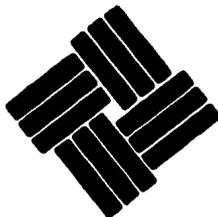


881 209

22
209



UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Vince In Bono Malum

**LA EVOLUCION DEL PODER
EJECUTIVO EN MEXICO.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

HECTOR LUIS SERRANO SAUCEDO

FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I LA DIVISION DE PODERES	
1.1 Generalidades.....	5
1.2 Evolución a través de la Legislación Posi tiva.....	11
1.3 Crítica de Pablo González Casanova.....	24
CAPITULO II EL PODER EJECUTIVO A TRAVES DE LA HISTO RIA CONSTITUCIONAL MEXICANA	
2.1 El Poder Ejecutivo en el México Preinde-- pendiente.....	27
2.1.1 El Absolutismo Azteca.....	27
2.1.2 El Virrey - Suprema Autoridad Colonial...	31
2.2 El Poder Ejecutivo en el México Indepen-- diente.....	35
2.2.1 El Poder Ejecutivo Colegiado.....	35
2.2.2 El Nacimiento del Poder Ejecutivo Uniper-- sonal.....	38
2.2.3 La Vicepresidencia.....	40
CAPITULO III EL PODER EJECUTIVO EN NUESTRA CONSTITU- CION VIGENTE	
3.1 Establecimiento del Poder Ejecutivo.....	48
3.1.1 Elección Directa del Presidente de la Re- pública.....	50

	Pág.	
3.2	Requisitos para el Cargo.....	55
3.2.1	El Requisito de Nacionalidad y su Polémica.....	55
3.2.2	Requisito de la Edad.....	61
3.2.3	El problema de la Residencia.....	61
3.2.4	No pertenecer al Estado Eclesiástico ni ser Ministro de algún Culto.....	63
3.2.5	No estar en Servicio Activo en el Ejército.....	64
3.2.6	Prohibición de estar en ciertos Cargos - Públicos al día de la elección.....	64
3.3	El Principio de la No Reelección.....	66
3.4	El Sistema de Sustitución Presidencial..	69
3.5	Las Atribuciones del Poder Ejecutivo....	79
3.5.1	Facultades de Carácter Legislativo.....	81
3.5.2	Facultades de nombramiento.....	90
3.5.3	Facultades en Materia Internacional.....	92
3.5.4	Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.....	95
3.5.5	Deformación de las Facultades del Presidente.....	97

CAPITULO IV EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

4.1	Generalidades.....	100
4.2	Jefe Real del Partido de la Revolución..	104
4.3	Designación del Candidato Presidencial y los Gobernadores.....	108

	Pág.
4.4 El Poder de Persuasión del Presidente...	114
4.5 Supuestos Mecanismos de Control en la Es <u>fera</u> de Acción del Presidente.....-..	115
4.5.1 El Juicio de Responsabilidad del Presidente.....	115
4.5.2 El Tiempo Limitado del Mandato.....	116
4.5.3 Control del Poder Judicial.....	117
4.5.4 Grupos de Presión.....	117
4.5.5 Presiones Internacionales.....	118
4.5.6 La Prensa.....	118

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

Es una realidad, tanto política como social que, no solo en México, sino en la mayoría de los países latinoamericanos, dentro de sus regímenes democráticos, surge una desviación de poder a favor de uno de los tres existentes, éste es el Poder Ejecutivo.

Es importante establecer que dicha fuerza a favor del Presidente muchas veces se antoja necesaria, toda vez que los pueblos en estas naciones buscan la autoridad no en órganos colegiados, sino en un individuo que los represente dignamente, tanto económica, política y socialmente.

Por otro lado, estas facultades amplísimas pueden convertirse, como de hecho sucede algunas veces, en prerrogativas oligárquicas que podrían dañar las Instituciones de los que adoptan esta forma pura de gobierno que es la democracia.

La presente tesis tratará de establecer que, a partir de los movimientos revolucionarios tanto norteamericanos como galos, el Poder Presidencial ha ido evolucionando de manera tal, que hoy en día es muy distinta la concepción de la colaboración de poderes establecida por Montesquieu y -- más adelante por Hamilton, Madison y Jay.

Se trata de llegar a una realidad tanto histórica como jurídica y política, esto es que, en México, gracias a esta evolución se ha establecido una figura no solo de hecho, si no también de derecho que se denomina Presidencialismo.

Se buscará demostrar en el presente trabajo, si es necesaria esta situación para el desarrollo de las Instituciones mexicanas o bien un cáncer que acabará con ellas paulatinamente.

Encontrar si esta figura es justa o no, es lo que se debe establecer.

Ahora bien, no puede hablarse de Presidencialismo sin antes partir de lo que es la división de poderes, ya que en sí el Poder Ejecutivo es integrante de la separación tripartita de Carlos Luis de Secondat, Barón de Montesquieu. De esta división, necesariamente debe existir alguno de estos poderes que coordine no solo sus actividades, sino también la de los otros dos; en muchos casos, este ha sido el Legislativo, toda vez que algunos doctrinarios consideraban que al ser éste el coordinador, se evitarían funciones de carácter oligárquico por parte del Primer Mandatario, pero se --dieron cuenta de que lo único que provocaba esto era que el Titular de la Administración Pública ejerciera sus funciones dictatorialmente.

Para evitar esto, se estableció como organizador al --

Poder Ejecutivo, pero a través de los años a pesar de gozar de amplias facultades, éste desarrolló por otro lado, prerrogativas de "hecho", que han hecho que el Titular de dicho Poder se convierta en un ser omnipotente amparado por la Ley y por sus acciones fácticas, no obstante no estar señaladas por la Legislación.

Al llevar a cabo éstas e intervenir en la esfera de los Organos Legislativo y Judicial, el Primer Mandatario acrecienta su fuerza tanto política como socialmente, y esto hace que dicho representante nacional se convierta en una especie de monarca sexenal.

El Presidencialismo se manifiesta cotidianamente y sus depredadores aumentan enormemente; pero, ¿será un mal necesario lo que se tiene? ¿será que se cumple el principio Rousseauiano de que "cada pueblo tiene el gobierno que se merece"?

La presente tesis se realizó haciendo un minucioso estudio tanto histórico como jurídico de las Instituciones políticas de nuestro país, pero no puede hablarse del Poder Ejecutivo, y menos de su evolución, si antes no se ha tratado el punto relativo a la división de poderes. Esto se debe a que el Titular de la Administración Pública pertenece a uno de los tres poderes, y al ser integrante de uno de ellos, recibe atribuciones que tendrá que llevar a cabo pa-

ra realizar su fin.

No podrán realizarse dichos fines si no posee una fuerza que lo haga sobresalir entre el Legislativo y el Judicial, por lo tanto, al adquirir dicha fuerza jurídica, también se desarrolla la mencionada fuerza fáctica, ésta es llamada "preponderancia presidencialista".

Esta se analizó consultando a los mas diversos autores sobre el tema e inclusive indagando en los anales del H. Congreso de la Unión.

Por último, al recopilar todo el material se llegó a establecer primeramente la creación del Poder Ejecutivo, posteriormente analizado históricamente, para que después se tratara acerca de su función, sus obligaciones y su intervención en los otros dos poderes.

Al final se trata lo referente a su desviación y los supuestos mecanismos de control que teóricamente frenan, hasta cierto punto, su fuerza.

Esperando que esta tesis sea del entero agrado de sus lectores, se proseguirá al desarrollo de la misma.

CAPITULO I

LA DIVISION DE LOS PODERES

1.1 GENERALIDADES

Nuestra Constitución en su artículo 49 trata sobre la división de los Poderes, siguiendo la teoría de que el ejercicio de la soberanía la hace el pueblo por medio de 3 poderes que son iguales entre sí, como órganos de una misma soberanía: la del pueblo.

Esta división de poderes ha sido una de las piezas --- maestras de la doctrina constitucional moderna al lado de - la doctrina de la soberanía popular de los derechos del hombre y del régimen representativo, la exigencia de dividir - el ejercicio de las potestades del Estado fue técnica obligada en la elaboración de las constituciones que surgieron de las revoluciones demoliberales en América y Europa.

En torno a la concepción de la división del poder público, se constituyeron las partes orgánicas de las constituciones modernas, distribuyendo competencias entre los diversos órganos del Estado; adscribiendo a cada uno de ellos las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; estable---ciendo entre los distintos departamentos del gobierno mecanismos de Separación, de Control, de Colaboración o de mu---

tua Vigilancia. Todo ello, en busca del gobierno moderado - y limitado en donde la libertad humana pudiera quedar debidamente protegida, como lo proclamara el ilustre enciclopedista Montesquieu.

Desde Aristóteles hasta el mencionado Carlos Luis de - Secondat, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad - histórica completa. De la comparación entre varias constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-Ciudad - realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la Asamblea Deberante del grupo de Magistrados y del Cuerpo Judicial.

De las varias formas combinadas que descubrió en la -- Constitución Romana, Polibio dedujo la forma mixta de go---bierno. En presencia de la realidad francesa de su época, - Juan Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible, incluyó en el Organo Legislativo.

En presencia del Estado Alemán después de la paz de -- Westfalia, Puffendorf distinguió siete potencias Summi-Imperii.

Y por último, infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la División de los Poderes.

En realidad, es difícil disputarle al autor de "El Espíritu de las Leyes" el mérito de haber sido el genio inspirador del constitucionalismo moderno en cuanto a la técnica de la División de Poderes. Invocadas expresamente o presentes de manera tácita, las ideas de Montesquieu bien o mal entendidas por sus lectores e intérpretes, estuvieron constantemente presentes en las preocupaciones constitucionalistas de Filadelfia y de París, para extenderse después, junto con el movimiento constitucionalista a los países europeos y a los nuevos Estados latinoamericanos.

Sin embargo, el multicitado Montesquieu fue interpretado de diversas maneras en los distintos ensayos constitucionales de la época y, por cierto, no siempre en forma fiel a su pensamiento.

Algunos juristas, o bien interventores en la Independencia Norteamericana, como John Madison, saltaron a la defensa, aduciendo que:

"De estos hechos, que son los que guiaron a Montesquieu, es posible con claridad que al decir, no puede haber libertad donde los poderes Legislativo y Ejecutivo se hallan unidos en la misma persona o en el mismo cuerpo de Magistrados, o si el poder de juzgar no está separado de los poderes Legislativo y Ejecutivo".¹

¹ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, -- México, 1980, Pág. 207.

No quería decir que estos Departamentos no deberían tener una intervención parcial en los actos del otro, o cierto dominio sobre ellos. Su idea, como lo expresan sus propias palabras y todavía con más fuerza de convicción, como lo esclara el ejemplo que tenía a la vista, no puede tener más alcance que éste: que donde todo el poder de un departamento es ejercido por quienes poseen todo el poder de otro departamento, los principios fundamentales de una Constitución libre se hallan subvertidos. Esto habría sido el caso dentro de la Constitución que estudió, si el rey, que era el único-Magistrado Ejecutivo, hubiera poseído asimismo todo el Poder Legislativo o la Administración Suprema de la Justicia; o si todo el Cuerpo Legislativo hubiera dispuesto de la Autoridad Judicial Suprema o de la Suprema Autoridad Ejecutiva.

Es decir, nunca se planteó una firme división de poderes, sin colaboración de los mismos.

León Duguit ha hecho ver que la teoría política sustentada de la Constitución Francesa de 1791, combinó las ideas de Rousseau sobre la soberanía, con el concepto extraído de Montesquieu sobre la división de los poderes; aunque anteriormente la soberanía se consideraba como el supremo poder político indivisible y unitario, se recurrió a su parcelamiento en las funciones clásicas del Estado, considerando a la Legislación, a la Administración y a la Jurisdicción como

las partes esenciales y constitutivas de la soberanía.

La exigencia de atribuir estas funciones a tres órganos distintos se planteó como necesidad ineludible para asegurar una defensa eficaz contra el despotismo.

El mismo Duguit consideró que la teoría de separación de los poderes, que adoptaron los primeros constituyentes -- franceses, resultó una interpretación exagerada de las ideas de Montesquieu, quien, además de no haber empleado jamás en sus escritos la expresión División o Separación de Poderes, -- tampoco consideró que los órganos investidos de las tres funciones del Estado deberían ser tres órganos dotados de una -- parte de la soberanía, absolutamente independientes uno del otro, y sin posibilidad de una acción y colaboración recíproca.

La exigencia irreductible de Montesquieu es evitar que los tres poderes del Estado se encuentren concentrados en un solo órgano; su condena va en contra de la confusión de poderes, de la reunión de ellos en una sola persona o corporación.

Algunos impugnadores de su teoría sostuvieron que por no haber conocido en su integridad la organización constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de -- sustentar una separación rígida de los tres poderes, puramen

te mecánica y no orgánica.

En efecto, en el supuesto de que hubiera postulado la absoluta independencia entre sí de los tres órganos, su doctrina no respondía a la realidad inglesa, pues aunque en su tiempo no aparecía aún el gobierno de gabinete, que es de íntima colaboración entre el Legislativo y el Ejecutivo, -- sin embargo debía haber observado que ya por entonces la función legislativa pertenecía al Rey en Parlamento, lo que era incompatible con la diferenciación neta de los órganos y las funciones.

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rousseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de los poderes.

Kant sostiene que:

"Los tres poderes del Estado están coordinados entre sí, cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido".²

Todo lo anteriormente expuesto viene a darnos una idea de por qué la razón de una división tripartita de la sobera-

2. Kant, Emmanuel, citado por Tena Ramírez, Felipe Der. Constitucional. Méx. 1980 pág. 211.

nía. Por qué en 3 poderes y por qué una división, pero de carácter flexible que permita la colaboración entre sí de los mencionados poderes.

Esta división ha hecho conforme al transcurso del tiempo que ciertos poderes adquieran más atribuciones, ya sea constitucionales, o bien meta-constitucionales, lo que trae en consecuencia que uno de ellos domine de una manera fuertísima los destinos de un estado.

Cuando se desvía el poder a favor del Poder Ejecutivo, entonces estamos en presencia de la figura denominada Presidencialismo, tema central de este trabajo.

A continuación se ha de plasmar cómo ha sido la evolución de la teoría de División de Poderes a través de nuestros diversos Códigos Políticos, para que posteriormente analicemos específicamente a uno de estos poderes, que es el Poder Ejecutivo.

1.2 EVOLUCION A TRAVES DE LA LEGISLACION POSITIVA

Uno de los sentidos técnicos de la doctrina es el de delimitar las funciones de cada uno de los órganos del Estado, sentido que es continuado por las Legislaciones.

En principio se puede afirmar que durante la Colonia no se dio la función de delimitación, puesto que los órganos centrales de Gobierno y Administración fueron el Virrey

y la Audiencia; los órganos provinciales y distritales eran integrados por los Gobernadores y Corregidores o Alcaldes Mayores, y las Instituciones netamente locales eran los cabildos y sus oficiales.

Aunque haya habido esta aparente distribución de funciones, de ninguna manera se separaron las funciones del Estado en órganos distintos.

La relativa y escasa vida de la Constitución de Cádiz, estableció en la organización político-colonial la técnica de la división de poderes, esta Constitución siguió de cerca a la Constitución francesa de 1791, de esta manera el Poder Legislativo fue depositado en las Cortes, misma que era Unicameral, el Poder Ejecutivo radicó en la persona del Monarca y la función jurisdiccional se ejercía por medio de tribunales, existiendo el Supremo Tribunal de Justicia a la cabeza de todos.

Durante septiembre de 1812, Morelos, dirigiendo el movimiento insurgente, convocó a un congreso instalado en --- Chilpancingo, integrándose por seis diputados. Este ideario político representa un adelanto sobre lo que habría de configurar la estructura política de una nueva nación.

Sobre el particular Jesus Reyes Heróles ha manifestado:

Dicha Constitución representa "el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano".³

La carta de Apatzingán no tuvo vigencia práctica, no obstante fueron designados los titulares de los 3 poderes que instituyó, impidiendo las circunstancias su actuación normal; así el punto quinto de los sentimientos de la nación estatuyó:

5º.- La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, - el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judiciario, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.⁴

Posteriormente el 22 de octubre de 1814, el Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, con la idea de atribuir las diferentes representaciones de la soberanía a 3 órganos distintos evitando su concentración en uno solo, fue la pauta a seguir por los primeros constituyentes mexicanos, de tal suerte, en dicho ordenamiento legal se estableció:

3. Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano, Primera edición; editado por la UNAM. México 1957 p. 25. Citado por Miguel de la Madrid-Hurtado.

4. Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1882, 11a.- Edición, Editorial Porrúa, México 1982 p. 29.

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

Art. 12.- Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejecutarse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.⁵

La titularidad de los poderes se depositaban en el Supremo Congreso Mexicano, reglamentado por los artículos 44- y 48, 232 a 236: el Supremo Gobierno contemplado por los numerales 44, 123 a 134 y 151; y el Supremo Tribunal de Justicia tratado en los preceptos 181 a 195; siendo estas tres - figuras de tipo colegial.

En la carta de 1814, fue evidente la supremacía del Supremo Congreso, por lo que el Doctor Cos, como miembro del Ejecutivo, acusó esta situación.

Se puede afirmar la certidumbre de la aseveración que hace De la Madrid al acentuar:

"La influencia de Apatzingán, en el capítulo de división de poderes y forma de gobierno, en las etapas - posteriores del constitucionalismo mexicano ha sido - escasa, casi nula".⁶

5. Tena, Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de Méx. Ob. Cit. Pág. 33*

6. De la Madrid, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*. Editado -- por el Comité Ejecutivo Nacional del PRI. Méx. 1980 Pág. 203.

Posteriormente el artículo 9º del Acta Constitucional de la Federación de enero de 1824, proclamó:

"Art. 9º.- El Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de estos - en una sola corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en una sola persona".⁷

Los objetivos que se buscaban dentro de esta Constitución era crear un gobierno firme y liberal con el propósito de que la nación mexicana se encontrara en el lugar que le correspondiera dentro de las civilizadas, haciendo reinar - la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz - sin opresión, la justicia sin rigor y la clemencia sin debilidad; demarcando los límites de las autoridades supremas - de la nación con cuya combinación debería producirse el --- bien.

Era menester componer el camino Legislativo, depositándolo al abrigo de todo desvío del que se hubiera buscado; - organizar el poder Ejecutivo de la autoridad con el propósito de hacerlo respetable en el interior y digno de toda consideración para con los extranjeros. El Poder Judicial debería tener una independencia tal que nunca causara inquietudes ni a la inocencia así como también a la criminalidad.

