalidad destituir al Presidente de la República o</p>

		<p>sus Secretarios. Es constructiva pues busca que se enmienden, corrijan o restituir actos u omisiones contrarios a la Constitución, Leyes o al Programa Político y/o de Gobierno; y es continuista puesto que la moción no busca la destitución o remoción del actor político irresponsable, empero debilita políticamente al actor político en cuestión.</p> <p>La moción se propone por una Fracción o Grupo Parlamentario ante la Junta de Coordinación Política para su estudio y dictamen, una vez aprobada se discute en el Pleno y se vota con las 2/3 partes de los Diputados, en caso de aprobarse, se notificaría al Presidente de la República o Secretario de Estado para que en un plazo no mayor a 90 días naturales presente informe ante el Pleno sobre las acciones tomadas en aras de corregir el acto u omisión que originó la Moción de Censura, misma que deberá ser aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados. Se podrían presentar de 1 a 2 Mociones por Legislatura.</p>
	<p>Traición a la Patria</p>	<p>Asimismo, sería pertinente poner en la mesa el esclarecimiento de qué se entiende por traición a la patria, concepto que hasta nuestros días es tabú en nuestro foro político, mismo que al no estar siquiera conceptualizado lo hace inoperante e ineficiente.</p> <p>De ahí la necesidad histórica de abatir los fantasmas de los tabúes políticos, al establecer en Ley en qué momento el Presidente de la</p>

		<p>República traiciona a la patria, sus sanciones y el procedimiento de aplicación.</p> <p>Podríamos afirmar que esta figura es un símil al Juicio Político, aunque la Constitución sólo se limita a prever la figura sin ahondar en sus alcances jurídico-políticos.</p>
Judiciales	Responsabilidad Jurídica	<p>Si bien, el artículo 108 párrafo segundo Constitucional, establece que <i>El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.</i>; no existe ley o reglamentación para la materialización de dicho precepto; por ello, sería pertinente contar con una Ley Reglamentaria del Artículo 108 párrafo segundo Constitucional.</p> <p>Ley Reglamentaria en la que se precisen y establezcan los medios para su aplicación por parte del Poder Judicial de la Federación (al no haber todavía en nuestro Sistema Político un Tribunal Constitucional o de Control de la Constitucionalidad) ante una posible acusación o denuncia al Presidente de la República; cómo se juzgaría, cómo sería el procedimiento y quién sería la autoridad encargada de sancionar y cumplimentar la resolución son cuestiones que deberán solventarse en la Ley propuesta.</p>

4.3.5. REFORMA EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

Con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, por medio del cual se reformó el artículo 102 de nuestra Constitución en materia de Procuración de Justicia.

Nuestro país, al puro estilo del Presidencialismo concentrador del siglo XX, abrió la puerta a un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios, sin dependencia directa o subordinación del Presidente: la Fiscalía General de la República.

Estructuralmente, el hecho de que el órgano persecuidor de la comisión de delitos federales esté subordinado al Presidente de la República merma su capacidad de acción, puesto que su titular recibe 'línea' sobre alguna u otra investigación, sus facultades persecutorias pueden ser usadas con fines políticos lo que acota su actuar y subordina la procuración de justicia.

Sin embargo, fue hasta finales de 2018 que cobró con toda su fuerza y vigor éste órgano público autónomo; sin embargo, la procuración de justicia de nuestro país de 'derecho' ha dejado de tener dependencia directa del Ejecutivo, de 'hecho' aún no es palpable o comprobable la completa autonomía de la Fiscalía General, esperamos que este cambio brinde mayor confianza por parte de la ciudadanía ante la persecución de delitos del fuero federal, y cuente con mayor transparencia en su actuación.

