

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LAS FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO"

TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

SANTA CRUZ CEBALLOS SUAREZ

México, D.F., 1982.



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.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

1972

Ciudad Universitaria, a 26 de febrero de 1982.

SR. DIRECTOR DE LA COORDINACION  
ESCOLAR DE LA U. N. A. M.  
P R E S E N T E .

Muy distinguido Señor Director:

La compañera CEBALLOS SUAREZ SANTA CRUZ, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional, intitulada "LAS FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO", bajo la dirección del Sr. Dr. Fernando Flores García para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Maestro Flores García, en oficio fechado el 24 del mes actual, me manifestó haber aprobado la referida Tesis, por lo que con apoyo en el dictamen de tan distinguido Profesor de la Facultad de Derecho, suplico a Usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Recepcional.

A t e n t a m e n t e .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

El Director del Seminario  
de Derecho Constitucional  
y de Amparo.

Dr. Ignacio Pérez Trujuela.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

IBO"almv.

Cd. Universitaria, D. F., a 24 de febrero de 1982.

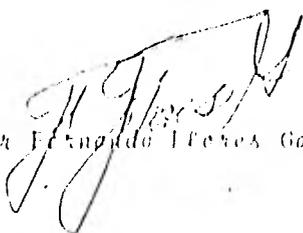
Sr. Dr. Ignacio Burgoa Orihuela  
Director del Seminario de Derecho  
Constitucional y Amparo  
Facultad de Derecho de la UNAM  
P r e s e n t e

Muy distinguido colega y amigo :

Me permito distraerle de sus múltiples ocupaciones para manifestarle por medio del presente, que habiendo dirigido la tesis intitulada "Las Facultades del Poder Ejecutivo", que para obtener el grado de Licenciada en Derecho, - realizó la alumna Santa Cruz CEBALLOS SUAREZ, considero que el trabajo aludido llena los requisitos de una investigación completa, además cuenta con una buena redacción, una adecuada bibliografía y notas de pie de página, por lo que no tengo ningún inconveniente en aprobarlo; sometiéndole a su digna consideración.

Aprovecho la ocasión para expresarle las seguridades de mi más alta estima.

A t e n t a m e n t e

  
Doctor Fernando Flores García.

A MIS HIJOS: ALBERTO TIZOC Y SELENE

Los dos pilares que sostienen  
mi vida, y de los que puedo -  
decir que para mí lo representan  
todo.

AL PADRE DE MIS HIJOS:

LIC. JOSÉ DE LOS ANGELES ALFREDO  
AGUILAR ALVAREZ.

Por el apoyo moral que me  
brindó durante los años de  
mi carrera.

PARA MI HERMANO ALBERTO (q.e.p.d.)

Porque la esencia de su  
ejemplo de buen hijo --  
fructifique entre sus  
hermanos.

PARA MI HERMANO OBDULIO (q.e.p.d.)

Para el pedacito de oro,  
que supiste dar muestra  
de tener el temple de -  
acero.

A MIS HERMANAS:

EVERARDA CEBALLOS SUAREZ

REYNA CEBALLOS SUAREZ

*Tratando que sirva como  
un ejemplo de superación  
en su vida.*

A MIS TIOS

A MIS PRIMOS

A MIS SOBRINOS

AL DOCTOR FERNANDO FLORES GARCIA :

*Agradeciéndole no solo la dirección de este estudio, sino también sus - sabios consejos, así como ese gran ejemplo de dedicación a su trabajo, a su familia, a sus alumnos, por to do ello.*

GRACIAS MAESTRO

A MIS AMIGOS ,

CON ESPECIAL CARINO

A MIS COMPANEROS DE GENERACION

75 - 79

A MI MADRE: SRA. CARMEN SUAREZ VDA. DE CEBALLOS

Al no tener con que compensar todo lo que de ti he recibido, permíteme dedicarte es te trabajo, como agradecimiento al apoyo, cariño y abnegación que nos has brindado a todos tus hijos.

A MI PADRE : LORENZO CEBALLOS BELTRAN (q.e.p.d.)

Porque se que si la vida nos hubiese permitido disfrutar juntos este momento, tu dicha no tendria límites.

Donde quiera que te encuentres PAPA .

## CAPITULADO DE TESIS

### LAS FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO

#### CAPITULO PRIMERO

##### I. - ANTECEDENTES HISTORICOS

1. - Surgimiento de la División de Poderes.
2. - La Constitución de Cádiz (1812).
  - a) Atribuciones e Interdependencia de los Poderes de la entonces Nueva España.
  - b) Facultades que en esa Constitución se atribuyen al Soberano.
3. - Evolución Constitucional 1814-1857 respecto del tema.
4. - La Constitución de 1917.

#### CAPITULO SEGUNDO

##### II. - ALGUNOS ASPECTOS DEL PODER EJECUTIVO

1. - Antecedentes
2. - Organización
3. - Características.

### CAPITULO TERCERO

#### III.- LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO.

- 1.- Análisis de diversos Artículos relacionados con el tema. (Constitucionales).
- 2.- Limitaciones que la Constitución establece al Ejecutivo.

### CAPITULO CUARTO

#### IV.- ASPECTOS FAVORABLES Y DESFAVORABLES DEL PREDOMINIO - DEL PODER EJECUTIVO.

### CAPITULO QUINTO

- 1.- Conclusiones.
- 2.- Bibliografía.

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

*El sistema Presidencial, representa un tema bastante interesante en nuestro sistema jurídico, y podríamos decir que en el sistema jurídico de no pocos países, esto, aunado a la gran inquietud que representa en nuestro régimen presidencial, las facultades que se confieran al Jefe de la Nación, me condujo a analizar las atribuciones que nuestra Carta Fundamental confiere al Presidente de nuestra República.*

*Por lo que este somero estudio acerca de las facultades del Poder Ejecutivo en México, he encontrado que algunas facultades son muy justas y congruentes como por ejemplo el hecho de que se faculte al Jefe del Ejecutivo a suspender las garantías individuales cuando existan en el país situaciones de emergencia que así lo requieran.*

*Sin embargo existen facultades que traen como consecuencia la subordinación de los otros Poderes de la Unión, v. gr. las facultades de nombramiento y remoción que sobre los miembros del Poder Judicial, tiene el Presidente de la República.*

Es por esto que tratando de encontrar la razón de tal descompensación entre las facultades del Poder Ejecutivo en México, hemos realizado el presente trabajo.

## CAPITULO PRIMERO

### I.- ANTECEDENTES HISTORICOS

#### 1.- SURGIMIENTO DE LA DIVISION DE PODERES.

Considerando que el autor más representativo de la antigüedad fue Aristóteles, analizaremos su pensamiento por ser éste el que estableció la división de poderes.

Nos habla este autor de la necesidad de la existencia de un gobierno modelo y nos dice que para que esto sea posible, es necesario adaptar la Constitución a las circunstancias de cada gobierno.

Aristóteles analiza las diversas formas de Gobierno - y concluye que es la República la mejor forma de Gobierno, hace alusión a las partes que deben integrarlo, estableciendo así el principio de la división de poderes.

De la División de Poderes: "En todo Gobierno hay tres partes, cuyo interés y conveniencia debe consultar el buen legislador. Cuando las tres están bien constituidas, el Gobierno es bueno necesariamente y las diferencias que existen entre esas partes, es lo que determina la diversidad de los Gobiernos. Una de las tres partes es la encargada de delibe-

nar sobre los negocios públicos; otra ejerce las magistraturas, siendo preciso determinar cuáles son las que han de establecerse, cuál debe ser su autoridad especial y de qué modo se han de elegir a los magistrados.

La tercera es la que administra justicia. La parte que delibera es la que decide soberanamente de la guerra, de la paz, de las alianzas, de la ruptura de los tratados, la que hace las leyes, fiscaliza las cuentas del Estado y pronuncia las sentencias de muerte, destierro y confiscación. (1)

a) De la parte encargada de deliberar sobre los negocios públicos:

Aclara el autor que esta autoridad debe estar en poder de todos los ciudadanos, o bien que puede ser distribuida una parte a uno o varios magistrados y otra a todos los ciudadanos, pero que para cumplir con el requisito esencial de la Democracia, que es la igualdad, debe darse la facultad al pueblo de conocer acerca de todo lo relacionado con el pueblo mismo.

Establece varias formas para darle a los ciudadanos la decisión acerca de los asuntos comunes y establece que una manera es dejar que sean los magistrados los que deliberen sobre-

(1). ARISTOTELIS. La Política. México: Ed. Editora Mexicana, 1974. p. 280.

cientos aspectos de la República, pero dejando las cuestiones públicas bajo la decisión de todos los ciudadanos.

Otra forma es dejar que el pueblo delibere sobre la elección de magistrados, comprobación de cuentas y decidir sobre la guerra y tratados de alianza, dejando los asuntos restantes a los magistrados electos.

Una manera más es someter las decisiones de este tipo de asuntos al pueblo reunido, sin dejar poder de decisión a los magistrados, restando la autoridad de éstos a la preparación de la asamblea.

b) De la cuestión relativa a la división de las magistraturas:

Manifiesta el autor que deben tomarse en cuenta, quienes son los miembros que deben componer las magistraturas, como y por quien deben ser nombrados, de cuántas formas puede hacerse la distribución adaptando después las condiciones particulares a las formas de gobierno. "no debe darse el nombre de magistraturas a todas las funciones, sino a las que lleven consigo el derecho de deliberar, de juzgar y de ordenar. (2)

(2) ARISTÓTELES. La Política. p. 281

Dice que la creación de las magistraturas depende de tres elementos que son: "primero, los que nombran a los magistrados; segundo los que son o pueden ser nombrados; el modo de hacer el nombramiento. Pero cada uno de estos elementos admite tres diferencias: O que todos los ciudadanos sean electores, o que lo sean solamente algunos; que todos sean elegibles, o nada más los que tengan ciertas condiciones particulares de riqueza, de nacimiento, de virtud o alguna otra ventaja del mismo género; en tercer lugar, que el nombramiento de las magistraturas se haga por elección o por sorteo. (3)

Asimismo nos dice el autor que la forma de elección de las magistraturas será distinta en la República, en la Oligarquía y en la Tiranía. Que es característica de la República que la elección se haga por todos los ciudadanos y los magistrados sean elegidos entre éstos; que en la Oligarquía serán escogidos los magistrados, entre aquéllos que pertenezcan a cierta clase, mientras que en la Tiranía serán elegidos por el arbitrio del Rey.

c) De la parte encargada de administrar justicia;

Refiere el autor que los tribunales pueden variar entre sí, considerándolos desde tres puntos de vista diferentes:

(3). ARISTOTELES. ib. cit. p. 283

"Por las personas que los constituyen, por la índole de las causas y por el modo de nombrar los jueces. Se trata de saber, en cuanto a las personas que han de componer los tribunales, si son elegidos entre todos los ciudadanos o entre los de una clase; en cuanto a la naturaleza de las causas, cuáles son las diferentes especies de tribunales; y en cuanto al nombramiento de jueces, por qué procedimiento se les nombra. Empecemos por determinar el número de las diferentes especies de tribunales. Son en número de ocho: El Tribunal que juzga a los agentes de la contabilidad; el que falla sobre los delitos públicos; el que llama así todas las causas en que está interesada la constitución; el que decide entre los particulares y los magistrados cuando los primeros no se conforman con las penas impuestas por los últimos; el que se ocupa en los pleitos relativos a las transacciones entre particulares; el tribunal para los extranjeros y, por último, el que conoce en las acusaciones de homicidio". (4)

Además de los siete tribunales a que se ha hecho alusión, "hay un octavo tribunal, el cual entiende de las transacciones de menor cuantía entre los particulares, es decir, cuando lo que se disputa vale de uno a cinco draemas, o un poco más; porque estas cuestiones deben ser juzgadas, pero no por los tribunales superiores. (5)

(4) *Op. cit.* p. 286

(5) ARISTOTILES. *Op. cit.* p. 287

6°

Respecto de los jueces expresa; que se encargaban de deliberar sobre las cuestiones particulares todos los jueces - sugiriendo en cuanto a los delitos de homicidio, homicidio con premeditación, el homicidio voluntario, homicidio confesado, deben ser juzgados por jueces distintos a los que juzguen los otros delitos. Los pleitos relativos a los extranjeros - también deben ser juzgados por jueces exprofesos al caso.

Respecto de la justicia civil es necesario, desde el punto de vista Aristotélico, que todos los ciudadanos sean llamados a deliberar sobre este tipo de situaciones, es decir se pronuncia por un juzgamiento popular.

Concluyendo que pueden ser mixtos los tribunales, es decir, que pueden ser populares y de clase, con matices democráticos y oligárquicos.

Con el análisis de las diversas funciones que deben existir en un buen gobierno, concluimos en este trabajo lo relativo al pensamiento Aristotélico, no sin antes, dejar asentado que aún cuando para algunos autores modernos, no es este autor el que habla de la división de poderes por vez primera, si no Montesquieu. Para la que escribe se nace con Aristóteles, la idea de la División de Poderes, aún cuando resulta indiscutible que es con la Teoría del Barón de Montesquieu

cuando podemos hablar con más propiedad respecto de este tema, situación que encontramos lógica si analizamos la época tan distinta que les tocó vivir a los autores mencionados. Resultando más aplicable a la época moderna la teoría de Montesquieu y es por ello que analizaremos su pensamiento, no sin antes dejar asentado que para algunos autores nace la teoría de la división de poder con John Lock de donde se inspiró Montesquieu para formular su teoría.

TEORIA DE MONTESQUIEU:

Montesquieu realiza un estudio consciente y bastante completo acerca de los principios que caracterizan a las formas de gobierno de su época, a este respecto refiere:

"La naturaleza del gobierno republicano es, que el pueblo en cuerpo o bien ciertas familias tengan el poder supremo; y que la del gobierno monárquico es, que el príncipe tenga el supremo poder; pero ejerciéndolo con sujeción a las leyes preestablecidas. La naturaleza del gobierno despótico es que uno sólo gobierne, según su voluntad y sus caprichos. (6).

Manifiesta Montesquieu que lo que falta es libertad política ya que ésta no reside dentro de los gobiernos modernos, pero que tampoco se encuentra dentro de los estados-

(6) MONTESQUIEU. Del Espíritu de las Leyes. México. Porrúa, 1980. p. 15.

modernos, siendo indispensable que no se abuse del poder, para darse ella, expresando al respecto: "Nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. No hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación. Para que no se abuse del poder es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas.

Una constitución puede ser tal, que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe. (7).

Al analizar los tres poderes de las diversas repúblicas europeas nos narra:

"En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace Leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las inversiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último Poder Judicial y al otro Poder Ejecutivo del Estado.

(7) MONTESQUIEU. Del Espíritu de las Leyes. p. 103.

La libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro. (8).

Lo que Montesquieu pretendió establecer es la situación negativa que para cualquier Estado se presenta cuando los tres poderes o dos de ellos se reúnen en una misma persona.

"cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo no hay libertad; falta la confianza porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y de la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes, el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares. (9).

(8) MONTESQUIEU. Ob cit. p. 104.

(9) MONTESQUIEU. Ob cit. p. 104'

Hace un análisis de los diversos gobiernos europeos de su época diciendo que la mayoría de éstos son moderados, ya que se encuentran en manos del rey el poder ejecutivo y - el poder legislativo, correspondiendo a los súbditos el ejercicio del tercero.

Critica a las Repúblicas de Italia, por encontrarse reunidos los tres poderes en una sola persona, encontrando - de esta manera, un gobierno totalmente arbitrario.

Respecto del poder judicial, refiere que: "No debe darsele a un senado permanente, sino ser ejercido por personas de la masa popular, periódica y alternativamente designada de la manera que la Ley disponga, las cuales formen un tribunal que dure poco tiempo, el que exija la necesidad.

De este modo se consigue que el poder de juzgar, - tan terrible entre los hombres, no sea función exclusiva de una clase o de una profesión; al contrario será un poder, - por decirlo así, invisible y nulo. No se tienen jueces constantemente a la vista; podrá temerse a la magistratura, no a los magistrados. (10)

"Los otros dos poderes, esto es, el legislativo y el ejecutivo, pueden darse a magistrados fijos o a cuerpos permanentes, porque no se ejercen particularmente contra -- persona alguna; el primero expresa la voluntad general del Estado, el segundo ejecuta la misma voluntad. (11)

(10) MONTESQUIEU. Ob. cit. p. 105.

(11) MONTESQUIEU. Ob. cit. p. 105.

Considera el autor que el poder ejecutivo debe estar en manos de un monarca, porque este poder exige casi siempre una acción momentánea, situación que es más fácil que la ejecute una sola persona, que varias gentes.

