



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"

209

EL DERECHO DE VETO COMO UNA
MANIFESTACION DEL PRESIDENCIALISMO
EN EL ESTADO MEXICANO

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

JOSE MARTINEZ VALENCIA

ASESOR: LIC. JORGE MENDOZA HUERTA



MEXICO, D. F.

1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

SRA. EULALIA VALENCIA ORDOÑEZ
Y SR. COSME MARTINEZ ALCANTARA.

QUIEN CON SU CARIÑO, SACRIFICIOS
Y ESFUERZO ME GUIARON POR EL CA-
MINO DE LA VIDA PARA LOGRAR MI -
FORMACION PROFESIONAL, YA QUE SIN
SU APOYO NO HUBIESE LOGRADO LA -
REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

A MIS HERMANOS:

POR TODOS LOS MOMENTOS INVOLVIDA
BLES QUE HEMOS COMPARTIDO, ALE-
GRIAS, TRISTEZAS Y EMOCIONES, -
PERO SOBRE TODO POR SU VALIOSA
AYUDA QUE ME HAN BRINDADO Y:

A MIS ADORABLES SOBRINOS.

A MI ESPOSA E HIJOS:

ANGELES, JOSE EDUARDO Y LUIS -
ENRIQUE, CON CARIÑO POR SU APO
YO RECIBIDO Y COMPARTIR ESTOS
MOMENTOS TAN HERMOSOS.

A MIS AMIGOS;

CON ADMIRACION Y RESPETO.

LIC. GRISELDA AMADOR FUENTES.
C. JESUS MELO SOLARES,
LIC. JORGE RODRIGUEZ FLORES.
LIC. JAIME SANCHEZ MARTINEZ.
LIC. ALEJANDRO CAZARES AYALA.
QUIENES CON SU APOYO HAN INFLUIDO EN
MI FORMACION PROFESIONAL.

DEDICO ESTA TESIS MUY ESPE-
CIALMENTE Y AGRADECIENDO AL
PROFESOR Y AMIGO LIC. JORGE
MENDOZA HUERTA, POR HABERME
BRINDADO SU TIEMPO TAN VALIOSA
AYUDA EN LA REALIZACION DE ES-
TA TESIS.

A MI AMIGA E HIJOS:

ANA LILIA CHAVEZ HERRERA, GUSTAVO
Y ANAHI. COMO UN HUMILDE RECONOCI-
MIENTO A SU GESTO TAN NOBLE DE --
AYUDA QUE ME HA BRINDADO, AUXILIAN
DOME EN LOS MOMENTOS QUE MAS LO NE-
CESITE. GRACIAS INFINITAMENTE.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

LAS FORMAS DE GOBIERNO.....	1
1.1 CONCEPTO DE FORMA POLITICA.....	1
1.2 LAS FORMAS DE GOBIERNO.....	4
1.3 DISTINCION ENTRE FORMAS DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO.....	6
1.4 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE GOBIERNO DE PLATON Y ARISTOTELES.....	12
1.5 EL GOBIERNO MIXTO DE POLIBIO Y OTROS AUTORES.....	16
1.6 FORMAS DE GOBIERNO: LA MONARQUIA Y LA REPUBLICA.....	21
a).- LA MONARQUIA.....	22
b).- LA REPUBLICA.....	24
1.7 CARACTERES DE LA REPUBLICA.....	26
1.8 LA REPUBLICA EN MEXICO.....	29
1.9 DISTINCION DE LOS GOBIERNOS AUTORITARIOS Y LOS GO- BIERNOS LIBRES Y MODERADOS.....	32

CAPITULO II

LAS FORMAS DE ESTADO.....	34
2.1 CONCEPTO DE FORMA DE ESTADO.....	34
2.2 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE ESTADO.....	35
2.3 EL ESTADO UNITARIO.....	37
2.4 LA CONFEDERACION DE ESTADOS.....	39

2.5	EL ESTADO FEDERAL.....	41
2.6	EL FEDERALISMO Y LAS DISTINTAS IDEOLOGIAS.....	45
2.7	EL PORVENIR DEL FEDERALISMO.....	47
2.8	ESTADO SIMPLE Y ESTADO COMPUESTO.....	50
2.9	CARACTERISTICAS DE ESTADO FEDERAL.....	51
2.10	UNION REAL Y UNION PERSONAL.....	53
2.11	TIPOS ESPECIALES DE ORGANIZACION POLITICA.....	54
	a).- LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.....	55
	b).- LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.....	56
	c).- EL ESTADO DEL VATICANO.....	58
	d).- LA COMUNIDAD BRITANICA DE NACIONES.....	61

CAPITULO III

	EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO.....	63
3.1	ANTECEDENTES.....	63
3.2	RELACION ENTRE SI DE LOS PODERES FEDERALES.....	64
	a).- NATURALEZA DE CADA UNO DE LOS TRES PODERES FEDERALES.....	64
	b).- RELACION ENTRE EL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO. LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL.....	65
3.3	FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA... ..	68
	a).- FACULTAD EJECUTIVA DE LAS LEYES FEDERALES.....	69
	b).- FACULTAD REGLAMENTARIA.....	69
	c).- FACULTAD DE NOMBRAMIENTO DE EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS.....	72

3.4	EL PRESIDENTE COMO JEFE SUPREMO DE LAS FUERZAS ARMADAS.....	74
3.5	EL PRESIDENTE COMO RESPONSABLE DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	75
3.6	EL INDULTO PRESIDENCIAL.....	77
	a).- LA AMNISTIA Y SU DIFERENCIA CON EL INDULTO.....	78
3.7	FACULTADES JURISDICCIONALES DEL PRESIDENTE.....	80
3.8	OTRAS FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.....	80
	a).- COMO JEFE DEL MINISTERIO PUBLICO.....	80
3.9	LA IMPORTANCIA DEL PRESIDENTE EN LA VIDA CONSTITUCIO <u>N</u> NAL Y POLITICA DE MEXICO.....	81
3.10	INTERVENCION PRESIDENCIAL EN LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA.....	83
	a).- DERECHO DE INICIATIVA.....	84
	b).- DERECHO DE VETO.....	85
	c).- PROMULGACION DE LA LEY.....	87
	d).- FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONFERIDAS AL PRESIDENTE.....	88

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Por residir el Ejecutivo en un solo individuo a dife--
rencia de los otros dos poderes, en donde la titularidad es cologia--
da. Por la independencia del Ejecutivo con el legislativo, por la fa--
cultad de nombrar a su gobierno, por legislar con los reglamentos e --
iniciativas de Ley, por VETAR AL CONGRESO, nombrar miembros de la Cor--
te, Magistrados del Tribunal del Distrito Federal, fungir como Juéz -
de Primera Instancia, en cuestiones limítrofes de comunidades rurales.
Jefe Militar Supremo, facultad determinante para intervenir la suspen--
sión de garantías y legislar en uso de facultades extraordinarias, --
así como en lo relativo a mantos acuíferos. Dirigir la política in--
ternacional y dentro de ella declarar la guerra, habilitar los puer--
tos y establecer aduanas, conceder indultos, destituir autoridades ju--
diciales, son entre otras, estrictamente Constitucionales, facultades
que le dan al Ejecutivo preminencia sobre los otros dos poderes.