7. Tena, Ramírez, Felipe. *Der. Const. Mex. Ob Cit.* Pág. 155.

Sobre esta Constitución, que tuvo vigor hasta 1835, se afirma que como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, y las reformas que se propusieron desde 1826 no -- pudieron éstas ser votadas por el Congreso, permaneció inalterable hasta su abrogación, fue éste el inicio de una República de carácter Federal, que más tarde sería alterada por la de 1836.

El centralismo, por medio de sus 2 Constituciones, pretendió establecer el principio de la división de Poderes, - el cual se hizo nugatorio por la existencia del "Supremo Poder Conservador".

Al reunirse el Congreso Federal en 1835, en su carácter bicameral, se estableció una comisión con el propósito de reformar la Constitución de 1824 con la sola prohibición de no alterar el artículo 171, el cual estatua entre otras limitaciones, la de modificar la forma de gobierno, significando esto el mantener inalterable la forma federal a pesar del triunfo de los Conservadores, anterior éste al inicio de las sesiones.

A pesar de esto, tuvieron lugar varios pronunciamientos de carácter centralista dando como resultado que en el segundo período de sesiones se propusiera que el Congreso fuera Constituyente, y pocos días más tarde presentó un proyecto de Bases Constitucionales (23 oct. 1835) posteriormente

te, el 30 de diciembre de 1836 "Las Siete Leyes Constitucionales".

Los diferentes movimientos sociales surgidos con posterioridad a las Constituciones Centralistas culminaron con la convocatoria para el Congreso Constituyente, siendo expedida por Juan Alvarez en octubre de 1855. El 10 de septiembre del año siguiente, el Congreso aprobó el artículo 52 del Proyecto que le fue presentado, traducándose a la postre en la primera parte del artículo 50; este artículo rezaba en los siguientes términos.

Art. 50.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de esos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.⁸

Sobre el particular, que continuó con la idea de la Constitución del 24, se ha establecido que las actividades del Gobierno no podrán ser otras que las de expedir y realizar las leyes, siendo ésta la naturaleza del Poder. Dicho Poder ejercido a través de la soberanía, misma que realiza la nación por medio de los poderes federales, esto es, por el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Cuando estos poderes-

8. Coronado, Mariano. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. U.N.A.M., - México, 1977.

son ejercidos por una sola corporación que realiza las leyes, la situación de la clasificación de los poderes no tendrá mas que una importancia meramente teórica.

La división de los poderes no significa que cada uno de ellos sea tan independiente de los otros dos que pueda por sí solo llenar las funciones públicas de la soberanía.

En la Especie, se puede inferir que la prohibición de depósito estatuida por el artículo 50 de la Constitución de 1857, tenía (como la actual en su artículo 49) como materia la función, actividad o potestad legislativa y no el organismo en que dicha función, actividad o potestad se deposita como equivocadamente lo pensó el insigne jurista Ignacio L. Vallarta en una de sus tesis en la que trataba de interpretar el citado artículo 50; sobre éste decía que no se daba el supuesto de reunión del poder en una persona cuando se le ha concedido al Presidente de la República la facultad de legislar, por ejemplo en milicia, manteniendo el Congreso la Suprema Potestad Legislativa; afirmaba que, ni se reúnen dos poderes en una sola persona, ni se deposita el Legislativo en un individuo, ni se infringe por consecuencia el multicitado artículo.

Vallarta se guiaba por la idea de que el artículo 50 prohibía que uno de los tres poderes asumiera completamente cualquiera de los otros dos de manera permanente, o sea que

el Congreso suprimiera al Ejecutivo asumiendo sus funciones.

Es evidente que Vallarta no entendió el concepto de Poder que implica función, potestad o actividad con la idea de "órgano" u "organismo" cuando pretendió que la prohibición establecida en 50 solo se transgredía cuando tuviese lugar el fenómeno de la supresión de uno de los poderes.

Es pertinente y oportuno mencionar que el 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución primeramente por el Congreso formado por más de 50 miembros y después por el Presidente Comonfort; el 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones, promulgándose la Constitución el 11 de marzo. De esta manera quedaron los Poderes instalados, el 8 de octubre el Legislativo y el 1° de diciembre los otros dos.

En el momento en que Comonfort pasó de Presidente Substituto a Constitucional, él estaba convencido de no poder gobernar con la nueva Constitución; la observancia de la -- Constitución le era imposible ya que al crear el Congreso -- la Constitución, dejaba desarmado al Ejecutivo frente a ---- aquél.

Bajo la presión de los diversos pronunciamientos que -- se dieron por doquier, el Congreso concedió facultades ex-- traordinarias al Ejecutivo, prorrogando, en consecuencia, -- la Dictadura.

Así fueron transcurriendo los años, con intentos de mo
dificar la Constitución, contínuos movimientos bélicos, el
Porfiriato y todo esto desencadenándose en la guerra de Re-
volución, y cuando el país se encontraba en una aparente --
tranquilidad, Carranza expide en México, el 14 de septiem--
bre de 1916 un Decreto por el que pretendía reformar el ---
Plan de Guadalupe. En éste convocaba a elecciones para un -
Congreso Constituyente, integrándose por representantes de-
las diversas Entidades Federativas en proporción al número-
de habitantes, quedando instalado en la Ciudad de Querétaro,
donde se iniciaron las juntas preparatorias el 21 de noviemu
bre de 1916, y el 30 de noviembre el Congreso eligió su Me-
sa Directiva; el 1° de diciembre entregó el primer Jefe su -
Proyecto de Constitución Reformada.

Dentro del citado Proyecto el artículo 49 se lefa de -
la siguiente manera:

Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divi
de, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y-
Judicial.

No podrán reunirse dos a más de estos poderes-
en una sola persona o corporación, ni depositarse -
el Legislativo en un individuo, salvo en caso de fa
cultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión -
conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

El pensamiento del legislador del 17 en términos gene-
rales se puede agrupar bajo la idea de tratar la división -

de los poderes, siguiendo la teoría de que el ejercicio de la soberanía la hace el pueblo por tres poderes que son --- iguales entre sí, como órganos de una misma soberanía.

Las mismas razones por todos conocidas, que desde hace siglos se han dado para la división de dichos poderes, implican la prohibición más absoluta de la reunión, en una -- misma persona, de dos de ellos.

La conveniencia de la deliberación, división y repre-- sentación de las diversas tendencias de la opinión de un -- país en la elaboración de sus leyes, circunstancias aqué--- llas que suponen una colectividad que ejerce el Poder Legis_llativo, forzosamente impone la prohibición de que dicho Poder resida en un solo individuo.

El artículo 49 presentó en el Proyecto, novedades, con-- cretamente las dos últimas reglas tienen una excepción y -- son el conjunto de cosas de que habla el artículo 29, por -- que en ellos puede otorgarse al Ejecutivo la facultad de ex-- pedir algún Decreto para el establecimiento de una penali-- dad especial, o bien para el de Tribunales también especia-- les y procedimientos propios para la situación anormal a -- que dicho artículo se refiere.

Es menester hacer alusión que durante las sesiones pa-- ra el estudio del Proyecto del Diputado Zeferino Fajardo, -- consideró la existencia de una contradicción entre lo que --

afirmaba la Comisión respecto a que no se pueden depositar o reunir más de dos poderes en una sola persona o corporación, después de afirmar que el Legislativo puede reunirse o puede depositarse en el Ejecutivo cuando concurren las -- circunstancias establecidas en el artículo 29.

Haciendo un breve estudio comparativo entre la Constitución de 1857 y la nueva que se presentó en el Proyecto de Carranza, sobre las facultades tanto del Poder Ejecutivo como del Congreso, se desprende que según la de 57, el Ejecutivo no tenía mayores facultades y por no tenerlas, invariablemente las abrogaba y establecía así la Dictadura.

El Diputado Fajardo, continuando su exposición asentaba, que si bien se le podría permitir al Ejecutivo determinadas libertades, se le podrían otorgar facultades extraordinarias, pero definitivamente es inadmisibile, constitucionalmente hablando, que el Ejecutivo adquiriera los dos poderes, ya que si se aceptara dicha situación, sería tanto como sancionar en la Constitución la Dictadura, no siendo éste ni el pensar ni el sentir del espíritu del Legislador.

En la Constitución de 57, el Presidente Juárez invariablemente gozó de facultades extraordinarias sin tener nunca sujeción a la Constitución, ya que el mismo Juárez afirmaba que un ejecutivo débil, junto a un legislativo, no era posible gobernar constitucionalmente y de hecho estuvo siempre

investido de las referidas facultades de 1860 a 1867, a los cuales el Congreso no le puso otra limitación que la de salvar la integridad y la independencia nacional.

La evidente relación entre los artículos 29 y 49 parece realmente establecer la reunión entre dos poderes en una persona para ciertos y limitados casos, pero de todas maneras, el numeral 49, solo es consecuencia del 29; siempre tendrá el Ejecutivo las facultades que le fueron concedidas en éste último, por lo que el 49 no está concediendo nuevas facultades, únicamente está poniendo a salvo lo preceptuado por el 29.

A manera de corolario no se puede dejar decir que la división de los poderes en México, donde el Presidente de la República no tiene facultad para dictar leyes, en que es el Congreso el que forma el presupuesto de la nación, cuando es el Ejecutivo el que constantemente está palpando las necesidades y las inquietudes del pueblo, los gastos y --- quien ejecuta las empresas, tiene que realizarse el entendimiento entre el Ejecutivo y el Legislativo a través de Comisiones que son verdaderos enlaces entre uno y otro Poder, pero que no tienen el carácter tan formalista como el del Congreso ya que éste no puede hablarle al Presidente, ni éste a aquél.

Por consiguiente para que el Estado viva, para que el-

Estado marche, para que el Estado progrese, es indispensable que exista una perfecta comprensión y coordinación entre los tres poderes, porque los poderes no son absolutos en la función que la Constitución les otorga.

Los tres poderes tienen una misión conjunta como es -- realizar el bienestar y la felicidad de la nación y solo -- manteniendo un acuerdo, que consenso entre ellos es posible que se realice este fin supremo del Gobierno, que es el fin supremo del Estado y de la Nación.

1.3 CRITICA DE PABLO GONZALEZ CASANOVA

La Constitución Política Mexicana, como todos sus homólogas latinoamericanas, fue inspirada en la Ilustración -- Francesa y en los Constituyentes "Framers" de Filadelfia.

Estas se basaron tanto en la teoría de Rousseau sobre soberanía, como en la de Montesquieu sobre la división y -- equilibrio de los "tres poderes y las de los pesos y contra pesos" a que se refiere Madison como Constituyente Norteamericano en "El Federalista".

Manifiesta González Casanova que la estructura del Gobierno y las decisiones políticas van por caminos distantes de los modelos ilustrados del siglo XVIII y principios del siglo XIX. No es por intermedio de éstos como se puede entender su funcionamiento real y sus significados más ricos.

Los partidos que más adelante se tratarán por separado, así como el sufragio, las elecciones, los tres poderes, la soberanía de los Estados Federales, y en general, todo el aparato de la democracia tradicional, operan en tal forma que las decisiones políticas nada o poco tienen que ver con los modelos teóricos del equilibrio y control de unos "poderes" por otros o con una federación de Estados Libres y Soberanos.

La dinámica política, los equilibrios y controles, la concentración y distribución del poder hacen de los modelos clásicos, elementos simbólicos que recubren y sancionan una realidad distinta.

En México, se advierte que el sistema de "equilibrio de poderes" no funciona, toda vez que existe un desequilibrio marcado que favorece al Poder Ejecutivo, debido a una concentración del poder:

- a) En el Gobierno;
- b) En el Gobierno del Centro;
- c) En el Ejecutivo; y
- d) En el Presidente de la República.

Todo lo anterior, es debido a que el Poder Legislativo está integrado casi en su totalidad por representantes del Partido oficial (PRI). Resultaría, por lo tanto, muy difícil y minucioso descubrir o medir su poder frente al Presi-

dente. Se ha convertido en una de las características esenciales e institucionales de la política mexicana.

Por lo visto, aparentemente el Poder Legislativo tiene una función simbólica. Sanciona actos del Ejecutivo. Les da una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico, en que los actos del Ejecutivo adquieren la categoría de Leyes, o se respaldan y apoyan en el orden de las -- Leyes, obedeciendo a un mecanismo simbólico muy antiguo, -- aunque de tipo laico.

Además de que existe un control inminente del Poder -- Ejecutivo sobre el Legislativo, encontramos que el Poder -- Judicial también se encuentra subordinado en igual forma, y por lo tanto, también se aparta del modelo de Montesquieu, por lo menos tanto como el Congreso. Esto es debido a que - el Presidente de la República nombra a los Ministros de la Corte y a los altos funcionarios del Poder Judicial.

Ahora bien, ¿cómo es que el Ejecutivo ha llegado a con centrar tanto poder en sus manos? ¿cómo ha sido la estructu ra de este Poder, al través del tiempo en México?

Para despejar dichas incógnitas, primeramente se anali zará cómo ha evolucionado el Poder Ejecutivo, sus atribucio nes, para luego analizar cuál ha sido la causa de ese dese equilibrio de tipo político que ha hecho que surja en México, como en infinidad de países, la figura denominada Presiden cialismo, que es en sí, el meollo de este trabajo.

CAPITULO II

EL PODER EJECUTIVO A TRAVES DE LA HISTORIA
CONSTITUCIONAL MEXICANA

2.1 EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO PREINDEPENDIENTE

2.1.1 El Absolutismo Azteca. - Poco tiempo después de que tuviera lugar la conquista, la civilización indígena giraba alrededor del centro de poder conocido como la Confederación Azteca, la cual se extendía por toda mesoamérica, donde se levantaron a la postre los primeros establecimientos españoles.

Es uniforme el pensamiento de que la forma de gobierno dominante que fue adoptada por los indígenas, fue indudablemente la monarquía, claro que con características propias, ya que si son examinadas, se vislumbra que los señores que dirigían todos los pueblos indígenas tanto al obtener el poder como al ejecutarlo, lo llevaban a cabo del modo en que sucede en un régimen del tipo mencionado: así los gobernantes tenían por lo general un mandato de por vida al cual ascendían según un cierto orden dinástico y gozaban de una posición mayéstica.

El señor azteca cuya figura se reflejaba en todos los aspectos de la vida colectiva, recibía como máximo título -

el de "Tlatoani" (El Orador) cuando precedía el Consejo de Jefes, pero también se le denominó "Tlacotecuhtli" cuando actuaba como jefe militar.

Al cargo de Tlatoani se ascendía mediante elección, pero este procedimiento no era como se concibe actualmente y tampoco siempre fue el mismo, sufriendo importantes cambios durante la evolución del pueblo azteca, fenómeno que hasta cierto punto es comprensible en una sociedad como aquella que era regida por un derecho esencialmente consuetudinario.

En un principio, el mencionado señor azteca fue designado con una amplia participación del pueblo pero a partir del Itzcóatl, tal designación quedó en manos de un reducido número de electores (cuatro y los reyes de Texcoco y Tlacopan), mismos que podían seleccionar al nuevo gobernante de entre varios candidatos, siempre y cuando fueran de la misma familia, lo cual demuestra una dinastía, siendo evidente el linaje familiar en los once reyes aztecas (de Acamapichtli a Cuauhtémoc).

En cuanto a las facultades propiamente gubernamentales del soberano azteca, si es aceptado utilizar la terminología actual, se puede afirmar que abarcaban los aspectos tanto administrativo como legislativo y judicial. Como jefe de la administración, le correspondía designar a gran parte de los funcionarios y empleados públicos para poder llevar a -

cabo su actividad en este ramo, contaba con un grupo de consejeros que eran los grandes y los dignatarios del reino, - por otro lado también tenía a sus ministros, que invariablemente estaban a su lado.

El monarca contaba también con la facultad de legislar. Por último, el Tlatoani se encontraba a la cabeza de la administración de justicia, de tal suerte que las causas más difíciles y las decisiones más importantes dentro del área judicial eran sometidas a su consideración, independiente-mente del hecho de que se le informaba en forma periódica - del curso de los diversos negocios y le hacían llegar las - resoluciones de los casos ya concluidos.

Al hablar del poder del señor azteca, se afirma que -- era inmenso y únicamente encontraba ciertos límites en las orientaciones de sus consejeros y en la acción de los tribu- nales, teniendo éstos últimos una gran autonomía cuyo jefe- judicial ha sido considerado por muchos como el segundo per- sonaje político de la sociedad azteca.

En términos generales González Ruiz manifiesta:

La organización del Estado precolonial no contempló una distribución de las funciones a la manera en -- que fue después concebida en occidente. El máximo - poder se concentraba en el Tlatoani, gobernante vi- talicio con poder político judicial militar y reli-

gioso superior al de cualquier otro funcionario -- del Tlatocáyotl representante de la divinidad y -- ejecutor de sus designios.⁹

El predominio del Tlatoani o señor azteca, a quien se puede considerar como titular del ejecutivo, se debió fundamentalmente a que la tarea principal de la sociedad era la de extender sus dominios si se trataba de un pueblo conquistador, y fuera de los aztecas, la de defender sus posesiones si se trataba de un pueblo conquistable. La actividad más importante era entonces la de la lucha, por lo que era natural que el mejor luchador tuviese la posibilidad de mandar y ordenar.

El hecho de que haya sido precisamente el Tlatoani --- quien ejerciera el poder ilimitado, no obedece entonces a otra cosa que a la forma de organización misma de la sociedad, habiendo quien afirma que en el Huitlatocáyotl existía un cierto tipo de federación, siendo ésto inadmisibles puesto que, como es sabido, la federación se integra por entidades soberanas, la que al federarse pierden esa soberanía, conservando sin embargo su autonomía interna; y que tiene características especiales que la hacen un género único de

9. Alegria, Pablo; Carpizo, Jorge; Stein V., José Luis, *El predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica*, 1a. Edición, editado por la U.N.A.M., México, 1977. Pág. 302.

tro de las diversas formas de organización del Estado.

Concluyendo, se puede afirmar que la forma de gobierno que imperó en los pueblos de la precolonia fue estrictamente unipersonal, hablándose entonces de una monarquía y esencialmente antidemocrática, ya que una minoría privilegiada impuso invariablemente sus decisiones desde arriba a las mayorías que se encontraban en condiciones económicas desfavorables, no pudiéndose, ni siquiera en la forma más mínima, hablar de una división de poderes.