Respecto del poder legislativo nos dice que es más conveniente que esta función sea desempeñada por un grupo de personas, es decir, por la asamblea, siendo necesario que ésta no dure mucho tiempo sin reunirse ya que de ser así, no habría ninguna resolución o éstas tendrían que ser tomadas por el poder ejecutivo, lo que traería como consecuencia que ambos poderes se reunieran en una sola persona, dando margen al absolutismo.

Concluye diciendo que para que exista libertad política en un Estado, los tres poderes propios de todo gobierno deben estar distribuidos de tal forma, que los ciudadanos se sientan realmente libres.

## 2. LA CONSTITUCION DE CADIZ (1812)

DENOMINADA CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPANOLA  
PROMULGADA EN CADIZ A 19 DE MARZO DE 1812.

### a) Atribuciones e interdependencia de los poderes de la entonces Nueva España.

Este ordenamiento en el título segundo denominado "Del territorio de las Españas, su religión y gobierno, y de las ciudades españolas", en el capítulo tercero intitulado "Del Gobierno", encontramos en los artículos del catorce al diez y siete:

"Art. 14.- El Gobierno de la nación española es una monarquía moderada hereditaria.

Art. 15.- La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey.

Art. 16.- La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey.

Art. 17.- La potestad de hacer ejecutar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la Ley. [12].

Como podemos observar en esta Constitución los poderes de la nación española se encuentran deslindados por así decirlo. Sin embargo, tratamos el tema de la división de poderes en

[12] TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México. 1800-1976. México: Porrúa, 1976. p.62

este ordenamiento, por darnos un antecedente de las facultades del poder ejecutivo actual.

b) Facultades que en esa Constitución se atribuyen al Soberano.

No olvidando que nuestro tema se intitula "Las facultades del Poder Ejecutivo, queremos hacer mención de las atribuciones que en esta Constitución se atribuyen al Rey.

En el título cuarto llamado "Del Rey" en el capítulo primero denominado "De la inviolabilidad del Rey y su autoridad", encontramos plasmadas las atribuciones del Soberano como en seguida reproducimos:

"Art. 168.- La persona del Rey es sagrada inviolable, y no está sujeta a responsabilidad.

Art. 169.- El rey tendrá el tratamiento de Majestad Católica.

Art. 170.- La potestad de hacer ejecutar las leyes reside exclusivamente en el Rey, y su autoridad se extiende a todo cuando conduce a la conservación del orden público en lo interior, conforme a la Constitución y a las leyes.

Art. 171.- Además de la prerrogativa que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas, le corresponden como principales las facultades siguientes:

1.- Expedir los decretos, reglamentos e instrucciones que crea conducentes para la ejecución de las leyes.

II.- Cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la justicia.

III.- Declarar la guerra, y hacer ratificar la paz, dando después cuenta documentada a las Cortes.

IV.- Nombrar los magistrados de todos los tribunales civiles y criminales, a propuesta del Consejo de Estado.

V.- Proveer todos los empleos civiles y militares.

VI.- Presentar para todos los obispados, y para todas las dignidades y beneficios eclesiásticos del real patronato a propuesta del Consejo de Estado.

VII.- Conceder honores y distinciones de toda clase, con arreglo a las leyes.

VIII.- Mandar los ejércitos y armadas, y nombrar los generales.

IX.- Disponer de la fuerza armada, distribuyéndola como más convenga.

X.- Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias, y nombrar los embajadores, ministros y cónsules.

XI.- Cuidar de la fabricación de la moneda, en la que se pondrá su busto y su nombre.

XII.- Decretar la inversión de los fondos destinados a cada uno de los ramos de la administración pública.

XIII.- Indultar a los delincuentes, con arreglo a las leyes.

XIV.- Hacer a las cortes las propuestas de leyes o de reformas que crea conducentes al bien de la Nación, para que deliberen en la forma prescrita.

XV.- Conceder el pase, o retener los decretos conciliares y bulas pontificias con el conocimiento de las Cortes, si contienen disposiciones generales; oyendo al Consejo de Estado, si versan sobre negocios particulares o gubernativos; y si contienen puntos contenciosos, pasando su conocimiento y decisión al supremo tribunal de justicia, para que resuelva con arreglo a las Leyes.

XVI.- Nombrar y separar libremente los Secretarios de Estado y del Despacho. (13).

Art. 172.- Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

I.- No puede el Rey impedir, bajo ningún pretexto, la celebración de las Cortes en las épocas y casos señalados por la constitución, ni suspenderlas ni disolverlas, ni en manera alguna embarazar sus sesiones y deliberaciones. Los que le aconsejasen o auxiliasen en cualquiera tentativa para estos actos, son declarados traidores, y serán perseguidos como tales.

II.- No puede el Rey ausentarse del reino sin consentimiento de las Cortes; y si lo hiciere, se entiende que ha abdicado la corona.

(13) TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1800-1971. p. 80.

III.- No puede el Rey enajenar, ceder, renunciar, o en cualquiera manera traspasar a otro la autoridad real, ni alguna de sus prerrogativas.

Si por cualquiera causa quisiere abdicar el trono en el inmediato sucesor, no lo podrá hacer sin el consentimiento de las Cortes.

IV.- No puede el Rey enajenar, ceder o permitir provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio español.

V.- No puede el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

VI.- No puede tampoco obligarse por ningún tratado a dar subsidios a ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

VII.- No puede el Rey ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento de las Cortes.

VIII.- No puede el Rey imponer por sí directa o indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos bajo cualquier nombre o para cualquier objeto que sea siempre los han de decretar las Cortes.

IX.- No puede el Rey conceder privilegio exclusivo a persona ni corporación alguna.

X.- No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuera necesario para un

objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos.

XI.- No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El secretario del despacho que firme la orden, y el juez que la ejecuta, serán responsables a la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual.

Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto; pero con la condición de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacer la entrega a disposición del tribunal o juez competente.

XII.- El Rey antes de contraer matrimonio dará parte a las Cortes, para obtener su consentimiento, y si no hiciere,, entiéndase que abdica la corona. (14).

Va en esta Constitución encontramos funcionalidad del principio de la división de poderes, siendo posible observar que la función de "hacer ejecutar las leyes" se deposita en el Rey; pero además, no sólo le son concedidas al soberano facultades, sino que también, le son impuestas prohibiciones o restricciones, estableciendo un balance en el poder del Soberano.

(14) TINA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1800-1976, pp. 71-82

### 3. EVOLUCION CONSTITUCIONAL DE 1814-1857

#### RESPECTO DEL TEMA.

#### CONSTITUCION DE APATZINGAN.

Denominada Decreto Constitucional para la Libertad de -  
la América Mexicana, sancionada en Apatzingán a 22 de octubre -  
de 1814.

En esta Constitución el Poder Ejecutivo fue denominado "Supremo Gobierno"; en su capítulo décimo, artículo ciento treinta y dos establecía:

#### CAPITULO X

#### DEL SUPREMO GOBIERNO

"Art. 132.- Compondrán el Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurren las calidades expresadas en el artículo 52: serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.

Art. 133.- Cada año saldrá por suerte uno de los tres, y el que ocupare la vacante tendrá el mismo lugar que su antecesor en el turno de la presidencia. Al Congreso le toca este sorteo.

Art. 134.- Habrá tres secretarios, uno de Guerra, otro de Hacienda, y el tercero que se llamará especialmente de Gobierno. Se mudarán cada cuatro años.

Art. 135.- Ningún individuo del Supremo Gobierno será reelegido a menos que haya pasado un trienio después de su administración, y para que pueda reelegirse un secretario, han de correr cuatro años después de fenecido su ministerio.

Art. 136.- Solamente en la creación del Supremo Gobierno, podrán nombrarse para sus individuos, así los diputados del Supremo Congreso que hayan cumplido su bienio, como los interinos, en la inteligencia de que si fuere nombrado alguno de éstos, se tendrá por concluída su diputación; pero en lo sucesivo ni podrá elegirse ningún diputado, que a la sazón lo fuere, ni el que lo haya sido, sino es mediando el tiempo de dos años.

Art. 137.- Tampoco podrán elegirse los diputados del Supremo Tribunal de Justicia, mientras lo fueren, ni en tres años después de su comisión.

Art. 138.- Se excluyen asimismo de esta elección los parientes en primer grado de los generales en jefe.

Art. 139.- No pueden concurrir, en el Supremo Gobierno, dos parientes que lo sean desde el primero hasta el cuarto grado; comprendiéndose los secretarios en esta prohibición.

Art. 140.- El Supremo Gobierno, tendrá tratamiento de alteza; sus individuos de excelencia, durante su administración y los secretarios de señoría, en el tiempo de su ministerio.

Art. 141.- Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni aún una noche fuera del lugar destinado para su residencia, sin que el Congreso le conceda expresamente su permiso: y si el Gobierno residiere en lugar distante, se pedirá aquella licencia a los compañeros, quienes avisarán al Congreso en caso de que sea para más de tres días.

Art. 142.- Cuando por cualquiera causa falte alguno de los tres individuos, continuarán en el despacho los restantes haciendo de presidente el que deba seguirse en turno, y firmándose lo que ocurra, con expresión de la ausencia del compañero; pero faltando dos, el que queda, avisará inmediatamente al Supremo Congreso para que tome providencia.

Art. 143.- Habrá en cada secretaría un libro en donde se asienten todos los acuerdos, con distinción de sesiones, los cuales se rubricarán por los tres individuos y firmarán al respectivo.

Art. 144.- Los títulos o despacho de los empleados, los decretos, las circulares y demás órdenes que son propias del alto gobierno, irán firmadas por los tres individuos y el secretario a quien corresponda. Las órdenes concernientes al gobierno económico, y que sean de menos entidad, las firmará el presidente y el secretario a quien toque, a presencia de los tres individuos del cuerpo; y si alguno de los indicados documentos-

no llevarse las formalidades prescritas, no tendrá fuerza ni se será obedecido por los subalternos.

Art. 145.- Los secretarios serán responsables de los decretos, órdenes y demás que autoricen contra el tenor de este decreto o contra las leyes mandadas observar y que en adelante se promulgaren.

Art. 146.- Para hacer efectiva esta responsabilidad decretará ante todo el Congreso, con noticia justificada de la transgresión, que ha lugar la formación de la causa.

Art. 147.- Dado este Decreto, quedará suspenso el secretario, y el Congreso remitirá todos los documentos que hubiere al Supremo Tribunal de Justicia, quien formará la causa, la sustanciará y la sentenciará conforme a las leyes.

Art. 148.- En los asuntos reservados que se ofrezcan al Superior Gobierno, arreglará el modo de corresponderse con el Congreso, avisándole por medio de alguno de sus individuos o secretarios; y cuando juzgare conveniente pasar al Palacio del Congreso, se le comunicará exponiendo si la concurrencia ha de ser pública o secreta.

Art. 149.- Los secretarios se sujetarán indispensable mente al juicio de residencia y a cualquier otro en el tiempo de su ministerio se promueva legítimamente ante el Supremo Tribunal de Justicia.

Art. 150.- Los individuos del Gobierno se sujetarán, asimismo, al juicio de la residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por delitos que-

manifiesta el artículo 59 y por la infracción del artículo -  
166. (15)

El artículo 52 de este Ordenamiento Jurídico expresaba:

Art. 52.- Para ser diputado se requiere: Ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las funciones de este empleo. (16)

Consideramos conveniente transcribir el artículo anterior, porque encontramos que la Constitución que estamos analizando nos menciona que podrán componer el Supremo Gobierno aquéllos individuos en quienes se reúnan los requisitos señalados en el artículo aludido.

Debido a las circunstancias histórico-políticas, que se suscitaron en el país en ese entonces, esta constitución nunca tuvo vigencia, el sistema planteado en esta constitución no nos parece nada adecuado ya que se prestaba a una serie de discusiones entre los componentes del Supremo Gobierno, al respecto el maestro Burgoa manifiesta:

"Es bien sabido que este importante documento constitucional adoptó los fundamentales principios políticos que desarticuladamente conformaron la ideología de la insurgencia, pero que, sin embargo, no tuvo vigencia atendiendo a la-

(15) TUNA RAHIREZ, Felipe. Ob. Cit. pp. 45-47

(16) TUNA RAHIREZ, Felipe. Ob. Cit. p. 37

situación fáctica en que nuestro país se encontraba. No obstante, en la hipótesis de que la constitución de Apatzingán hubiese estado en vigor y adquirido positividad por haberlo permitido las circunstancias fenoménicas de la época, en lo que atañe al ejercicio de la función ejecutiva tal documento lo hubiese embarazado al extremo de imposibilitarlo, ya que lo encomendó a un órgano administrativo supremo formado por tres personas "iguales en autoridad". En efecto, la integración de dicho órgano era susceptible de provocar disenciones, discrepancias y desacuerdos entre sus miembros a propósito del desempeño de las facultades que tenían confiadas con evidente mengua de celeridad, presteza y oportunidad con que en muchas ocasiones debentomarse y ejecutarse las medidas gubernativas. No es de ninguna manera aconsejable que el órgano administrativo supremo del Estado se componga de dos o tres individuos, pues los cuerpos colegiados son los menos idóneos para el ejercicio expedito, atingente y eficaz de la función ejecutiva. Tales cuerpos solo son operantes, a nuestro entender, en lo que toca a las otras dos funciones públicas, o sea, la legislativa y la judicial. Por ende, consideramos que el margen de su indiscutible sustancialidad ideológica la Constitución de Apatzingán adoleció del grave error consistente en haber concebido la composición del Supremo Gobierno como entidad colegiada y no como órgano unipersonal. (17)

(17) BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México: Porrúa, 1973. p. 815

CONSTITUCION DE 1824

Denominada Constitueión Federal de los Estados Unidos Mexica-  
nos. Sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 -  
de Octubre de 1824.

Ya en este ordenamiento encontramos la presencia de un ejecutivo unitario, en el título cuarto denominado "Del supremo poder ejecutivo de la Federación"; en su sección primera intitulada, "De las personas en quien se deposita y de su elección", regulaba:

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

Art. 75.- Habrá también un vicepresidente, en quien recaerán en caso de imposibilidad física o moral, del presidente, todas las prerrogativas de este.

Art. 76.- Para ser Presidente o Vicepresidente, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.

Art. 77.- El Presidente no podrá ser reelecto para este encargo, si no al cuarto año de haber cesado en sus funciones."  
(18).

Cabe hacer notar que aún cuando en la Constitución de 1824 se habla ya de un ejecutivo unitario, en el Acta Constitutiva de este mismo ordenamiento se hablaba en forma incierta del

poder ejecutivo diciendo que éste se depositarla en el individuo o individuos que esta Constitución señalara; aún cuando atribuímos de gran acierto la creación de un poder ejecutivo unitario, consideramos un gran desatino de los constituyentes de esta época la creación de la vicepresidencia como se señala en el Art. 75 de la Constitución de 1824. Nos atrevemos a criticar la creación de la vicepresidencia porque los acontecimientos históricos que se sucedieron en el país respecto de esta figura, demostraron que la ambición hiciera que los vicepresidentes dieran golpe de estado al presidente para quedarse en el poder, situación por demás ambiciosa ya que observamos que aún cuando en esta Constitución se prohíbe la reelección inmediata del presidente no hace alusión a la figura del vicepresidente es decir éste sí podía ocupar en el período inmediato nuevamente la presidencia, pero además pensamos que era casi un hecho en que si pudiese tener prioridad para ser electo presidente de la República en el período inmediato.

En el artículo 95, esta Constitución establece la duración de dos figuras principales del poder ejecutivo diciendo al respecto:

Art. 95.- El presidente y vicepresidente de la federación, entrarán en sus funciones del 1o. de abril, y serán reemplazados, precisamente en igual día cada cuatro años, por una nueva elección constitucional. (19)

(19) TINA RAMÍREZ, Felipe. Ob. cit. p. 180

Estimamos propio del tema plasmar en el trabajo que nos ocupa las facultades y restricciones que le eran conferidos en esta Constitución al Jefe del Poder Ejecutivo, por lo que en forma íntegra transcribimos el artículo 110 y 112 del ordenamiento mencionado.

110.- Las atribuciones del Presidente son las que siguen:

I.- Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso General.

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

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

IV.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.

V.- Cuidar de la recaudación, y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes.

VI.- Nombrar los Jefes de las Oficinas generales de Hacienda, los de las comisarias generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recessos del consejo de gobierno.

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

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

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

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

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

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

XIII.- Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos que designa la facultad XVI del artículo 50.

XIV.- Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, naturaleza armada, comercio y cualesquiera otros; más para prestar

o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del congreso general.

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

XVI.- Pedir al Congreso General la prorroga de sus sesiones.

XVII.- Convocar al congreso para sesiones extraordinarias en el caso que lo crea conveniente, y lo acuerden así las dos terceras partes de los individuos presentes del consejo de gobierno.

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

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

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

XXI.- Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos,, con consentimiento del congreso general, si contienen disposiciones gene

rales; oyendo al senado, y en sus recesos al consejo de gobierno, si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.