Consideramos importante esa Reforma, puesto que con la autonomía constitucional de la Fiscalía, el Régimen Presidencial tendrá la oportunidad histórica de cesar y dejar en el pasado el uso discrecional de las facultades de persecución, limpiando así la imagen de brazo de hierro, trayendo consigo que los actores del propio Régimen Presidencial puedan ser investigados y llevados ante la Justicia derivado de la comisión de algún delito.

4.3.6. REELECCIÓN PRESIDENCIAL CON REDUCCIÓN DEL TIEMPO DE MANDATO.

Otro de los fantasmas del pasado es la reelección; tras la caída del régimen porfirista, México ha vivido bajo las palabras sacramentales *Sufragio efectivo no*

reelección, como premisa mayor de que en la democracia mexicana es impensable la figura de la reelección, vista como una actitud antidemocrática, retrógrada y hasta autoritaria.

Para nosotros, la reelección presidencial constituiría un refrendo ciudadano al actuar del Presidente de la República, ¿Acaso un programa de gobierno funcional, eficaz, aceptado socialmente no merece que sus actores permanezcan por un segundo periodo igual?

La respuesta es clara, debemos abrir el debate a esta figura en nuestro Sistema Político, la idea de que un Presidente pueda presentarse a elecciones con la aspiración de reelegirse para un segundo mandato no es tan descabellada, aquí la propuesta sería:

- Reducir el mandato presidencial de seis a cuatro años;
- Que durante el proceso electoral el Presidente esté imposibilitado para participar en actos de precampaña.
- Que la reelección será por un periodo inmediato posterior, es decir, aquel que haya sido Presidente de la República no podrá volverse a presentar a elecciones en otro periodo diverso.
- Que sólo se puede reelegir hasta por una sola ocasión, observando los requisitos constitucionales para tal fin.
- En caso de presentarse a elecciones y no alcanzar el 50.01% de la votación, será sujeto a presentarse a una segunda vuelta.

La reelección no tendrá condiciones para su materialización si no se cuentan previamente con: I.- Responsabilidad Política del Presidente; II.- Segunda Vuelta Electoral; III.- Reducción del tiempo del mandato presidencial; y IV.- Confianza de la ciudadanía para con sus instituciones y sus gobernantes. La figura de la reelección sería el cenit de un proceso de maduración social y política de una sociedad de primer mundo, activa y participativa.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los sistemas políticos contemporáneos, independientemente de su signo ideológico, han privilegiado el predominio del ejecutivo fuerte, sobre los poderes legislativo y judicial.

SEGUNDA. El presidencialismo con ejecutivo fuerte no es antidemocrático, pues nace de elecciones que le dan legalidad y legitimidad ante la sociedad, como sucede en México.

TERCERA. El hombre fuerte no es propio o característico del régimen presidencial, sino que está vinculado a la historia mexicana prehispánica, colonial y de los caudillos decimonónicos con sus planes y rebeliones que encuentran en la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), a partir de 1929, un dique y un parteaguas que inició la institucionalización política.

CUARTA. La no reelección presidencial ya no debe ser regla de oro y un principio sistémico, pues ya no es condición para evitar tentaciones, sucesiones esbozadas o totalitarismos. La no reelección, es una limitación temporal importante que ya no debe seguir conservándose, pues más allá de dar lugar a dictaduras o retrasos democráticos, es ventana de oportunidad en un proceso de madurez democrática similar a la de los países de 'primer mundo', empero para que ello suceda debe existir un marco legal sólido, sin lagunas, democrático, que evite a toda costa tiranías, maximatos o dictaduras.

QUINTA. El sistema político mexicano fundó los sindicatos desde el poder y los sectorizó y corporativizó. El corporativismo fue otro de los pilares básicos del presidencialismo y fue una de las palancas o resortes de su funcionamiento donde ejerció control y obtuvo legitimidad y apoyo, sin embargo, las reglas del mercado han ganado terreno y han subyugado a los sindicatos (masas – trabajadores), actualmente somos testigos de una política paternalista y clientelar que, para poder progresar debemos limitar.