De facto al designar diputados y senadores al Congreso
de la Unión, Gobernadores de los Estados y al sucesor Presidencial, -
se convierte en un líder absoluto.

Se pone de relieve la fuerza presidencial que por eso
bautiza al sistema nuestro como Presidencial.

El Presidente de la República se enviste de funciones legislativas de una importancia que no deja lugar a dudas, pareciendo el Presidencialismo Constitucional eclipsar los otros dos poderes, -- agregando la potestad que tiene de expedir reglamentos, méritos, acuerdos y órdenes de naturaleza Legislativa.

El artículo 71 en su primer párrafo incluye al Presidente en la facultad para iniciar Leyes o decretos en colaboración de poderes, ejerciendo funciones propias del Legislativo Federal.

El hecho de que en primer término sea el Ejecutivo conforme al 71 Constitucional el que tenga facultad de iniciar Leyes o Decretos y la realidad nacional de que casi la totalidad de ellas provengan del Ejecutivo, nos manifiesta no un presidencialismo tan solo, sino un monopolio a favor del Presidente en la actividad legislativa.

Mucho más grave es el hecho de que posea esta facultad, es la circunstancia de que más de un NOVENTA POR CIENTO de las Leyes que se aprueban en México, han sido iniciadas por el Poder Ejecutivo y aún más tiene el derecho de Vetarlas.

Situaciones todas ellas nos indujeron a realizar este trabajo de investigación, surgiendo la inquietud, de que si el Ejecutivo de la Unión tiene un sinnúmero de facultades se le dá el derecho de Vetar los proyectos de Ley que él mismo envía al Congreso.

nos parece imposible que el propio Ejecutivo se pueda vetar sus iniciativas. En tales circunstancias en la realidad mexicana el Veto es una Institución solo de la teoría Constitucional. En consecuencia a manera de aportación en el presente trabajo se sugiere la derogación total del Derecho de Veto otorgado al Ejecutivo de la Unión porque ha perdido entre nosotros todo interés práctico, desde que la actividad de legislación ha quedado subordinada a la voluntad del Ejecutivo.

Si las Leyes son iniciadas en su casi totalidad por -- el Presidente y se aprueban por el Congreso sin otras modificaciones que las aceptadas previamente por los órganos del Ejecutivo, NO DA -- OCAION DE QUE EL PRESIDENTE OBJETE, LA VOLUNTAD DEL CONGRESO, QUE ES AL FIN Y AL CABO LA SUYA PROPIA.

Metódicamente y tratándo de ir de lo general a lo particular, he dividido el presente trabajo en tres capítulos, en el primero de ellos se habla de las Formas de Gobierno, en el segundo de -- las Formas de Estado, su concepto, clasificación, etc., y por último en el Tercer Capítulo, el Sistema Presidencial Mexicano, donde se hace énfasis al gran cúmulo de facultades que la Constitución le otorga al Ejecutivo, incluyendo el inoperante DERECHO DE VETO.

CAPITULO I

LAS FORMAS DE GOBIERNO

- 1.1 CONCEPTO DE FORMA POLITICA
- 1.2 LAS FORMAS DE GOBIERNO
- 1.3 DISTINCION ENTRE FORMAS DE GOBIERNO Y FORMA DE ESTADO
- 1.4 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE GOBIERNO DE PLATON Y ARISTOTELES.
- 1.5 EL GOBIERNO MIXTO DE POLIBIO Y OTROS AUTORES
- 1.6 FORMAS DE GOBIERNO: LA MONARQUIA Y LA REPUBLICA
 - a).- LA MONARQUIA
 - b).- LA REPUBLICA
- 1.7 CARACTERES DE LA REPUBLICA
- 1.8 LA REPUBLICA EN MEXICO
- 1.9 DISTINCION DE LOS GOBIERNOS AUTORITARIOS Y LOS GOBIERNOS LIBRES Y MODERADOS.

CAPITULO I

LAS FORMAS DE GOBIERNO

1.1 CONCEPTO DE FORMA POLITICA

La determinación del concepto de forma y contenido - desde un punto de vista general, ha sido un factor útil en la especulación de las ciencias sociales. Tanto la forma como el contenido se reconoce, como "Categorías Filosóficas que sirven para poner de manifiesto las fuentes internas de la unidad, de la integridad - y del desarrollo de los objetos materiales. El contenido es el conjunto de los elementos y procesos que constituyen la base de los objetos y condicionan la existencia, el desarrollo y la sustitución de su forma. La categoría de forma expresa el nexo interno y el modo de organización, de integración de los elementos y procesos del fenómeno tanto entre sí como con las condiciones externas" y agrega: "La dialéctica del contenido y de la forma se manifiestan brillantemente en el proceso de constante renovación y progreso de la sociedad".

Es indudable que la inquietud por la configuración - del poder político, aparece desde tiempos lejanos, cuando la sociedad ya ha alcanzado un cierto grado de desarrollo cultural.

Las ideas de Herodoto, Platón - la materia como lo - indeterminado y la forma como lo determinado - de Aristóteles - la -

forma como la causa formal a diferencia de la causa material- , todo ello sobre las formas políticas, ponen de manifiesto la presencia real de un proceso político en la realidad del mundo helénico, su evolución y su constante acomodamiento a las circunstancias políticas. Hay una continua referencia a la morfología política, como una preocupación evidente.

Se ha definido la forma política en estos términos:

"Configuración jurídica del modo del ejercicio y organización del poder político según una interpretación ideológica, en una estructura social".