2.1.2 El Virrey - Suprema Autoridad Colonial. - Durante la Colonia y a lo largo de tres siglos existió en la Nueva España el virreinato, el cual tuvo una compleja estructura. Como autoridades principales estuvieron el Virrey y la Audiencia, siendo el primero el representante personal del monarca y encargado del Ejecutivo y la segunda poseía el carácter de Tribunal Superior, la cual también asesoraba al virrey y tenía ciertas facultades legislativas.

El virrey fue la encarnación suprema del Estado español en las Indias, ostentaba el título de Capitán general, Gobernador del Reino y Residente de la Audiencia. Su período de gobierno que originariamente era de por vida, se redujo a tres y posteriormente se amplió a cinco años.

En términos generales, pueden dar una idea de la posición central del virrey sus principales atribuciones en ma-

teria administrativa, de tal suerte se encontraba encargado de los servicios generales: salud pública, correos, fomento económico, alimentación del pueblo, desague del Valle de México, beneficencia, instrucción pública, previsión social, entre las principales, sin olvidar una actividad de gran importancia como lo fué la superintendencia de la Real Hacienda. Independientemente de lo anterior, el virrey ejercía una gran influencia y control sobre los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores; también se encontraba facultado para nombrar a los empleados públicos.

Las atribuciones del virrey no concluían en estos aspectos mencionados, puesto que además sus facultades trascendían al ámbito legislativo y judicial, así en este último aspecto, poseía la capacidad de proceder de oficio o a petición de parte contra los oidores, alcaldes y fiscales, con moderación podía indultar la pena impuesta por los tribunales de justicia y en lo tocante a las encomiendas sus atribuciones rozaban con la administración de justicia; por lo que respecta al sector legislativo, además de participar en el acuerdo de la audiencia misma que presidía, expedía ordenanzas de buen gobierno que eran denominadas de "instrucciones"; las cuales aunque estaban sujetas a revisión por el Consejo de Indias, debían ejecutarse mientras tanto.

Por otro lado cabe mencionar que los principales medios de control del virrey fueron;

- a) La acción de la Autoridad Real;
- b) La Audiencia;
- c) Las visitas; y
- d) Los Juicios de Residencia.

Durante el tiempo de la Colonia, el rey se encontraba preocupado por el gobierno de los nuevos dominios, por lo que fueron creados diversos organismos con el fin de auxiliarlo en dicha labor, estos organismos fueron en forma sucesiva; la casa de contratación de Sevilla, el Colegio de Indias y la Secretaría del Desarrollo Universal de las Indias, pero las largas distancias y la lentitud en las comunicaciones, hicieron que el control sobre ellos fuera realmente relativo, por lo que sucedía con mucha frecuencia que las autoridades virreinales actuaban conforme a la frase: "obedézcase, pero no se cumpla".

Todo esto provocó que el rey fuera implantando otros medios de control, como el girar órdenes o instrucciones al virrey para que se ajustaran a ellas, estableció informes periódicos y obligatorios y demandaba la real confirmación.

La otra limitación que tuvo fue la llamada "Audiencia", la cual era un órgano del que formaban parte tanto el gobierno en sí de la Colonia y el Virrey, llegando el primero a fiscalizar al segundo.

Por medio de las visitas, también se pudo tener modo -

de vigilar al Virrey. Consistía en investigaciones e inspecciones que llevaban a cabo ciertos enviados del rey, cuando existía una sospecha o una denuncia de irregularidades, --- siendo ésto en forma secreta.

Por último, los juicios de Residencia que fueron de carácter público, vinieron a constituir en un escándalo y temor para los políticos de esa época. Por medio de estos juicios se concedía acción popular para presentar quejas por faltas que hubiera cometido algún funcionario, terminado ya su mandato este procedimiento era llamado así porque:

"Durante él se asignaba al funcionario residenciado un lugar donde debía permanecer, alejado de aquel - en que había ejercido sus funciones, de las que se separaba; se publicaban pregones convocando a todos - aquellos que tuvieran algún agravio que el funcionario expulsado les hubiera hecho".¹⁰

En la práctica la Residencia tuvo un funcionamiento -- irregular, toda vez que fue aplicada con éxito a ciertos virreyes e injustamente a otros. Así se puede ver, a manera de ejemplo, que la Residencia se le aplicó injustamente a Revillagigedo y se le dispensó al Marqués de Braciforte que había cometido muchas infracciones.

10. Esquivel Obregón, Toribio. *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. Editorial Porrúa, México, 1938. Pág. 159.

Con el transcurso del tiempo, los criollos del Ayuntamiento tenían en mente la Independencia, pero sobre la base de mantener intacta la organización social y económica de la Colonia; por otro lado los liberales genuinos asumen una postura francamente hostil al sistema colonial, surgiendo de esta manera una problemática que trascendería las fronteras nacionales puesto que en adelante se sabría la existencia de dos grupos de hombres que se excluían, que se contradecían invariablemente, es por esto que se torna un tanto cuanto difícil el tratar de plantear la situación del Ejecutivo durante la guerra de Independencia.

2.2 EL PODER EJECUTIVO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

2.2.1 El Poder Ejecutivo Colegiado. - Es en la --- Constitución de Apatzingán de 1814 donde el Poder Ejecutivo, en su implicación no funcional sino orgánica, se designa -- con el nombre de "Supremo Gobierno" compuesto por tres personas que poseerían la misma autoridad entre ellos.

Este Organó Colegiado debía estar auxiliado por tres - Secretarios cuyos diversos puestos eran el de Guerra, Ha--- cienda y el de Gobierno, los cuales debían durar en su en-- cargo cuatro años.

Se estableció el principio de No Reelección relativa - en lo que concierne a los miembros del Supremo Gobierno, ya que ninguno de ellos podía ser reelecto sino pasado un trie

nio después de su administración.

Estos tres individuos se alternaban la presidencia cada cuatro meses y mediante sorteo efectuado por el Congreso.

Es indudable aquí la influencia de la Constitución --- Francesa de 1795, con un Ejecutivo pluripersonal y con elementos de distinción entre la función gubernamental o política, propiamente dicha y la función administrativa.

El Supremo Gobierno se nos manifiesta como un auténtico y restringido Poder Ejecutivo; era un siervo del Congreso. Su única participación en la función legislativa, ya -- que no gozaba de la facultad reglamentaria, era un derecho de Veto del cual gozaba también el Supremo Tribunal.

Los tres Secretarios Auxiliares del Supremo Gobierno - tenían facultad de refrendo, sobre los actos del mencionado órgano máximo, lo cual los hacía responsables ante el Congreso. Esta responsabilidad la juzgaba en definitiva el Supremo Tribunal, previa decisión del Congreso, que implicaba la suspensión del Secretario procesado. En suma, el Aparato Administrativo dependía políticamente del Poder Legislativo.

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

tuación fáctica en que nuestro país se encontraba.

No obstante, en la hipótesis de que la Constitución de Apatzingán hubiese entrado 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 hubiere 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 disensiones, discrepancias y desacuerdos -- entre sus miembros a propósito del desempeño de las facultades que tenían confiadas con evidente mengua de la celeridad, presteza y oportunidad con que en muchas ocasiones deben tomarse 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 en lo que toca a las otras dos funciones públicas, o sea, la Legislativa y la Judicial.

Por ende, se considera que 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.

2.2.2 El Nacimiento del Poder Ejecutivo Unipersonal. - Será hasta la Constitución de 1824 donde se puede hacer un análisis sobre la formación del Poder Ejecutivo Unipersonal en la naciente "República Mexicana".

El referido estudio contempla dos aspectos fundamentales: uno, es el que trata la problemática inherente a la titularidad de dicho poder Ejecutivo: el otro, en cambio, se refiere al haz de facultades o atribuciones y restricciones que la Constitución le asigna.

De esta forma, y con la expulsión del territorio nacional de Don Agustín de Iturbide, desaparecen las posibilidades reales del Imperio en México; su fusilamiento, después, no cabe duda que fue, un acto en exceso riguroso, y tal vez innecesario. En todo caso, el Constituyente Mexicano pudo abordar el tema de la organización de la Nación, y más en particular, el tema de la formación del Poder Ejecutivo con absoluta tranquilidad.

Es así, como el Segundo Congreso Constituyente inicia sus labores bajo una atmósfera envenenada. Esta trató de ofrecer un proyecto unitario de Constitución, aunque se fuera publicando en fechas distintas según lo permitieran los trabajos del Congreso.

Tratándose de poner a discusión en lo general la parte del proyecto de Constitución que trata del Poder Ejecutivo,

se suscitó la duda de si se discutiría el Proyecto presentado desde el principio que corre impreso y propone la pluralidad de persona en el Poder Ejecutivo, o el que presentó el día 28 de junio en que propone la unidad, acabando por discutir el primer punto planteado.

Sin embargo, sobre el particular existen dudas, ya que existen textos no publicados y otros contradictorios; pero lo que sí se puede asegurar es que la Constitución Mexicana de 1824 tuvo como uno de sus principios fundamentales la idea de la separación de Poderes.

De tal suerte, el artículo 9º manifestaba:

"Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".¹¹

Así, los Constituyentes Mexicanos se enfrentaron al problema de crear y atribuir funciones a las ramas del poder y al mismo tiempo, establecer las relaciones que deben, necesariamente tienen que existir entre esos Poderes, esto es, era menester construir un sistema de Gobierno.

Asentando lo anterior, y tratando sobre la organización del Poder Ejecutivo, el artículo 74 rezaba en el sentido

11. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*, Pág. 155.

do de que el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación se -- depositaba en un solo individuo que se denominaría Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

"Este artículo indicó claramente que el Poder Ejecutivo se encontraba depositado en una sola persona.- Para llegar a este principio se efectuó una larga - discusión durante los debates del acta Constitutiva, ya que una buena parte de los Diputados Constituyentes se inclinaban porque el Poder Ejecutivo fuera - colegiado, y así pensaban impedir que se cayera en la tiranía y en la precipitación en la toma de decisiones".¹²

Es así como la Constitución Federal de 1824 depositó - el Poder Ejecutivo en un sólo individuo que debía ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de 35 años cumplidos - al tiempo de la elección y residente en el país, debiendo - durar en el cargo respectivo cuatro años.

2.2.3 La Vicepresidencia. - En forma extralógica, - imitando la Carta Magna Norteamericana, la Constitución de - 1824 creó la Vicepresidencia, la cual fue un absoluto desacierto, ya que los Constituyentes no tomaron en cuenta que - el derecho, y principalmente en lo que se refiere a la materia gubernativa, no puede tener vigencia real y adecuada --

12. Carpizo, Jorge. *El Poder Ejecutivo en el Sistema de Gobierno de la Constitución Mexicana de 1824*. Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1977. Ensayo. Pág. 9.

sin el elemento humano, puesto que en un ambiente de ambiciones políticas por asumir el cargo presidencial, de luchas personalistas por el poder, de facciones que pretendían conservar sus privilegios o de destruir las prerrogativas classicistas, la vicepresidencia era la mejor posición Constitucional para que su titular fuese el ariete que produjera la anarquía en la función ejecutiva y el obstáculo infranqueable para su normal y progresivo ejercicio.

"La realidad histórica ha demostrado que en nuestro país la Vicepresidencia ha sido el venero de enemigos del Presidente, y el cargo en que se han incubado los opositores emboscados de su gestión gubernativa o la fuente de su impopularidad".¹³

De la confusa variedad de tendencias políticas que siguió a la caída de Iturbide, estaban llamados a surgir los dos partidos que, transcurrido el tiempo se llamarían Liberal el uno y el otro Conservador.

El primero, llamado del Progreso en sus comienzos y de la Reforma después, propugnaba en lo que se refiere a la forma de Gobierno la Republicana, Democrática y Federativa, y en cuando a los atributos del Estado mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido a organismos extraestatales.

13. Burgoa, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano, Cuarta Edición*. Editorial Porrúa, México, 1982. Pág. 720.

Por su parte el programa del Partido Conservador difería punto por punto del Liberal; su principal característica fue la adopción del centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el transcurso del tiempo se inclinó hacia la forma monárquica, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales.

De tal suerte, el centralismo bajo la Constitución de 1836 y las bases orgánicas de 1843 no establecieron la Vicepresidencia, sin embargo:

"Los dos ordenamientos centralistas mencionados confirmaron la suplencia temporal y definitiva del Presidente al que lo fuese del Consejo de Gobierno, -- con cuya prevención no se conjuraron los vicios inherentes a la Vicepresidencia, ya que en el fondo, aunque no expresamente, con ella se encontraba investido el funcionario que debiera actuar como sustituto".¹⁴

Es pertinente recordar que conforme a las mencionadas Constituciones centralistas, la elección del Presidente era indirecta, dicho funcionario era reelegible y tenía la facultad de nombrar y remover a sus colaboradores, quienes lo auxiliaban en el ejercicio de las amplias atribuciones con que estaba investido según los distintos cuadros competenciales que tales documentos demarcaban.

14. Burgoa, Ignacio, *Ob. Cit.* Pág. 722.

Al restaurarse la Constitución Federal de 1824 por el Acta de Reformas de mayo de 1847, se suprimió la Vicepresidencia, cubriéndose la falta temporal del Presidente por -- los medios establecidos en dicha Constitución.

En el Congreso Constituyente de 1856-57 ya no se vuelve a pensar en el establecimiento de la Vicepresidencia. -- Las faltas temporales del Presidente de la República y la - absoluta mientras se presentara "el nuevamente electo" eran suplidas por el Presidente de la S. Corte según lo estatúa el antiguo artículo 79 Constitucional.

Esta situación dejó de prevalecer a consecuencia de la Reforma del citado artículo, transfiriéndose dicha facultad o prerrogativa al Presidente o Vicepresidente del Senado o, en su caso, al de la Comisión Permanente, lo que subsistió has ta 1876, cuando se volvió a modificar el referido precepto, en el sentido de que:

"En las faltas absolutas del Presidente, con excep-
ción de la que proceda de renuncia, y en las tempo
rales, con excepción de la que proceda de licen---
cia".¹⁵

El cargo respectivo lo debía ocupar el Secretario de -
Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, --

15. Burgoa, Ignacio *Idem*. Pág. 722.

mientras el Congreso designara al Presidente sustituto o al interino. La Vicepresidencia se restableció mediante la Reforma Constitucional de 1904, donde dicho funcionario sustitua al Presidente en sus faltas temporales y en las absolutas. Lo haría hasta el fin de período para el que se eligió.

En lo que concierne al problema de la sustitución presidencial, el Constituyente de 1856-57 se pronunció para -- que fuera el Congreso quien nombrara al sustituto, criticándose duramente los sistemas hasta entonces implantados en -- en las leyes fundamentales y sus reformas, y que sustancialmente consistían en la predeterminación del funcionario que debía reemplazar al Presidente de la República.

Por lo que se refiere a la elección presidencial, la -- Constitución en cuestión estableció el procedimiento indirecto en primer grado, y en escrutino secreto, conforme lo dispusiera la Legislación secundaria. Este sistema fue duramente debatido en el Congreso Constituyente.

Quienes lo impugnaban, establecían que dicho sistema -- mediatizaba la voluntad popular y restringía el régimen democrático; por otro lado, sus sostenedores manifestaban que era el adecuado para las condiciones que en la realidad conformaban la situación política y cultural del pueblo mexicano.

El dilema entre la elección directa e indirecta no de-

be resolverse de una manera tajante, absoluta y excluyente - en favor de una o de otra, ya que su solución está condicionada a diversos factores circunstanciales.

"En un sentido democrático puro es evidente que el titular del órgano administrativo supremo del Estado debe ser electo directamente por el pueblo, es - decir que su investidura debe provenir inmediatamente de la voluntad popular mayoritaria".¹⁶

No obstante lo anterior, cuando la situación económica, cultural y social de una colectividad humana no permite que ésta lleve a cabo el ejercicio de su potestad electiva como lo estatuye la Carta Magna, el sistema de elección directa no rebasa los límites de lo teórico o dogmático como mera - utopía.

En la realidad socio-política de un país deben darse - las condiciones reales fácticas y objetivas que hagan posible la realización del derecho del pueblo para elegir directamente a sus gobernantes. La incultura, la insalubridad, - la miseria de extensos sectores de la población de un Estado, son factores de presión negativos, que impedirán el normal sistema de elección directa.

16. *Ibid.* Pág. 726.

Por lo expresado anteriormente, en México, y hasta antes de la Constitución de 1917, imperó el sistema de elección indirecta del Presidente de la República, que si bien representaba la voluntad popular, era sin embargo aconsejable atendiendo a las condiciones sociales, económicas y culturales en que vivían numerosos grupos de población.

Las consideraciones anteriores confirman la idea de -- que la elección indirecta del Presidente de la República es idónea como sistema transitorio, mientras el pueblo no adquiere la madurez cívica necesaria e indispensable para poder elegir directamente con una cabal conciencia y convicción a dicho alto funcionario y mientras no se dan o no --- existan auténticos partidos políticos.

CAPITULO III

EL PODER EJECUTIVO EN NUESTRA
CONSTITUCION VIGENTE

Siguiendo el sistema de la Constitución Norteamericana de 1787, nuestra Constitución vigente, que es la de 1917, - establece al Poder Ejecutivo con carácter unipersonal. Ahora bien, esta investidura recibe constitucionalmente el -- nombre de "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Este Poder es una función pública administrativa en la cual - se traduce la fuerza o energía de un Estado, no siendo México la excepción.

Durante la reunión del Congreso Constitucionalista, en 1916, convocado por los liberales carrancistas, la segunda-comisión encargada del Poder Ejecutivo manifestó que por -- vía de método se podía dividir la materia en grupos de artículos que comprendía, el primero de ellos, el establecimiento de ese Poder, su elección, calidad del electo y toma de posesión; el segundo, el sistema de sustitución del Presidente de la República para el caso de que falte éste durante el ejercicio de su encargo; el tercero, las facultades - de este Poder; y por último, el establecimiento de los órganos auxiliares inmediatos del Presidente de la República.

La necesidad de la unidad de acción en el desempeño de las funciones del Poder Ejecutivo y la ejecución de los actos de gobierno ha impuesto en la inmensa mayoría de los pueblos la unidad individual en el personal que desempeña dicho poder. Llámese el Gobierno, Monarquía o República.