SEXTA. La Constitución otorga al Presidente de la República poderes jurídicos-legales para desempeñar las funciones que le corresponde realizar en el cargo durante seis años para los que fue electo.

SÉPTIMA. La concentración de poder en una sola persona con poderes ejecutivos muestra la razón de ser y el ser mismo que encarna las características y atribuciones que definen el presidencialismo mexicano, otorgadas por la Constitución; sin embargo, siempre habrá que proteger y promover activamente todos los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia.

OCTAVA. El artículo 89 constitucional da, otorga y ofrece al Presidente un abanico de facultades y obligaciones, que tiene que cumplir y desarrollar durante su mandato; y que estudiosos del derecho llaman o califican como presidencialismo puro, ya que no tiene ningún matiz o elemento legislativo-parlamentario.

NOVENA. El Presidente es calificado como emperador, monarca sexenal absoluto o dictador constitucional, o considerado encarnación de la cima o cúspide de la pirámide política y del sistema político en su conjunto, autoridad y punto de equilibrio de las fuerzas sociales, económicas y políticas de México; más que un Tlatoani debe ser un factor de unidad y no de supremacía (*imperium*), el primero en cumplir y hacer cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, así como promotor del respeto, la observancia y la protección universales de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los mexicanos.

DÉCIMA. Destacados juristas esgrimen opiniones para describir que el régimen presidencial es autoritario pero no dictatorial ni totalitario; y que el ejecutivo es el jefe máximo de la república, fuerte y poderoso con poderes que algunos estudiosos califican como ilimitados; el Sistema Político debe de establecer controles de constitucionalidad al poder presidencial, donde se acelere abatimiento del autoritarismo mediante acuerdos con base en la concertación no en la imposición.

DÉCIMA PRIMERA. El sistema político mexicano y su régimen presidencial desde la fundación del PNR hasta nuestros días han brindado estabilidad política, crecimiento económico y desarrollo institucional a México, pues ha habido innumerables cambios políticos y muy pocos estructurales, es decir, un poder reformador más no transformador.

DÉCIMA SEGUNDA. Los periodos sexenales desde Lázaro Cárdenas hasta López Portillo se identificaron con las causas nacionalistas de la Revolución, y a

partir de Miguel de la Madrid hasta el sexenio de Enrique Peña Nieto con el modelo neoliberal, y ahora con el Licenciado Andrés Manuel López Obrador hacia un modelo posneoliberal con enfoque de bienestar; el presidencialismo ha jugado un papel preponderante tanto en los gobiernos identificados con la revolución como con los neoliberales; y ha servido y funcionado con los gobiernos de PRI y con los de la alternancia primero con el PAN y ahora recientemente con MORENA. DÉCIMA TERCERA. La creación y desarrollo institucional en México ha permitido que la presidencia misma se institucionalice, y que los instrumentos del poder respondieran al cargo y no a la persona; caso contrario a lo que actualmente somos testigos que responden a la persona y no al cargo; de cualquier modo el titular del ejecutivo deberá aceptar la crítica, dar espacio voz y voto a todos los sectores de la población, si no queremos transitar al peligroso autoritarismo; pues en una sociedad democrática presupone el respeto irrestricto de su Constitución, de su orden jurídico, y un Estado de derecho que garanticen las libertades y los derechos fundamentales de las personas.

DÉCIMA CUARTA. Desde nuestro particular punto de vista, y en perspectiva crítica e histórica, el presidencialismo debe permanecer y continuar pero actuando de acuerdo con la Constitución, defendiendo las libertades, la seguridad, la democracia, los derechos humanos y una vida digna para todos los mexicanos, en un país que vive de cara al tercer milenio y que continúa padeciendo el reino de la desigualdad y la pobreza, inseguridad, desempleo, narcotráfico y corrupción como males que están actuando contra la existencia misma del Estado, y que pretenden pulverizarlo en sus funciones primordiales y fundamentales.