Una forma política inicial puede estar regulada por un derecho no escrito o consuetudinario, pero también se puede crear una forma mantenida socialmente sin una configuración jurídica. El problema es de difícil determinación, pero se facilita cuando la vida social ha alcanzado formas más adelantadas ¹.

El poder político se ofrece a través de la historia y en particular en la actualidad, en un orden, sistema y estructuras diferentes. Las formas de Gobierno y de Estado se manifiestan en complejas organizaciones de diferentes matices, en constante transformación, obedeciendo a los reclamos de las comunidades.

1 SERRA ROJAS, ANDRES, Ciencia Política, Editorial Porrúa, S.A. Decimo Tercera Edición. México 1995, pág. 575

En un principio las formas preestatales y las estatales y al Gobierno se asimilan o confunden, sobre todo para aludir a la forma general como estructura política total, llamada posteriormente Estado ².

"Aún cuando en el lenguaje vulgar se confunden Estado y Gobierno, nos dice Francisco Porrúa Pérez, no obstante, ya tenemos nosotros los elementos necesarios para poder afirmar que no son términos equivalentes.

La palabra "Estado" designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diferentes -- elementos que la constituyen. "Gobierno" se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos. De los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la soberanía.

El Estado es un concepto más amplio; abarca el todo. El Gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que -- tiene la dirección misma del Estado, o sea los órganos a través de los cuales éste se manifiesta"³.

Posteriormente, en la modernidad, Estado y Gobierno se distinguen precisando que el Estado abarca el todo de los fenó-

2 SERRA ROJAS, ANDRÉS. Teoría del Estado, Editorial Porrúa, S.A. Decimo Segunda Edición, México 1993. pág. 452.

3 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. pág. 455.

menos políticos y el titular de su soberanía; y el gobierno una parte del Estado o del conjunto de sus órganos, a quienes se encarga la realización de sus fines y ejercicio de su soberanía, que se deposita en el pueblo. El Estado aparece como una orden o estructura que no se confunde con el gobierno, ya que es una parte formal de aquél. Este proceso político va a dar paso a las formas de gobierno y a las formas de Estado.

1.2 LAS FORMAS DE GOBIERNO

La expresión Gobierno es susceptible de dos acepciones: en el sentido amplio designa la realización de la soberanía en el Estado. Es de este modo que los Estados Unidos utilizan esta fórmula típica; las tres ramas del Gobierno Nacional. En su sentido estrecho, Gobierno, es sinónimo de Poder Ejecutivo o para hablar como Juan Jacobo Rousseau de "Suprema Administración, cuyo arte consiste en reducir la ley de actos particulares".

La expresión política de formas de gobierno alude a las diversas maneras de organización de un Estado o al ejercicio del Poder. Históricamente se confundieron Estado y Gobierno, revistiendo formas diversas como la autocracia, la monarquía, la república, la democracia y la dictadura.

La Sociología política estudia los diversos factores que caracterizan al Estado. Existe un orden o conjunto de elemen-

tos materiales, sociales, y que intervienen en la consideración de las instituciones políticas. La ciencia política estudia la estructura o sistema de los órganos fundamentales del Estado, el proceso político y jurídico que los crea, y además, define y caracteriza las relaciones que mantienen con los elementos del Estado.

El Estado aparece como una persona jurídica titular de derechos y obligaciones, de acción interna y de acción internacional. Se nos muestra en otra fase, como una organización constituida por un conjunto de órganos.

Existen discrepancias entre los autores para fijar el concepto de gobierno y de formas de gobierno. Es necesario distinguir el concepto de Estado en su más amplia acepción del concepto de Gobierno. Desde luego, el Estado aparece como la totalidad del orden jurídico sobre un territorio determinado, en la unidad de todos sus poderes y como titular del derecho de soberanía.

La forma en general es la determinación, expresión o configuración externa de los actos políticos, en otros términos, es la disposición, estructura o modo como se manifiestan dichos actos. La forma política "es la configuración del ejercicio y organización del poder político según una interpretación ideológica en su estructura social".

El gobierno es la encarnación personal del Estado, que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del Estado o conjunto de titulares de todos los Poderes. En particular se concreta en los individuos y órganos que asumen la acción del Estado, ya sea el Jefe del Ejecutivo o a sus órganos auxiliares.

Debe distinguirse Gobierno de forma de Gobierno. Un gobierno como conjunto de los órganos estatales, puede cambiar, sin que se altere la forma de gobierno. Una revolución puede derrocar a un Gobierno y asumir la misma forma política.

1.3 DISTINCION ENTRE FORMAS DE GOBIERNO Y FORMAS DE ESTADO.

Las formas de Gobierno y las formas de Estado responden a conceptos diferentes, aunque algunos autores tratan de unificarlos bajo una denominación común.

"El concepto de Forma, afecta a los distintos grados de la realidad política. Si se refiere a la estructura global de esta realidad, con todo su complejo institucional e ideológico, configura el régimen político; si se afecta a la estructura de la organización política, determina la forma de Estado, y por último, si se limita a tipificar las relaciones entre las instituciones políticas, define el sistema de gobierno".

Por lo que se refiere al Gobierno lo consideramos en - los diversos poderes y órganos encaminados a la ejecución de las Leyes a realizar los atributos fundamentales del Estado.

El Estado representa el todo, su unidad y su organización a nociones y principios diversos del gobierno. Este alude a una parte del Estado, al que le corresponde la realización de fines. Entidad a la que se confiere la facultad de dirección.

"La forma de gobierno, es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen el Gobierno. Es el problema de quién ejerce el poder, o de quienes son los repartidores del régimen político. En cambio, la forma de Estado ya no es la de uno de sus elementos, sino la institución misma del propio Estado. Si el Estado es, en el orden de la realidad, un régimen dentro del cual se realiza un reparto, la forma de Estado es la manera de realizar ese mismo reparto; atañe, pues, al problema de como se ejerce el poder. Así GROPPALI distingue las formas de Gobierno como modos de formación de los órganos del Estado, sus poderes y relaciones, y las formas de Estado como estructura del Estado y relación entre el pueblo, el territorio y la soberanía".

El Gobierno, como conjunto de los poderes públicos o de las instituciones públicas, tiene a su cargo concretar los princi-

plos jurídicos y convertirlos en actos particulares, "la soberanía - se traduce en acto", en una expresión feliz de Orlando.