3.1 ESTABLECIMIENTO DEL PODER EJECUTIVO

El artículo 80 de la Constitución Política vigente --- (1917), establece que: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Según el Constituyente Paulino Machorro:

"Las oligarquías mismas han llegado a cierta unidad que desempeñe las atribuciones más directas del Poder Ejecutivo. Roma no pasó de la dualidad consular y para los casos más difíciles, estableció la unidad más completa; el triunvirato en Roma no produjo otra cosa que la nulificación de algunos triunviratos, y a las veces de los dos, para llegar a la unidad del mando. La Convención Francesa y el Directorio fueron regímenes transitorios, cuyos defectos no les permitieron una larga vida. El consulado, en Francia, fue una simple transición, por medio de la unidad efectiva en el primer Cónsul, y la pluralidad aparente de cónsules, para llegar a la unidad efectiva y aparente, a la vez, en el personal del Ejecutivo, que asumió Bonaparte. En México, la colectividad en el Ejecutivo ha presentado los mismos vicios que en los demás países y ha llegado también

al predominio efectivo de uno solo, en lo que este sistema ha demostrado que no es de realización --- efectiva".¹⁷

En México, en otros tiempos, como se analizó en el capítulo anterior, se discutió ampliamente y hasta con calor si el Poder Ejecutivo debía ser unitario o colegiado.

Hoy en día se acepta y respeta con fervor al Ejecutivo con carácter unitario y por décadas ha dejado de discutirse este problema.

El sistema presidencial unipersonal que establece la Constitución de 1917, está jurídica y políticamente consolidado por principios como el que señala la elección popular-directa del Presidente, el que concierne a la irrevocabilidad del cargo respectivo y el que atañe a la responsabilidad de dicho alto funcionario.

El primero de ellos, justifica el de irrevocabilidad, pues si la investidura del titular de la Presidencia de la República emana de la voluntad mayoritaria del pueblo mexicano expresada en votación directa de los ciudadanos, sería absurdo que cualquier otro órgano del Estado, por más encum

17. *Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Editado por el H. Congreso de la Unión.
Sesión No. 17 de fecha 1° de Diciembre de 1916.

brado que se suponga, como el Congreso de la Unión, por --- ejemplo, pudiese removerlo del citado cargo. Se debe advertir, sin embargo, que el principio de irrevocabilidad no implica que el Presidente no pueda renunciar a su elevado --- puesto, siendo esta posibilidad muy limitada, ya que la renuncia debe ser por "causa grave" que debe calificar dicho-
órgano legislativo.

Tampoco entraña que el mencionado funcionario no pueda ausentarse temporalmente del ejercicio de sus funciones mediante la licencia que para este efecto le otorga el Congreso so.

Como se ve, en ambos casos la separación definitiva o temporal del Presidente queda sujeta a la estimación congresional, previa petición del mencionado funcionario.

3.1.1 Elección directa del Presidente de la República. - El artículo 81 de nuestra Carta Magna dispone que - la elección del Presidente será directa y en los términos - que disponga la Ley Electoral. La historia constitucional - mexicana se inclinó siempre por la elección indirecta del - Presidente.

Existen antecedentes como el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingan, que sostenía elección indirecta, igual que la Constitución Federal de 1824.

El artículo 6° de las Bases Constitucionales de la República Mexicana de 1835 sostenía:

"El ejercicio del Poder ejecutivo residirá en un --
Presidente de elección popular indirecta y periódica, mexicano por nacimiento, cuyas demás circunstancias lo mismo que las de su elección, su duración, facultades y modo de ejercerlas establecerá la Ley Constitucional".¹⁸

Procedimiento similar lo encontramos en las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

La ley fundamental de 1857, normó un procedimiento indirecto en primer grado y en escrutinio secreto (art. 76), y las leyes electorales del mismo año y de 1901 precisaron que existiría un elector por cada quinientos habitantes; estos electores, a su vez, votaban por el Presidente.

Este sistema fue intensamente debatido en el Congreso Constituyente de 1856. Sus impugnadores sostenían que mediatizaba la voluntad popular y mermaba el régimen democrático, argumentando sus sostenedores, por lo contrario, que era adecuado para las condiciones que a la sazón conformaban la situación política y cultural del pueblo mexicano.

18. Coronado Mariano, - *Derecho Constitucional Mexicano* Edit. "Publicaciones de la U.N.A.M." México, 1977 Pág. 202.

Entre los primeros descollaron Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Melchor Ocampo e Ignacio Comonfort; éste último al respecto pensaba proponer a la Constitución de 1857 - la elección directa del Presidente de la República; pero no fue sino hasta la actual Constitución que se cambió aquel sistema por el de elección directa del Presidente de acuerdo con la proposición que se encontraba en el Proyecto de Carranza.

Efectivamente, uno de los ideales políticos de la Revolución Mexicana de 1910, el Sufragio Efectivo, no se comparaba con la elección indirecta de los titulares de los órganos primarios del Estado, lógicamente la Constitución Federal de 1917 adoptó el sistema contrario por lo que se refiere al Presidente de la República.

En el proyecto respectivo, presentado al Congreso de Querétaro por Don Venustiano Carranza, se expresa lo siguiente:

"Los Constituyentes de 1857 concibieron bien el Poder Ejecutivo: libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitación que respetar la Ley; pero no completaron el pensamiento, por que restaron a dicho Ejecutivo prestigio, haciendo mediata la elección del Presidente, y así su elección fue, no la obra de la voluntad del pueblo, sino el producto de las combinaciones fraudulentas de los colegios electorales".¹⁹

19. Burgoa, Ignacio, *Der. Const. Mex.: Ibid. Pág. 726.*

Si se designa al Presidente, directamente por el pueblo, y en contacto constante con él, por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el Presidente tendrá indispensable su sostén en el mismo pueblo; tanto contra la tentativa de las Cámaras invasoras como contra las invasiones de los pretorianos.

El gobierno, entonces, será justo y fuerte. De esta manera, la ley de Alexis de Tocqueville habrá dejado de tener aplicación.

El problema de escoger entre un sistema de elección directa o indirecta no debe solucionarse a favor de uno o de otro, en virtud de tenerse que tomar en cuenta diversos factores.

En un sentido democrático es esencial que el titular del Poder Ejecutivo sea electo por el pueblo directamente, es decir, una elección de la voluntad mayoritaria.

Por otro lado, cuando existe en un país, una situación económica, social y cultural deprimente, es difícil que la voluntad mayoritaria no tenga la capacidad para elegir en forma directa a su Presidente, es decir, la elección directa no funciona.

Por ello en México, y hasta antes de la Constitución de 1917, operó el sistema de elección indirecta del Presidente de la República, que si bien mediatizaba la voluntad popular suplantándola a menudo, era, no obstante, aconsejable en atención a las condiciones socioeconómicas y políticas en que vivían numerosos grupos de mexicanos.

Hoy en día, la elección directa tiene la ventaja de que es elegido Presidente quien obtiene la mayoría de los votos populares. En cambio, en el sistema indirecto se puede dar el caso de que los electores designen Presidente a alguien que haya recibido menos votos que otro candidato; en Norteamérica, se ha afirmado, que esto ha acontecido en dos ocasiones: en 1876 y 1888.

El único peligro que podría tener la elección directa es que se propiciaran múltiples candidaturas a la Presidencia y que alguien saliera electo Presidente contando con un porcentaje pequeño de votos.

Este problema jamás se ha presentado en México, pero que además está ligado al sistema de Partidos Políticos y a su reglamentación para evitar la existencia de partidos que no aseguren que tienen un mínimo de representatividad.

Para un sistema político no hay mucha diferencia entre que la elección sea realizada en forma directa o indirecta, aunque se piensa que es superior la primera de ellas, en --

virtud de que la elección del Presidente necesariamente recae en quien ha conseguido la mayoría de los sufragios.

Se puede afirmar por todo lo anteriormente expuesto, - que la elección indirecta del Presidente de la República es idónea como sistema transitorio mientras el pueblo no adquiera la madurez cívica necesaria para elegir directamente, con toda conciencia y convicción, a dicho alto funcionario, y en tanto no existan o no actúen genuinos partidos políticos con las características que deben éstos poseer, jamás se podrá llevar a cabo de manera pura, la elección directa del Presidente de México.

3.2 REQUISITOS PARA EL CARGO

3.2.1 El Requisito de Nacionalidad y su Polémica.

Nuestra Constitución vigente establece en su artículo-82 las exigencias o cualidades que debe poseer una persona para poder llegar a ocupar la máxima magistratura del país.

Se debe estar consciente que dicho individuo posee una unión por antecedente de familia, y conocimiento del medio actual mexicano, de tal manera que el Presidente, que es la fuerza activa del gobierno y la alta representación de la dignidad nacional, sea en efecto tal representante; de tal modo, que en la conciencia de todo el pueblo esté que el -- Primer Mandatario sea la encarnación de los sentimientos patrióticos y de las tendencias generales de la nacionalidad-misma.

Por todo lo anterior, se puede llegar a la determinación de que el aspirante a tan alto cargo debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento (fracción I).

Si se va desglosando dicha fracción, se llega a antojarse lógica, en virtud de que por ser la Presidencia el cargo público más alto del país y además el ser representante de todos los habitantes y ciudadanos mexicanos, éste debe ser mexicano por nacimiento; esto se justifica con el artículo 35 fracción II de nuestra Constitución, toda vez, que es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección popular.

El maestro Jorge Carpizo manifiesta que:

"Se es más adicto a la patria que los que son mexicanos por simple naturalización y se trata de evitar que se sigan intereses que no sean los de México, como podría acontecer si antes se ha tenido --- otra nacionalidad".²⁰

En cuanto a que se esté dicha persona en pleno goce de sus derechos, también se puede considerar el no ser necesario explicarlo, ya que es extremadamente lógico el concepto.

20. Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano, Siglo Veintiuno editores*. México, D.F. 1979. Pág. 50.

En estas dos primeras partes de la fracción I del artículo 82 Constitucional, todos los autores están de acuerdo, pero en la tercera parte es donde éstos polemizan.

Unos consideran que es absurdo y ridículo el que se exija a la Presidencia sea mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos, se le exija que sea también hijo de padres mexicanos por nacimiento.

El eminente jurista Ignacio Burgoa en su libro incluso llega a decir que es contradictorio Constitucionalmente dicha parte de la fracción I, ya que, según el artículo 30 de la Carta Magna se establece:

"Son mexicanos por nacimiento los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de los padres".²¹

En el mismo orden de ideas el artículo 34 de la misma Constitución y en relación con el artículo 36 del mismo ordenamiento establece:

"Se atribuye la calidad de ciudadano mexicano, a -- quien tenga la nacionalidad respectiva, sin distin-

21. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*. ed. Porrúa - México, D.F., 1983. Art. 30.

go alguno, figurando entre sus obligaciones...la - de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso se rán gratuitos".²²

Por lo expuesto se puede llegar a la conclusión de que una persona que nace en territorio mexicano, por ese sólo - hecho es mexicano por nacimiento, sin distinción alguna. Al ser éste mexicano por nacimiento, la mayoría de edad la adquiere a los dieciocho años; al adquirir ésta, se convierte en ciudadano mexicano, y al serlo, tiene, tanto prerrogativas como obligaciones hacia su país.

Entre las primeras (prerrogativas), es el poder ocupar cargos públicos y de elección popular, al ser el cargo de - Presidente de la República un cargo de elección popular, és tos "ciudadanos" podrían en todo caso ocupar tal puesto, pero en la realidad no sucede así.

Al suceder esto, se está quebrantando la igualdad que debe haber entre todos los ciudadanos respecto de sus derechos y prerrogativas cívicas y políticas, al evitarse, mediante el mencionado requisito, que los mexicanos por nacimiento por el sólo hecho de que sus padres no lo sean, puedan aspirar al desempeño de la Presidencia, lo que se manifiesta totalmente injusto

22. Constitución política, Ed. Porrúa, México, D.F., 1983. Artículos 34 y 36

Autores tan respetados como Felipe Tena Ramírez, consideran inútil esta parte del artículo, y dice al respecto:

"Se trata de un nacionalismo excesivo y no justificable porque nunca se ha dado el caso de que a través de un Presidente, hijo de padres extranjeros, - se ejerza influencia en los destinos de México el - país de origen de los padres".²³

Ahora bien, no por el hecho de que se esté reprobando dicha parte de la fracción I del artículo 82, ésta tenga -- que ser suprimida de inmediato.

La razón por la cual se manifestó dicha adición Constitucional es en sí por razones meramente históricas.

Al través de la historia de México se puede estudiar - que nuestro país ha sido invadido en diversas ocasiones, -- tanto por los españoles en el siglo XVI como por los norteamericanos en el siglo pasado.

Por las siguientes consideraciones se puede llegar a la conclusión de que el Constituyente del 17 quiso implantar - bajo un nacionalismo innegable, pero ciertamente excesivo - una limitación al requisito de nacionalidad del sujeto que - se encuentra en el supuesto tantas veces aludido.

23. Tena Ramírez, Felipe De. *Constitucional Mexicano*.
Ob. Cit., Pág. 440.

Independientemente de las consideraciones anteriores - se debe afirmar que no solo por el hecho de que una persona sea mexicana por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, ésta, es necesariamente honesta e ideal para -- ocupar el cargo.

Existen incontables casos en los cuales ha habido funcionarios públicos mexicanos, hijos de padres mexicanos por nacimiento, que han traicionado a la patria con numerosos de litos en perjuicio de la Nación.

Por otro lado, existen otro tipo de funcionarios mexicanos por nacimiento "restringidos en sus prerrogativas políticas Constitucionales", que son fieles a México, que es su país de origen, pero que por el sólo hecho de encuadrarse en el supuesto de la tercera parte de la fracción I del artículo 82 Constitucional, no pueden aspirar a cargos de - más alto rango, como por ejemplo algunas gubernaturas o en - sí la Presidencia de la República.

Una reforma Constitucional, para suprimir el requisito de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, debe hacerse, siempre y cuando existiere un consenso nacional al respecto, y únicamente al principio de un sexenio, para que no fuere a existir la más mínima duda de que se trata de una - razón personalista.

3.2.2 Requisito de la Edad.- Históricamente y todos los autores están de acuerdo con ello, la edad mínima para ocupar el cargo de Presidente de la República es la de 35 años cumplidos al día de la elección.

En todas las Constituciones anteriores, ya sea, que -- hayan tenido vigencia o no, ha existido una edad mínima similar, si no idéntica, ya que se considera que un individuo al tenerla, ya posee un criterio amplio y que además conoce perfectamente las condiciones, necesidades y exigencias de su país.

Esta fracción no requiere mayor explicación, ya que se considera entendible el por qué de esta edad mínima para -- ocupar el cargo.

3.2.3 El Problema de la Residencia.- Un requisito más, es el haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

Este requisito fue implantado también por cuestiones de carácter histórico. En muchos casos se mandaba traer del extranjero a personajes que habían sido expulsados del país, como Don Antonio López de Santan Anna.

Otra razón más para justificar la presencia de esta -- fracción, es que la persona que vaya a ocupar el más alto puesto de la Administración Pública del país debe estar en-

contacto directo con la problemática y exigencias del país.

Surge la discusión de que si un funcionario viaja al extranjero, éste pierde su residencia. Esto es falso, ya -- que si se remite al Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, encontramos en los artículos 29 y 30 que lo que el Constituyente quiso significar como residencia, es -- en realidad la definición de Domicilio, ya que toda persona que radica en un lugar por más de seis meses y con el propósito de establecerse en él, es en sí la definición de domicilio.

Por lo tanto, si esta persona debe poseer domicilio -- por lo menos un año, también se puede alegar que el domicilio no se pierde por el hecho de viajar al extranjero, menos si es con carácter oficial, ya que este individuo no -- tiene el propósito de radicar en el extranjero sino por lo contrario, su propósito es de placer o de negocios y no desea perder su domicilio.

Aquí se justifica el arribo al poder del Ing. Pascual Ortiz Rubio, que al ser postulado candidato a la Presidencia, era embajador de este país en Brasil, y no por este só lo hecho perdió su "residencia" en México.

Se estima que la postura de Jorge Carpizo es errónea -- ya que él se limita al término "residencia", pero debería -- remitirse a las leyes secundarias, como en este caso el Có-

digo Civil, y entender no el significado literal, sino el espíritu del Constituyente, viendo la diferencia entre residencia y domicilio, y por otro lado cómo se pierde éste.

3.2.4 No Pertenecer al Estado Eclesiástico ni ser Ministro de algún Culto.- Al relacionar el artículo 82 fracción IV con el artículo 130 de nuestra Constitución, se puede llegar a entender el espíritu lógico del Constituyente.- Este, de una vez por todas quiso manifestar expresamente la separación del Estado y la Iglesia, toda vez que los Sacerdotes o Ministros de Culto pertenecen y obedecen a otro Estado diferente al mexicano, que viene siendo el Vaticano.

Baste recordar que en 1857 al promulgarse la Constitución anterior, el clero acató el mandato del Papa, que declaró nula la Carta Magna Mexicana. El clero pagó y sostuvo la guerra contra la Constitución de 1857.

Además, esta fracción se desmoronaría si un individuo con arraigo religioso llegara al poder, ya que surgiría el dilema de a quién se tiene que obedecer, y lo único que se lograría con esto es poner en tela de juicio la Soberanía Nacional, que es y será indiscutible e indiscutida.

Como corolario, se puede mencionar que en la mayor parte de los países, de implicación eclesiástica en los asuntos políticos, en los últimos tiempos ha sido poco afortunada.

En resumen es acertada esta fracción, ya que el Estado Mexicano es laico, y si éste no lo fuere posiblemente no existiría el nacionalismo y patriotismo que se requiere en un funcionario de tan alta investidura.

3.2.5 No Estar en Servicio Activo en el Ejército.

Como es obvio, este requisito sólo atañe a cierto tipo de individuos que en este caso serían los militares. Esta fracción tiene por objeto el garantizar la imparcialidad de la elección impidiendo que dichos militares puedan hacer uso del puesto que ocupan para inclinar la decisión en su favor.

Anteriormente, y durante varias etapas parecía que el Secretario de la Defensa Nacional se encontraba en la antecámara de la Presidencia. La justificación de este requisito es inobjetable, pues se supone que quien tiene el mando de tropas puede presionar el proceso electoral para obtener en su favor la calificación de la elección Presidencial.

Se considera por lo anteriormente expuesto que ya no requiere mayor explicación al caso.