111.- El presidente para publicar las leyes y decretos, usará de la fórmula siguiente: El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a los habitantes de la República, sabed: Que el Congreso General ha decretado lo siguiente (aquí el texto). Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

112.- Las restricciones de las facultades del presidente son las siguientes:

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

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

III.- El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso

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

IV.- El presidente no podrá impedir las elecciones y demás actos que se expresan en la segunda parte del artículo 38.

V.- El presidente, y lo mismo el vicepresidente, no podrá, sin permiso del Congreso, salir del territorio de la República durante su encargo y un año después. (20).

Calificamos de gran acierto por parte del Constituyente de 1823-1824 la creación de un Poder Ejecutivo Unipersonal, así como que en el artículo ciento doce de este importante documento jurídico se plasmarán restricciones al Presidente y aún cuando observamos que son mínimas comparadas con las facultades otorgadas, creemos que es una forma de limitar el gran poder que le fue otorgado al Poder Ejecutivo en esta Constitución.

La creación de la Vicepresidencia nos parece por demás criticable opinión que hemos dejado asentada. (Ver página 24).

(20) TINA RAMIREZ, Felipe. Ob cit. p. 184

CONSTITUCION DE 1836

Denominada Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretadas por el Congreso General de la Nación en el año de 1836.

Respecto del Poder Ejecutivo, en la sección cuarta titulada Organización del Supremo Poder Ejecutivo, nos dice:

"Art. 1.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República, durará ocho años, y se elegirá de la manera siguiente:

2.- El día 16 de agosto del año anterior a la renovación elegirán Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de Diputados.

Esta, en el día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remita, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirán el pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Di-

putados, siendo caso de responsabilidad, para las juntas departamentales, la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.

El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso General reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad, al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión. (21)

Ya en este ordenamiento encontramos que no se hace mención a la vicepresidencia, en cuanto a la reelección sí hace mención permitiéndola para un período inmediato, con la condición que fuese propuesto en la terna a que se ha hecho mención anteriormente.

En cuanto a los requisitos que se establecieron, en el documento que estamos comentando para poder ocupar la presidencia encontramos que en el artículo catorce ordenaba:

"Art. 14.- Para ser elegido Presidente de la República se requiere:

(21) TINA RAMÍREZ, Felipe. Ob.cit. pp. 222-223

I.- Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.

II.- Tener de edad, el día de la elección, 40 años cumplidos.

III.- Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo anualmente cuatro mil pesos de renta.

IV.- Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares.

V.- No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o mala versación de los caudales públicos.

VI.- Residir en la República al tiempo de la elección.  
(22)

En cuanto a las atribuciones que en este documento se confieran al Presidente de la República, observamos que tienen mucha similitud con las que le son otorgadas por el Constituyente de 1824 y en cuanto a las restricciones encontramos que son las mismas que quedaron plasmadas en la Constitución del 24.

Sólo nos queda agregar que bajo el sistema centralista de esta Constitución, que nos rigiera hasta el año de 1857, la elección del Presidente era indirecta y como ya lo anotamos antes, tenía mucha similitud con la Constitución del 24, podríamos decir que la única novedad fue la creación de un cuarto poder que se denominó Supremo Poder Conservador, pero que por no corresponder al tema del trabajo que estamos elaborando, no profundizaremos en esto. Cabe asentar que entre el período constitucional de 1836-1837, hubo algunos

proyectos de reformas a la constitución, pero que debido a las circunstancias históricas que viviera nuestro país en ese entonces, no pasaron de ser meros proyectos.

CONSTITUCIÓN DE 1857

Denominada Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el día 5 de febrero de 1857.

Respecto de las facultades otorgadas al Ejecutivo este ordenamiento en su sección segunda titulada "Del Poder Ejecutivo" ordena:

"Art. 75.- Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la Unión, en un sólo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Art. 76.- La elección del presidente será indirecta - en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la Ley Electoral.

Art. 77.- Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, - de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, - no pertenecer al estado eclesidástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.

Art. 78.- El presidente entrará a ejercer sus funciones el primero de diciembre y durará en su encargo cuatro años. (23)

En cuanto a la elección del presidente como puede observarse, este documento establece la forma indirecta, desaparece ya la vicepresidencia dejando que las faltas temporales o absolutas del presidente sean cubiertas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

En el artículo ochenta y cinco de este ordenamiento encontramos las facultades y obligaciones que se atribuyen al Jefe del Ejecutivo.

Art. 85.- Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

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

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

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos o cónsules generales, con aprobación del Congreso, y en sus recessos de la diputación permanente.

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

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

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

VII.- Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción 20 del artículo 72.

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

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

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiénolos a la ratificación del Congreso Federal.

XI.- Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

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

XIII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales. (24)

Advertimos que en esta Constitución se establece la elección indirecta a semejanza de la del 36, en cuanto a los requisitos para ser Presidente se piden los mismos que en la

(24) TINA RAMÍREZ, Felipe. *Ob. cit.*, pp. 621-622.

Constitución de 1836 con la diferencia en la edad de treinta y ocho años cumplidos en el día de la elección (Art. 77) - mientras que en la Constitución del 36 se requería que el Presidente tuviese cuarenta años al tiempo de la elección. (Art. 14. frac. III).

Las facultades son muy similares a las establecidas - en la Constitución del 24, pero ya no encontramos ningún artículo que regule restricciones al poder del Presidente, tampoco encontramos esta regulación en la Constitución del 36.

En cuanto a la Vicepresidencia observamos que en esta Constitución ya no la encontramos quizá porque ya en estas fechas la experiencia había demostrado lo nefasta que resultaba esta figura. También encontramos que el sistema de elección presidencial que reguló este documento fue la elección indirecta.

Respecto de la reelección es permitida por este ordenamiento en forma indefinida en un principio sufriendo reformas posteriores pero siempre de un modo u otro permitía la reelección, tema que trataremos con más preponderancia en el siguiente capítulo.

## LA CONSTITUCION DE 1917

Denominada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que abroga la del 5 de febrero de 1857.

Respecto del Poder Ejecutivo, en nuestra actual Constitución encontramos que la elección del presidente debe ser directa, en cuanto a la reelección la prohíbe en forma estricta, estableciendo que quien haya ocupado el cargo de presidente en cualquiera forma, es decir, sustituto, interino, etc., no podrá por ningún motivo volver a ocupar este puesto.

Sólo transcribiremos los artículos concernientes a la organización del poder ejecutivo y no el artículo 89 que nos habla de las facultades que la Constitución confiere al presidente de la República, por ser en sí nuestra tesis y más propio de tratarse en capítulo posterior.

Así encontramos que en los artículos del 80 al 84 establece nuestra Carta Magna lo siguiente:

"Art. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Art. 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

*Art. 82.- Para ser Presidente, se requiere:*

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

*II.- Tener 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, 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*

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

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

*Art. 84.- 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 párrafo anterior.*

*Cuando la falta de Presidente ocurriere 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. (25)

Nuestra Constitución actual reafirma la postura de la del 57 al establecer un ejecutivo unitario; de los requisitos que establece para ser Presidente de la República notamos que son más estrictos y más amplios en relación a las Constituciones anteriores; se postula por la elección directa, lo que en contramos acertado pues es este sistema más propio de países como el nuestro.

(25) Ob cit. pp. 852-853

## CAPITULO SEGUNDO

### II. ANALISIS DE ALGUNOS ASPECTOS DEL PODER EJECUTIVO

#### 1. ANTECEDENTES:

El principal antecedente del Poder Ejecutivo surge con el principio de la división de poderes, tema al que hemos hecho referencia en el capítulo anterior, sin embargo, no dejamos bien delineada la funcionalidad en nuestro sistema de gobierno respecto del principio de la división de poderes, Carpizo en su obra *La Constitución Mexicana de 1917*, (26) expresa que a través de nuestra historia constitucional podemos observar que la tesis que han seguido nuestras constituciones, a excepción de la de 1814, ha sido que existe un sólo poder denominado supremo poder de la federación, el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, y únicamente en la constitución de 1836 el supremo poder fue dividido en cuatro funciones.

Carpizo refiere que el antecedente fundamental de nuestro sistema presidencial lo encontramos en la Constitución norteamericana de 1787, para este autor esta Constitución no es tan sólo el antecedente de nuestro régimen político, sino que ha influido en todos los sistemas políticos de América Latina.

(26) CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. México: Siglo Veintiuno Editores, 1979, p. 15.

"El primer sistema presidencial que existió lo encontramos en la Constitución Norteamericana de 1787. Esa ley fundamental configuró un nuevo tipo de relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo que dió por resultado el régimen presidencial, por esta razón, se ha considerado que la constitución norteamericana estructura el sistema presidencial clásico, puro o por autonomasia.

Los antecedentes y fuentes de los constituyentes norteamericanos fueron:

a) El derecho público inglés, ya que en parte trataron de imitar, aunque deformándolo, el sistema monárquico de Inglaterra, pero en lugar de un Jefe de Estado hereditario, querían uno de elección popular, con funciones limitadas en el tiempo.

b) La Constitución de Nueva York de 1777 y en menor medida la de Massachusetts de 1780, configuraron ejecutivos independientes con los rasgos principales que después estructuraron la presidencia norteamericana. A su vez, descartaron los modelos de las constituciones de Carolina del Norte y Rhode Island donde existían legislativos sin mayores frenos.

c) Las obras de Lock, Montesquieu y Blackstone, en las cuales el poder ejecutivo no está delineado en términos de suspicacia o aversión. [27].

[27] CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores, 1979. p. 15

Comenta el autor que los sistemas presidenciales latinoamericanos se han inspirado en el sistema norteamericano, pero que no debemos olvidar que si en los Estados Unidos el sistema presidencial ha funcionado bien, no podemos esperar el mismo funcionamiento en los países latinoamericanos, puesto que en nuestro vecino país, existe una serie de factores que han permitido el buen funcionamiento del régimen presidencial como son: La influencia de la opinión pública, alto nivel de educación política y abundancia de recursos económicos.

Nosotros creemos que los antecedentes de nuestro sistema presidencial, actual, los encontramos en los inicios de nuestra Constitución de 1824, pues aún cuando hayamos copiado en un principio el sistema norteamericano, cada día hemos adecuado nuestro régimen de derecho a las circunstancias propias de nuestro país.

## 2. ORGANIZACION

### Ejecutivo Unipersonal o Unitario;

Nuestra Carta Magna vigente regula un Poder Ejecutivo unipersonal, consagrando esta disposición en el artículo 80. - "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (28)

(28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, 1980. p. 64.

Respecto de la unipersonalidad del Poder Ejecutivo - Gaxiola narra: "El régimen presidencial unitario y el control de constitucionalidad, forman la mejor y más importante invención de América en el campo del Derecho Público.

La convención de Philadelphia realizó un fenómeno de creación al establecer un Poder Ejecutivo unitario de elección popular y duración limitada en el que funcionó la dignidad de un Rey y el poder de un Primer Ministro. (29).

Carpizo refiere:

"En México, en otros tiempos, se discutió ampliamente y hasta con calor si el poder ejecutivo debía ser unitario o colegiado: en el fondo del asunto vibraba la inquietud por no crear un ejecutivo fuerte. Los que se inclinaban por un ejecutivo colegiado lo que perseguían era debilitar este poder. Actualmente, tal discusión ha sido superada en nuestro país. Se acepta el Ejecutivo unitario y por décadas ha dejado de discutirse este problema." (30)

"La Constitución Mexicana de Apatzingán encargó el Poder Ejecutivo a tres personas: Ha sido la única de nuestras

(29) GAXIOLA, Jorge. "La Presidencia de la República". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. XIII, núm. 46. México, 1963. p. 43.

(30) CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano.

constituciones que estructuró un Ejecutivo Colegiado, aunque fuera del marco Constitucional, cuerpos colegiados se han en cargado del Poder Ejecutivo; como ejemplos podemos señalar; la regencia de Iturbide, O'Donojú, Veldzquez de León, Yáñez y de la Bárcena en los albores de nuestra Independencia, y el Supremo Poder Ejecutivo integrado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria a la calda del Imperio de Iturbide, y que gobernó del 30 de marzo de 1823 al 1° de octubre de 1824. (31)

Burgos expresa al respecto:

"Puede decirse que el Ejecutivo unipersonal, con el dilatado poder político y amplitud de facultades administrativas que configuran la actividad pública de su titular, es creación del constitucionalismo norteamericano; desde cuya incubación triunfó dicho sistema frente a las tendencias a hacer del Presidente un simple órgano ejecutor del Con-greso. (32)

Obsérvese, que si bien es cierto que la invención del Poder Ejecutivo Unitario se debe al poder de creación de los norteamericanos, también es verdad que nuestro régimen jurídico no podía ser de otra manera ya que de haberse crea-do un Poder Ejecutivo Colegiado, es decir confiando el mando del Poder Ejecutivo a varias personas en lugar de una so-la, jamás se hubiese podido tomar un Acuerdo sobre cualquier

(31) CARPIZO, Jorge. Ob. Cit. p. 46.

(32) BURGOA, Ignacio. Ob. cit. p.

problema que hubiese afectado al país o en caso de haberse encontrado solución posiblemente hubiese sido tardía; si estamos ciertos que existen situaciones que requieren solución o ejecución inmediata, encontraremos acertada la creación de un Ejecutivo Unipersonal, ya que es más fácil decidir respecto de cualquier postura gubernamental para uno solo que tener que consultar la decisión entre varios, ahora bien la decisión podría ser impropia, pero por eso se pone al frente del poder Ejecutivo a una persona capaz, y si el pueblo deposita su confianza a través de su voto, en la persona que durante un determinado tiempo se encargará de los destino del país es porque sabe que tendrá un buen desempeño en el cargo que se le confía.

Ahora bien, tampoco creemos que un Órgano Consultivo como el Supremo Poder Conservador hubiese sido acertado - en nuestro país, dado que este Poder funcionaría (en caso de haber entrado en vigor la Constitución de 1835) como un Supremo Poder Ejecutivo, demasiado arbitrario y fuera de todo principio de respeto hacia la división de poderes, por lo que estimamos como muy funcional para nuestra Nación, el Poder Ejecutivo Unitario.

## REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE

Se encuentran establecidos en el artículo 82, que regula: "Para ser Presidente se requiere"

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

Nos parece por demás acertada la petición que exige nuestra Constitución en cuanto que la persona que deba dirigir los destinos del País sea un Nacional en pleno goce de sus derechos, el requisito de que debe ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos, lo encontramos obvio ya que tendrá más arraigo a la patria aquél que desde que tiene uso de razón ha visto los problemas que aquejan a su país y los sentirá más que un mexicano por Naturalización.

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

Se considera que al contar con esta edad se ha alcanzado cierta madurez, que permitirá que la persona que ocupe este puesto tenga criterio suficiente para desempeñarlo adecuadamente, además de contar con cierta experiencia.

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

Resulta acertado que el elegido para estar al frente del Poder Ejecutivo, deba estar enterado de la Realidad Nacional; pero estimamos impropio el pedir sólo un año de residencia en

el país, ya que en este tiempo, no creemos que puedan apreciar los problemas que aquejan a la Nación, creo que se debería pedir por lo menos una residencia de doce años (dos sexenios) anteriores al día de la elección con exclusión de funcionarios del servicio exterior y de las fuerzas armadas.

IV.- No pertenecer al Estado Eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

Estimamos que esta fracción existe en razón de la amarga experiencia histórica que en tiempos anteriores vivió nuestro país bajo la dominación del Clero y que dió lugar a la separación de la Iglesia y el Estado, por lo que nuestra Carta Fundamental no quiere dar margen a que se susciten nuevamente influencias de la Iglesia sobre el Estado, dado lo religioso de nuestro pueblo. Además la propia Constitución regula que los ministros de los cultos no tienen derechos políticos, es decir no pueden votar ni ser votados (Art. 130)

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 a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

El objeto que se persigue en estas dos fracciones es no influir a través del cargo que en ese momento se tiene, en sus subordinados para inclinarlos a votar a su favor, o aprovechar los recursos con los que cuentan debido a su puesto.

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecida en el Artículo 83°.

El actual artículo 83 nos habla del principio de No -  
Reelección y a lo que se refiere la fracción VII del artículo  
que estamos comentando, es a lo que se estableció en un princi  
pío en la Constitución de 1857, que decla:

No haber figurado directa o indirectamente, en algu-  
na asonada, motín o cuartelazo.

Estimamos pertinente la prohibición, ya que se supone  
que el Presidente hará funcionar las cuestiones de Orden y -  
¿Que nos podríamos esperar de alguien que se atreva a propor -  
cionarlo?, o que haya sido nuestra clara de rebeldía en las dís  
posiciones de su partido.