Gobierno referido al órgano u órganos que asumen la di-
rección del Estado.

"Nosotros llamaremos formas de Gobierno a la estructu-
ra que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer
las funciones soberanas y al mutuo enlace con que deben estar trata--
dos y relacionados entre sí".

"En cambio, nosotros llamaremos formas de Estado, a las
distintas formas que una nación puede adoptar, no por la diversa es--
trutura y engranaje de sus órganos soberanos sino por lo que Ruiz -
del Castillo llama división o desplazamiento de Competencias". Las
formas de Estado, hacen referencia a la estructura total y general de
la organización política de un país.

Matizando estos conceptos el Profesor GROPPALI nos dice:
"Las formas de Gobierno, por consiguiente, consideran los modos de for-
mación de los órganos esenciales del Estado, sus poderes y sus relacio-
nes, mientras que las formas de Estado son dadas por la estructura --
de éstos y se refieren a las relaciones que se establecen entre pueblo
territorio y soberanía, según que se concentren y funden en un orden
estatal único o esten descentralizadas en los varios órdenes estata--

les de que resultan constituidas ". Aunque mantienen estrechas vincu-
laciones, las formas de Gobierno no pueden mostrar independientes de -
las formas de Estado y obedecer a un desarrollo diverso. ⁴

El Estado se caracteriza desde el punto de vista socio-
lógico, como hace notar GROPPALI, por los diferentes matices de su - -
elemento humano, de su población; por la religión de la misma, por su
raza, por la lengua, por las costumbres, por el pasado histórico, por
la cultura particular, es decir, por los ingredientes que constituyen
a constituir la nacionalidad considerada como adjetivo sociológico.
Todos esos matices, toda esa serie de caracteres que contribuyen a --
formar la nacionalidad, le dan una personalidad propia, que se deriva
de las características sociológicas de su población.

El Estado también adquiere un matiz propio, una perso-
nalidad especial, un carácter peculiar, que lo distingue de las otras
organizaciones políticas similares, por las circunstancias de su te--
rritorio, por su geografía. Pero, además, desde el punto de vista --
jurídico, el Estado se individualiza, se distingue de otras organiza-
ciones políticas también por la especial estructura de sus órganos -
fundamentales y la situación en que los mismos, en que estos órganos
del Estado, se encuentran respecto de los otros, de los elementos cons-
titutivos de la sociedad estatal, de la población del poder, y respec-
to de ese auxiliar indispensable para la vida del Estado, que es el --

4 SERRA ROJAS, ANDRES. Ciencia Política. Op. Cit. p. 579

territorio. Entonces vemos que la personalidad concreta del Estado aquello que nos hace distinguir un país de otro, tiene su apoyo en el triple aspecto Sociológico, Geográfico y Jurídico. El Aspecto Sociológico constituido por las matices especiales de su población. El -- Geográfico, por la ubicación especial de su territorio, y el Jurídico por la particular estructura del orden de esta calificación, por su peculiar estructura jurídica.

Tomando en cuenta esos aspectos del Estado, en cuanto a las características de sus elementos, se clasifica el Estado y se distinguen las formas de gobierno y las formas de la misma organización política.

Aunque cuando el lenguaje vulgar se confunden Estado y Gobierno, no obstante ya tenemos nosotros los elementos necesarios para poder afirmar que no son términos equivalentes. La palabra "Estado" designa la organización política en su conjunto, en su completa -- unidad formada por los diversos elementos que la constituyen. "Gobierno" se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía. El Estado es un concepto más amplio; abarca el todo. El Gobierno no únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, los órganos a través de los cuales este se manifiesta.

El Gobierno es definido por Orlando, según cita que de

él hace GROPPALI, como el conjunto de medios por las cuales la soberanía se traduce en actos. El Gobierno es el conjunto de instituciones organizadas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la soberanía. El gobierno se encuentra en la cúspide del Estado, en el -- vértice del ordenamiento jurídico; representa el órgano supremo cen---tral instituido para actuar, para realizar la voluntad del Estado; la vida de este recibe impulso y dirección del gobierno.

Otros autores definen al Gobierno como el conjunto de - individuos a quienes el ordenamiento jurídico confiere la potestad de dirigir al Estado. Esta definición no abarca más que el aspecto sub-jetivo del gobierno, al decir "Conjunto de Individuos...", sin tomar en consideración su aspecto objetivo, o sea, el constituido por los -- órganos, por las organizaciones gubernamentales en sí mismas, independientemente de sus titulares de ese conjunto de individuos que se en--cuentran formando parte de la definición. El Gobierno no es solo el - conjunto de individuos (gobernantes), también son parte del gobierno los órganos mismos. Las formas de gobierno se refieren a los diferen-tes modos de constitución de los órganos del Estado, de sus poderes -- y de las relaciones de esos poderes entre sí. Por el contrario, las formas de Estado se refieren a la estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad. Las formas de Gobierno se refieren a ese aspecto más restringido del Estado cuya definición hemos dado. La forma de Estado se refiere a la especial configuración de la organi-zación política, tomada en su totalidad.⁵

⁵ PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Op. Cit. p. 456

1.4 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE GOBIERNO DE PLATON Y ARISTOTELES

El ideal de las formas puras de gobierno es realizar - el interés general, el bien público o el bien común de una sociedad. Aunque hayan existido formas manárquicas, hasta la fecha no se ha realizado ninguna forma de gobierno, como la forma republicana, en la -- que los pueblos han encontrado sus mejores ideales. Tradicionalmente la mejor de las formas puras de gobierno es la democracia o Politeia, que mira con mayor perfección al bien de la comunidad.

El problema relativo a las formas de gobierno y a las formas de Estado fué entrevisto en sus generalidades por el pensamiento Helénico, tanto en la descripción de las formas políticas existentes en aquella época, como en la especulación que de las mismas se hizo por el pensamiento filosófico, en la obra histórica de Herodoto -- LOS NUEVE LIBROS DE LA HISTORIA, como en Platón en su obra ejemplar - LA REPUBLICA.

PLATON.- Este filósofo bosqueja en su República las diversas formas de gobierno, que pasan de los que considera las más perfectas como la Aristocracia o gobierno de los filósofos, hasta aquellos en decadencia política en formas tales como la timocracia, la -- oligarquía que surge cuando los propietarios asumen el poder político; y la democracia o gobierno de las masas, -sistema criticado por Platón- , hasta la tiranía. "Hasta que los filósofos sean reyes o los reyes y príncipes de este mundo tengan el espíritu y el poder de la - filosofía y hasta que la grandeza y sabiduría política se junten en -

uno. . , las ciudades descansarán de sus males".