3.2.6 Prohibición de Estar en Ciertos Cargos Públicos al día de la Elección.

- Como la fracción anterior, ésta trata de justificar su manifestación debido a la imparcialidad que debe reinar en todos los ciudadanos y que el ocupar un puesto jamás debe ser motivo para violar el más sagrado requisito de la democracia, que es el sufragio.

Como corolario a esta fracción se puede mencionar que han surgido discusiones al por qué ciertos Presidentes ocupaban cargos en la Administración Pública hasta inclusive - un día antes de ocupar la Primera Magistratura del País.

La explicación de lo anterior se justifica, toda vez - que aunque todos los requisitos que enumera el artículo 82- se refieren al Presidente de la República, sin distinguir - al que tiene su origen en la elección popular del que lo -- tiene en la designación de las Cámaras, sin embargo, se ha entendido que los consignados en las fracciones V y VI sólo son aplicables al Presidente elegido popularmente, ya que - exigen la separación del puesto antes de la elección, y propiamente la designación del Presidente Interino, provisio--nal o sustituto por el Congreso, no es elección.

Se debe hacer distinción entre lo que es una elección- y lo que es un nombramiento, el primero de éstos, se consi--dera de carácter popular, es decir, una elección la realiza todo un pueblo al emitir su sufragio a favor de un determi--nado individuo, mientras que el término "nombramiento" se - antoja como de carácter gubernamental, es decir, una autori--dad va a tener la facultad para nombrar a cierto tipo de --funcionarios; es en este caso, el Congreso de la Unión reuni--do solemnemente dadas las circunstancias, tendrá facultad - de nombrar, por ausencia, ya sea temporal o permanente, a - un Presidente, ya sea de carácter interino, provisional o -

sustituto.

Con este criterio fueron designados Presidentes, interino y sustituto respectivamente el Lic. Emilio Portes Gil y el Gral. Abelardo L. Rodríguez, quienes eran Secretarios de Estado inmediatamente antes de su nombramiento por parte del H. Congreso de la Unión.

3.3 EL PRINCIPIO DE LA NO REELECCION

El original artículo 83 de la Constitución del 17 manifestaba que el Presidente entraría a ejercer su encargo el 1º de diciembre, y duraría en él cuatro años, además de que nunca podría ser reelecto. Este mismo artículo expresaba algo que ya no es aplicable en nuestra nueva Carta Magna, esto era que el ciudadano que sustituyera al Presidente Constitucional electo popularmente, en caso de falta absoluta de éste, no podría ser electo Presidente para el período inmediato.

Tampoco podría ser reelecto para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional electo.

Historicamente se puede mencionar que la tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, -- tiene profundo arraigo en México.

Por tal motivo, en nuestra actual Constitución, el pe-

ríodo gubernativo Presidencial se amplió invariablemente a seis años contados a partir de cada 1° de diciembre, sin que por ningún motivo pueda extenderse.

Esta imposibilidad significa que el Presidente, cualquiera que sea su carácter (Constitucional Electo, Interino, Provisional o Sustituto) no debe permanecer en el cargo en ningún momento, una vez terminado dicho período, ni tampoco reelecto para uno nuevo por modo absoluto.

A primera apariencia la fracción VI del artículo 82 y por otro lado el artículo 83 resultan un tanto cuanto antidemocráticos pero consuetudinariamente han fortalecido a --- nuestra precaria evolución democrática.

Es lógico pensar que la única limitación que tendrá un Presidente mexicano para no convertirse éste en Monarca absolutista es que se le impida ostentar indefinidamente el poder.

La muerte de Don Alvaro Obregón hizo posible que en el año de 1933 apareciera publicada en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma al artículo 83 Constitucional que es la que subsiste hasta nuestros días y cuyas características fueron mencionadas hace unas cuantas líneas.

México se ha ido fortaleciendo paulatinamente en sus Instituciones socioeconómicas y políticas y dicho principio

de No Reelección ha operado favorablemente, tan es así, que en las últimas nueve sucesiones presidenciales cada uno de esos Presidentes ha sido muy poderoso, y a pesar de los rumores, ninguno se ha atrevido a reformar la Constitución y buscar la reelección.

Muchos doctrinarios consideran que el principio de la No Reelección es totalmente antidemocrático, argumentando éstos, que los ciudadanos que poseen conciencia cívica tienen derecho y libertad para elegir a quien consideren apto para ocupar el puesto más alto del Estado Mexicano, y que no existe razón alguna para que éste pueblo esté impedido para reelegir al funcionario.

Argumentan también, los juristas que están a favor de la reelección, que el individuo que ha desempeñado el puesto con aptitudes sobresalientes debe hallarse en mejores condiciones que el candidato, que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que, además, carece de experiencia en el encargo.

En otro orden de ideas, existen doctos en la materia que manifiestan que el principio de la No Reelección es verdaderamente democrático, ya que la democracia a pesar de ser una de las formas puras de gobierno, ésta es desarrollada, adaptándose a la cultura y a las tradiciones de cada pueblo determinado.

Es así, que si en México han existido históricamente - intentos absolutistas, más bien oligárquicos, éstos son en sí formas impuras gubernamentales, y en conclusión la reelección vendría siendo un cáncer que paulatinamente acabaría con las Instituciones, sustento de esta Nación.

3.4 EL SISTEMA DE SUSTITUCION PRESIDENCIAL

Un gran problema dentro del Derecho Constitucional Mexicano es el que trata acerca de la forma de sustitución -- del Presidente cuando éste falta antes de tomar posesión -- del cargo o bien antes de la terminación del período.

Nuestras diversas Constituciones han empleado diferentes sistemas para esta cuestión: en 1824 el Presidente era sustituido por el Vicepresidente, que era quien, en la elección, le había seguido en número de votos.

En 1836 al Presidente Interino lo nombraba el Senado - entre la terna que le presentaba la Cámara de Diputados, y en las faltas temporales del Presidente de la República lo suplía el Presidente del Consejo. En 1843, durante las faltas menores de 15 días lo sustituía el Presidente del Consejo, y para las faltas mayores de ese lapso lo sustituía una persona nombrada por el Senado.

Posteriormente, en 1847, la Cámara de Diputados optó - por designar al Interino y en caso de no estar reunida ésta,

el Presidente de la Suprema Corte de Justicia se encargaba de la Presidencia junto con dos personas selectas por el -- Consejo de Gobierno.

Diez años más tarde, el mencionado Funcionario Judi--- cial sustitufía al Presidente de la República sin necesidad de intervención del Organo Legislativo; en 1882, quien sustitufía al Presidente era el Presidente del Senado o de la - Comisión Permanente en su caso. Más adelante, en 1896 quien tenía la facultad de sustituir al Primer Magistrado era el Secretario de Relaciones Exteriores, o el de Gobernación, - mientras el Congreso realizara el nombramiento.

En los albores del presente siglo se volvió al sistema Vicepresidencial, pero siendo electo éste al mismo tiempo - que el Presidente.

Los sistemas antes aludidos se pueden clasificar en -- dos grupos: el que admite la vicepresidencia y el que no la admite, de los que el primero de ellos era susceptible de - una clasificación más, toda vez que se dieron Constitucio--- nes que crearon como cargo especial el de la Vicepresiden--- cia, mientras que otras otorgaron como función anexa, a de--- terminado cargo ya existente, la de la Vicepresidencia.

Es importante mencionar que la Constitución de 1857, - seguramente por su prolongada vigencia, usó varios sistemas, algunos de los cuales provocaron serios trastornos; así, --

primeramente designó al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que ocupara el cargo en caso de ausencias, ya fueran temporales o absolutas del Primer Mandatario, de tal forma llegó a la Presidencia, hasta su muerte, el Lic. Benito Juárez, quien substituyó a Ignacio Comonfort, cuando éste se unió a los golpistas de Tacubaya.

Posteriormente se suscitó el enfrentamiento entre González Ortega y el mencionado Benemérito de las Américas al prolongarse inconstitucionalmente el mando de éste último; por último cuando Lerdo de Tejada cometió en delito en contra del Patrimonio Nacional se produjo la pugna frente a su Presidente de la Corte quien era el Lic. José Ma. Iglesias.

Ante tales situaciones, adversas a un país en vías de fortalecimiento de sus instituciones democráticas, el eminente jurista Ignacio L. Vallarta comprendió los inconvenientes del sistema, y, a pesar de ser Presidente de la Suprema Corte, propuso y obtuvo la separación absoluta de las funciones del Vicepresidente de la República y del Presidente de la Corte.

De tal suerte, en la iniciativa del 2 de junio de 1877 de la que fue ferviente impulsor el referido alto funcionario judicial, se expuso atinadamente el defecto del entonces procedimiento en vigor, proponiéndose en su lugar el sistema de los llamados "insaculados", que Vallarta había

implantado en Jalisco con resultados altamente satisfactorios.

"El sistema de los insaculados se hace consistir en que, al hacerse las elecciones de Presidente de la República, el pueblo eligirá, con las mismas formalidades, a tres individuos con la denominación de insaculados, uno de los cuales debería ser designado por la Cámara o por la Diputación permanente para sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas hasta concluir el período".²⁴

La designación del insaculado, que debía sustituir al Presidente de la República no podía hacerse en forma preventiva, sino hasta que ocurriera la falta; en caso de que el Presidente llegare a faltar de manera repentina, entraría en su sustitución el Presidente en ejercicio de la Suprema Corte, pero exclusivamente por el tiempo estrictamente necesario para que la Cámara o en su caso la Permanente hicieran la elección entre los insaculados.

La iniciativa mencionada naufragó en el Senado, sin embargo, la idea central de Vallarta de divorciar la Presidencia de la República con la de la Corte, triunfó en la Reforma de 1882, según la cual debían cubrirse las faltas del Pre

24. Tena Ramírez, Felipe. *Der. Constitucional Méx. Idem. Pág. 446.*

sidente de la República por el Presidente en ejercicio del Senado o de la Permanente en su caso.

El sistema mencionado con anterioridad tenía el inconveniente de que sería la suerte exclusivamente sin intervención de la voluntad popular ni de la parlamentaria la que tendría que decidir acerca del sucesor del Presidente de la República, toda vez que el llamado a ocupar ese puesto sería la persona que en el momento en que estuviera vacante la titularidad del Ejecutivo, estuviera en la Presidencia del Senado o bien de la Permanente, y que no había sido designado por sus aptitudes para ser el Primer Magistrado del País.

Basicamente por estas razones, este sistema tuvo vigencia hasta 1896, año en el cual tuvo verificativo una reforma que designaba al Secretario de Relaciones Exteriores o en su defecto al de Gobernación.

Dentro del primer lustro del presente siglo, tuvo lugar la última reforma a la Constitución vigente en ese entonces, a iniciativa de Emilio Rabasa, inspirándose en la Constitución Norteamericana de 1787.

Como consecuencia de dicha reforma, se estableció la Vicepresidencia Autónoma, aunque en condiciones especiales, esto es, que el mencionado funcionario sería elegido al mismo tiempo que el Presidente, no teniendo otra función que -

la de ser una figura honorífica como Presidente del Senado, con voz pero sin voto, a menos que hubiera empate; en las faltas del Presidente, temporales o absolutas, éste último lo sustituiría, y en caso de ausencia de ambos, asumía el poder el Secretario de Relaciones Exteriores, y en su defecto uno de los demás Secretarios en el orden establecido por la Ley mientras se llevaran a cabo las elecciones extraordinarias, excepto cuando la falta fuere absoluta y dentro del último año del período Presidencial, caso en el cual el Secretario encargado de la Máxima Magistratura del país asumiría el puesto hasta que se eligiera popularmente el nuevo Presidente.

Este sistema imperaba en 1910, cuando la designación del Vicepresidente Ramón Corral provocó el levantamiento de maderistas, puesto que el problema electoral versó sobre la persona que ocuparía la Vicepresidencia puesto que la avanzada edad de Don Porfirio Díaz hacía que tuviera gran importancia dicha designación.

En obvio de las circunstancias y por la renuncia del Presidente y Vicepresidente sube al poder en 1911 Francisco León de la Barra, quien era Secretario de Relaciones Exteriores y, convocando a elecciones extraordinarias, de las que resultó electo como Presidente Don Francisco I. Madero y José Ma. Pino Suárez como Vicepresidente.

Dos años más tarde asume el poder Pedro Lascuráin, --- quien nombra a Victoriano Huerta como Secretario de Gobernación, quien a la renuncia de Lascuráin sube al poder.

Vencido Huerta por la Revolución Constitucionalista comandada por Venustiano Carranza, fue convocado el Congreso Constituyente de Querétaro, donde se hizo especial hincapié en el repudio que la Revolución tenía hacia la institución denominada Vicepresidencia, es por esto que fue en la Constitución de 1917 donde se implantó un sistema nuevo distinto a todos los anteriores, esto es, que la sustitución del Presidente en sus faltas absolutas o temporales nunca recaerá en una persona predeterminada, de esta manera es como se termina con la sustitución personalista del Presidente de la República.

Dicho lo anterior, la Constitución vigente, recogiendo las amargas experiencias políticas del pasado, eliminó los sistemas que antes de su entrada en vigor regían para cubrir dichas faltas, otorgando facultad tanto el Congreso de la Unión como a la Comisión Permanente para nombrar al individuo que sustituya o reemplace al Presidente.

Esta posición es saludable en virtud de que la incertidumbre acerca de quién pueda ser quien sustituya al Presidente, ha contribuido a despejar las ambiciones de los que, por ocupar el cargo del que necesariamente surgía éste, con

frecuencia intrigaban para asumir al Poder Ejecutivo.

Conforme a lo anteriormente dicho, la sustitución del Presidente opera en los supuestos en que éste falte absoluta o temporalmente, teniendo ambas posturas, reglas constitucionales diferentes, así:

"a) Faltas absolutas.- Estas faltas pueden provenir del fallecimiento o renuncia del titular de la Presidencia, así como de la no presentación de Presidente electo o de la no verificación ni declaración de elección respectiva antes del 1º de diciembre de cada año (Arts. 84 y 85, párrafo primero constitucionales)".²⁵

Explicando holgadamente cómo se sustituye al Presidente que faltare de forma absoluta, se tiene que mencionar -- que el procedimiento es distinto cuando sucede en los dos -- primeros años de gobierno a cuando sucede en los cuatro últimos de éste.

Cuando la falta de carácter absoluta ocurra dentro de los dos primeros años de gobierno, de los seis que comprende el período completo, o bien cuando no se presentare a tomar posesión del cargo el Presidente electo, si el Congreso estuviera en sesiones, éste se reunirá en Colegio Electoral y procederá inmediatamente a nombrar un Presidente Interino, que junto con el Órgano Legislativo convocará a elecciones-

25. Burgoa, Ignacio. *Der. Const. Méx. Ob. Cit. Pág. 743.*

para Presidente que deberá concluir el mencionado período - constitucional.

Si dicho Organó Legislativo no estuviera en sesiones - la Comisión Permanente nombrará a un Presidente Provisional hasta en tanto el Congreso, reunido nuevamente pero en forma extraordinaria nombre al Presidente Interino y se prosiga al sistema antes mencionado.

Ahora bien, si la falta absoluta del Titular Ejecutivo acaeciere durante los cuatro últimos años de gobierno, y el Congreso estuviera en sesiones, éste nombrará a un Presidente Sustituto que terminará el período constitucional.

De igual manera, si el Máximo Organó Legislativo no es tuviere en sesiones, y la falta ocurriere como en el supuesto anterior, la Comisión Permanente nombrará a un Presidente Provisional hasta en tanto el Congreso se reúna nuevamente de manera extraordinaria y nombre un Presidente Sustituto, que terminará como se mencionó con anterioridad el período Presidencial.

"b) Faltas temporales.- Estas faltas pueden obedecer a cualquier hecho que transitoriamente impida al titular de la Presidencia el desempeño de sus funciones, debiendo solicitar del Congreso la licencia correspondiente".²⁶

26. Burgoa, Ignacio. *Der. Constitucional Méx. Idem. Pág. 743.*

Conforme al artículo 79 fracción VI de la Constitución, la Comisión Permanente puede conceder licencia al Presidente de la República hasta por 30 días y nombrar al Interino que va a suplir dicha falta; conforme al artículo 73 fracción XXVI, el Congreso puede conceder licencia al Presidente de la República designando, de acuerdo con el artículo 85 un Presidente Interino para que lo supla.

Hay que hacer notar que para el Presidente Interino -- que designa el Congreso para suplir las faltas temporales -- del Presidente, la Constitución no marca un máximo de tiempo como sí lo hace al Interino designado por la Comisión Permanente.

Los dos últimos párrafos del artículo 85, terminan diciendo que:

"Cuando la falta del Presidente sea por más de 30 días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente Interino.- Si la falta, del temporal, se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior".²⁷

27. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob. Cit. Art. 85.*

Concluyendo este interesante inciso, se puede aducir - que el nuevo sistema de sustitución Presidencial posee de-tractores. Pero analizando los sistemas anteriores se puede llegar a la determinación de que esta nueva forma de reem-plazo es la más idónea que ha surgido en el sistema políti-co mexicano, toda vez que como se explicó anteriormente, la designación sustituta no recaerá en un determinado puesto, - si bien individuo; de esta manera no existen ambiciones fal-sas y pretensiones exageradas de poder.

3.5 LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

Dentro de una dinámica política y social de un pueblo- no es posible adoptar rígidamente la teoría de la división- de poderes, en el sentido de que cada uno de ellos se depo-site en tres categorías de órganos de autoridad que de una- manera total agoten su ejercicio con independencia o aisla- miento unos de otros. Entre las diversas clases de órganos- estatales se dan múltiples relaciones jurídico-políticas -- que normalmente son llamadas de supraordinación, contempla- das básicamente por el ordenamiento constitucional y que, - al actualizarse crean una colaboración entre dichos órganos, y suponen una interdependencia entre ellos como fenómenos - sin los cuales no podría desarrollarse la vida institucio- nal de un Estado; de tal suerte:

"El Jefe del Poder Ejecutivo en México es la figura

política preponderante en nuestro sistema político, debido a que por sus funciones y poderes constituye el centro nervioso de tal sistema.- Asimismo, el -- presidente y el Partido Oficial son las dos instancias que articulan todos aquellos intereses políticos que configuran nuestro sistema".²⁸

No obstante lo anterior, el Presidente Mexicano posee múltiples facultades provenientes de tres grandes fuentes:- La Constitución, las Leyes ordinarias y el Sistema político.