## PRINCIPIO DE NO REELECCION

A este respecto, Lanz Duret, comenta: "La garantía más eficaz que se ha encontrado en todas las Naciones para impedir el absolutismo político está en la permanencia transitoria en el Poder de los Jefes de Estado, y para este fin nada más acertado que instituir como principio fundamental, sin atenuaciones ni excepciones, el de la No Reelección. (34)

Manifiesta que la permanencia sin límite de un gobernante en el poder acaba con el buen funcionamiento de las Instituciones, dejando al pueblo a la autoridad caprichosa de un sólo individuo.

Respecto del surgimiento de este principio en nuestro país, este autor, hace un resumen partiendo de la Constitución de 1857.

"La Constitución de 57 por un error imperdonable, pues quizo olvidar nuestra historia y las impaciencias de nuestros políticos, reprodujo el texto de la Constitución Americana, estableciendo que el Jefe del Estado duraría en su cargo cuatro años, sin cortapisas de ninguna especie para lo futuro y permitiendo, en consecuencia, la reelección indefinida. Los resulta-

(34) LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de nuestro País. Ed. Hurgis, Editores, S.A. 1954. p. 211.

dos alcanzados no podían ser otros que los que se obtendrán - siempre en nuestro país cuando los Presidentes intenten reelegirse o mantenerse en el poder de una manera indirecta o clandestina, que equivale a lo mismo. Juárez se reeligió indefinidamente desde 57 hasta que murió en 72, pero tuvo que sofocar varias rebeliones contra su continuismo en el gobierno. El Presidente Lerdo, que lo sucedió, quiso reelegirse, pero fue derrocado por la Revolución de Tuxtepec, encabezada por el General Díaz, al grito más popular que hay en la República: El de No - Reelección. El General Díaz, electo Presidente en 77, mediante un oculto compromiso con el Presidente Manuel González, volvió en 84 al poder, y después se reeligió invariablemente hasta 1911, instituyendo un gobierno personal omnipotente, que fue derrocado por la revolución antirreeleccionista, de carácter esencialmente político en su iniciación, el año de 1910. (35)

Reafirma su postura en cuanto a la inconveniencia de la reelección en nuestro país, calificando de gran acierto la postura de nuestra Constitución de 1917 en cuanto a que establece el principio de la No Reelección en forma por demás determinante.

Respecto del principio que estamos analizando, Carpi- zo, hace un resumen de los hechos históricos que han presenciado los cambios de la No Reelección, comentando:

(35) LANZ DURIT, Miguel. Ob.cit. p. 213.

"El original artículo 83 de nuestra Constitución expresaba: El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1° de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

La Constitución de 1857 permitía la reelección indefinida del presidente de la República. Díaz se sublevó contra Lerdo de Tejada con el plan Tuxtepec que contenía el principio de No Reelección. Cuando Díaz llegó a la presidencia, a fin de cumplir con la promesa de Tuxtepec se reformó la Constitución el 5 de mayo de 1878, asentando que el Presidente no podía ser reelecto para el período inmediato, o sea que después sí podía serlo.

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

El 20 de diciembre de 1890, de nueva cuenta se modificó el artículo 78 para regresar a la disposición original de la constitución de mediados del siglo pasado: admisión para la reelección indefinida.

Madero pudo cumplir con la promesa política de su Plan de San Luis y el 28 de noviembre de 1911 promulgó una reforma a la Ley fundamental de 1857: el Presidente y el Vicepresidente nunca podrían ser reelectos.

El Congreso Constituyente de 1916-1917 fue antiree - leccionista: se nutría de la experiencia de los últimos dece - nios y del espíritu del movimiento maderista: el resultado - fue el mencionado artículo 83.

Sin embargo, la ambición personal fue más fuerte que el marco constitucional. En 1924, el General Obregón puso a - Calles como sucesor en la presidencia, con el deseo al térmi - no del período de cuatro años de Calles.

En octubre de 1925, el Partido Agrarista propuso la - modificación constitucional que permitía la reelección de - Obregón, no obteniéndose resultados positivos debido a la po - sición del Partido Laborista; pero en enero de 1926 el congre - so aprobó la reforma, y el 22 de enero de 1927 se publicó en - el Diario Oficial. El segundo párrafo del artículo 83 quedó - redactado en la forma siguiente: "No podrá ser electo para el - período inmediato. Pasado éste podrá desempeñar nuevamente el - cargo de Presidente, sólo por un período más. Terminado el se - gundo período de ejercicio, quedará indefinidamente incapaci - tado para ser electo y desempeñar el cargo de presidente en - cualquier tiempo.

En junio de 1927, Obregón manifestó lo que ya todo - México sabía: que aceptaba su candidatura a la presidencia de - la República. Los otros dos candidatos fueron asesinados: Ar - nulfo Gómez y el General Francisco Serrano.

Quedó claro que las Instituciones mexicanas se des - moronaban ante la fuerza personal del Caudillo. Todo hacía - ver que se volvía a abrir en nuestra historia el camino de - Tuxtepec: confróntense la reforma de Díaz de 1878 y la de -

### Obregón de 1927.

El 24 de enero de 1928 se volvió a reformar de nueva cuenta el artículo 83 cuyo primer párrafo asentó que el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato. Como se desprende de él, un presidente podría ser reelecto en varias ocasiones, siempre y cuando no fuera para el período inmediato.

Obregón, después de las elecciones y antes de ser declarado Presidente constitucional, fue asesinado, lo que salvó a México de contar con un segundo Díaz, pues difícilmente se hubiera podido sacar a Obregón de la silla presidencial, ya que también hubiéramos tenido en este siglo nuestro 1890.

La muerte de Obregón hizo posible que el 29 de abril de 1933 apareciera publicada en el Diario Oficial una nueva reforma al artículo 83, que es la que subsiste hasta nuestros días. Dijo y dice que: El presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto. (36).

(36) CARPIZO, Jorge. Ob cit pp. 56-58

Respecto del texto del actual artículo 83 de nuestra Constitución el maestro Carpizo, hace la observación de que es mucho más severo que el artículo plasmado en nuestra Carta Magna del 17, pues en ese ordenamiento se permitía que el presidente, que hubiese ocupado este cargo con el carácter de provisional o sustituto podía ocupar la presidencia pasado un periodo, sin embargo la reforma al aludido artículo ha quedado en forma tal que, el ciudadano que ocupara la presidencia de la república sin importar el carácter con que lo haga, jamás podrá volver a ocupar este cargo.

Nuestra historia ha presenciado, con gran tristeza, los acontecimientos que se suscitaron cuando no se limitó el poder, por lo que nos parece plausible la disposición de nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico, al ordenar que por ningún motivo aquella persona que haya estado al mando de la Presidencia, podrá volver a ocupar el cargo, ya que es indiscutible que el hambre del poder hace olvidar a los hombres toda clase de principios por lo que jamás nuestro México, verá con buenos ojos ni siquiera una posibilidad remota de reelección.

### 3. CARACTERISTICAS

Carpizo, aclara que existen dos sistemas de gobierno: El parlamentario y el presidencial, cada uno con sus propias características, manifiesta que la forma más recomendable para encontrar las características del reglmen presidencial es contrastando éstas con las del sistema parlamentario.

"Las características del sistema parlamentario son las siguientes:

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 los Jefes de los Partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.

c) El poder ejecutivo es doble: Existe un jefe de estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno es quien lleva la administración y el gobierno.

d) En el Gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.

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 con-

trol. 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 su 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 de estado, quien generalmente accederá, que disuelva el parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quien decide quien posee la razón: si el parlamento o el gobierno.

Las características del sistema presidencial son las siguientes:

a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente es decir, es al mismo tiempo, Jefe de Estado y Jefe de gobierno.

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) El presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso.

e) 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. (37).

Concluye su exposición diciendo, que las notas enumeradas como características del sistema presidencial no se dan en la misma forma en todos los países ya que estará sujeto a las condiciones socioeconómicas de cada pueblo. Sin embargo - al referirse a México, dice que nuestro país encuadra dentro del sistema presidencial puro o clásico que corresponde a las notas enumeradas anteriormente y consideradas como las características del sistema presidencial

[37] CARPIZO, Jorge. "El Sistema Presidencial y el Predominio del Poder Ejecutivo". Revista de la Facultad de Derecho de México, t. XXVII, núms. 107-108, México, 1977, p. 571

## CAPITULO TERCERO

### LAS FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO

#### 1.- ANALISIS DE DIVERSOS ARTICULOS RELACIONADOS CON EL TEMA (CONSTITUCIONALES).

Aún cuando, no todas las facultades del Presidente de la República tienen su origen en la Constitución, sino que además provienen de Leyes Ordinarias, sólo haré mención de las atribuciones que expresamente se encuentran plasmadas en nuestra Carta Magna.

El Artículo 89, de nuestro máximo Ordenamiento jurídico regula:

"Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes:

1.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el -- Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.- (38).

Una de las facultades implícitas en la fracción 1, del Artículo 89 concede al Ejecutivo la facultad de promulgar las Leyes, que expida el Congreso de la Unión.

Tena Ramírez, manifiesta que debemos entender que esta facultad de promulgar se refiere a las leyes que expida el Congreso de la Unión, es decir, que una vez concluido

(38) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Porrúa, 1980. p. 69.

el acto legislativo, cuando la Ley ya no esté sujeta a modificaciones, o bien ya se hubiesen practicado éstas, es necesario que se inicie la actividad del Poder Ejecutivo a través de la Promulgación de la Ley.

Aclara el autor que los términos promulgación y publicación, suelen confundirse y entenderse como sinónimos, pero que pueden distinguirse un acto del otro. "Por la promulgación, el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la Ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir, en esa virtud, la Ley se hace -- ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del Ejecutivo. (39).

Advierte Tena Ramírez, que aún cuando en la Constitución sólo se hace mención a la facultad de promulgar y no se establece lo relativo a la publicación de la Ley; encontramos disposiciones a este respecto en el Código Civil vigente, que rige en materia federal además de la local, señalando que la publicación se hará en el Diario Oficial. Pero que en nuestro país se ha hecho costumbre que la promulgación se haga por medio de un decreto expedido por el Presidente de la República, "en el que éste hace saber a todos los habitantes que el Congreso de la Unión ha expedido la Ley de que se trate, la cual ordena el Presidente que se imprima, se publique y se le dé el debido cumplimiento. La promulgación reúne, pues, entre nosotros las características

(39) TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, 1970. p. 433,

ticas de ser un acto por el que el Ejecutivo autentifica - implícitamente la existencia y regularidad de la ley (de otro modo no la promulgarla) y ordena expresamente que la Ley se publique y sea cumplida. Consideramos, por lo tanto, que dentro de la facultad de promulgar, que la Constitución otorga, caben la promulgación propiamente dicha y la publicación". (40)

A este respecto Carpizo, refiere:

"La fracción I, del Artículo 89 concede e impone al Presidente tres facultades y obligaciones: la primera de ellas es promulgar la ley .

Nuestra Constitución emplea el verbo promulgar en el Artículo 89, pero en los incisos a) y c) del Artículo 72 usa como sinónimos publicar y promulgar. Por lo tanto, en nuestra opinión, el intérprete no puede distinguir cuando la Constitución no lo hace, amén de que nuestro criterio no hay razón real para hacer dicha distinción. Sin embargo, parte de la doctrina mexicana la hace, y entiende por promulgación la comprobación de que el Presidente debe realizar de que satisficieron todas las formalidades y se llenaron todos los requisitos que la Constitución impone al Poder Legislativo en el proceso legislativo, así como la orden de publicación de la ley.

A mi juicio, esa distinción no sólo es superflua, sino que puede resultar peligrosa. Si el Presidente considera que no se han satisfecho las formalidades del proceso

(40) TINA RAMIREZ, Felipe. Ob. Cit. p. 484.

legislativo, será una razón para que interponga el veto, y si éste es superado, deberá prevalecer la opinión del Legislativo. La Constitución no da facultad al Presidente para hacer nuevas observaciones, pues sería un segundo veto; pero lo peligroso de la distinción estriba en que el Presidente podría nulificar todo el proceso legislativo, si amparado en que no se satisficieron los requisitos de dicho proceso, no promulga la Ley.

En esta forma, el proceso legislativo quedaría -- completamente en sus manos, y tan no es este el sentido de nuestra Constitución, que ella impone la publicación (promulgación en la terminología del artículo 89) como una obligación que no puede eludir el Presidente. El tiene que publicar le parezca o no la Ley.

Publicar es dar a conocer la Ley a los habitantes del país y manifestar desde cuándo comienza su vigencia. La publicación debe ser hecha a través del medio en que sabemos que se dan a conocer las Leyes, y que en México es el "Diario Oficial". (41)

Para Carpiño, el Presidente tiene como obligación publicar las Leyes que expide el Congreso de la Unión y según su muy respetada opinión en caso de no cumplir con esta obligación Constitucional, se hace acreedor a una responsabilidad de tipo político, por lo que en un momento dado -

(41) CARPIÑO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno, Editores, 1977. p. 95.

puede seguirsele un juicio de responsabilidad política.

Nos permitimos diferir de la opinión de este talento jurista, pues nos parece más sensata la opinión de Tena Ramírez, cuando dice que en la facultad de promulgar la Ley, se encuentra implícita la función de publicarla, como se ha hecho costumbre en nuestro país a través del decreto donde nuestro Presidente ordena se imprima, publique, y se de a conocer la ley.

La segunda de las facultades que la fracción I del Artículo 89 confiere al Ejecutivo, es la de ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión.

Tena Ramírez nos dice que debemos entender por ejecución de una Ley. " La realización de los actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la Ley del Congreso. Estos actos comienzan inmediatamente después de la promulgación, se desarrollan a través de la tramitación encomendada a las Oficinas del Ejecutivo y culminan en la ejecución material del remiso a cumplir la Ley". (42)

La tercera facultad que la fracción I, del multicitado Artículo 89, otorga al Ejecutivo, es la facultad reglamentaria contenida en la expresión "proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Burgoa, refiere a este respecto:

"Proveer , significa hacer acopio de medios para --

(42) TENA RAMIREZ, Felipe. Ob. cit. p. 436.

obtener o conseguir su fin. Este consiste, conforme a la disposición invocada, en lograr la exacta-observancia, o sea, el puntual y cabal cumplimiento de las leyes que dicte el Congreso. Sin embargo, creemos que dicha facultad sólo la debe ejercer el Presidente de la República en la esfera administrativa, esto es, en todos aquellos ramos distintos del legislativo y jurisdiccional. En otras palabras, no puede desempeñarse con leyes que no sean de contenido material administrativo, es decir, que no se refieran a los diferentes ramos de la administración pública, estrictamente considerada. De acuerdo a esta idea, el Presidente no tiene capacidad constitucional para promover a la exacta observancia de leyes que no correspondan a este ámbito, sino a la esfera de los poderes legislativo y judicial. En efecto, las leyes, según los hemos aseverado reiteradamente, son normas jurídicas abstractas, generales e impersonales que regulan la actividad de los diferentes órganos del Estado entre sí o frente a los gobernados, así como las relaciones entre particulares o entre entidades de diverso tipo socio-económico que no despliegan en ius-imperii.

Su aplicación se encomienda por ellas mismas a distintas autoridades estatales que pueden ser formalmente administrativas, judiciales o inclusive legislativas. Ahora bien, únicamente cuando los órganos estatales de aplicación o cumplimiento de las leyes sean de carácter administrati-

vo, puede el Presidente de la República desempeñar la conocida facultad y no, por exclusión, en los casos que tal aplicación o cumplimiento correspondan a órganos de carácter legislativo o judicial. Así, verbigracia, este alto funcionario no puede ejercerla tratándose de las leyes -- que rijan las funciones del mismo Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras, ni de las que regulen las de las autoridades judiciales, pues en estos casos la normación pertenece a dicho organismo legislativo traducido en lo que se llaman Leyes Reglamentarias. [43]

Entendemos que la facultad reglamentaria con que se encuentra investido el Presidente de la República, se pone de manifiesto en la expedición de reglamentos principalmente en los llamados reglamentos heterónomos, cuya expedición es exclusiva del Presidente de la República y que tienen por objeto reglamentar las leyes cuya aplicación es propia de la administración pública.

Puede decirse que desde el punto de vista formal esta facultad es ejecutiva aún cuando materialmente es legislativa, por lo que se ha dicho que, la facultad reglamentaria representa, una excepción al principio de la división de poderes.

En mi opinión muy particular, la facultad regla-

[43] BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa. 1975, p. 551.

mentaria concedida en esta fracción al Presidente de la República si representa una excepción al principio de la división de poderes, pero no debemos olvidar la colaboración -- que debe existir entre éstos para el mejor funcionamiento -- de los asuntos de la Nación por lo que estimamos acertada -- esta disposición de nuestra Constitución, porque además la facultad reglamentaria viene a detallar la Ley que ya fue expedida por el Congreso de la Unión, convirtiéndose el Ejecutivo en un auxiliar del Legislativo para hacer cumplir mejor la Ley en cuestión.