ARISTOTELES.- Más hemos de detenernos en Aristóteles - que hizo un sorprendente estudio de más de 158 constituciones al describir las y enjuiciarlas en los principios comunes que las denominan y tomando en cuenta la titularidad del poder. Aristóteles. "La Política" 3º parte, "La Teoría del Ciudadano y Clasificación de las - Constituciones".

Aristóteles considera las formas de gobierno divididas en dos grupos: 1.- Las formas puras o perfectas, destinadas a realizar el bien de la comunidad; y 2.- Las formas impuras, degeneradas y corrompidas.

1.- LAS FORMAS PURAS O PERFECTAS: que practican rigurosamente justicia, son:

a).- LA MONARQUIA, que es el gobierno ejercido por una sola persona.

b).- LA ARISTOCRACIA, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta; y

c).- LA DEMOCRACIA, que es el gobierno ejercido por la multitud o mayoría de los ciudadanos.

Aristóteles expresa: "Monarquía es áquel Estado en - que el poder dirigido al interes común no corresponde más que a uno - solo; Aristocracia, áquel en que se confía a más de uno y democracia,

áquei en que la multitud gobierna para la utilidad pública. Estas tres formas pueden degenerar: el reino en tiranía; la aristocracia en oligarquía; la democracia en demagogia".

2.- LAS FORMAS IMPURAS, DEGENERADAS O CORROMPIDAS, -- que solo toman en cuenta el interés de los gobernantes son aquellas formas de gobierno que desvirtuan sus finalidades sirviendo intereses o propósitos particulares. El gobernante olvida o pervierte su misión y hace del poder público un instrumento de sus intereses egoístas.

Estas formas impuras son:

a).- LA TIRANIA, que no es otra cosa que la degeneración de la Monarquía.

b).- LA OLIGARQUIA o forma corrompida de la -- Aristocracia; y

c).- LA DEMAGOGIA, que también se llama la Oclocracia, que es una degeneración de la democracia.

El pensamiento de Aristóteles fué más lejos al considerar formas de gobierno mixtas, que ya habían sido analizadas por el - pensamiento político de su época y que él se encargó de sistematizar.

A la clasificación de Aristóteles se le han hecho numerosas críticas señalando otras formas de gobierno en las que no concu

rren los elementos que él define.

La preocupación se manifiesta en la determinación del número de personas que deberá ejercer el poder. En la monarquía el poder se concentra en una sola persona; en el régimen oligárquico en varias personas; y en la democracia en el pueblo.⁶

Vemos, en consecuencia, que Aristóteles hizo la clasificación de las formas de gobierno partiéndolo de los diferentes modos de organización del poder supremo del Estado; de acuerdo con el número de individuos que aparecían como titulares de ese poder. Este criterio cuantitativo de Aristóteles es extrínseco; toma únicamente en cuenta el aspecto exterior del gobierno, no sus cualidades intrínsecas. No busca la especial constitución del Estado, sino la atribución a una, a varias o a muchas personas de la titularidad del poder.

La consecuencia de esa clasificación formal o extrínseca es que dentro de ella pueden caber Estados disímiles totalmente, -- como la aristocracia de Roma y la de Venecia; en ambas situaciones gobernaban grupos, pero la situación intrínseca del organismo estatal -- era muy diferente. Lo mismo pueden existir monarquías absolutas y -- monarquías con Estado Democrático, e incluso Repúblicas, con jefes -- del Ejecutivo despóticas.

Pero no obstante ese defecto, de que únicamente se tra-

⁶ SERRA ROJAS, ANDRÉS. Ciencia Política, Op. Cit. p. 457

te de una clasificación extrínseca, que toma en cuenta la forma y no - la materia el valor de esta clasificación Aristótelica hizo que fuese seguida por largo tiempo adoptó la clasificación de Aristóteles aún -- cuando la construcción que él hizo se basó en el estudio de la Histo-- ria de Roma, y de acuerdo con esa base sería la mixta, que existió en la época de mayor poderío político Romano, en la que el poder estaría dividido entre el monarca y el pueblo o entre una aristocracia y el - pueblo.

Recordamos aquí la Teoría de Polibio en relación con - el "Ciclo fatal de las formas de gobierno"; la monarquía degenerada - en tiranía; ésta derrocada por la aristocracia; a su vez, esta degenerando en oligarquía, que a su vez sería derrocada por el pueblo para instaurar la democracia como forma de gobierno; ésta dando lugar a la demagogia, que a su vez, sería sustituida nuevamente por la monarquía, cerrándose así el ciclo.⁷

1.5 EL GOBIERNO MIXTO DE POLIBIO Y OTROS AUTORES.

POLIBIO.- La influencia de las instituciones políticas Helénicas fué manifiesta, en el pensamiento Romano con su sentido de - la realidad, los Romanos practicaron una forma de gobierno mixto. El poder se dividía entre el pueblo y el monarca o entre una aristocracia y el pueblo, en un proceso de cambios políticos en que la Constitución pasará del reino a la tiranía, a la democracia y a la oclocracia y -- despues la monarquía y de éste modo continuar el mismo desenvolvimiento.

7 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Op. Cit. p. 458

El pensamiento de Aristóteles influyó notablemente en el pensamiento político de Roma, señalándose que tanto Polibio como -- Cicerón, admitieron la clasificación y los caracteres de las formas de gobierno mixto.

Polibio es el expositor del gobierno mixto o forma Constitucional que combina el poder monárquico, el aristocrático y el poder democrático, representados por el CONSULADO, EL SENADO Y LOS COMICIOS. El gobierno mixto que amalgama a los demás es ideal y evita los perjuicios de las otras formas de gobierno.

En la teoría del gobierno mixto se esboza un régimen de coordinación de funciones sin preminencias de uno sobre otro, coordinando sus actividades sobre la base de equilibrio y de igualdad.⁸

Polibio consideró que la fuerza de Roma derivaba de su gobierno mixto, en el que sabiamente se mezclaban la monarquía, la aristocracia y la democracia: la Aristocracia, en el Senado; -- la Monarquía, en el Consulado, y la Democracia, en los comicios. En ésta forma todas las fuerzas del Estado concurrían a su engrandecimiento y se evitaba degenerativo que afecta a las tres formas. Además, los tres poderes del Estado se encuentran en un plano de -- igualdad.