DÉCIMA QUINTA. Un sistema político democrático debe tener y tomar en cuenta la necesaria cooperación entre poderes, su independencia, el respeto mutuo, el equilibrio entre los poderes en el marco que la Constitución les confiere y otorga.

DÉCIMA SEXTA. Aspiramos a un país de leyes, de respeto a nuestra Constitución, al fortalecimiento del Estado; democracia y un auténtico Estado de Derecho, a un país en el que los ciudadanos seamos sujetos del cambio y no objetos del mismo.

DÉCIMA SÉPTIMA. Durante los últimos años, los poderes legislativo y judicial comienzan a ofrecer y realizar acciones de contrapeso al ejecutivo, lo que obliga a pensar en la posibilidad de un sistema político democrático; debemos estar pendientes y ser los primeros defensores de que ello continúe, no estamos en contra de las mayorías políticas pues es el pueblo quién en elecciones auténticamente libres y democráticas quienes eligen a sus gobernantes-representantes, sin embargo, el actual cambio de régimen hace pensar y reflexionar sobre la necesidad de contar con mayores contrapesos a la investidura presidencial, velando por un equilibrio perfecto entre la institucionalización del poder y los vaivenes de las fuerzas políticas.

DÉCIMA OCTAVA. Las reformas constitucionales para realizar las reformas estructurales, no garantizan en un crecimiento económico sostenido ni sustentable, menos aún un desarrollo incluyente con rostro humano; en los tiempos recientes de México hemos sido testigos de la inmadurez política de destruir lo supuestamente 'malamente' construido, para construir a base de las mal llamadas reformas estructurales los supuestos nuevos cimientos de desarrollo y/o cambio. Los mexicanos demandamos instituciones fuertes, menos protagonismos históricos, leyes eficaces y sobre todo el respeto y la preservación de un sistema democrático, participativo y representativo.

DÉCIMA NOVENA. El Estado, impulsó el desarrollo capitalista, que ahora en su fase posneoliberal con sus tres ejes: I.- Justicia y Estado de Derecho; II.- Bienestar; y, III.- Desarrollo Económico; mismo que está obligado a preservar la esencia de un sistema democrático basado en la obligación de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales por parte del Ejecutivo.

VIGÉSIMA. Con las recientes elecciones presidenciales de 2018, se puede decir que el actual titular del ejecutivo goza de legitimidad pues obtuvo más del 50.01% de la votación formalmente emitida; cierto es que en un estado de derecho, debe dar cabida a todas las expresiones y opiniones; somos partidarios en darle un voto de confianza a nuestro Presidente, siendo los ciudadanos los primeros en demandar al apego a derecho en el actuar de nuestro mandatario en turno.

VIGÉSIMA PRIMERA. Los cambios constitucionales y la acción del Estado, expresan una visión del país, que una élite política realiza en nombre del desarrollo, crecimiento económico, búsqueda de inversiones, promoción del empleo y que México se aun actor preponderante en el crecimiento global.

VIGÉSIMA SEGUNDA. El Régimen Presidencial, con las reformas constitucionales de los últimos seis años, realizó las reformas que quitan al Estado la responsabilidad histórica y estratégica del petróleo principalmente; sin olvidar la reforma educativa con sus vaivenes políticos cuyos principales afectados por los cambios tan repentinos y próximos son los niños y jóvenes del país, pues en los últimos 30 años hemos vivido al menos una reforma educativa por periodo presidencial.

VIGÉSIMA TERCERA. La rectoría del Estado mexicano para impulsar las reformas estructurales es incuestionable; la del Ejecutivo y Partidos Políticos, preponderantes; aunque será la población mayorista quien evalúa o padecerá los costos o beneficios de estas reformas.

VIGÉSIMA CUARTA. La Constitución es la ley suprema que norma el orden jurídico, fortalece al derecho y es la base de las instituciones; también cambia para adaptarse a las características sociales, es un crisol de fuerzas reales de poder que se ajusta a las circunstancias políticas.