El Presidente de la República tiene la facultad de nombramiento consagrada en las fracciones II, III; IV; V; XVII; y XVIII, del artículo 89 de nuestra Constitución.

La fracción segunda del artículo ochenta y nueve ordena que nuestro Primer Mandatario puede:

"Nombrar y remover libremente 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 o en las Leyes". (44)

Observemos que en la primera parte de esta fracción

(44) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. p. 68.

se concede al Jefe del Ejecutivo una libertad casi absoluta para nombrar a sus colaboradores; ya que sólo tiene que tomar en cuenta que las personas a quien vaya a nombrar para ocupar estos cargos, cumplan con los requisitos expresamente señalados por la ley, como es el caso de los Secretarios del Despacho a los cuales se les exige por el artículo noventa y uno de nuestro máximo ordenamiento jurídico: ser mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos; o bien el caso del Procurador General de la República el cual, conforme a lo dispuesto por el artículo ciento dos Constitucional debe cubrir los mismos requisitos que un ministro de la Suprema Corte de Justicia; fuera de estos casos nuestro Primer Mandatario disfruta de una amplia libertad para escoger a quienes han de colaborar con él.

Respecto de esta libertad casi absoluta que tiene el Jefe del Ejecutivo para nombrar a sus más inmediatos colaboradores, Miguel de la Madrid, opina:

"Los colaboradores del Presidente no son propiamente titulares del Poder Ejecutivo, sino auxiliares dependientes de su único titular, que es el Presidente, quien tiene las más amplias facultades constitucionales para nombrar y remover libremente a sus más inmediatos colaboradores; Secretarios del Despacho, Jefes de Departamentos administrativos y Procuradores Generales de la República y del Distrito". (45)

(45) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*. México, 1980, p. 245.

Entendemos que los puestos mencionados en la frac-  
ción que estamos comentando, se refieren a cargos de con-  
fianza, que el Presente tendrá a bien cubrir con gentes -  
que de alguna manera presenten cierta afinidad a su per-  
sona:

A este respecto Aurelio Campillo, afirma "Todos -  
los funcionarios expresados en la fracción segunda del ar-  
tículo ochenta y nueve, y con especialidad los Secretarios  
del Despacho, son el complemento del individuo en quién se  
deposita el Poder Ejecutivo; son los encargados de estu-  
diar los negocios de la administración que resuelve el Pre-  
sidente con su consejo, compartiendo con ellos la responsa-  
bilidad de sus resoluciones. Ellos además de las cualida-  
des absolutas de capacidad, instrucción, probidad y patrio-  
tismo que deben adornar a todos los que son llamados a ---  
cualquier servicio público, en más alto grado de propor-  
ción a la elevación de las funciones que se les encomienden,  
deben poseer otras especiales relativas a la persona del -  
Jefe del Ejecutivo y aún a las de sus colegas; identidad -  
de principios políticos, conformidad en el programa de ad-  
ministración, lealtad, afecto recíproco, en una palabra, -  
todo lo que los ligue entre sí, de tal manera que todos  
formen una sola entidad". (46)

(46) CAMPILLO, Aurelio. Tratado Elemental de Derecho Cons-  
titucional Mexicano. México, Ed. La Económica.  
1928. T. II.

Afirmamos, que aún cuando aquellos que son nombrados como colaboradores del Primer Mandatario, no reúnan todas las cualidades que numera Aurelio Campillo, sí deben reunir dos cualidades básicas que en nuestra particular opinión deben ser: Lealtad para quién los nombra; así como afinidad política.

Respecto de la facultad de nombramiento conferida por nuestra Constitución al Presidente de la República, Lanz Duret, refiere:

"Esta es una de las prerrogativas más importantes del Jefe del Ejecutivo, porque le da la oportunidad de disponer de los numerosos empleos públicos, pudiendo distribuirlos entre sus partidarios y amigos, lo que entrega en sus manos el control de la burocracia, que en el régimen institucional actual de todos los pueblos ejerce las verdaderas funciones gubernamentales, como las de policía, seguridad, higiene, educación, transporte, gestión de los servicios públicos y administrativos, de las riquezas nacionales del país. Dispone de un contingente numeroso, disciplinado y resuelto para intervenir en las funciones electorales, puesto que, además de tratarse de empleados ligados por la gratitud o el interés, constituye una parte integrante del mecanismo gubernamental, cuyo principal propósito en todos los sistemas de gobierno es el de conservación del poder". (47)

(47) LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad de Nuestro País. - Ob. Cit. p. 223.

Manifiesta este autor que no sólo goza el Jefe del Ejecutivo, de la importante facultad de nombrar a sus colaboradores, sino que además, cuenta con la facultad de removerlos libremente, facultad que él califica de "más poderosa" y "temida", afirmando a este respecto:

"Es cierto que la Constitución, al hablar de esta prerrogativa del Presidente no abre la puerta a restricciones.

Cuando se trata de la remoción de los Secretarios del Despacho o Ministros, de los Procuradores Generales - de la República o del Distrito Federal y del Gobernador - del Distrito Federal, así como de los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda; pero, en cambio, autoriza la limitación de ésta prerrogativa, tratándose - de todos los demás empleados de la Unión,, al prever que el Congreso, por medio de leyes futuras, fije las condiciones bajo las cuales únicamente podrá el Ejecutivo destituir a los empleados públicos". (48)

Encontramos plausible la limitación a la facultad de nombramiento del Presidente de la República en cuanto a los empleados de la Unión, ya que de esta manera se encontrarán protegidos en contra de arbitrariedades en cuanto a su remoción o nombramiento.

Al respecto Daniel Moreno, expresa:

(48) LANZ PURT, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de nuestro País. Ob. Cit. p. 230.

"Por lo que se refiere al nombramiento y remoción de empleados, tenemos que hacer la salvedad de que la libertad no es absoluta, en virtud de que desde la Administración del Presidente Cárdenas existe el Estatuto Orgánico de los trabajadores al Servicio del Estado, en el que se establecen los derechos de los empleados Públicos, que ya no se encuentran sujetos al capricho de los funcionarios superiores, como, infortunadamente, ocurrió hasta fecha no lejana". (49)

Estimamos, además, que aún cuando se crea que el Presidente de la República es omnipotente, no debemos olvidar que también es un ser humano y por lo tanto susceptible a percepciones subjetivas, por lo que el privarle de un poco de libertad en cuanto a los Empleados de la --- Unión es dar un sentido más democrático a sus facultades así como permitirle que se tenga una mejor opción tanto del ser humano como del funcionario.

La Constitución ordena que para ciertos tipos de nombramientos se requiere la intervención de la Cámara de Diputados o de Senadores, según el caso, como son los supuestos de las fracciones III, IV, XVII, XVIII, del ya mencionado artículo 89.

Las fracciones III y IV del artículo que estamos analizando, regulan, que el Presidente de la República tiene facultad para:

(49) MORENO, Daniel . Derecho Constitucional Mexicano. México. PAX - MÉXICO, 1973. p. 398.

"III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

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; " (50)

Observamos, que para que estos nombramientos tengan toda la validez que se requiere, es necesario que sean aprobados por la Cámara de Senadores, es decir que si no se obtiene la aprobación del Senado en este tipo de nombramiento, carecen de validez, aún cuando el Jefe del Ejecutivo haya realizado éstos. Sin embargo, se plantea el problema de que si los nombramientos contemplados por las fracciones comentadas sucedieran cuando no esté sesionando la Cámara de Senadores, podría pensarse que para tal aprobación, el Presidente de la República tendrá que esperar a que esté en Sesiones el Congreso. La Ley prevé y resuelve este problema al regular en la fracción décima sexta que:

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. (51)

[50] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 68.

[51] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 69.

Encontramos, que nuestra Constitución facilita al Presidente de la República el poder hacer estos nombramientos (los regulados por las fracciones III y IV del artículo 89) sin necesidad de que tenga que esperar a que el Senado se encuentre en sesiones.

Cabe aclarar que hasta fecha no lejana, los nombramientos hechos por el Presidente de la República, cuando no estaba en sesiones la Cámara de Senadores tenían el carácter de provisional, derivado someterlos posteriormente a su aprobación.

Diego Valadez, en relación al tema comenta:

"Esta fracción fue modificada en octubre de 1966. Hasta entonces el Presidente sólo podía realizar esos nombramientos con carácter provisional, a reserva de someterlos a la aprobación de la Cámara de Senadores, una vez que ésta se reuniera.

La reforma se funda, esencialmente, en el plenamente reconocido hecho de que la Cámara de Senadores no cuestiona las designaciones presidenciales. De esta forma, y para economizar trámites de mera formalidad -supuesto que las decisiones del Presidente en éste sentido siempre son ratificados- se atribuyó la facultad correspondiente a la Comisión Permanente. Este es un ejemplo más que permite corroborar cómo la organización constitucional mexicana ha evolucionado sistemáticamente en el sentido de fortalecer las atribuciones del Jefe del Ejecutivo al Poder Legislativo.

vo". (52)

La fracción XVII, del multicitado artículo 89, de nuestra Constitución Política, faculta al Presidente de la República para:

XVII. "Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso". (53)

Encontramos, en esta fracción, una vez más, la limitación que a través de la Constitución, se impone al Jefe del Ejecutivo en cuanto a su facultad de nombramiento. La razón de esta cortapisa impuesta por nuestro máximo ordenamiento jurídico, es, para Lowenstein, una forma de control inter-órganos, situación característica del sistema presidencial, principalmente acostumbrada por la Nación Estadounidense "Los Estados Unidos son el ejemplo más famoso para la distribución entre el gobierno y las asambleas legislativas de la función de nombrar a los jueces: el Presidente -- propone al candidato (nomination), el Senado lo confirma -- (confirmation), tras lo que el Presidente lleva a cabo el nombramiento formal (appointment). Dado que el Senado suele rechazar raramente la proposición presidencial, la regla es que la elección compete al Presidente aunque algunas veces encuentre fuerte oposición. Sin embargo, la participación --

(52) VIALDI, Diego. "La Comisión Permanente". Revista de la Facultad de Derecho de México. UNAM. 1979. Núm. 113. T. XXIX. p.

(53) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 69.

del Senado en el nombramiento supone un importante control inter-órgano frente al gobierno". (54)

Si estamos ciertos de que el Sistema Presidencial mexicano, fue inspirado en el de Estados Unidos de América, encontraremos obvio que nuestra Constitución contenga ordenamientos similares a la de ese país, como la disposición de la participación del Congreso de la Unión en cierto tipo de nombramientos hechos por el Presidente de la República, principalmente en los que conciernen a la judicatura. Sin embargo, el funcionamiento ha sido distinto, ya que si en Estados Unidos se ha dado el caso de que alguna vez se hayan rechazado los nombramientos propuestos por el Presidente, en México nunca se ha dejado de ratificar los nombramientos hechos por nuestro Primer mandatario por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión a los que se ha dado la facultad de ratificación en las disposiciones previstas por nuestra Constitución.

También se requiere la intervención de la Cámara de Senadores en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, previsto por la fracción XVIII, de la Constitución. También facultad conferida al Jefe del Ejecutivo.

Esta fracción regula que:

Corresponde al Presidente de la República,

[54] LOWENSTUIN, Earl. Teoría de la Constitución. México: Ariel, 1978. p. 219.

XVIII. "Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renuncias de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso". (55)

Hemos comentado lo referente a la limitación que en este tipo de nombramientos se impone al Primer Mandatario, por la Constitución, así como también la atribución de la Comisión Permanente para hacer la ratificación de estos nombramientos, cuando no se encuentre sesionando la Cámara de Senadores o Diputados, según el caso. Pero la cuestionación relacionada con los nombramientos que aluden a la judicatura, y que en México se lleva a cabo como hemos venido mencionando, por el Poder Ejecutivo en co-participación con el Poder Legislativo; nos conduce a analizar ciertas inconveniencias que en relación al Poder Judicial se observan, al facultar al Poder Ejecutivo para hacer la elección de quién ha de ocupar cargos claves dentro de la judicatura.

Se ha dicho con bastante acierto que si se quiere contar con una Administración de Justicia auténtica, se deben brindar a los funcionarios judiciales ciertas garantías que le permitan cumplir su misión, sin presiones de ninguna especie.

Flores García nos ilustra diciendo:

"Un requisito de esencia para una efectiva administración de justicia es la independencia judicial. Lo pr

(55) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob. Cit. p. 69.

mero que se exige de una magistratura es que sea independiente: que no estén sus miembros al alcance de la influencia ni del Gobierno, ni de los partidos políticos, ni de otros poderes de hecho que puedan ejercerse a través del Gobierno.-- ¿Cómo admitir que el nombramiento (o el ascenso) de un Juez obedezca a motivos políticos? (56)

Comenta este insigne jurista que la función de juzgar no debe permitir influencias ni siquiera de la propia judicatura. "Es necesario que todos los jueces resuelvan siempre los asuntos que se ventilan ante ellos con el mismo grado de libertad y de respeto establecidos por la Ley". (57)

Observamos que, si se faculta al Presidente de la República, para nombrar funcionarios judiciales, no podemos esperar mucho de nuestro Poder Judicial ya que siempre se observará el agradecimiento de éstos hacia quien les ha otorgado el puesto, posiblemente sin merecerlo, es en base a esto que nos adherimos a la opinión del talentoso jurista Fernando Flores García, en cuanto a la necesidad de la implantación de la carrera judicial en nuestro país, con lo cual se brindarían ciertas garantías a éstos funcionarios que les permitirían aplicar el derecho sin ningún tipo de presiones, así como obtener un puesto en la judicatura por verdaderos méritos y no por "amiguismo".

(56) FLORES GARCÍA, Fernando. "Implantación de la Carrera Judicial en México". Revista de la Facultad de Derecho de México, México: UNAM, 1960. Números 37-40, T. X, pág. 358.

(57) FLORES GARCÍA, Fernando. "Implantación de la Carrera Judicial en México". Ob. Cit. p. 358.

Dentro de las facultades del Poder Ejecutivo, que se refieren a los nombramientos que puede hacer el Primer Mandatario y en los cuales tendrá que sujetarse a lo establecido por ciertas normas, encontramos la fracción quinta del artículo ochenta y nueve que ordena que puede el Presidente de la República:

"V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes".  
(58).

Observamos que esta Facultad no es discrecional del Presidente de la República, ya que tendrá que sujetarse a las Leyes de ascensos y recompensas del Ejército y -- Fuerza Aérea Nacionales.

Con esta fracción concluimos el análisis referente a las facultades de nombramientos que posee el Jefe del Ejecutivo y que no son del todo libres, ya que requieren la intervención del Poder Legislativo o la sujeción a ciertas leyes que regulen los ascensos.

Continuando con el trabajo que nos ocupa, comentaremos las fracciones del artículo 89, que aluden a las facultades del Presidente de la República, a las cuales no hemos hecho mención en el presente estudio.

Las fracciones VI y VII del mencionado artículo 89, facultan al Jefe del Ejecutivo para disponer de la to-

(58) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ob. cit. p. 65.

totalidad de las fuerzas armadas del país, convirtiéndolo en Jefe Supremo de Éstas, al ordenar que es facultad del Presidente de la República.

"VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército Terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

"VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetivos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76 " ; (59)

"Entre las facultades propiamente ejecutivas, -- que corresponden al Presidente de la República están las -- de disponer de la Fuerza Armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; la de disponer de la Guardia Nacional fuera de sus -- respectivos Estados o Territorios para los mismos objetos, debiendo obtener en este caso el consentimiento del Senado; y la de declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa Ley del Congreso de la Unión, así como -- dirigir y ejecutar todos los actos de agresión o de defensa que las hostilidades reclamen.

Estos derechos aunque supeditados algunos a la voluntad del Parlamento, son de los que dan mayor persona-

(59) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 68.

lidad y fuerza material al Jefe del Ejecutivo, puesto que tratándose de la seguridad interior puede para el mantenimiento de la paz pública y la estabilidad de las instituciones, movilizar a su arbitrio las fuerzas federales y Guardia Nacional de los Estados como lo juzgue necesario y lo demanden las necesidades del país". (60)

Encontramos acertado por parte de nuestros Constituyentes el haber otorgado esta facultad al Presidente de la República, ya que <sup>es</sup> su responsabilidad el responder por la seguridad pública.

"Si el Presidente tiene el encargo de cuidar de la seguridad interior del país y de la defensa exterior, es lógico que disponga de las fuerzas armadas. En los casos -- de trastornos internos, le toca cuidar de la tranquilidad y seguridad, para lo que dispone del ejército y de la guardia nacional. Como sabemos ésta se puede organizar en cada Estado, pero solamente el Ejecutivo, en los términos constitucionales, puede ordenar que pasen de uno a otro Estado". (61)

"Nada es más lógico que el Ejecutivo tenga el perfecto derecho de organizar las fuerzas de mar y tierra, de distribuir las en las diversas localidades de la República y disponer de ellas cuando se hallan amagadas las fronteras o comprometida la paz interna". (62)

(60) IANZ DURET, Miguel. Ob. Cit. p. 133.