⁸ SERRA ROJAS, ANDRÉS, Teoría General del Estado. Op. Cit. p. 580

Este pensamiento fué seguido por Cicerón y Tácito. - Pasó después en la historia posterior, al Cristianismo, y en la Edad Media fué recogido por Dante. En el Renacimiento siguió en Boga, en Italia, esta idea del gobierno mixto, citándose en esta época la República de Venecia como ejemplo de una mezcla de gobierno Aristocrático y Democrático. Los pensadores se dedicaron a determinar cuál de las formas de gobierno sería la más perfecta y conveniente para el desarrollo de los Estados. Al ocuparse de este problema, perdieron de vista la circunstancia fundamental de que no existe una forma de gobierno ideal que pueda presentarse como Arquetipo, como modelo absoluto, para realizar la felicidad política.

Las formas de gobierno son accidentales y deben resultar de las especiales circunstancias históricas y sociológicas de -- los Estados. Una de las circunstancias más dañinas para el desarrollo político de los pueblos, y que ha tenido una influencia extraordinaria en el desarrollo de México y de las Repúblicas Iberoamericanas, - ha sido precisamente que para el desarrollo de su vida interior no - han tomado en cuenta el factor PRINCIPIOS DERIVADOS DE SU CONDICION HISTORICA Y SOCIOLOGICA, sino que han querido tomar, como modelos -- ideales a seguir, formas de gobierno que tal vez sean magníficas para regir la vida de los Estados en que se originaron, pero que al ser - trasplantados a otros países, sin tener ese arraigo histórico y socio- lógico, han motivado una disociación entre el pueblo y el gobierno, ocasionando los trastornos que tanto daño han causado a estas repú--

blicas desde su independencia.⁹

SANTO TOMAS DE AQUINO.- La teoría de la forma mixta - de gobierno se manifiesta en el pensamiento político medieval de San to Tomás, en Suárez, en el Dante y en otras figuras importantes que se manifiesta en el ideal de una organización con un jefe a la cabeza del Estado, guiado por la ley de la virtud. Estos regímenes aluden al reino, la aristocracia, la oligarquía y la democracia amenazados por la sedición y las tiranías.

MAQUIAVELO.- Por lo que se refiere a Maquiavelo, este, reconoce una clasificación bipartita de las formas de gobierno.

Las palabras iniciales del PRINCIPE se refieren a que todos los Estados o son repúblicas o son Principados. Maquiavelo trata de fundamentar su clasificación tomando en cuenta no razones éticas, como Aristóteles, sino argumentos tomados de la diferente estructuración jurídica del órgano supremo del Estado.

MONTESQUIEU.- En el capítulo Primero del ESPIRITU DE LAS LEYES, Montesquieu introduce modificaciones fundamentales a la teoría de las formas de gobierno de Aristóteles, distinguiendo entre MONARQUIA, DESPOTISMO Y REPUBLICA.

Afirma este autor: "Supongo tres definiciones o mejor

9 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Ob. Cit. pp. 458-459.

dicho, tres hechos, a saber: que el gobierno republicano es aquel - en que el pueblo, es cuerpo o solo parte de él, ejerce la potestad - soberana; que el monárquico es aquel en que gobierna uno solo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas; que a diferencia de éste, el despotico es aquel en que uno solo, sin ley ni regla, lo dirige todo a voluntad y capricho".

"La república en donde el pueblo es cuerpo, ejerce - el poder soberano, es una democracia. Si el poder soberano está - en manos de parte del pueblo, se tiene una aristocracia".

"En los Estados populares, es decir, en la repúbli-- cas democráticas, se necesita el resorte de la virtud. La modera-- ción es el alma de los gobiernos aristocráticos; más entendiéndose que me refiero a la que está fundada en la virtud, no a la que nace de la cobardía o pereza del alma". Y agrega: "En cambio en las mo-- narquías la política produce las mayores cosas con la menor virtud posible".

Es interesante observar que el pensamiento político de Montesquieu que responde a la estructura de las formas políticas de su tiempo, se ha calificado de divagaciones peregrinas.

Finalmente se cierra en este ciclo histórico con las ideas de Rousseau, que distingue entre la democracia, Aristocracia y monarquía, que se confunden en su ejercicio y las de Kant sobre - las formas de soberanía.

1.6 FORMAS DE GOBIERNO: LA MONARQUÍA Y LA REPÚBLICA.

La clasificación que ha perdurado de las formas de gobierno reduce a éstas en dos grupos: La Monarquía y la República.

Tanto la República como la Monarquía revisten formas jurídicas muy diversas y responden en cada uno de sus tipos a diferentes procesos políticos o a sus propias tradiciones.

Luis Izaga nos dice: "Nosotros llamaremos formas de gobierno, a la estructura que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar trabados y relacionados entre sí". Y agrega: en consecuencia, no hay incompatibilidad en que una misma forma de Estado adopte diversas formas de gobierno o viceversa. Un estado unitario u otro federal, puede ser monárquico o republicano, parlamentario o presidencial. Como una monarquía puede ser Estado unitario o federal". Y comenta más adelante: "La corriente contraria está formada por los que quitan valor trascendente a las formas de gobierno y se avienen, si las circunstancias así lo aconsejan, a aceptar cualquier estructura ya establecida aunque no se acomode a sus preferencias ideales.

Es decir, en las actuales condiciones del mundo, el problema, de las formas de gobierno ha perdido la importancia de otras

épocas. Hoy se configuran los gobiernos, más siguiendo los senderos de las ideologías que subordinándose a las formas de otras épocas, la política económica debe encontrar el cauce que le sea necesario, - sin encerrarse en los estrechos límites de una forma de gobierno. Contra este criterio se rebela el sistema de las instituciones liberales, que sin duda, navegan en los mares tormentosos de las luchas - - ideológicas.¹⁰

a).- LA MONARQUÍA.- La monarquía aparece como el gobierno de un solo individuo, que se llama el monarca, el rey, el príncipe o el emperador. Estos dos últimos deben caracterizarse por separado.

La monarquía es hereditaria, tradicional, conservadora de clases privilegiadas que comparten con el monarca sus privilegios y consideraciones.