Entre las facultades constitucionales se encuentran -- las de colaboración legislativa, las de nombramiento de sus colaboradores, las de materia internacional y las de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Por considerarse que este trabajo versa sobre la evolución del Poder Ejecutivo en México y, este poder deriva de nuestra Carta Magna, sólo se tocará lo concerniente a las facultades de carácter constitucional que posee dicho Primer Mandatario, ya que si se ampliara a las otras fuentes se estaría un tanto desviando del tema central del mencionado trabajo.

28. Estrada, Rosa Isabel. *Facultades Legislativas del Presidente de la República en México. Ensayo en el Libro "El Predominio del Poder -- Ejecutivo en Latinoamérica"*. Primera Edición, Editorial U.N.A.M., - México, D.F., 1977, página 249.

3.5.1 Facultades de Carácter Legislativo. - Nuestro artículo 49 Constitucional establece la división de Poderes; entre los poderes que se otorgan al Poder Legislativo, son los de, valga la redundancia "legislar", es decir, crear las leyes que van a regir los destinos de nuestro país.

No obstante esto, existe una excepción a dicha división de poderes, y esto es, que se le otorga al Poder Ejecutivo colaborar en la actividad legislativa y más todavía la posibilidad de legislar, esto último, claro, en sólo dos casos especiales.

La primera excepción que se encuentra es la consignada en el artículo 29 Constitucional, y ésta manifiesta que cuando surge una situación de carácter emergente en la vida de este país, o bien una invasión inminente, el Presidente tiene la facultad de suspender las garantías individuales y, por medio de "leyes emergentes" hacer frente a la situación. De tal suerte que el Poder Ejecutivo se convierte en Legislador extraordinario para tratar de salvaguardar la Soberanía Nacional.

El segundo supuesto consiste en que el Congreso de la Unión puede otorgar al Ejecutivo facultades extraordinarias para expedir leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas de exportación e importación que res-

trinjan o prohíban las importaciones, exportaciones y tránsito de productos, para que de esta manera el Primer Mandatario regule dicho comercio y establezca la economía del país; esto se encuentra plasmado en el artículo 131 fracción II de la Carta Magna.

Mediante las facultades extraordinarias el Ejecutivo acrecienta su poder, siempre, claro, dentro de un estado de derecho.

Cualquier país, incluyendo México, puede atravesar por circunstancias difíciles, convulsivas, ya sean internas o externas, que subvierten el orden público, para enfrentarlas se requiere que el gobierno tenga mayores atribuciones que las normales para hacer frente a la situación.

El uso de las facultades para estos casos de emergencia sin embargo, se han deformado notablemente en el ámbito mexicano, donde el Ejecutivo, por ejemplo durante la Segunda Guerra Mundial abusó de ellas para legislar.

Avila Camacho solicitó y obtuvo las facultades de emergencia que la Constitución consagra. México en aquellos días estaba en guerra con las potencias del eje. El problema que entonces se planteó, fue que el Ejecutivo expidió una serie de leyes que no tenían nada que ver con la emergencia, como la Ley de la Lotería Nacional, los Decretos que crearon el Colegio Nacional, el Hospital Infantil, etc.

Ahora bien, como colaborador en el proceso legislativo, cabe mencionar que, en México, una Ley puede ser enviada al Congreso para su discusión por tres órganos del Estado: por la Cámara de Diputados o la de Senadores, las Legislaturas-locales y por el Presidente de la República.

Pero en la práctica las iniciativas de Ley son enviadas al Congreso en su mayoría, por el Presidente o promovidas por éste; los otros dos órganos facultados para ello raras veces han hecho uso de dicha facultad o lo hacen en materia sin importancia.

Ya establecida la importancia del Poder Ejecutivo dentro del proceso legislativo se puede mencionar que en sí, son tres los actos jurídico-políticos por medio de los cuales el Primer Mandatario interviene en la creación de las leyes, y éstos son: la iniciativa, el veto y la promulgación.

Cabe destacar que esta intervención del Ejecutivo en el proceso legislativo no ocurre con el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que la separación de los Poderes es muy rígida en dicho país.

a) La Iniciativa.- Pasando a la materia en cuestión, la Constitución General de la República expresa en su artículo 71 fracción I que dicho Primer Magistrado tiene derecho de iniciar leyes.

Todas las Constituciones anteriores lo han previsto, - toda vez que, ya que el titular del Ejecutivo en su vida sociopolítica y económica diaria tiene contacto con todos los problemas existentes en la Nación, éste estará en capacidad plena para poder afrontar dichos problemas por medio de políticas legales que estime las esenciales y apropiadas a -- efecto de resolverlos y solucionarlos en un tiempo breve.

No obstante ser la facultad de iniciativa de ley sólo el primer paso en el procedimiento de creación de leyes, adquiere singular importancia tratándose de iniciativas provenientes del Ejecutivo debido a la influencia política de éste y al control político del partido.

Si los otros órganos facultados para enviar iniciati--vas de Ley al Congreso lo hicieran, y éstas no fueran del - agrado del Presidente, a éste le queda la facultad de impugnarlas a través del acto denominado Veto, que se analizará-enseguida.

b) Veto.- Conforme al artículo 72 inciso b de la Carta Magna, el Ejecutivo puede hacer observaciones a proyectos - de Ley que le envíe el máximo Órgano Legislativo, dentro de diez días hábiles posteriores a aquel en que los recibió. A esta figura jurídica se le ha denominado Veto.

Esta palabra proviene del verbo latino "vetare", que - significa prohibir, impedir, etc.

Cabe destacar que esta figura no es reconocida en la - Legislación Norteamericana, tal como en México.

Se puede agregar que la finalidad del veto no es absoluta, sino de carácter suspensivo, es decir, no trata de -- destruir el Proyecto de Ley, sino que busca su modificación o actualización.

Dicha figura ejecutiva puede oponerse a cualquier Ley- o Decreto que hubiere sido aprobado por el Congreso de la - Unión, al menos que versen sobre resoluciones de este Orga- no Legislativo reunido como Colegio Electoral o también co- mo Gran Jurado toda vez que la influencia del Titular del - Ejecutivo podría modificar dichas resoluciones en que pudie- ran estar involucrados colaboradores íntimos o bien, su mis- ma persona.

El veto puede ser de carácter total o parcial, ya que- dicho Proyecto de Ley puede en parte, estar acorde a los -- pensamientos del Presidente o bien podría estar totalmente- en contra de la expedición de dicha Ley. Se dice que el Ve- to de carácter parcial aumenta los poderes del Presidente - en el proceso legislativo.

Si se hace un poco de historia para contrastar la fuer- za que en el pasado tuvieron estos poderes, se debe recor- dar que el Congreso Constituyente de 1856-57 no le concedió al Ejecutivo la facultad discutida en este apartado.

Para nadie es un secreto que dicha asamblea tuvo en -- consideración las rudas dictaduras sufridas por el país hasta 1855 cuando Santa Anna fue derribado del poder, lo que le hizo salir del país y no volver a figurar más en la política mexicana a pesar de que todavía vivió 20 años más.

El absolutismo de ciertos Presidentes, que por cierto fue tratado en este trabajo hace unas cuantas líneas, hizo que los asambleístas del 57 establecieran el unicamarismo y que dejaran al Presidente sin la facultad del Veto.

A partir de 1867 gracias al Ministro Sebastián Lerdo de Tejada y por intervención del Benemérito Juárez se estableció el Veto y subsiste fuertemente hasta nuestros días.

Por último, cabe explicar cuáles son, a manera personal, las finalidades de esta figura:

- 1) Evitar Leyes inútiles y absurdas.
- 2) Fortalecer al Poder Ejecutivo toda vez que frena el proceso del Poder Legislativo.
- 3) Se utiliza la experiencia y capacidad del Ejecutivo dentro del mismo proceso Legislativo.

c) Promulgación de las Leyes. - Otra colaboración del Presidente dentro de la actividad Legislativa es la prevista en el artículo 89 fracción I que versa:

"Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congre

so de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".²⁹

Esta promulgación de la Ley aprobada, cuando en ésta no se han hecho más observaciones o se ha interpuesto el Veto. Aquí concluye la intervención del Poder Legislativo y sólo restan las actividades del Ejecutivo, es decir, la promulgación y la publicación.

Es cuanto a la primera de estas actividades, que es la Promulgación, ésta consiste en el acto por medio del cual el Titular del Ejecutivo ordena darle fuerza a una Ley previamente aprobada por el Congreso, dándole plena existencia y posteriormente mandándola publicar.

En cuanto a la publicación, ésta debe hacerse en el -- Diarrio Oficial de la Federación para que de esta manera se -- conozca en forma general.

Por último, dentro de las facultades Legislativas se -- debe tratar lo referente al Reglamento que es en sí, un ac-- to formalmente Legislativo pero materialmente Ejecutivo.

29. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ob. Cit. Art. 89, Fracción I.

d) El Reglamento. - El Presidente de la República no sólo promulga las Leyes del Congreso, sino también las ejecuta y expide los reglamentos necesarios para lograr su exacta observancia. Esta última función es la que se conoce como facultad reglamentaria.

El Reglamento tiene la misma naturaleza que una Ley -- del Congreso; pero se diferencia de ésta en que regula aspectos específicos o concretos de una materia que ya ha sido tratada por una Ley del Congreso de manera general.

Esta figura es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las Leyes expedidas por el Poder Legislativo.

Esta atribución del Primer Mandatario se justifica desde el punto de vista práctico, dada la necesidad de aligerar la tarea de dicho Organismo Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las Leyes, para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que:

"El Ejecutivo está en mejores condiciones de hacerse desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la Ley".³⁰

30. Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Vigésima Edición, Ed. Porrúa, México, 1983, Página

En México el Poder Ejecutivo siempre ha tenido encomendada la facultad reglamentaria como lo han demostrado las diversas Constituciones que sucesivamente han estado en vigor, y de esta manera no podrá dudarse que, aun siendo una actividad formalmente Legislativa, puede desempeñarse por el Poder Administrativo.

En la Constitución vigente, el Reglamento se entiende comprendido en la fracción I del artículo 89; en dicha fracción se encuentran las facultades:

- a) De Promulgar y Ejecutar las Leyes del Congreso, y
- b) Proveer en la esfera Administrativa a su exacta observancia.

Por lo que hace a la promulgación, ya anteriormente se indicó cual era su contenido. En cuanto a la ejecución de la Ley, ésta consiste en la realización de los actos materiales o jurídicos que implican esas mismas disposiciones legales.

Se debe establecer que el Reglamento está subordinado a la Ley, toda vez que si no existe una Ley determinada, no puede existir un Reglamento que regule con más detalle dicha Ley no existente, salvo los denominados "Reglamentos Autónomos".

Otra diferencia para con la Ley se encuentra en que --

proviene de distintos órganos; la Ley es creada por el Congreso de la Unión y el Reglamento lo es por el Presidente - de la República.

Esta facultad es indelegable para el Primer Mandatario.

Por lo anteriormente expuesto, se puede notar que a pesar de una división de poderes, se empiezan a permitir la - realización de ciertas actividades que formalmente corresponden a un poder y que en este caso está ejecutando también otro.

3.5.2 Facultades de Nombramiento.- Una de las --- atribuciones por medio de las cuales el Primer Magistrado - adquiere mayor fuerza política es la de nombrar y remover - a los funcionarios públicos. Esta facultad se señala en el artículo 89 en sus fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII.

Dentro de estos nombramientos se pueden distinguir -- aquellos que no requieren ratificación, los que se ratifican por el Senado o bien por los Diputados y por último -- los nombramientos de los empleados de la Federación que no estén determinados en la Constitución o en las Leyes secundarias. ..

La primera parte de la fracción II del artículo 89 estipula que el Presidente puede nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la

República, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y al Procurador de Justicia de la misma sede de los Poderes.

Aquí, el Primer Mandatario puede realizar nombramientos libremente siempre y cuando dichos funcionarios respeten lo establecido en el artículo 91 de la misma Carta Magna, que señala requisitos que deben cumplir éstos para poder ocupar el cargo.

Esta facultad es distinta a la desarrollada por los Norteamericanos, que sí necesitan la ratificación del Senado.

En México, los funcionarios, además de ser nombrados, también pueden ser removidos libremente por el mismo Presidente; lo anterior se antoja lógico toda vez que si algún funcionario de la confianza del Titular del Poder Ejecutivo no realiza o no está de acuerdo con alguna política a seguir del mencionado Presidente, éste podrá pedirle su renuncia sin que para ello se requiera explicación o ratificación alguna.

Se considera justa la libertad del Presidente en este terreno, toda vez que si no fuere así el Organismo Legislativo podría imponerle a funcionarios que no son del pleno agrado del Titular Ejecutivo y en todo caso frustrarían las medidas políticas, económicas y sociales que supuestamente debían seguirse en dicho período Presidencial.

En cuanto a los nombramientos que requieren ratificación por parte del Senado o de los Diputados, se debe decir que la mencionada Cámara Alta tiene la obligación de ratificar a los Embajadores y Agentes Diplomáticos, los empleados superiores de Hacienda, los Cónsules generales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y por último a los Altos --
Oficiales de las Fuerzas Armadas.

Los diputados ratificarán los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En cuanto al tercer supuesto mencionado, cabe mencionar que el régimen jurídico de todos esos empleados, está enmarcado en el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional y en su Ley reglamentaria que es la Ley de los trabajadores al Servicio del Estado, que contiene las reglas de admisión, promoción y cese de estos trabajadores.

3.5.3 Facultades en Materia Internacional. - Conforme al artículo 89 fracción X, el Presidente es el Director de la Política internacional de México, y sólo a él compete definirla, dictando cualesquiera medidas que tiendan a establecer y mantener las relaciones de nuestro país con todas las naciones del mundo.

De acuerdo con el artículo 133 del máximo Código Político, los tratados internacionales conforman, junto con las

Leyes del Congreso y la Constitución, la Ley Suprema de toda la Unión, y dicha facultad para realizar tratados internacionales por parte del Presidente está enmarcada en la -- fracción y artículos mencionados al principio de este subinciso.

Toda esta actividad internacional debe estar ratificada, es decir, aprobada por el Senado.

El ser guía de las políticas internacionales del país, hacen del Primer Mandatario una figura fuerte y prestigiada tanto interna como externamente, ya que es este Funcionario el que recibe las cartas credenciales de cuanto Diplomático está representado en nuestro país.

A través del Secretario de Relaciones Exteriores, que es el representante directo del Presidente de la República, se dirigen los negocios de carácter diplomático.

Para corroborar la fortaleza y dirección del Ejecutivo en la Materia aludida, citemos al Ex-Presidente Luis Echeverría Alvarez al incurrirsele sobre la renuncia de su propio Secretario de Relaciones Exteriores.

"La Política Internacional continuará siendo la misma ya que la dirige el Presidente de la República, que es el responsable de la política exterior".³¹

31. Periódico *Excelsior*, 3 de enero de 1976.

Ahora bien, las facultades que en sí posee el máximo representante de nuestra nación se pueden clasificar de la siguiente manera:

- 1) Representante nacional ante los otros países.
- 2) Celebrar los tratados y convenios de carácter diplomático siempre y cuando sean ratificados por el Senado.
- 3) Construye la política internacional del Estado Mexicano; es quien reconoce o no a gobiernos extranjeros, toma las decisiones en cuanto a romper relaciones diplomáticas o no con algún país.

Como se distingue, la única limitación que tendrá el Presidente en materia internacional será la aprobación de ésta por parte del Senado de la República, y ésta en sí es dudable, toda vez que dicha Cámara Alta pertenece en su totalidad al Partido ultradominante de la Revolución, de la cual el Primer Mandatario es Presidente Honorario y si existiera alguna divergencia en cuanto a las decisiones de dicho Alto Funcionario, esto podría acarrear la renuncia de algún representante legislativo, toda vez que como se analizó anteriormente, el Presidente tiene la facultad libre de nombrar y remover a los funcionarios de su confianza, y ésta incluye a los Altos Representantes Diplomáticos de nuestro país.

3.5.4 Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. -

Otra de las facultades que hacen que el Primer Mandatario - posea un gran poder, tanto político como económico y social, es la que dispone que dicho Alto Funcionario será el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, ya que según el artículo 89, fracción VI, el Ejecutivo:

"Dispondrá 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".³²

En los albores de nuestra primera Constitución vigente (1824), se suscitaron polémicas acerca de si el Ejecutivo - tendría que ser aprobado por parte del Congreso para disponer de dicho ejército y, se concluyó que sí.

Esa determinación ha subsistido hasta hoy en día, y se antoja lógica dicha decisión toda vez que si el Presidente - pudiera disponer libremente del Ejército, éste podría abusar de su facultad.

Ahora bien, se debe considerar que el Ejecutivo debe - disponer de las Fuerzas Militares cuando se ponga en peligro la seguridad interior o bien, se percate de una inminen

32. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit. --- Art. 89, Fracción VI.*

te invasión por parte de un Estado extranjero, Si surge una situación de carácter emergente que ponga en peligro la soberanía nacional, el Titular del Ejecutivo podrá suspender garantías y, siendo también aprobado por el Congreso, hacer uso del Ejército.

Hay que hacer notar que el Primer Magistrado no forma parte de las Fuerzas Armadas, pero toda vez que es el Máximo representante de nuestra soberanía, debe lógicamente estar facultado para salvaguardar dicha soberanía, y la manera en que se puede asegurar ésto es mediante la disposición total de las Fuerzas Armadas.

Para entender a qué grado llegan los poderes del Ejecutivo en cuanto a la disposición de la Milicia, se citarán palabras del Ex-Presidente Norteamericano Franklin D. Roosevelt.:

"El pueblo norteamericano también puede estar seguro que no vacilaré en usar todos los poderes que se me han otorgado para lograr la derrota de nuestros enemigos, en cualquier parte del mundo en que nuestra seguridad requiera esa derrota".³³

33. Miller S., Arthur. *Presidential Power*. West Publishing U.S.A., --- 1977, Pág. 167.

3.5.5 Deformación de las facultades del Presidente.

te.- Las amplísimas facultades que tiene el Presidente de México proceden de la Ley y de una serie de circunstancias del más variado carácter.

Es un hecho histórico de carácter notable que de la -- Carta Magna de 1917 haya surgido un régimen de Gobierno en el que el Poder Ejecutivo tiene facultades visiblemente superiores a las de los otros dos poderes, sobre todo a las - del Legislativo.

El Constituyente del 17 creó un Ejecutivo extraordinariamente poderoso, y de ahí emanan muchas de las facultades amplias y hasta "metaconstitucionales" de que goza en México el Presidente de la República.