VIGÉSIMA QUINTA. Las reformas estructurales demuestran que el Estado y mercado caminan juntos, como agentes vinculantes sin abdicación ni rupturas, que estructuran y crean nuevas relaciones de complementariedad y nuevas prácticas internacionales.

VIGÉSIMA SEXTA. La Constitución es una sabia brújula de los tiempos que contiene los principios históricos que permiten los cambios, el rumbo y la unidad a México, aun en tiempos difíciles o de crisis globales.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Desde los Aztecas hasta el presidente López Obrador, en la historia de México, el gobernante: rey, virrey, caudillo o presidente están investidos de fuertes poderes y son el control del poder político; el presidencialismo mexicano tiene mucho camino que andar, afortunadamente con pesos y contrapesos, limitaciones, constitucionales y legales, nuevas realidades y

conducciones nacionales e internacionales que fortalecerán sus atribuciones o facultades, pero que también lo acotarán: El equilibrio entre poderes es una necesidad histórica, política y democrática; exige un presidencialismo fuerte, respetuoso de la Constitución y de las Leyes y de los Derechos Humanos.

VIGÉSIMA OCTAVA. La razón económica no debe subordinar a la razón política ni a la social; México necesita un gobierno comprometido con lo social pero adaptado a los cambios y necesidades globales.

VIGÉSIMA NOVENA. La utopía de un mundo incluyente, un desarrollo humano sustentable en crecimiento económico sostenido, en un país democrático en leyes e instituciones, la centralidad de la constitución como símbolo del rumbo y certeza jurídica y una autentico Estado de Derecho, son banderas de nuestra esperanza de un mundo mejor donde todos que ponemos con justicia, igualdad y dignidad: ese es nuestro sueño, apuesta y compromiso en México.

TRIGÉSIMA. La Constitución cambia, se modifica o reforma porque es producto de sus circunstancias para cumplir con objetivos sociales o nacionales; los cambios actuales de la segunda década del tercer milenio responden a la dinámica de un nuevo abierto, interdependiente y global; un espacio mundial que afecta soluciones limitadas y pocas ventajas de oportunidad; es un mundo sin fronteras, veloz, con nuevas prácticas políticas que respetan su Constitución, demandan un Estado con compromiso social, un ejecutivo fuerte y una Constitución que marque las directrices para el presente y el futuro de México, donde se preserve el imperio de la ley, la división de poderes, la legalidad en los actos de gobierno y el respeto a los derechos humanos y sus garantías.

TRIGÉSIMA PRIMERA. Los agentes del control político deben ser institucionalizados, con potestad constitucional; es decir, el poder ejecutivo necesita ser un ente con responsabilidades políticas eficientes y eficaces que den certeza y confianza a la ciudadanía, es tiempo de transitar de una estéril "traición a la patria", a mecanismos de control político contundentes y de primer mundo más allá de referéndums o las recién explotadas consultas populares sin sustento legal; en donde el Presidente de la República sea responsable política y jurídicamente de sus actos.