(61) MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Páx-México. 1973. p. 397.

(62) CAMPIIIO SAEZ, Aurelio. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. p. 267.

Puede observarse que al igual que Daniel Moreno, Campillo Saenz, encuentra lógica la facultad que posee el Jefe del Ejecutivo para organizar las fuerzas armadas de mar y tierra.

"De acuerdo con los mandatos constitucionales, el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las fuerzas armadas de la Nación. Puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior del país. Para los mismos objetivos puede disponer de la Guardia Nacional; pero ello con el consentimiento del Senado, el Presidente puede disponer la salida de tropas nacionales del país y autorizar el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y el estacionamiento de escuadras de otras potencias en aguas mexicanas. Los altos jefes de las fuerzas armadas son nombrados por el Presidente de la República, con ratificación del Senado". (63)

Advertimos, que la doctrina mexicana coincide en nombrar Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas al Primer Mandatario de la Nación, así como que es en él en quién recae la responsabilidad de cuidar la seguridad del país.

La propia Constitución regula la situación anterior al ordenar, en el artículo 89, fracción octava que el

(63) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. Ob. Cit. pp. 246-247.

Jefe del Ejecutivo tiene la facultad de:

"VIII. Declarar la Guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión". (64)

Carpizo al referirse a las fracciones que aluden tanto a la disponibilidad de las fuerzas armadas por el Poder Ejecutivo y a la facultad de declarar la guerra, califica estas atribuciones del Presidente de la República como de "las más delicadas", ya que en caso de encontrarse el país en una situación difícil deberá, con la intervención del Congreso, encontrar rápida solución pero cuidando siempre de los derechos humanos.

En nuestra muy particular opinión, estamos de acuerdo con Carpizo, en cuanto a lo delicado de estas atribuciones, sólo que agregaríamos el calificativo de demasiado importantes, ya que la Ley Suprema de nuestro país le otorga al Jefe del Ejecutivo una gran responsabilidad en el sentido de que es él quien tiene la obligación de defender nuestro suelo patrio en un momento en que sí se amerite.

La fracción décima del artículo que venimos comentando faculta al ejecutivo para:

"X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y cele

(64) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 68.

brar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal". (66)

Daniel Moreno expresa:

"Esto le da fuerza y prestigio, tanto en lo interno como en lo externo, ya que ante el Presidente se hace el acreditamiento y presentación de los embajadores y ministros plenipotenciarios de otros países. El propio ejecutivo sostiene, a través del Secretario de Relaciones Exteriores, la correspondencia diplomática y la negociación de los tratados internacionales. En los últimos casos requiere, como se ha puntualizado, la ratificación del Senado.

La única limitación, en las relaciones internacionales y en la celebración de tratados, la establece la propia Constitución, ya que no se podrán efectuar los que infrinjan nuestra Carta Fundamental, los que restrinjan la autonomía de los Estados, o los que violen las garantías individuales o que puedan alterar la forma de gobierno federal". (67)

En su calidad de Jefe del Estado Mexicano, el Presidente de la República es el órgano exclusivo de orientar las relaciones internacionales del país. A él corresponde dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados

(66) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 68.

(67) MORENO, Daniel. Ob. cit. p. 398

internacionales, sometiénolos a la ratificación del Senado, pero no a su consejo, como sucede en el Sistema Angloamericano". (68)

Observamos que se da todo tipo de facultades legales al Presidente de la República para cuidar y fomentar -- las relaciones internacionales; en cuanto a la ratificación de los tratados por parte del Senado, la encontramos lógica en virtud de la coadyuvancia que debe existir entre los poderes de la Unión. Respecto de la limitación que marca la Constitución en cuanto a que no se podrán efectuar tratados que infrinjan nuestra Carta Magna, restrinjan la autonomía de los Estados, o los que violen las garantías individuales o que puedan alterar la forma de gobierno federal, diremos que la razón es obvia, puesto que si tenemos un Ordenamiento Jurídico Magno, que es de donde emanan las leyes ordinarias, no pueden éstas, contravenir sus disposiciones.

La fracción XI del artículo 89, de nuestra Constitución Política, ordena que el Presidente de la República tiene facultad para:

"Convocar al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente". (69)

(68) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. Ob. cit. p. 246.

(69) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. p. 66

"Más que una facultad presidencial, encontramos - que es ésta (la de la fracción XI) una facultad conferida al Poder Legislativo, pero creemos que esta situación se da estrictamente apegada a la ley sólo en forma teórica, ya -- que debido a la subordinación del Poder Legislativo hacia - el Poder Ejecutivo, esta facultad es totalmente del Presiden te de la República, pues difícilmente el Congreso contravie ne las disposiciones presidenciales". (70)

Para Campillo Sáenz, el Presidente de la República tiene la facultad de pedir al Congreso de la Unión o a - una de sus cámaras, convoque a sesiones extraordinarias pa - ra que se ocupe del objeto que él designe como materia de - la convocatoria.

"La convocatoria a sesiones extraordinarias, hecha por la Comisión Permanente, puede referirse al Congreso Ge - neral o a una sola de sus cámaras. La convocatoria es una - Ley que promulga y publica el Ejecutivo. Parecerla una redun dancia que en esta fracción se repitiese el concepto conteni do ya en la primera parte de este artículo y de la que nos - ocupamos con alguna extensión; pero no es así. No se trata ahora sólo de una obligación del Ejecutivo, sino de la facul tad que tiene de pedir por su parte que el Congreso o una de sus cámaras convoque a sesiones extraordinarias para que se ocupe del objeto u objetos que el mismo designe como materia

(70) CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Ob. cit. p. 112.

de la convocatoria". (71)

La fracción décima segunda del multicitado artículo 89, faculta al Presidente de la República para:

"XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones". (72)

Creemos que difícilmente el Poder Judicial Federal, se ve obligado a pedir la intervención militar o de funcionarios fuera de su jurisdicción para ejercitar la acción penal en contra de quien o quienes así lo ameriten, sin embargo, - cuando con sus propios recursos no pueda realizar sus funciones, podrá acudir al Jefe del Ejecutivo y solicitar le sean facilitados los medios necesarios para el cumplimiento de su labor y el señor Presidente, conforme a esta fracción tiene más que la facultad, la obligación de coadyuvar con el Poder Judicial.

El artículo 89, fracción décima tercera faculta al Presidente para:

"XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación". (73)

(71) CAMPILLO SAENZ, Aurelio. Ob. Cit. p. 277 .

(72) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 68 .

(73) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 68.

89

Desde el punto de vista económico esta facultad es de gran importancia para el país, ya que a través de ella in gresa dinero a la República, por medio de los impuestos aduana les; se fomenta la industria nacional desde el momento en que se prohíbe la importación de ciertos bienes que no se producen en el país. Desde el momento en que es el Primer Mandatario del país, quien puede habilitar toda clase de puerto s, diremos que en sus manos está que los nacionales invierta n su capital para beneficio de la Nación.

Puede el Presidente de la República, de acuerdo al artículo 89, fracción décima cuarta:

"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". (74)

"Fúndase esta facultad de perdonar las penas, en la posible imperfección de la justicia y en que después de dictado su fallo pueden descubrirse circunstancias que antes de él fueron desconocidas, y cambiar la gravedad del delito; reconoce en la justicia un principio de piedad, no escrito en las leyes, para quitarles lo que tienen de inexorable o riguroso. Es tan propio de un gobierno monárquico o republicano, porque siempre su abuso o falta están limitados por la responsabilidad del funcionario público y por

(74) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 69.

restricciones expresas sobre su alcance y modo de ejercerla". (75)

Se ha discutido por la doctrina mexicana que el indulto representa una intervención del Ejecutivo en la esfera de la actividad jurisdiccional, por nuestra parte consideramos que esto no sucede ya que cuando opera el indulto es cuando se han agotado todos los recursos del proceso.

"El indulto consiste en la remisión que hace el ejecutivo de una pena impuesta en sentencia irrevocable.

Aparentemente entraña el indulto una verdadera interferencia del Ejecutivo en la órbita de la actividad jurisdiccional, por cuanto priva de eficacia en un momento dado a una sentencia judicial. Así lo han expuesto varios autores, pero por nuestra parte estimamos que no hay tal interferencia, pues la actividad jurisdiccional concluyó con el fallo irrevocable, a partir del cual comenzó sola y escueta la ejecución encomendada al Ejecutivo; y como es precisamente después de aquel fallo, cuando puede operar el indulto, es decir, dentro de la exclusiva actividad del Poder Ejecutivo, pensamos que el indulto no es otra cosa que la dispensa que el Ejecutivo se hace de su propia ejecución. En efecto, el indulto no toca la cosa juzgada ni modifica el proceso, ni rectifica la actividad jurisdiccional ya extinguida, sino que únicamente afecta

la ejecución." (76)

El artículo 89 regula que puede el Presidente de la República, conforme a la fracción décima quinta:

"XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria"; (77)

Siendo pocos los inventores que surgen en nuestra Nación, justo es, que se le concedan prestaciones especiales que sirvan de estímulo para que puedan seguir trabajando en beneficio de la Nación.

El artículo 89, fracción décima novena, ordena que es facultad del Presidente de la República:

"XIX. Pedir la destitución, por mala conducta, de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo 111". (78)

La parte final del artículo 111, establece:

"El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la de Senadores, después, declaran por mayoría de votos, justificada la petición, el funciona-

(76) TUNA RAMIREZ, Felipe. *Ob. Cit.* pp. 444-445.

(77) Constitución Política de los Estados Unidos. p. 69.

(78) Constitución Política de los Estados Unidos. p. 69.

nario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en consecuencia la justificación de tal solicitud". (79)

Considero obvia la intervención de las Cámaras - de Diputados y Senadores, en la destitución de funcionarios del Poder Judicial, ya que también intervienen en su nombramiento. De lo que me permito diferir es en cuanto a que no debe ser con la aprobación del Congreso, el nombramiento de estos funcionarios, ni hecho por el Presidente de la República, por que esto se presta a que el funcionario que ha recibido el cargo, por favoritismo viva -- siempre agradecido y no cumpla como debe con el sagrado deber de aplicar el derecho.

Estimo prudente, según mi muy particular opinión, buscar el apoyo de las facultades de Derecho; de los Colegios de Abogados y de los que dentro del ramo jurídico -- destaquen para escoger este tipo de funcionarios representantes de nuestro respetabilísimo Poder Judicial, así como brindarles todo tipo de garantías de las que nos habla el insigne jurista Fernando Flores García, y que heves comentado ya en el presente estudio. (ver página donde se hace comentario).

(79) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 87.

La última fracción de nuestro muy mencionado artículo 89, ordena como facultades presidenciales:

"XX. Las demás que le confieren expresamente esta Constitución". (80)

Para analizar esta fracción acudiremos a los artículos consagrados en nuestro Máximo ordenamiento Jurídico que confieren facultades o atribuciones a nuestro Primer Mandatario y que no son contempladas por el artículo 89, - pero sí por nuestra Constitución.

El artículo 33, faculta al Presidente de la República, para expulsar a los extranjeros cuya permanencia en el territorio nacional juzgue inconveniente.

"Art. 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo 1. Título primero de la presente Constitución: por el Ejecutivo de la Unión tendrá facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente". (81)

En su obra, Génesis del Presidencialismo Mexicano, José María Calderón, comentando algunas discusiones que tuvieron lugar en la Gran Asamblea Legislativa, realizada en Querétaro en 1916-1917, y que dieron como resultado nuestra

(80) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit., p. 69.

(81) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit., p. 36.

94

Constitución actual, manifiesta acerca del origen del artículo 33, lo siguiente:

"El artículo 33 señalaba las limitaciones y derechos de los extranjeros en el País y añadía al Ejecutivo - una facultad exclusiva, la de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los diputados Mújica y Román presentaron una iniciativa de artículo 33 que tipificaba más claramente los delitos en que los extranjeros podían incurrir, que ameriten la acción del Ejecutivo. Se aprobó el dictámen de la Comisión". (82)

La inquietud manifestada por los diputados Mújica y Román, que nos refiere José María Calderón, y la cual no tuvo éxito, nos hace reflexionar en la contradicción en que incurre este artículo, ya que por una parte se le otorga a los extranjeros el derecho de disfrutar de las garantías que otorga la Constitución, y por otra parte faculta en forma exclusiva al Jefe del Ejecutivo, para que sin previo juicio y sin determinar un porque, expulse al extranjero cuya permanencia, a juicio de él, juzgue inconveniente dentro del territorio nacional.

Estimamos justo que se especifique el motivo o motivos en los cuales se base el Presidente de la República para hacer la expulsión de cualquier extranjero, o bien -

(82) CALDERÓN, José María. Génesis del Presidencialismo Mexicano. México, Ed. El Caballito, 1972. p. 129-130.

que se le de oportunidad al extranjero de defenderse mediante un juicio, para dar a esta facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, un toque de equidad como corresponde a un país democrático.

Encontramos más lógico el artículo 33, regulado en nuestra Constitución de 1857, que ordenaba:

"Art. 33. Son extranjeros los que no posean las calidad es determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la Sección 1a., título 1º de la presente Constitución, salvo en todo caso la facultad que el gobierno tiene de expeler al extranjero -- pernicioso. ~~Tienen obligación de contribuir~~ para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes concedan a los mexicanos". (83)

Obsérvese que en la Constitución de 1857, si se le permitía a los extranjeros utilizar en su defensa lo regulado por nuestras leyes. Situación que estimamos más equitativa que lo regulado por nuestro actual artículo 33, de la Carga Magna vigente.

La iniciativa legislativa también es conferida al Presidente de la República, conforme al artículo 71, -

(83) TINA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Ob. Cit. p. 612.

fracción I de nuestra Constitución.

"Art. 71. El Derecho de iniciar Leyes o Decretos compete:

I. Al Presidente de la República". [84]

"El Presidente mexicano posee importantes facultades para participar en el proceso legislativo. Tiene, en primer lugar, el derecho de iniciativa, el cual ha ejercido ampliamente bajo la Constitución vigente: puede afirmarse, sin exageración, que aproximadamente el 90 por ciento de la Legislación federal actual es obra de la iniciativa presidencial. Ello no sólo obedece a la fuerza constitucional y política del Poder Ejecutivo en nuestro país, sino a la tendencia universal que está determinada por la creciente prolijidad y complejidad de la legislación contemporánea, sobre todo en aspectos económicos, que surgen de una mayor intervención del Poder Público en la vida social de las comunidades. Los administradores y los técnicos al servicio del Poder Ejecutivo en todos los países, por su cotidiano contacto con las materias sobre las cuales se legisla, están por lo general más capacitados que los miembros del Poder Legislativo para sugerir la forma concreta de las iniciativas correspondientes o para dar forma a las decisiones políticas del mismo Poder Ejecutivo. De ninguna manera queremos con esto implicar que la

[84] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. p. 49.

función de las Asambleas legislativas, por ello, necesariamente está en decadencia; su composición pluralista de los diversos sectores sociales y políticos de la comunidad las capacita para ejercer la suprema función de criticar, discutir y sancionar o modificar las iniciativas del gobierno. (85)

Observamos que De La Madrid Hurtado, justifica el hecho de que la mayoría de las iniciativas de Ley se hagan por el Jefe del Ejecutivo, al expresar que "los administradores y técnicos al servicio del Poder Ejecutivo en todos los países, por su cotidiano contacto con las materias sobre las cuales se legisla, están por lo general más capacitados que los miembros del Poder Legislativo....." Por mi parte estimo que no se justifica el hecho de que la mayoría de las iniciativas de ley provengan del Presidente de la República, por contar éste con un cuerpo de administradores y técnicos a su servicio, que según Miguel de la Madrid son más capaces que los miembros del Poder Legislativo, tampoco estoy de acuerdo con que los administradores y técnicos al servicio del Poder Ejecutivo sean más capaces que los miembros del Poder Legislativo, ya que si tenemos en cuenta que nuestros legisladores son electos -- por el voto del pueblo, y se han escogido las gentes más-

(85) DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional, Ob. cit. p.p. 243-244.

capaces para el desempeño de esta delicada tarea, concluiremos en que tienen toda la capacidad para poder -- iniciar las leyes que requieran las necesidades de la -- Nación, con esto no pretendo decir que se prive de esta facultad al señor Presidente de la República, sino más -- bien que nuestro Poder Legislativo cumpla mejor sus funciones.

Otra facultad legislativa que la Constitución -- otorga al Presidente de la República, es la del veto, contemplada en el artículo 72, inciso b).