Este poder, que llega a deformar las atribuciones constitucionales del Presidente no sólo proviene de las Leyes, sino que también de otras fuentes.

Las de carácter geográfico explican que el asiento de los Poderes Federales está en el Distrito Federal, que es - en sí el centro del país. Esto provoca una concentración de migráfica, económica, cultural y política que ha convertido a la Capital en el órgano vital de toda la nación.

La de carácter político hace entender que en la pirámi de de la Administración Pública y de los otros dos poderes - está el Titular del Ejecutivo, y esto provoca que el Presi-

dente sea el Juez de última instancia en los conflictos entre gobernantes y gobernados.

La sujeción del Poder Legislativo ante el Presidente - se explica al pertenecer, tanto la Cámara Baja como la Alta al Partido Oficial, por lo tanto, aunque la Constitución faculte, por ejemplo, al Senado para ratificar ciertas acciones del Ejecutivo, en la realidad no sucede así, toda vez - que está el Organó Legislativo atado al Jefe Supremo, ya -- que sus nombramientos dependen exclusivamente de la voluntad Presidencial, (situación verídica "de hecho").

La subordinación del Poder Judicial es debida a que el Ejecutivo, dentro de sus facultades, tiene la de nombrar a los Altos Funcionarios Judiciales.

Toda esta deformación en las atribuciones Presidenciales, es debido a que, siendo el Poder Ejecutivo el Organó - claramente más apto para llevar a cabo las políticas administrativas e inclusive legislativas, esto hace que se acreciete su poder de manera notable.

Otra de las razones que deforman grandemente las facultades del más Alto Funcionario Ejecutivo son que dichas prerrogativas conferidas, muchas veces no se confieren al Poder Ejecutivo, sino expresamente al Presidente, aún cuando el ejercicio de alguna de ellas requiera el concurso de -- otras autoridades ejecutivas, dependientes del Jefe del Es-

tado y del Gobierno.

Se han ido "atemperando" gradualmente algunas funciones de los otros poderes.

Establecidas las bases de lo que son las facultades -- del Poder Ejecutivo, tanto de derecho como de "hecho", se debe pasar a lo que es el último capítulo de este trabajo, -- que es el Presidencialismo, que es en sí la justificación, -- jurídico-política de lo que son las amplísimas atribuciones del Primer Mandatario.

CAPITULO IV

EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

4.1 GENERALIDADES

El régimen Presidencial que se adoptó al iniciar la vida independiente de este país se ha mantenido como tendencia dominante en la Constitución vigente. En sus líneas generales, nuestra Carta Fundamental hace también recaer el Poder Ejecutivo en un Presidente, elegido por el pueblo y para un período definido, a diferencia del sistema Parlamentario, donde se le designa por la Asamblea y dura mientras se le tenga confianza en el cargo; las facultades que se le han conferido a ese Presidente van asimismo más allá de la función representativa, pues se le otorga un amplio poder para dirigir al Gobierno, empezando por sus colaboradores inmediatos que están totalmente subordinados; por otro lado se deben de tomar en cuenta las intervenciones del Presidente para con el Poder Legislativo que en sí, no implican ninguna sujeción, pues no responde ante éste, sino ante el propio pueblo que lo eligió.

Si es certero que nuestro régimen Presidencial ha persistido dentro del modelo que acogió a la hora de su origen, no lo es menos, que pronto fue separándose de este marco --

hasta adquirir fisonomía propia. A esta forma de gobierno - característica, no sólo de México y Latinoamérica, sino en general de la mayoría de los países democráticos, incluyendo los Estados Unidos de Norteamérica, se ha denominado de "preponderancia presidencialista", o más simplemente "presidencialismo"; con tales expresiones se trata de significar que el Ejecutivo Mexicano goza de un predominio absoluto en el orden Constitucional y político, no obstante estar enmarcada en la Constitución la concepción clásica de la división de poderes.

En los Estados Unidos, el sistema presidencial evolucionó dentro de una ininterrumpida continuidad constitucional a partir de 1787, en una forma que hizo posible un relativo equilibrio de los tres poderes del gobierno, por la fuerza de un Congreso poderoso y de evidente peso político, de una Suprema Corte que por la vía de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes marcó su profunda significación Constitucional y política y de un sistema federal en que los Estados "federados" han mantenido, pese a la creciente crisis del federalismo, una importancia innegable.

En cambio, en México, el régimen Presidencial, como consecuencia de la acción de causas históricas, sociológicas y económicas, y en especial de la influencia del caudillismo y del cacicazgo, se caracteriza por una preponderancia total del Ejecutivo frente a los otros dos poderes del gobierno, según Georges Vedel:

"Desapareció así el equilibrio de poderes, consustancial con la teoría de la separación de los poderes y con el modelo teórico de sistema Presidencial. Este fenómeno ha hecho que algunos autores prefieran denominar presidencialismo al régimen presidencial latinoamericano, caracterizado por una fuerte tendencia a personalizar el poder".³⁴

La organización del Poder Ejecutivo en una forma presidencialista, con una clara tendencia a darle a este Poder del Gobierno un predominio sobre los otros dos, y a hacer del Presidente de la República el factor esencial de poder y el centro impulsor de la actividad institucional y política del país, constituye una característica que podría calificarse como constante, tradicional y general en el Constitucionalismo no sólo mexicano sino también latinoamericano.

Ya desde los tiempos precortesianos y del virreinato, los mexicanos han estado acostumbrados a ver en el Jefe del Gobierno, al hombre más poderoso del país.

En los primeros años de nuestra vida independiente, la Presidencia estuvo ocupada, habitualmente, por caudillos militares que ejercieron el poder arbitraria y dictatorialmente; ello no dignificó la Presidencia, pero continuó la tendencia precortesiana y virreynal en el Poder Ejecutivo.

34. Vedel, Georges. *El Régimen Presidencial*, Enciclopedia Universalis. París, 1963, Tomo XIII, Pág. 1089.

La rama legislativa ha sido tradicionalmente la más poderosa del Gobierno contra la dictadura. Esto explica el -- por qué la Constitución de 1857 intentó restarle poder al Primer Mandatario y fortalecer al Congreso, aunque el resultado estuvo distante del propósito anterior.

Al surgir la guerra de Reforma y la intervención francesa, éstas motivaron que el Presidente Juárez se investiera de un gran poder y a iniciar las Reformas Constitucionales que, realizadas más tarde por Lerdo de Tejada, reforzaron la posición Constitucional de la Presidencia.

Años después, Porfirio Díaz convirtió la Presidencia en una Dictadura virtual, si bien respetó formalmente la vigencia de la Constitución de 1857. Durante este tiempo el gran abogado Emilio Rabasa criticó a la mencionada Constitución por haber inclinado el equilibrio Constitucional en favor del Congreso, obligando, de esta manera, a que el Presidente escogiera el camino de la Dictadura, ya que dicha Carta Magna dificultaba el ejercicio eficaz del poder. Este jurista pedía el fortalecimiento Constitucional del Poder Ejecutivo y la limitación de las facultades del Congreso.

La Constitución de 1917 fortaleció a la Primera Magistratura; la razón fundamental fue auspiciar un gobierno --- fuerte y efectivo para llevar adelante la obra de la revolución.

Ahora bien, después de exponerse un panorama general - acerca de como es esta figura "jurídico-política", se debe - uno preguntar cómo es que en México y en muchísimas nacio- - nes llega a adquirir el Presidente de la República tanta in- - fluencia y fuerza de carácter económico, social y político.

Después de minuciosos estudios, se puede llegar a la - determinación de que alguna de las tantas razones por las - cuales se convierte en omnipotente el Presidente, son entre - tantas:

- 1) Es el Jefe Real del Partido de la Revolución.
- 2) Designa al Candidato Presidencial y a los Gobernado- - res.
- 3) Posee un poder de persuasión amplísimo.

Pasemos a explicar cada uno de estos tópicos.

4.2 JEFE REAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION

Para tratar de comprender la realidad del sistema polí- - tico mexicano y el papel de la Presidencia de la República, - es tratar de primeramente entender la creación y fuerza del - Partido Revolucionario Institucional.

El control político de esta nación se lleva a cabo in- - dudablemente mediante este Partido, al que la mayoría de -- los afiliados lo son por disposición superior, ya que los - grandes sindicatos pertenecen globalmente al Partido así co-

mo los empleados públicos a todos los niveles.

El Organismo Político surgió como una consecuencia de unificar a los diferentes grupos políticos que derrotaron a Victoriano Huerta e hicieron triunfar el movimiento conocido como "Revolucion Mexicana", que se llevó a cabo casi sin bandera y que desde entonces es la bandera de los hombres en el Poder.

Primero, cuando se constituyó en 1929, se llamó Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.).

En 1938 se reorganiza el Partido y se cambia el nombre por el de "Partido de la Revolución Mexicana" (P.R.M.) integrado por cuatro sectores: el obrero, el campesino, el militar y el popular, es decir, la clase media agrupada ahora en lo que hoy día se llama Confederación Nacional de Organizaciones Populares (C.N.O.P.).

El esquema está ya perfectamente planteado en el P.R.M., estructurados los sectores mediante organismos verticales: la Confederación Nacional Campesina (C.N.C.), la de Trabajadores de México (C.T.M.), la Popular (C.N.O.P.) y el Ejército.

La clave consiste en que es el Poder Ejecutivo quien controla y designa a los dirigentes de los "sectores", en lugar de ser a la inversa.

Bajo el gobierno de Miguel Alemán, el P.R.M. pasa a -- ser el "Partido Revolucionario Institucional" (P.R.I.). Desaparece el Sector Militar y se fortalece el Popular, es de cir, el de la clase media.

Contrariamente a lo que sucede en otros países, cuando un partido mayoritario gobierna, en México es el Jefe del Poder Ejecutivo quien designa a los dirigentes del Partido, por lo mismo que son el Gobierno y los dirigentes sindicales incondicionales de éste.

Estas consideraciones hacen que el Primer Mandatario sea el centro del sistema político mexicano.

Según Manuel Moreno Sánchez:

"De una manera similar a como el Presidente de la República dicta acuerdos a los Directores de los organismos o empresas Descentralizadas, con independencia a sus Consejos de Administración o sus Comités Directivos, el dirigente aparente del Instituto Político, ahora denominado P.R.I., recibe órdenes - Presidenciales y las realiza haciendo intervenir mecánica y pasivamente, a los órganos que lo constituyen conforme a los estatutos. Basta con que les informe lo que desea y manda el Señor Presidente, para que tales órganos procedan a obedecer".³⁵

35. Moreno Sánchez Manuel. *Crisis Política de México*. Editorial Extemporáneos, México, 1970. Pág. 52.

El secreto estriba en que todos los afiliados participan, en mayor o menor escala, de los beneficios de estar integrados al sistema. Desde los grandes sindicatos que se -- convierten en grupos privilegiados a los que es difícil ingresar, hasta los empleados del Gobierno, pasando por campesinos que anhelan una parcela o conservar la que tienen, todos consideran que aceptar su nominación como miembros del Partido Oficial les beneficia y por eso el P.R.I. es un Partido de masas, aunque prácticamente nadie ha solicitado individualmente el ingreso y los que pagan cuotas lo hacen -- porque le son descontadas de sus salarios sin previa consulta.

Según palabras del Ex-Presidente José López Portillo:

"Nuestro sistema ha determinado que el Presidente de la República no sólo sea el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno, el Comandante en Jefe de las --- Fuerzas Armadas, sino que Candidato del Partido, se convierte en el Jefe de su Partido".³⁶

En las elecciones más importantes, que son las de Presidente de la República, todos los sindicatos, asociaciones federaciones y en general los organismos integrantes del -- sistema votan por el candidato oficial, que es el del P.R.I.

36. Chávez, Elías. *La Sucesión Presidencial*. Ed. Comunicación e Información, México, 1981, Pág. 202.

Por último se puede establecer que el Titular del Poder Ejecutivo es a la vez, Jefe Indiscutible de su Partido y el hecho de ser el Jefe real del P.R.I. otorga al Presidente una serie de facultades situadas más allá del marco Constitucional, como lo son: la designación del Presidente del Partido Oficial y los líderes de los diversos sectores que conforman al tan mencionado Partido Oficial.

4.3 DESIGNACION DEL CANDIDATO PRESIDENCIAL Y LOS GOBERNADORES.

"La decisión interna del P.R.I. en la selección del Candidato a la Primera Magistratura del país y todo lo que ella implica es sumamente sencilla; el gran elector de su sucesor lo es, sin duda, el propio -- Presidente".³⁷

Surgen polémicas siempre al preguntarse cómo es en realidad la sucesión Presidencial en México. Algunos sostienen que ésta se encuentra claramente enmarcada en nuestra Carta Magna y en sus diversas Leyes Secundaria.

Otras personas manifiestan que, el Candidato es seleccionado por el voto omnipotente del Presidente en funciones; posterior a este sufragio de absoluta calidad siguen las -- "opiniones" de los diversos Secretarios de Estado, Ex-Presi

37. Ramírez, Ignacio. *La Sucesión Presidencial*. Ed. Comunicación e Información, México, 1981, Pág. 39.

dentes, Legisladores y miembros de los diversos sectores -- del Partido. En palabras de Roger Hansen:

"El Presidente es escogido por unas cuantas personas y en última instancia por el Presidente saliente".³⁸

Conforme transcurren los diversos períodos Presidenciales es claramente notorio que el Presidente cada vez adquiere mayor influencia sobre los sectores del P.R.I. y en lo relacionado a quién será su sucesor. Se considera lógico esto último, toda vez que las siete últimas sucesiones han sido pacíficas y sin conflicto alguno.

En México es entendible que para que haya estabilidad en las Instituciones, éstas deben encontrar un guía de sus destinos; éste deberá contar con todas las facultades necesarias para llevar a cabo los destinos del país, y dada su autoridad moral y política, podrá recomendar y apoyar a la persona que él considere sea su digno sucesor.

Además, el Presidente de la República es el primero y mejor informado de cuanto se realiza, cómo y quien lo hace y cuál es la estricta opinión que se tiene de cada uno de sus colaboradores en todos los buenos aspectos. La amistad

38. Hansen, Roger D. *La Política del Desarrollo Mexicano*. Ed. Siglo --- XXI. México, 1971, Págs. 146, 147.

y las buenas relaciones para con el Ejecutivo, son básicas pero no imprescindibles, para llegar a ser elegido candidato.

El Jefe de la Administración Pública del país tendrá un margen de libertad para realizar dicha selección y quizás la única limitación sería que el "tapado" fuere un individuo nefasto, rechazado por todos los sectores. Sobre esto último nos comenta Daniel Cosío Villegas.

"La forma como ha manejado la suya (la sucesión) el Presidente Echeverría lo confirma y aún puede llegarse a decir que jamás un Presidente del México Revolucionario se ha permitido el lujo de alardear -- innecesariamente de que su poder carece de todo con trapeso...".³⁹

El hecho de que se conoce sin ninguna duda que el Candidato del P.R.I. será el Presidente de la República ha ido modificando todo el proceso: algunos partidos de izquierda como el Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana, lanzan como candidato a la Presidencia al mismo candidato postulado por el P.R.I., y de esta manera la única contienda electoral surge entre ^{el} P.R.I. y el Partido --- Acción Nacional (P.A.N.). Un alto dirigente de este Partido, al respecto reconoce:

39. Cosío Villegas, Daniel. *La Sucesión: Desenlace y Perspectivas*. Ed. Joaquín Moritz, México, 1975. Págs. 99 y 100.

"Si en México el Presidente de la República ejerce el 90% del poder que existe en el ámbito político, - pues el Presidente en turno tendrá que ver mucho, - tal vez en esa proporción, en la designación del sucesor".⁴⁰

Es lógico que el Presidente en ejercicio tenga que ver con la designación de su sucesor, ya que no admitiría su -- pérdida y haría hasta lo imposible por conservar una dosis-respetable de su poder hasta su muerte.

En lo que coinciden todas las opiniones es en que el - Presidente saliente debe tener la seguridad absoluta de que el entrante lo dejará por lo menos tranquilo; es decir, no lo atacará ni lo denunciará abiertamente.

Puede uno estimar que el Titular del Ejecutivo en funciones es guiado en la elección del sucesor fundamentalmente por su carácter. Si entendemos esto como el sistema que determina el manejo de su energía emocional y mental y, por ahí, su percepción y apreciación de la realidad objetiva y demostrable, podemos entender entonces por qué el carácter-autoritario, por ejemplo, reacciona vivamente a cualquier - indicación falsa o verdadera que le haga sentir una pérdida de autoridad. Y así diversos tipos de carácter son los ejemplos que pueden surgir.

40. Rodríguez, Jorge E. *La Sucesión Presidencial*. Ed. Comunicación e -- Información, México, 1981. Pág. 82.

Dado lo anterior se puede llegar a creer el por qué se toma en cuenta la afinidad de caracteres entre el Ejecutivo en funciones y su sucesor; se sentirá, el primero, más --- identificado, lo que le permite pensar que el entrante será un continuador de su "magna obra".

No se debe considerar solamente la designación arbitraria, sino que también el Titular de la Administración Pública debe considerar a los grupos de presión, no significando como tales solamente a la iniciativa privada (Grupo Monterrey, Coparmex, Concanaco), sino también a aquellos como la C.T.M., C.N.C. y demás centrales auténticamente representativas del pueblo de México.

Resumiendo lo anterior se llega a la gran conclusión - de que el elector de un sucesor Presidencial es, sin duda - alguna, el Presidente saliente. Es tan consuetudinaria esta práctica que en todo México, a pesar de conocer dicha facultad discrecional del Presidente, ésta no se critica, toda - vez que se ha vuelto tradición la mencionada prerrogativa - "de hecho".

Por otro lado, en lo que toca a la elección de los diversos Gobernadores de las Entidades Federativas, el artículo 40 de nuestra Constitución establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo con-

cerniente a su régimen interior.

Se pone en tela de juicio esta aseveración constitucional en virtud de que es el Jefe del Estado, es decir, de la Federación quien lo elige y si algún Gobernador se encuentra muy bien situado con el Presidente en turno será él mismo quien designe a su sucesor.

Por lo que toca a la soberanía de los Estados para elegir a sus gobernadores, podría decirse que en las últimas tres décadas no ha sido elegido en la Federación algún Gobernador por el pueblo de su Estado, esto es, en elecciones verdaderamente libres y voluntarias.