TRIGÉSIMA SEGUNDA. La sociedad mexicana históricamente ha tenido como punto de partida de sus cambios el miedo, el temor al cambio mismo, la zozobra y la dudas que generan entre gobernantes y gobernados; debemos transitar hacia la confianza como punto de partida de los tiempos modernos, no temerle a figuras como la segunda vuelta, la responsabilidad política, incluso la reelección, pues de lo contrario el tránsito hacia una sociedad y economía de primer mundo será lento.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUILAR, Héctor, *Saldos de la revolución*, México, Océano, 1984.
2. ANGUIANO, Arturo, *El Estado y la política obrera del cardenismo*, 6a. ed., México, Era, 1982.
3. ARISTÓTELES, La Política, trad. de Patricio de Azcárate, 2a. ed., Argentina, Espasa-Calpe, 1943.
4. ÁVILA, Enrique, *Semblanzas de la Historia de México, siglos XIX, XX, XXI*, México, Estampa Artes Gráficas, 2015.
5. BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política*, trad. José F. Fernández, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
6. BOVERO, Michelangelo, *Las reglas del juego democrático*, México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2008.
7. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 3a. ed., Porrúa, México, 1979.
8. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a. ed., Porrúa, México, 1984.
9. CARBONELL, Miguel, y Salazar, Pedro, *División de Poderes y Régimen Presidencial en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006.
10. CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2a. ed., México, Siglo XXI Editores, 2002.
11. CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 2a. ed., Porrúa-UNAM, México, 2002.
12. CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 8a. ed., México Porrúa-UNAM, 2012.
13. CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 16a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1973.
14. CERRONI, Umberto, *Política, método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*. México, Edit. Siglo XXI Editores, 1986.

15. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (vigente).
16. COSÍO, Villegas Daniel, *El estilo personal de gobernar*, México, Joaquín Mortiz, 1974.
17. COSÍO, Villegas Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz 1982.
18. CÓRDOVA, Arnaldo, *La reforma del poder político en México*, México, Era, 1972.
19. CÓRDOVA, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*, México, Era, 1973.
20. COVIÁN, Miguel, *¿Cómo transformar el sistema político sin reformar el Estado Social?*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2008.
21. COVIÁN, Miguel, *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2011.
22. DE AQUINO, Santo Tomás, *Suma de Teología*, 4a. ed., España, Biblioteca de Autores Cristianos, 2001.
23. DE COULANGES, Fustel, *La Ciudad Antigua*, 17a. ed., México, Porrúa, 2012.
24. ENGELS, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, 4ª ed., Rusia, Progreso, s/a.
25. LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 2a. ed., Ariel, España, 1982.
26. LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, España, Ariel, 1964.
27. FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2009.
28. FIX-ZAMUDIO, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. 6a. ed., Porrúa-UNAM, México, 2009.
29. FLORESCANO, Enrique, *El nuevo pasado mexicano*, México, Cal y Arena, 1991.

30. GONZÁLEZ Casanova, Pablo, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, México, Era, 1981.
31. GONZÁLEZ, Casanova Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
32. GONZÁLEZ, Casanova Pablo, y Florescano Enrique, *México hoy*, 6a. ed., México, Siglo XXI editores, 1982.
33. JELLINEK, George, *Teoría General del Estado*, trad. Fernando de los Ríos Urruti, 2a. ed., México, Compañía Editorial Continental, 1958.
34. HOBBS, Thomas, *Del ciudadano y Leviathan*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, España, Tecnos, 2013.
35. GILLY, Adolfo, *La revolución interrumpida*, México, El caballito, 1971.
36. KELSEN, Hans, *Teoría General de Estado*, trad. de Luis Legaz Lacambra, 4a. ed., México, Ediciones Coyoacán, 2012.
37. KRAUZE, Enrique, *Biografía del Poder, caudillos de la revolución mexicana (1910-1940)*, México, Maxi Tusquets, 2009.
38. KRAUZE, Enrique, *La presidencia imperial, ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets Editores, 1997.
39. KRAUZE, Enrique, *Siglo de Caudillos*, Editorial Tusquets Editores. México, 1994.
40. LOCKE, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, trad. de Amando Lázaro Ros, España, Aguilar Ediciones, 1969.
41. MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, 13a. ed., México, Porrúa, 1994.
42. MARX, C. y Engels, F., *Obras Escogidas*, Rusia, Editorial Progreso, t. III. 1974.
43. MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes*, trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, España, Tecnos, 1985.
44. MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, España, Brontes S.L., 2012.
45. PIKETTI, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, México, 2013.
46. PIMENTEL, Julio, *Breve Diccionario Porrúa Latín-Español Español-Latín*, 4a. ed., México, Porrúa, 2006.