"Art. 72. Todo proyecto de Ley o Decreto, cuya resolución no sea exclusiva de una de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, -- corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido". (86)

"El veto procede del verbo latino vetare, o sea prohiber, vedar, o impedir, consiste en la facultad que -- tiene el Presidente de la República para hacer observación

(86) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 49.

nes a los proyectos de Ley o Decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir por sus dos cámaras competentes. El veto presidencial no es absoluto, sino suspensivo, es decir, su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento insuperable o ineludible para que una ley o decreto entren en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas, vuelvan a ser discutidos por ambas cámaras, las cuales pueden considerarlas inoperantes, teniendo en este caso el Ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva". (87).

La mayoría de los juristas coinciden en afirmar que la facultad del Presidente de interponer el veto se ha perdido, puesto que casi todas las iniciativas de Ley son enviadas por el Poder Ejecutivo y que más bien es el Congreso quien llega a poner en práctica esta función.

Nosotros insistimos en la existencia del principio de colaboración entre los Poderes de La Unión y creemos que es debido a este principio que se ha facultado al Ejecutivo para utilizar el derecho del veto.

"Los detalles de la coordinación entre el Presidente y el Congreso son demasiado conocidos, y bastará -- a aquél hacer una exposición sumaria. Los casos de cooperación prescrita jurídico-constitucionalmente no son numerosos, pero radican en puntos estratégicos del proceso político.

(87) BURGOLA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. - Ob. cit. p. 848.

El Presidente toma parte en la legislación al firmar una ley adoptada por el Congreso, o al negarse a hacerlo (Veto). Caso de que el Presidente sea vencido por una mayoría de dos tercios, el veto no procede y la ley entra en vigor".

(88)

También puede el Presidente de la República, conforme a nuestra Constitución "suspender las garantías individuales", cuando así lo amerite la situación del país, el artículo 29 de nuestra Carta Fundamental regula:

"Art. 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en el lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde". (89)

(88) LOWENSTEN, Karl. Ob. Cit. p.p. 132-133.

(89) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
p. 34

101

Observamos que si se faculta al Ejecutivo a legislar en situaciones de emergencia, es en razón de que se requieren decisiones rápidas que puedan controlar la situación y ¿Quién mejor capacitado que el Jefe del Poder Ejecutivo? y si decimos que es el más apto para resolver esta -- situación es en razón de que tiene a su disposición un gran número de personal experto o experimentado del que puede disponer en forma inmediata.

También se concede la facultad de legislar al Primer Mandatario en materia Económica; de acuerdo a la segunda parte del artículo 131 que regula:

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

(90)

Como el propio artículo lo establece, la razón de

(90) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
p. 108.

esta facultad estriba en la protección de la Economía Nacional.

## 2.- LIMITACIONES QUE LA CONSTITUCION ESTABLECE AL PODER EJECUTIVO:

Advertimos que, no obstante que la Constitución ha creado un Poder Ejecutivo fuerte, también ha establecido -- ciertos límites al gran Poder del Primer Mandatario del -- país, *vr. gr.*, el Juicio Político de Responsabilidad consagrado en el Artículo 108 Constitucional tercer párrafo que regula:

"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". [91]

Tena Ramírez, expresa:

"Fijémonos desde luego en la singular posición -- del Jefe del Ejecutivo con respecto a los demás altos funcionarios de la Federación, en punto a responsabilidad. -- Mientras la responsabilidad es absoluta para los otros funcionarios, por cuanto que responden de toda clase de delitos, para el Presidente de la República queda limitada a -- los delitos que se acaban de mencionar. La Constitución -- quiso instituir esta situación excepcional y única para el Jefe del Ejecutivo, con objeto de protegerlo contra una de

[91] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 85.

cisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la omisión de un delito por leve que fuera". (92)

Respecto de la interpretación que debe darse a la frase delitos graves del orden común, Tena Ramírez opina que:

"Es ambigua y peligrosa. Rompiendo con todos --- nuestros precedentes constitucionales, que habían sido en el sentido de especificar limitativamente los delitos de que era responsable el Jefe del Ejecutivo, la Constitución de 57 introdujo la fórmula que se conserva en la vigente. Con ella se abre la puerta para un posible atentado constitucional del Congreso en contra del Presidente. En efecto, si en la Ley Reglamentaria no se enumeran los delitos graves del orden común por los que puede ser acusado dicho funcionario ( y la omisión existe en la Ley actual), queda a discreción de las Cámaras calificar en cada caso la gravedad de los delitos y con ello está a merced de las mismas la suerte del Jefe del Estado. El peligro se atenúa si por mandamiento constitucional es en la Ley donde debe constar la clasificación respectiva, tal como lo propuso la reforma de 47 con la fórmula delitos graves ordinarios del orden federal o local que determine la Ley.

(92) TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano: México: Porrúa, 1970. p. 343.

Pero aún con esta modificación, que tendrá la ventaja de juzgar el caso conforme a una norma conocida y anterior, hay la posibilidad de que el Congreso trate de so juzgar al Presidente mediante la expedición de una Ley de tendenciosa severidad. Parece aconsejable, por todo ello, - reanudar la tradición interrumpida en 57, especificando -- concretamente en la Constitución los delitos por los que - puede ser acusado el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo". (93)

Carpizo opina que: La frase en cuestión hay que interpretarla en el sentido de que el Presidente es respon- sable si rompe o trata de romper el orden constitucional, - o si no cumple sus obligaciones constitucionales y este in cumplimiento quiebra el sistema de gobierno. Desde luego - que dicha ruptura y tal incumplimiento tienen que ser muy graves, y de seguro el Congreso no se atreverá a iniciar un juicio de responsabilidad si no han causado conmoción nacional y si no se siente respaldado por la opinión pública. Exigir responsabilidad a un Presidente es algo serio, - con lo que no se puede jugar, pero si no queda otro remedio para preservar el sistema constitucional y legal del país. hay que hacerlo.

La Ley Secundaria debería especificar con mayor detalle los delitos que comprende la frase por traición a

(93) TENA RAMIREZ, Felipe. Ob. cit. p. 544.

la Patria y delitos graves del orden común, pero ante la duda, el Congreso se verá obligado, por que no queda otra salida a determinar cuándo el Presidente ha roto el orden --- constitucional o dejado de cumplir sus obligaciones constitucionales.

Somos conscientes de que esta tesis puede ser controvertida; pero en nuestra opinión no hay otra si queremos que la Constitución funcione y que los principios que, entre otros, conforman el sistema de gobierno, la división de poderes, el régimen federal y el sistema representativo, no sean simples quimeras". (94)

Estamos de acuerdo con estos dos brillantes juristas, en el aspecto de que deberían detallarse con más precisión los delitos graves del orden común, o lo que deba entenderse por traición a la Patria; únicas faltas por las que el Primer Mandatario del país, puede ser acusado.

A excepción de Carpizo, ningún jurista mexicano ha realizado estudios sobre las limitaciones Constitucionales impuestas al Presidente, el propio Carpizo afirma:

"Carecemos de un estudio jurídico y sociológico - sobre las limitaciones del Presidente Mexicano. Empero en mi opinión, algunos de los principales límites al gran poder del Presidente en México son:

(94) CARPIZO, Jorge. Ob. cit. pp. 212 - 213.

a) El tiempo, ya que su período dura seis años y es constitucionalmente imposible que se pueda reelegir.

b) El Poder Judicial Federal que conserva alguna independencia, tal y como ya lo examinamos, y que protege de la violación de los derechos humanos en el país a través del amparo, juicio que ha demostrado cierto índice de efectividad.

c) Los grupos de presión, siendo difícil poder -- precisar hasta donde sus presiones han sido efectivas, por lo que se ha opinado que en México, en virtud de nuestro sistema, sólo conocen y pueden medir las presiones los grupos que las realizan y el Presidente que las sufre.

d) Los de carácter internacional, ya que México -- es un país económicamente dependiente y desde el exterior se pueden tomar medidas que le afecten gravemente, tales como la restricción de créditos, la fijación de altos aranceles a sus artículos y la libertad de trabajo de sus habitantes, además de medidas de tipo político.

e) La organización no controlada, como el nacimiento del sindicalismo independiente, fuera de las centrales obreras adictas al PRI y al gobierno, y que en principio pugna por un cambio en las reglas del juego de la organización y actividad sindicales.

f) La prensa, que más que una limitación constitu

ye en algunos casos una molestia; así, las páginas editoriales de algunos periódicos aunque su número de lectores no sea muy grande". (95)

Estimamos muy acertada la opinión de Carpizo, en cuanto a las limitaciones que él encuentra, se establecen al Poder Ejecutivo, sin embargo, en nuestra muy particular opinión, limitaciones constitucionales, en el sentido estricto de la palabra, son muy pocas las que encontramos si las comparamos con el gran número de facultades que posee el Presidente de la República.

Tratando de hacer más completo este trabajo, analizaremos algunas de las limitaciones que Carpizo asevera, se establecen al Poder Ejecutivo.

En cuanto al tiempo diremos que si es una limitación de gran consecuencia, ya que estamos seguros de que el intento de la permanencia en el Poder, por parte del Primer Mandatario, originaría, no tan sólo inconformidad, sino también violenta reacción por parte del pueblo.

Respecto de la prensa, no nos parece un medio muy eficaz de limitar el Poder del Presidente, ya que la mayoría de las veces leemos una serie de halagos al mínimo comentario que haga el Jefe del Ejecutivo, y cuando algún periódico o diario se atreve a criticar el funcionamiento de la Administración Pública, inmediatamente se encuentra

con reacciones arbitrarias por parte del Estado.

El juicio de amparo, si nos parece una limitación al Poder Ejecutivo, pues se ha llegado a observar hasta -- ahora, que se ha respetado bastante este. El amparo es un instrumento procesal para proteger derechos.

Nos adherimos a la opinión de Carpizo de que si se limita el Poder Presidencial con la organización no controlada, como sindicalismo independiente, desafortunadamente, la poca conciencia política de nuestros ciudadanos hace que las protestas de estos grupos duren mientras los líderes no consiguen sus muy personales propósitos.

Esto es en nuestra opinión personal los límites que se establecen (aún cuando no con toda la severidad, que se requiere) al Poder Ejecutivo.

CAPITULO CUARTO

ASPECTOS FAVORABLES Y DESFAVORABLES DEL  
PREDOMINIO DEL PODER EJECUTIVO.

Para poder realizar esta parte del trabajo que nos ocupa, estimamos conveniente analizar las diversas opiniones que respecto del predominio del Poder Ejecutivo, tienen algunos juristas y algunos políticos.

Al referirse a la Presidencia de la República, Gaxiola expresa que: "El Presidente es más y es menos que un rey. Es más porque manda y gobierna a la vez; y es menos, porque su mandato está limitado en cuanto al tiempo de su ejercicio. Sin esta cortapisa la Presidencia se convertiría como ya ha sucedido, en dictadura y ésta destruye lo mejor de un pueblo: su libertad y la decisión de realizar su pensamiento". (96)

Justifica el predominio del Poder Ejecutivo diciendo que en estos tiempos difíciles es menester que exista un Poder Ejecutivo fuerte: "Hoy la tónica del Poder Ejecutivo, es bien clara: el crecimiento incesante de su fuerza - hasta convertirse en el poder dominante. Si antes el pueblo gustaba de que sus Presidentes tuvieran osadía para iniciar

(96) GAXIOLA, Jorge. "La Presidencia de la República". "Revista de la Facultad de Derecho de México", T. XIII, núm. 49, 1963, p. 43.

110

la acción, actualmente reclama y admite un Poder Ejecutivo fuerte. Los graves peligros que asedian al mundo contemporáneo así lo exigen. Es menester, ante los problemas que conmueven a la humanidad, que exista una autoridad fuerte que los resuelva y que los resuelva con prontitud. Por eso hoy los pueblos se someten instintivamente o resignados, a una autoridad que los conduzca, entre la borrasca y la inquietud, hacia caminos de salvación".

En cuanto al crecimiento de la fuerza del Poder -Presidencial encuentra como salvación al Constitucionalismo, diciendo que no obstante que el Poder Ejecutivo sea dominante se puede evitar la dictadura mediante el orden --- constitucional: "la única salvación de este incremento de fuerza que han menester los gobiernos de la época actual, está en el constitucionalismo. El constitucionalismo encarna la sencilla proporción de que el gobierno es un conjunto de actividades organizadas por el pueblo que funcionan en su provecho; pero sometidas a una serie de restricciones que tienen por finalidad impedir que los encargados del ejercicio de este poder abusen de su autoridad. El constitucionalismo parece asumir las proporciones de una verdad infinita, porque permite combinar, dentro de cualquier doctrina, menos dentro del absolutismo para el cual no es necesaria la ciencia política, el orden y la libertad. Mediante él es el Derecho y no la arbitrariedad, él que fija las

normas de gobierno, consignando en una ley fundamental y suprema, en lenguaje sobrio, preciso y terminante, la norma de conducta de los órganos estatales, señalando las facultades del poder y sus propios límites.

Así, aún cuando se fortalece el poderlo del Ejecutivo, es posible eludir la dictadura y evitar la resurrección de los tiempos macabros del caudillo carismático". (97)

Advertimos, que para este autor, debido a las circunstancias actuales, el país requiere de un Poder Ejecutivo fuerte, de decisiones firmes y rápidas, luego entonces, justifica el predominio del Poder Ejecutivo, pero evidente que este predominio puede conducirnos a la dictadura y para que esto no suceda, encuentra como solución el Constitucionalismo.

También para Manuel Herrera y Lasso, el control que se debe seguir para detener el fortalecimiento del Poder Ejecutivo, se encuentra en la Constitución, es opinión coincidente con Jorge Gaxiola, la que manifiesta Herrera y Lasso, de que las sociedades modernas siempre encuentran el medio más adecuado para detener el abuso del Poder por parte de nuestros gobernantes, institucionalizando estas medidas en formas constitucionales.

"La evolución de las sociedades modernas está toda impregnada por el anhelo de encontrar los medios más --

(97) GAXIOLA, Jorge. "La Presidencia de la República". Ob. cit. p. 49.

112°

adecuados para proteger a los gobernados contra los gobernantes y evitar los desmanes y abusos del Poder.

A esos medios se ha querido dar estabilidad y -- eficacia y se les ha convertido en preceptos constitucionales que determinan la organización del Estado y estatuyen lo que el gobierno Puede hacer, lo que no puede hacer, y lo que debe de hacer". (98)

Carpizo refiere: "Característica de los sistemas políticos contemporáneos es el predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes y sobre los mecanismos de decisión política en el Estado. Esta afirmación resulta cierta, lo mismo en los países capitalistas que en los socialistas o comunistas. Esta afirmación resulta cierta igualmente en los sistemas presidenciales que en los cuasipresidenciales, parlamentarios, de gabinete o de gobierno congresional.

Las causas del fortalecimiento del Poder Ejecutivo son diversas de acuerdo con cada país u su situación -- económica, política, social, cultural; sin embargo, encontramos factores que han influido en casi todos los países en el fenómeno contemporáneo de un Poder Ejecutivo predominante: los problemas económicos, sociales, y de planeación; los problemas de defensa y militares; su papel en las relaciones internacionales; la delegación de facultades legis-

(98) HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios Constitucionales. - México: Ed. Polis, 1940. p. 136-.

lativas, y el control de la opinión pública a través de los medios masivos de información.

Las causas del predominio del Presidente Mexicano son: a) Es el Jefe del partido predominante; b) El debilitamiento del poder legislativo; c) La integración, en buena parte, de la Suprema Corte de Justicia; d) Su marcada influencia en la economía; e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él; f) La fuerte influencia sobre la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación; g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo; h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales; i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado; j) El gobierno directo de la región más importantes, y con mucho, del país, como lo es el Distrito Federal, y; k) Un elemento psicológico: Ya que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione. (99)

Observamos que para Carpizo se justifica el predominio del Poder Ejecutivo en razón de que los problemas socioeconómicos y políticos que se observan en la actualidad en casi todos los países, así lo requieren. En cuanto a Mé

(99) CARPIZO, Jorge. Ob. cit. pp' 220-221.

xico, después de enumerar las causas que han dado lugar al predominio del Poder Ejecutivo, argumenta que un Ejecutivo fuerte no es del todo negativo, siempre y cuando se le controle a través de nuestra Carta Magna.

"Un Ejecutivo fuerte no es en sí antidemocrático, siempre y cuando está controlado, esté al sufragio universal y sus actos esten enmarcados dentro de la Ley Fundamental". (100)

Daniel Moreno al referirse a la preponderancia del Poder Ejecutivo advierte: "Diversos factores han determinado que el papel del Presidente de la República en la vida política nacional, sea preponderante. Dos tradiciones de fuerza en el Ejecutivo, de gran autoritarismo, han convergido en tal forma que la actividad presidencial ha asumido caracteres casi mágicos, con reminiscencias precolombinas, del mundo indígena. Este es uno de los factores de ascendencia secular. El otro, también de duración de tres siglos, fue el Ejecutivo colonial, el virrey, que como hemos visto, era un alter ego, es decir, otro yo, el representante mismo del rey de España, en el mundo colonial, en la vida del virreinato. El resultado ha sido un ejecutivo que el economista Jesús Silva Herzog ha llamado Erpetador Sexenal". (101)

(100) MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. -- México: Ed. Pax-México, 1973. p. 402.