Todos sin excepción han sido designados por el Presidente de la República en turno, con la salvedad de que en algunos casos fuese Gobernador algún individuo apreciado y popular en su Estado, pero el que coincidiera la voluntad Presidencial con las simpatías del pueblo no excluye que haya sido el Presidente el gran elector.

Esta situación es parte de un juego político en el cual el Presidente en turno necesita sentirse respaldado en todo el país por gente de su confianza. En otros casos es el futuro Presidente quien elige Gobernadores para sentirse apoyado en su campaña, pero en ningún caso se da libertad al pueblo para elegirlos.

Ni siquiera dentro del Partido Oficial hay la menor libertad para elegir los candidatos, pues como ya se dijo, -- una característica de nuestro sistema es que tampoco dentro del Partido hay la más mínima democracia.

4.4 EL PODER DE PERSUASION DEL PRESIDENTE

Para que este Primer Mandatario posea un poder amplísimo, éste, además de contar con facultades discrecionales como las mencionadas anteriormente, éste debe poseer un poder de convencimiento tal que no exista institución política, - social o económica tal que reniegue sobre alguna determinación Ejecutiva; aunado esto a los actuales medios de comunicación masiva trae como consecuencia una persuasión, que -- utilizada en el tiempo preciso, capta la atención nacional, logrando de esta manera que su voz sea escuchada por todo - el pueblo.

Este poder de certeza provoca que el Titular del Poder Ejecutivo acreciente de manera desorbitante su poder no solo político, sino también de carácter social.

Por último se debe hacer mención acerca de ciertos mecanismos que de manera doctrinaria, salvo alguno que otro - que son de carácter real, controlarán esta acción omnipotente del Primer Mandatario.

4.5 SUPUESTOS MECANISMOS DE CONTROL EN LA ESFERA DE ACCION DEL PRESIDENTE

4.5.1 El Juicio de Responsabilidad del Presidente.

Hay que asentar que la Constitución, si bien estructuró un Poder Ejecutivo fuerte, de ninguna manera lo diseñó ilimitado, por lo tanto, el Presidente será responsable de ciertos actos ante el Congreso.

Además, existen en la propia Carta Magna una serie de facultades que pueden ser usadas como controles entre los poderes Legislativo y Ejecutivo con el ánimo de lograr un equilibrio entre ellos.

Ante lo expuesto, el Presidente se encuentra en la realidad, además del aspecto jurídico, con algunos límites de carácter político, mismos que necesariamente tendrá que tomar en consideración. Analicemos en primera cuenta el juicio político de responsabilidad que puede llevar a cabo el Poder Legislativo.

La parte final del artículo 108 Constitucional señala que el Presidente de la República, durante el desempeño del cargo, únicamente podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

La responsabilidad del Presidente exigida a través de un juicio implica fundamentalmente un problema político, es

to es, un enfrentamiento entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, teniendo éste último la interpretación de las -- Cláusulas por medio de las cuales se le exigirá responsabilidad al Presidente; por lo tanto el fundamento del juicio de responsabilidad del Presidente se encuentra en si se reúnen en la Cámara de Diputados los votos para acusarlo y, en el Senado, los votos para destituirlo.

Es de hacer notar, que esto último prácticamente nunca se llevará a la práctica, toda vez que la mayoría de los integrantes del Congreso de la Unión son miembros del Partido Oficial y al ser Jefe real de éste el propio Presidente de la República, se reputa poco probable que se le llegue a -- acusar de algún delito grave o bien por traición a la patria.

Consecuencia de esto, es que el Presidente sigue poseyendo facultades amplísimas "de hecho" y este mecanismo de control se derrumba al haber explicado lo anterior.

4.5.2 El Tiempo Limitado del Mandato.- Al ser el período Presidencial de seis años sin poder reelegirse el Presidente estará éste enfrentando un mecanismo de control bastante efectivo, ya que como se ha visto anteriormente, - al dejar la Presidencia, el Ejecutivo vuelve a ser un ciudadano común si poseer los amplísimos poderes que antes gozaba.

Al elegir el Ejecutivo a su sucesor, este último tomará sus propias iniciativas sin tomar en cuenta a su predecesor, confirmándose de nueva cuenta el meollo de este trabajo denominado Presidencialismo.

4.5.3 Control del Poder Judicial. - Este Poder conserva una "cierta" independencia en virtud de que protege la violación de las garantías individuales y en sí de cualquier disposición, en su caso, de carácter Constitucional - a través del amparo, juicio que ha demostrado cierto índice de efectividad.

Si embargo, la realidad es otra, ya que al ser el Presidente de la República quien nombra a los Altos Funcionarios Judiciales, éstos sienten una cierta subordinación al Titular Ejecutivo, ya que al dictar una resolución que pueda ir en contra de una política de este último, el Primer Mandatario podría destituir a algún o algunos miembros de dicho Poder Judicial.

4.5.4 Grupos de Presión. - Si entendemos como grupos de presión a la empresa privada, ya sea ésta nacional - o extranjera, al clero y a los sectores del Partido de la Revolución, será difícil poder precisar hasta donde sus presiones han sido efectivas, ya que en nuestro sistema sólo se conocen y se pueden medir las presiones por los grupos que las realizan y al Presidente que las sufre.

Se ha opinado, que los grupos de presión aumentan la fuerza política del Presidente en cuanto éste tiene el poder de enfrentarlos y decidir las tensiones sociales que se producen de esas pugnas, sin embargo, es indudable que existen grupos que presionan de manera directa y efectiva al Presidente, como lo es la iniciativa privada.

Así queda claro que diversos grupos presionan al Presidente para que éste tome decisiones de determinada manera, lo que es difícil precisar hasta donde llega dicha presión y hasta donde el Presidente se deja presionar.

4.5.5 Presiones Internacionales. - Toda vez que nuestro país es económicamente dependiente del exterior, éste puede tomar medidas que le afecten gravemente, tales como la restricción de crédito, el aumento indirecto en la inflación y que ciertos órganos legislativos extranjeros nieguen proyectos de protección a los indocumentados. Esto provoca que dichas presiones extranjeras sean efectivamente mecanismos de control en la esfera de acción del Presidente de la República.

4.5.6 La Prensa. - Esta, más que una limitación, constituye en algunos casos, una molestia, la cual puede ser superada toda vez que el material utilizado en la elaboración de libros, revistas y periódicos es controlado en cierta manera, por el Gobierno.

CONCLUSIONES

La presente tesis ha tratado de llegar a demostrar si es benéfico o no para México el que exista institucionalmente la figura denominada Presidencialismo.

I.- No se puede llegar a la anterior si antes no se trata sobre nuestra división de poderes encarnada en el artículo 49 Constitucional. Esa división surge posterior a los movimientos independientes del siglo pasado imitando a los constitucionalistas norteamericanos. Se divide igualmente el -- ejercicio del poder en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Al principio de nuestra vida democrática se trató de -- establecer como gafa y coordinador del Poder, al Organo Legislativo, pero con el transcurso del tiempo esta postura se derrumbó, ya que provocaba que el Titular del Poder Ejecutivo ejerciera sus precarias funciones de manera dictatorial.

Más adelante se optó por darle la guianza al Primer -- Mandatario toda vez que las decisiones en este Organo se--- rían más ágiles, certeras y rápidas.

Paulatinamente esta división de poderes se fue desvirtuando más y más a favor del Primer Magistrado, y así se -- puede concluir que la división de poderes en la actualidad-- en nuestro país, se ha desfigurado.

II.- En cuanto al desarrollo de dicho Poder Ejecutivo a través de la historia, podemos concluir que, durante la época precortesiana el Emperador Azteca era un ser con prerrogativas amplísimas que hacían de él un semidios, esto lo aceptaba la civilización indígena, ya que veían en su monarca un ser dominante, seguro y bélicamente fuerte.

III.-Al surgir la conquista, toma el poder el representante ibérico, el virrey. Este individuo también poseía facultades muy grandes que hacían de él un verdadero monarca en la Nueva España. Los habitantes de este país se inconformaron por la dominancia española y motivaron un movimiento armado denominado "Independencia Mexicana".

Este movimiento logró la salida de los conquistadores del país y motivo la obligación de crear un sistema de gobierno propio, el cual fue copiado de las ideas norteamericanas de Madison, Hamilton y Jay, que se inspiraron a la vez en Rousseau y Montesquieu.

IV.- Era difícil adaptar una forma de República, democrática y federal toda vez que en nuestro país las decisiones venían del centro y era muy difícil el empezar a descentralizar las Instituciones, en fin, la República Federal en un principio quiso otorgar el naciente Poder Ejecutivo a un órgano colegiado pero se dieron cuenta que no funcionaba ya que los miembros de dicho órgano administrativo hubieran --

pugnado entre sí, además de que sus decisiones hubieran sido lentas. Por lo tanto, se llegó a la decisión de investir al Poder Ejecutivo de un sólo individuo que representara soberanamente a México, el Presidente de la República.

Este, con el transcurso del tiempo, fue adquiriendo -- más y más poder, hasta llegar a ser el ejecutor de la política del país y el árbitro general de las decisiones judiciales.

V.- Al surgir el movimiento revolucionario, los constituyentes del 17 trataron de crear un Poder Ejecutivo fuerte, pero también hasta cierto punto con limitaciones de carácter Legislativo y Judicial, además de que se requería de este alto funcionario el ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, cuestión que en lo personal se antoja de un nacionalismo excesivo, toda vez que como ya se expresó en el cuerpo de este trabajo, pueden existir funcionarios públicos mexicanos por nacimiento pero no hijos de padres de la misma naturaleza, mucho más patriotas que otros que poseen todos sus "derechos" y que han traicionado a la patria.

VI.- Posteriormente al Congreso Constituyente, en 1933 se prohibió la reelección alegándose que la democracia del país se finca en el principio de "SUFRAGIO EFECTIVO- NO REELECCION", concepto que se considera en lo personal justifi-

cado, toda vez que si se analizan las prácticas absolutistas de algunos caudillos o caciques que llegaron al poder, se llegará a justificar dicho principio.

Este poder del pueblo, teóricamente podría reelegir a sus gobernantes, si éstos consideraran que han sido efectivos, pero lo que no tomaron en cuenta los impugnadores de esta máxima, es que la historia mexicana ha demostrado que, Presidente que se reelige se convierte en dictador como --- ejemplos, Santa Anna y Porfirio Díaz.

Por lo tanto, se concluye que la no reelección es justa en un país que se encuentra en proceso de desarrollo, ya que los gobernantes reelectos podrían desviar más el poder a su favor y crear una forma impura de gobierno, llámese -- aristocracia, oligarquía o tiranía.

VII.-Llegamos a las facultades presidenciales y se llega a la conclusión de que el Constituyente carrancista quiso --- otorgar un amplio poder al Presidente para que éste llevara a cabo los destinos del país con muy pocas limitaciones. Es to provoca un cierto desvío de los otros dos poderes, como lo es que el Ejecutivo tenga cierta intervención legislativa y controle de alguna manera los actos del Judicial,

Así surge la figura del Presidencialismo y se dice que el individuo que personifica este poder cada seis años ejerce una notable hegemonía sobre los otros dos poderes federa

les, análoga a la que se ejercía por los emperadores aztecas y los virreyes en los regímenes absolutistas que ha tenido este país.

VIII.-En el ámbito de la realidad política es cierto que el Presidente de la República ocupa una situación que linda -- con la autocracia, pero pasemos a concluir cuales son esas causas que hacen del Presidente un monarca sexenal.

- 1) Es el jefe del partido dominante.
- 2) Existe un debilitamiento del Poder Legislativo. ---
(al otorgarse el Derecho de Veto).
- 3) Nombra a los altos funcionarios judiciales y administrativos, además de que ejerce influencia en la designación de candidatos a legisladores.
- 4) Es el Comandante en Jefe del Ejército.
- 5) Controla a los medios de difusión.

Ahora bien, todas estas causas no pueden considerarse autidemocráticas siempre y cuando estén controladas.

Por otro lado, ninguno de los aspectos que mencionan los tratadistas como matices parlamentarios en el sistema mexicano, lo son, toda vez que en esos casos el Presidente y sus Secretarios de Estados no son responsables ante el -- Congreso, es decir, no los puede remover.

Con esto se puede concluir que es nuestra propia Carta-

Magna la que se configura en sistema presidencial puro, y - además estas subordinaciones de carácter Legislativo y Judicial no se llevan a cabo caprichosamente por el Presidente, sino que son los propios integrantes de los otros poderes - los que realizan este otorgamiento de fuerzas para con el - Ejecutivo, ya que ellos actúan agradecidamente por el puesto que indirectamente les otorgó el Presidente.

Además, al ser el Titular del Ejecutivo Jefe Real del Partido ultradominante y al ser miembros de éste la mayoría de los funcionarios, esto también le da más fuerza al Pri--mer Magistrado, y la facultad de designar a su sucesor, nombrar a gobernadores, diputados, senadores y presidentes municipales.

IX.- Girando de cabeza la conclusión que antecede, uno se - llega a preguntar cómo es posible que este funcionario omni--potente pierda su poder de un día para otro. Es sencillo -- concluir esto ya que la Presidencia es una Institución, y - los verdaderos instrumentos del poder en México responden - al cargo del Presidente y no al individuo.

X.- Para finalizar, quisiera concluir de manera muy perso--nal, que esta figura denominada Presidencialismo es verdade--ramente necesaria en países que están en vías de desarrollo, toda vez que el pueblo, al ver que posee un representante - fuerte, digno y que respeta y defiende la soberanía nacio--

nal, se siente seguro de sus instituciones económicas, polí-
ticas y sociales, además de que esta figura es en gran par-
te formada por los propios mexicanos, ya que nadie cuestio-
na o duda que su líder político es y será el Presidente de-
la República.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alegría, Pablo; Carpizo, Jorge; Stein V., José Luis.- El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica. - Primera Edición, Editado por la U.N.A.M., México, --- 1977.
- 2.- Barquín, Barragán, Becerra, Carpizo, Carrillo, Castro, Cleto, Estrada, Frías, García Laguardia, González, -- Ruiz, Aros Espiell, Henad, Laroche, Miranda Pacheco, - Orbegoso, Péreznieta, Pinto Ferreira, Quintero, Sachi ca, Valencia, Vescovi. El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica. Primera Edición. Editado por - la U.N.A.M., México, 1977.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexi cano. Cuarta Edición, Editorial Porrúa. México, 1982.
- 4.- Calderón, José Ma. Génesis del Presidencialismo en Mé xico. Tercera Edición. Ediciones "El Caballito". Méxi co, 1972.
- 5.- Carpizo McGregor, Jorge. El Presidencialismo Mexico. - Segunda Edición. Editorial Siglo XXI, México, 1979.
- 6.- Carpizo McGregor, Jorge. El Poder Ejecutivo en el Sis tema de Gobierno de la Constitución Mexicana de 1824. Ensayo. Editorial U.N.A.M., México, 1979.
- 7.- Coronado, Mariano. Elementos del Derecho Constitucio nal Mexicano. Editado por la U.N.A.M., México, 1977.
- 8.- Cosío Villegas, Daniel. El Sistema Político Mexicano. Décimatercera Edición. Editorial Joaquín Moritz, S. - A. México, D.F., 1981.
- 9.- Cosío Villegas, Daniel. La Sucesión Presidencial. Se gunda Edición. Editorial Joaquín Moritz, S.A., México, 1975.

- 10.- Chávez, Elías. La Sucesión Presidencial. Primera Edición. Editorial Comunicación e Información. México, - 1981.
- 11.- De la Madrid, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. s/e. Editado por el Comité Ejecutivo Nacional -- del P.R.I., México, 1980.
- 12.- Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia - del Derecho en México. Ensayo en el libro "El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica". Primera -- Edición. Editado por la U.N.A.M., México, 1977.
- 13.- Estrada, Rosa Isabel. Facultades Legislativas del Presidente de la República en México. Ensayo en el libro "El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica". Primera Edición. Editado por la U.N.A.M., México, --- 1977.
- 14.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima Edición. Editorial Porrúa, México, 1980.
- 15.- Garrido, Luis Javier. El Partido de la Revolución Institucionalizada. Primera Edición. Editorial Siglo XXI. México, 1982.
- 16.- González Casanova. Pablo. La Democracia en México Décimotercera Edición. Ediciones Era, S.A., México, --- 1982.
- 17.- Gunther, Gerald. Constitutional Law. Tenth Edition. - The Foundation Press. U.S.A., 1980.
- 18.- Hansen, Roger D. La Política del Desarrollo Mexicano- Editorial Siglo XXI, México, 1971.
- 19.- Hauriou André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Cuarta Edición. Ediciones Ariel, Barcelona, España, 1971.
- 20.- Miller, Arthur S. Presidential Power. Sin Edición. -- West Publishing Co., U.S.A., 1977.

- 21.- Mora, Juan Miguel de. Por la Gracia del Sr. Presidente. Octava Edición. Editores Asociados, S.A., México, 1982.
- 22.- Moreno Diaz, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano-Sexta Edición. Editorial Pax-México. México, 1981.
- 23.- Moreno Sánchez, Manuel. Crisis Política de México, - Editorial Extemporáneos, México, 1970.
- 24.- Ramírez Ignacio. La Sucesión Presidencial. Editorial-Comunicación e Información, México, 1981.
- 25.- Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano. Primera Edición. Editado por la U.N.A.M., México 1957.
- 26.- Rodríguez, Jorge E. La Sucesión Presidencial. Editorial Comunicación e Información, México, 1981.
- 27.- Ruiz, Eduardo. Derecho Constitucional. Editado por la U.N.A.M., México. 1978.
- 28.- Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política, Cuarta Edición. Editorial Porrúa, México, 1978.
- 29.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Décima - Edición. Editorial Porrúa. Tomos I y II. México, 1981.
- 30.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1980.
- 31.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México - 1808-1982. Decimoprimer Edición. Editorial Porrúa, - México, 1982.
- 32.- Valencia Carmona, Salvador. El Poder Ejecutivo Latinoamericano. Primera Edición. Editado por la U.N.A.M. - México, 1979.
- 33.- Vedel, Georges. El Régimen Residencial. Enciclopedia-Universalis. París, 1963. Tomo XIII.

DOCUMENTOS

Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, en relación al Poder Ejecutivo, Arts. 80-89 Constitucionales. - Editado por el H. Congreso de la Unión.

PERIODICOS Y REVISTAS

Periódico Excélsior del día 3 de enero de 1976.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de -- 1824, 1857 y 1917.