Tradicionalmente las monarquías se apoyan en la divinidad para justificarse y asegurar su estabilidad o permanencia. Las monarquías del mundo moderno parecen buscar un CONSENSUS o apoyo popular. En tonces la monarquía aparece como un principio unificador como la unidad de una monarquía o de un Imperio.

En las monarquías absolutas el rey es el único titular de la soberanía y la ejerce en nombre propio. Las teorías patri-

10 SERRA ROJAS, ANDRÉS. Ciencia Política. Op. Cit. p. 581

monialistas de la Edad Media invocaron los derechos eternos e inviolables de Dios había dado a los reyes. No hay ningún orden jurídico que pueda limitar la voluntad real.

Las monarquías Constitucionales son el resultado de -- las luchas populares para subordinar la acción del monarca a un orden jurídico determinado.

La Constitución es la norma suprema y en contra de -- ella no puede prevalecer ninguna voluntad real. La monarquía Constitucional pura entrega al monarca el ejercicio pleno del poder en los marcos que determina la Constitución. En la monarquía parlamentaria del poder corresponde al parlamento en un sistema de responsabilidad ministerial en el que el monarca se convierte en un símbolo de unión, sin el ejercicio efectivo del poder.

Las monarquías se dividen en electivas y hereditarias. Son estas últimas las que privan en la actualidad, si bien con las -- modificaciones que el proceso histórico ha impuesto en cada país.

En la Monarquía absoluta, llamada también monarquía -- pura, la soberanía se deposita en el monarca, que la ejerce como última instancia de poder. Los tratadistas medievales y renacentistas se enfrascaron en una ardua polémica sobre los límites que debería tener el poder del monarca.

La monarquía limitada supone que el poder del monarca

debe estar subordinado a frenos jurídicos y constitucionales . Esta forma de gobierno reviste diversas modalidades en la realidad de los - Estados que la practican o la han practicado. La clasificación más general las reduce a monarquías templadas, representativas, constitucionales o simbólicas.

La última forma de monarquía, como una forma de supervivencia histórica, es la monarquía Constitucional que concibe al monarca como un mero símbolo de unidad nacional y de reconocimiento a las tradiciones imperantes.

La monarquía es una forma de gobierno que tiende a desaparecer en los pocos países que aún mantienen, aunque recientemente se ha restablecido en España, al amparo de una importante transformación de tendencia democrática.¹¹

b).- LA REPUBLICA.- En la república la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o a un conjunto de ellas, y su designación en forma más o menos restringida, es electiva. La forma republicana, a su vez, puede ser directa o indirecta.

Es directa cuando, por ejemplo, en algunos pequeños cantones Suizos, la población participa en las teorías estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes, nombrar --

11 IBID

magistrados, etc.

En la forma indirecta de la República se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma -- que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

En algunas Repúblicas se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno, mediante el referendum, la iniciativa legislativa y los jurados populares, en los que participa directamente el pueblo en la función jurisdiccional.

La representación, en todo caso tiene un carácter distinto a la obtenida en el Derecho Privado del Contrato de Mandato.

No se representa la voluntad de los mandatarios, sino el interés general. No se trata de una representación jurídica, si no política.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en Presidenciales y Constitucionales.

En las Repúblicas con régimen presidencial, el Jefe - de Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. En - esta situación, el Presidente designa directamente sus ministros, -- que son responsables ante él.

En las repúblicas parlamentarias, los ministros son responsables ante el parlamento, que tiene la dirección política del Estado.

Por lo expuesto nos damos cuenta de las múltiples diferencias que existen entre monarquía y república. Sin embargo, esas diferencias, por especial estructuración Constitucional de algunas monarquías, llegan casi a borrarse, pues se dan casos (como el de Inglaterra) en que la monarquía tan solo representa la unidad del Estado pues la intervención directa en la teorías del Gobierno ha sido asignada casi totalmente al parlamento.¹²

1.7 CARACTERES DE LA REPUBLICA.

La República es una forma de gobierno popular cuyo titular o jefe del ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo o por sus representantes.

En su acepción etimológica república proviene de la palabra latina: RES, casa y PUBLICA, publica o cosa pública.

La república es una forma de gobierno genuinamente popular porque directa o indirectamente permite la participación del cuerpo electoral en la Constitución, legitimidad y permanencia de --

12 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Ob. Cit. p. 460-461

sus órganos directivos,

"ES pues, la república una forma de gobierno en la que la sociedad misma, permaneciéndose soberana, ejerce las funciones supremas por medio de órganos delegados suyos, responsables ante ella y - designados temporalmente. La permanencia del poder soberano en la - sociedad, es la nota esencial y característica; la temporalidad, responsabilidad y multiplicidad de los órganos directores con sus características naturales.

Esta forma de gobierno es de origen electivo y popular en el ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas, en que con frecuencia limita esa responsabilidad excluyendo al presidente de la República.

La República es un sistema que se remonta a Grecia, - Roma, a la Edad Media, a las ciudades Italianas, y se desarrolla intensamente en la era moderna.

Una república es aristocrática cuando es ejercida por un grupo reducido de personas y en su propio beneficio. Bien poco - difiere esta forma de las oligarquías, dictaduras y tiranías que registra la patología política, síntoma indiscutible de la decadencia de un pueblo. Mas este tipo Arcaico de gobierno tiende a desaparecer del mundo moderno, por lo menos en los textos Constitucionales.

La expresión federal se contrapone a unitaria. La república es unitaria cuando el régimen se manifiesta en una autoridad central que elimina las divisiones políticas autónomas o regionales. La república es federal cuando concurren a un organismo general denominado la FEDERACION Y ENTIDADES FEDERATIVAS O ESTADOS que asumen esferas parciales de competencias y con su propia organización política.

Si se toman en cuenta las facultades del Presidente - de la República en relación con los otros poderes, la REPLICA ES DE TIPO PRESIDENCIAL O DE TIPO PARLAMENTARIO. El régimen presidencial mantiene la división de poderes y los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración. En la república parlamentaria el Ejecutivo aparece como un órgano moderador, dependiendo de la acción política o gubernamental del parlamento, que asume la dirección política del Estado.

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA, FEDERAL, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; - pero unidos en una Federación, etc., los principios de esta LEY FUNDAMENTAL". Artículo 40 de la Constitución.

El exámen somero de este precepto nos revela los diversos caracteres del Estado Mexicano y de la forma de gobierno.