47. RIDING, Alan, *Vecinos distantes: un retrato de los mexicanos*, trad. Pilar Mascaró, México, Joaquín Mortiz–Planeta, 1985.
48. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., España, 2001.
49. ROUSSEAU, Jean Jaques, *El Contrato Social o sea principios del derecho político*, España, Imprenta de los Herederos de Roca, 1836.
50. SAN AGUSTIN (Obispo de Hipona), *La Ciudad de Dios*, trad. de José Cayetano Díaz de Beyral, Argentina, Editorial Poblet, t. I.1942,
51. SERRA, Andrés, *Ciencia Política: la proyección actual de la teoría general del Estado*, 9a. ed., Edit. Porrúa, México, 1988.
52. SERRANO, Fernando, *Historia mínima de las constituciones en México*, El Colegio de México, México, 2013.
53. SHULGOVSKI, Anatoli, *México en la encrucijada de su historia*, Edit. Ediciones de Cultura Popular, 1977.
54. SORDO Cedeño, Fernando, *El Soberano Congreso Constituyente 1823-1824*, México, Secretaría de Gobernación – Marca de Agua Ediciones, 2014.
55. SUÁREZ Dávila, Francisco, “Política hacendaria y economía política en el México posrevolucionario”, en *México setenta y cinco años de Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
56. TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 25a.ed., México, Porrúa, 2008.
57. VALADÉS, Diego, *El Control del Poder*, Editorial Porrúa, 3a. ed., México, 2006.
58. VALENZUELA, José, *México 2006: ¿Una crisis mayor?*, Ed. Horizontes Críticos, CEDA, México, 2006.
59. VARIOS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t. V, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1988.
60. VARIOS, *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, 2a. ed., México, UNAM, 2014.

REVISTAS

1. ANGUIANO, Arturo, Reforma del Estado, en *El Cotidiano*, número 12, octubre, 1995, México, UAM, Azcapotzalco.
2. CAIRO, Heriberto, "La Geopolítica como "ciencia del Estado": el mundo del general Haushofer", *Revista Geopolítica(s)*, vol. 3, núm. 2, 2012, p. 337-345, <http://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/42333/40293>.
3. COSÍO, Daniel, *El México del Tannenbaum*, en Revista Problemas Agrícolas e Industriales de México, vol. 3, no. 4, oct.-dic. 1951.
4. GARZA Alejandro, Luis Félix, Omisión de la cultura en las reformas constitucionales, *Proceso*, México, número 1974, 31 de agosto de 2014.
5. GONZÁLEZ HINOJOSA, Manuel, El sistema mexicano, *Nueva Política*, México, nueva época, año 1, núm. 2, abril-junio de 1976.
6. MARTÍNEZ VERDUGO, Arnoldo, Hacia una solución democrática, *Nueva Política*, México, nueva época, año 1, núm. 2, abril-junio de 1976.
7. RÍOS, Viridiana, 2014, Rarezas constitucionales, Revista Nexos, febrero.

PERIÓDICOS.

La Jornada (Suplemento mensual), abril 6 de 2001, *Historia de las historias de México El relato histórico acuñado por el Estado posrevolucionario. Enrique Florescano.*

La Jornada (Opinión), octubre 6 de 2016, *¿Y por qué no un vicepresidente? Soledad Loaeza.*

SITIOS DE INTERNET.

1. CARBONELL, Miguel, *¿Qué es una Constitución?*, Docencia, México, agosto 18 de 2012, http://www.miguelcarbonell.com/docencia/que_es_una_Constitucion.shtml
2. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, varios.
3. HOBBS, Thomas, *Leviatán*, <http://www.uruguaypiensa.org.uy/imgnoticias/749.pdf>

4. SAN AGUSTÍN, *La Ciudad de Dios*, trad. de De Santos Santamarta del Río y Miguel Fuertes Lanero, <http://www.augustinus.it/spagnolo/cdd/index2.htm>