(101) SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.

Opina este autor que para él no es un sistema la preponderancia del Poder Ejecutivo y que debido a los avances de tipo socio económico que han surgido en los países con este tipo de gobierno, permitirán que con el tiempo se observe una mayoría consciente que participe en las decisiones de su país.

"No estamos de acuerdo, sin embargo, con los que consideran que es un sistema, el preponderante presidencialista, connatural de los mexicanos o de los iberoamericanos. La transformación económica que se ha comenzado a producir, de los sistemas de comunicación de tipo masivo, están influyendo para cambiarlo. En México, los sucesos de 1968, a pesar de los centenares de ciudadanos muertos violentamente, demostraron dos hechos: que existe una fuerza latente con aspiración pluralista; y que el viejo sistema autoritario está en decadencia. Por tanto, en la medida -- que se recojan las primeras aspiraciones y de que se vaya derrumbando un sistema que ya no opera racionalmente, ni tampoco en lo sentimental, se podrá lograr que al lado de un Ejecutivo Fuerte, como los tiempos modernos los han forjado en muchos países, exista un juego de fuerzas plurales, con una participación de las mayorías, tanto en los políticos, como en lo económico". (102)

(102) MORENO, Daniel. Ob. cit. p.p. 403-404.

Encontramos que para Daniel Moreno, el Poder Ejecutivo se encuentra revestido de demasiado poder, pero además, no concibe como sistema este hecho, es decir, el predominio del Poder Ejecutivo, es más, está en desacuerdo = con que esto suceda en nuestro país, y dice que cada vez es mayor la participación de las gentes en materia política y que esto a la larga terminará con un sistema totalmente inoperante y autoritario.

Creemos que una de las críticas más severas que se han hecho al sistema presidencial mexicano es la que hace Mauricio González de la Garza en su obra "última llamada", donde acusa al Presidente de burlar los derechos de los mexicanos cuando hace uso de la anticonstitucional costumbre de nombrar a la persona que le ha de suceder en el Poder, manifiesta que el partido dominante, el PRI, se ha perpetuado demasiado en el poder y que lo negativo de esta permanencia es que siempre se ha dedicado a imponerle al pueblo a sus gobernantes, sin permitir a la ciudadanía que haga uso de su soberanía y que sea ésta la que elija a la persona que ha de dirigir los destinos de nuestra Nación.

"Los Mexicanos hemos vivido de sueños, de ensueños, de optimismo. Una y otra vez hemos creído que ya estamos listos para decidir y ¡zaz! nos vuelven a apachurrar. ¿Qué le costaría al PRI ir a cada ejido, a cada poblado, a

cada pueblo, a cada ciudad, a cada estado y a toda la República y realmente auscultar, realmente oír las voces de la gente y, en cada lugar escoger a aquél a quien el pueblo o por lo menos un gran sector quisiera como candidato? Pero no, el absolutismo necesita alimentarse con autoritarismo y con imposición. ¿Por qué no hacer del PRI el partido del pueblo y no lo que es, el partido de una casta, el partido de un grupo de PRIVilegiados, el partido que sirve de alcahuete al Presidente en turno, de alcahuete y celestina, con la diferencia, con todos los respetos, a doña Celestina, la vieja maravillosa de Fernando de Rojas". (103)

Me permito escribir la opinión de este talentoso -periodista, por ser valiente y audaz, y el representante, por así decirlo, de la opinión del dominio público: Ya que es necesario aclarar que aún cuando no se trata de un jurista, su opinión ha trascendido a un nivel que puede considerarse como intelectual:

Argumenta Mauricio González de la Garza, que México debe ser de los mexicanos, que debe crecer y salir adelante con todos sus errores, estima erróneo, el criterio de nuestro partido dominante en cuanto a que el pueblo aún no está preparado políticamente para elegir a sus gobernantes.

(103) GONZÁLEZ DE LA GARZA, Mauricio. Última llamada. México: Edamex, 1981, p. 77

Expresa que: "La victoria de la Revolución no fue de las guerrillas ni de los generales: fue del pueblo. Por eso insisto yo en que el pueblo tiene el derecho de elegir a sus gobernantes; así suyos serán los triunfos, suyos -- los errores y suyo el derecho de expulsar de cualquier --- puesto de elección, a cualquiera incluyendo al Presidente de la República, si no es responsable a lo que ofreció an tes de ser votado o a las expectativas de los electores". (104).

González de la Garza acepta como característica de los países presidencialistas el hecho de que el Poder Ejecutivo sea un poder fuerte, pero sin olvidar que esa -- fuerza dimana del pueblo.

"Yo pienso que es importante que en un régimen presidencialista el Presidente sea fuerte, pero debe haber controles del pueblo, amén, desde luego, de que el -- Presidente fuerte debe serlo, porque el pueblo lo llevó a la Presidencia y porque de él, del pueblo, dimana la fuerza.

Los mexicanos seguimos gobernados por un derecho divino que proviene no de Dios, sino de nosotros; de nosotros que no hemos encontrado el camino equilibrado para -- reclamar nuestros derechos y hacerlos valer sin que nos --

(104) GONZALEZ DE LA GARZA, Mauricio. Ultima llamada. -- Ob. cit. p. 44.

amenacen, nos persigan o nos fusilen. Los mexicanos vivimos en un país -que duda cabe- de muchas libertades. Pero vivimos insisto, como en un paraíso que no es un Edén, -- aunque sí tiene un árbol de la ciencia del bien y del mal. Ese árbol es el sufragio efectivo. Parece ser que el castigo sería que quién lo coma morirá.

México nace por una imperiosa necesidad de ser un país libre, independiente y soberano. Y la soberanía inmediatamente se declara como dimanada del pueblo. México no se hizo como rancho o como hacienda para una persona o para un grupo, o para un partido, sino para todos los mexicanos. El deseo de los insurgentes era que cesaran los gobernantes impuestos y que el pueblo, libre, escogiera a sus representantes. Y empezó la lucha y la lucha ha seguido por el derecho del pueblo a gobernarse por sí mismo".

Advertimos, que aún cuando se encuentran y enumeran las causas que han permitido que el Poder Ejecutivo se convierta en el poder dominante, no siempre se justifica del todo, *vr. gr.*, para González de la Garza el hecho de que el Poder Ejecutivo sea preponderante ha dado lugar a que los derechos del pueblo no sean respetados.

Para Daniel Moreno, no es un sistema de predominio del Poder Ejecutivo y estima que tal situación dará lugar a que pronto las mayorías derroquen este sistema antidemocrático.

Jorge Carpizo opina que la preponderancia del Poder Ejecutivo ha dado resultado debido a que las circunstancias del país lo han permitido, sin embargo, critica - que el Presidente, en su carácter de Jefe del PRI, se haya convertido en el gran elector, es decir, también en--- cuenta este autor que es el Presidente quien nombra a la persona que le ha de suceder en el poder, pero además manifiesta, que nadie pone objeciones a este hecho antidemocrático.

Podemos concluir este capítulo, diciendo que en México el predominio del Poder Ejecutivo es negativo, pero que éste se ha dado porque las circunstancias del País así lo requieren, sin embargo, el Predominio del Poder Ejecutivo con el transcurso del tiempo y debido a los avances democráticos que se observan actualmente, en la Administración Pública. vg. gr., La Reforma Política, tiene que dar como resultado que este Predominio por parte del Poder Ejecutivo, cada vez sea menor y el sistema presidencial mexicano se convierta en una verdadera Institución democrática que permita la participación más activa de los otros poderes, permitiendo así la funcionalidad en toda su magnitud jurídica, del principio de la división de poderes.

## CONCLUSIONES

1.- Es indiscutible la funcionalidad del Poder Ejecutivo Unitario, ya que a través de la evolución histórica de nuestra Constitución ha quedado plenamente demostrado -- que nuestro régimen presidencial es positivo y se han logrado avances de tipo político, económico y social; situación que no se hubiese observado en un Poder Ejecutivo Colegiado, o de otra índole, vr. gr., la Constitución de Apatzin-gan que confería el encargo, de la función Ejecutiva a tres individuos. por lo que estimamos que la adopción del sistema presidencial unitario ha sido muy adecuado a nuestra --- idiosincrasia.

2.- En cuanto al requisito de nacionalidad para ser Presidente de la República, creemos que es muy acertada la fracción primera del artículo 89 de nuestra Carta Magna al ordenar que la persona que pretenda ocupar el máximo cargo político de nuestro País, debe ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos, porque no habrá de esta manera, duda alguna en cuanto a que es menos factible que pueda darse una intervención de tipo extranjero. Además, que estimamos obvio que una persona completamente nacional tendrá más conocimiento acerca de los problemas que aquejan a nuestra República.

3.- Del principio de no reelección, consideramos - que jamás podrá ni debe volver a suscitarse en nuestra Nación, el principio contrario si no queremos caer en la dictadura, experiencia dolorosa que ha sufrido nuestra Patria en tiempos no muy lejanos, por lo que no podemos dejar de reconocer como plausible la disposición de nuestro máximo ordenamiento Jurídico al plasmar que ninguna persona que haya ocupado la Presidencia de la República, en cualquier forma constitucional, es decir aún con el carácter de Presidente Interino, podrá volver a ocupar este honroso cargo.

4.- Respecto de las facultades conferidas al Presidente de la República por la Constitución Política de nuestro País, en materia legislativa, las encontramos acordes con las características del sistema presidencial, ya que -- puede observarse que en los casos que se faculta al Poder Ejecutivo para legislar son situaciones que requieren decisiones rápidas y congruentes para solucionar los problemas con la prontitud debida, vr. gr. los casos de emergencia a los que se refiere el artículo 29 constitucional.

5.- En cuanto al predominio del Poder Ejecutivo, - sobre los otros poderes, observamos que se debe a las múltiples facultades que se le confieren; sin embargo, teniendo en cuenta el proceso de desarrollo que vive nuestra Nación

esto se hace necesario aún cuando se advierten opiniones en contra, creemos que con el transcurso del tiempo y debido a la Reforma suscitada en últimas fechas, como es la Reforma Política, que a través de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que han permitido el registro de diversos partidos políticos de oposición, esto permitirá en un futuro no muy lejano se observe una verdadera democracia en México.

6.- Estimo necesario que no se confiara al Poder Ejecutivo la facultad de nombramientos respecto de nuestros Ministros, Magistrados, etcétera, ya que esto denigra nuestro sistema de Justicia. Y para que esto no suceda, se hace necesario que los miembros de nuestro Poder Judicial sean nombrados por los Colegios de Abogados, Facultades de Derecho, y como apunta el Insigne Jurista Fernando Flores García, por medio de concursos, ascensos, en fin, por medio de una verdadera carrera judicial que cada día se hace más necesario implantar en nuestro País; por lo que nos aunamos a la opinión de Flores García, en la gran necesidad de otorgar a nuestros jueces garantías de tipo honorífico, económico, etcétera.

7.- Si nos hemos permitido manifestar que no debe ser facultad del Poder Ejecutivo el nombramiento de algunos miembros del Poder Judicial, tampoco estamos de acuerdo --

... en que sea facultad del Presidente de la República el -  
pedir la remoción de éstos ante las Cámaras de Senadores  
y Diputados por lo que sugerimos que también esta facultad  
desaparezca de nuestra Constitución. Así también estimo --  
que no debe estar plasmado en nuestra Carta Magna, la par-  
te segunda del artículo 111, y substituirlo con un procedi-  
miento que permita una mayor objetividad en el juzgamiento  
preliminar de la conducta judicial.

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

- 1.- ARISTOTELES. La Política. México: Porrúa, 1975.
- 2.- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México: Porrúa, 1973.
- 3.- CALDERON, José María. Genésis del Presidencialismo Mexicano. México: Ed. El Caballito, 1972.
- 4.- CARPIZO, Jorge. "Algunos aspectos del Ejecutivo Federal Mexicano". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. XXVIII. Núms. 110. 1978.
- 5.- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México: U. N. A. M., 1980.
- 6.- CARPIZO, Jorge. "El Sistema Presidencial y el Predominio del Poder Ejecutivo". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. XXVII. Núms. 107-108, 1977.
- 7.- CARPIZO, Jorge. "Derecho Constitucional". Derecho. México: U.N.A.M., 1975. (Las Humanidades en el Siglo XX).

8.- CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores, 1979.

9.- CAMPILLO, Aurelio. Tratado Elemental de Derecho --- Constitucional Mexicano. México: Ed. La Económica, 1928.

10.- CORDOVA, Arnoldo. La formación del Poder Político en México. México: Ed. ERA, 1979. (SERIE POPULAR ERA/15).

11.- COSTO VILLEGAS, Daniel. La Sucesión Presidencial. México: Cuadernos de Joaquín Mortlitz, 1975.

12.- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. México: Porrúa, 1980.

13.- DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona: Ediciones Ariel, - 1970.

14.- DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos. México F. C. E., 1980.

- 15.- FLORES GARCIA, Fernando. "Implantación de la Carrera Judicial". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. X. Núms. 37-38-39-40., 1960.
- 16.- GAXIOLA, Jorge. "La Presidencia de la República". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. -- XIII. Núm. 49, 1963.
- 17.- GAXIOLA, Jorge. "Orígenes del Sistema Presidencial" Revista de la Facultad de Derecho de México, T. II. Núm. 6, 1952.
- 18.- G. SALCEDA, Alberto. "La Elección del Presidente de la República". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. II. Núm. 6, 1952.
- 19.- GONZALEZ DE LA GARZA, Mauricio. Última Llamada. México: EDAMEX, 1981.
- 20.- HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios Constitucionales. México: Ed. Polis, 1940.

- 21.- LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la realidad Política de -- Nuestro País. México: Norgis Editores. 1959.
- 22.- LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Barcelona: Ed. Ariel, 1976.
- 23.- MAC'GREGOR BURNS, James. Gobierno Presidencial. Ed. Limusa. 1969.
- 24.- MARTINEZ BAEZ, Antonio. "El Ejecutivo y su Gabinete". Revista de la Facultad de Derecho de México. T. 11, Núm. 6, 1952.
- 25.- SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. México: F. C. E., 1973.
- 26.- LEGISLACION CONSULTADA:  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
México: Porrúa. 1980.

The first part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. This is particularly true for businesses that operate in a highly competitive market. By keeping detailed records, a business can identify areas where costs are being incurred unnecessarily and take steps to reduce them.

In addition, accurate records are essential for tax purposes. Businesses must be able to provide evidence of their income and expenses in order to claim deductions and credits. If records are not kept, a business may be forced to pay more taxes than it is entitled to.

Finally, accurate records are also important for financial planning. By knowing exactly how much money is coming in and going out, a business can better manage its cash flow and make informed decisions about investments and other financial matters.

There are several ways to keep accurate records. One common method is to use a ledger or account book. This is a notebook or binder where each page is divided into columns for recording different types of transactions. Another method is to use a computer spreadsheet program, which can make it easier to organize and analyze data.

Whichever method is used, it is important to be consistent and thorough. Every transaction, no matter how small, should be recorded. This will ensure that the records are complete and accurate.

It is also important to back up records regularly. This is especially true for computer spreadsheets, which can be easily lost or corrupted. By making regular backups, a business can ensure that its records are safe and secure.

Finally, it is important to review records regularly. This will help to identify any errors or discrepancies and allow them to be corrected. It will also help to ensure that the records are up-to-date and accurate.

In conclusion, maintaining accurate records is essential for any business. It is important for tax purposes, financial planning, and overall business management. By using a ledger or account book, a computer spreadsheet, or another method, a business can keep accurate records of all transactions. It is important to be consistent and thorough, and to back up records regularly.

The second part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. This is particularly true for businesses that operate in a highly competitive market. By keeping detailed records, a business can identify areas where costs are being incurred unnecessarily and take steps to reduce them.

In addition, accurate records are essential for tax purposes. Businesses must be able to provide evidence of their income and expenses in order to claim deductions and credits. If records are not kept, a business may be forced to pay more taxes than it is entitled to.

Finally, accurate records are also important for financial planning. By knowing exactly how much money is coming in and going out, a business can better manage its cash flow and make informed decisions about investments and other financial matters.

There are several ways to keep accurate records. One common method is to use a ledger or account book. This is a notebook or binder where each page is divided into columns for recording different types of transactions. Another method is to use a computer spreadsheet program, which can make it easier to organize and analyze data.

Whichever method is used, it is important to be consistent and thorough. Every transaction, no matter how small, should be recorded. This will ensure that the records are complete and accurate.