En primer lugar ES UNA REPUBLICA. "Se deposita el -- ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará; PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; artículo 80 de la Constitución.

Es el pueblo el que elige al Presidente en forma di-- recta por medio del Sufragio Universal y por el término de seis años y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

En la república democrática la soberanía reside en el pueblo, compuesto de ciudadanos que actúan en un plano de igualdad.¹³

La república democrática se condensa en la expresión del artículo 39 Constitucional: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del -- pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

1.8 LA REPUBLICA EN MEXICO.

Desde los primeros años del siglo XIX, la inteligen-- cia mexicana liberal comenzó a admirar la forma republicana de gobiero

13 VALDEZ, JOSE Q. Orígenes de la República Mexicana. Editores Unidos Mexicanos. México 1972. pág. 170

sentantes dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad".

(SENTIMIENTO DE LA NACION O 23 PUNTOS DADOS POR MORELOS PARA LA CONSTITUCION, 14 DE SEPTIEMBRE DE 1813.).

En el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana" sancionado por MORELOS en Apatzingan el 22 de Octubre de 1814 se alude toda referencia a la forma república, es al pueblo soberano al que corresponde establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad. Artículo 2.

La sociedad tiene el derecho inconstatable para establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo u abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera. (art. 5).

El Plan de Iguala de 24 de febrero de 1821, los Tratados de Córdoba de 24 de Agosto del mismo año, establecen: "El gobierno del Imperio será monárquico, Constitucional moderado". Llamando a reinar a Fernando VII y en su defecto a otros miembros de la realeza española.

El Acta de la Independencia Mexicana de 28 de septiembre de 1821 declara que "Es nación soberana e independiente de la antigua España, con quien en lo sucesivo no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescribieron los Tratados". Iturbide es reconocido Emperador el 19 de mayo de 1822.

El 2 de Diciembre de 1822, Santa Anna se rebela desconociendo a Iturbide y PROCLAMA LA REPUBLICA. Iturbide abdica el 19 de febrero de 1823 ante el Congreso reinstalado, el cual declara nula la coronación y derechos de sucesión e insubstistente al Plan de Iguala -- y los Tratados de Córdoba, "Quedando la nación en absoluta libertad - PARA CONSTITUIRSE COMO LE ACOMODE".

En el Plan de la constitución Política de la Nación - - Mexicana de 16 de Mayo de 1823, un grupo de Constituyentes propone que "La nación mexicana es UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA Y FEDERAL".

"El 12 de junio de 1823, el Congreso Constituyente emite el voto por la FORMA DE REPUBLICA FEDERADA. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824 establece en su artículo 5, QUE LA NACION ADOPTA PARA SU GOBIERNO LA FORMA DE REPUBLICA REPRESENTATIVA, POPULAR FEDERAL. Texto que repite la Constitución - del 4 de Octubre de 1824 en su artículo 4.¹⁴

1.9 DISTINCION DE LOS GOBIERNOS AUTORITARIOS Y LOS GOBIERNOS LIBRES Y MODERADOS.

En la actual crisis que atraviezan las instituciones -- políticas la República como forma de gobierno se manifiesta solo en las naciones democráticas federales, y representativas o en formas -

¹⁴ SERRA ROJAS, ANDRES. Teoría del Estado. Op. Cit. p. 465-466

análogas,

Los gobiernos liberales y moderados continúan amparados en las formas republicanas, que en la medida que mantienen una relación más directa y benéfica para el pueblo, se asegura su permanencia. Tan pronto se alejan de éstos propósitos, las repúblicas sufren la acción de los movimientos radicales que tienden a la Constitución de un Estado totalitario.

Los regímenes presidencialistas, dictatoriales del mundo moderno se han alejado de las formas republicanas, principalmente por la negación de todo principio democrático y representativo en sus formas tradicionales.

CAPITULO II

LAS FORMAS DE ESTADO

- 2.1 CONCEPTO DE FORMA DE ESTADO
- 2.2 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE ESTADO.
- 2.3 EL ESTADO UNITARIO
- 2.4 LA CONFEDERACION DE ESTADOS.
- 2.5 EL ESTADO FEDERAL
- 2.6 EL FEDERALISMO Y LAS DISTINTAS IDEOLOGIAS
- 2.7 EL PORVENIR DEL FEDERALISMO
- 2.8 ESTADO SIMPLE Y ESTADO COMPUESTO
- 2.9 CARACTERISTICAS DE ESTADO FEDERAL
- 2.10 UNION REAL, Y UNION PERSONAL
- 2.11 TIPOS ESPECIALES DE ORGANIZACION POLITICA:
 - a).- LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES
 - b).- LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.
 - c).- EL ESTADO DEL VATICANO
 - d).- LA COMUNIDAD BRITANICA DE NACIONES

CAPITULO II

LAS FORMAS DE ESTADO

2.1 CONCEPTO DE FORMA DE ESTADO

Como indicamos en el capítulo anterior, las formas de Estado como resultado de la técnica constitucional, se refieren a la estructura o contorno de la organización política, es decir, a la -- consideración total y unitaria de las instituciones políticas. Cuando nos referimos a formas de Estado aludimos al Estado visto como un todo, con los diversos elementos que lo componen. Se define de la forma política: "COMO LA CONFIGURACION DEL EJERCICIO Y ORGANIZACION DEL PODER POLITICO, SEGUN UNA INTERPRETACION IDEOLOGICA DE UNA ESTRUCTURA SOCIAL",¹⁵

Las formas de gobierno hacen referencia a los MODOS - COMO ESTAN CONSTITUIDOS LOS ORGANOS DEL ESTADO. Es una visión parcial de la organización estatal, vista a través de la forma como se integra uno de sus poderes, el poder Ejecutivo y como se relacionan sus funciones.

La forma de un Estado se puede definir en la ciencia política moderna, atendiendo al sistema social que domina la vida - pública de una nación.

15 XIFRA HERAS, JORGE. Curso de Derecho Constitucional. Editorial Bosch. T. II Méx., 1962. Pág. 77

Los fines del Estado nos permiten advertir que es lo que se propone realizar la organización política. Así se habla del Estado liberal de los E.U.A., del estado comunista de la URSS; de un estado socialista como Checoslovaquia; de Estados mixtos como Francia e Italia; de Estados conservadores como el Reino Unido o de Estados intervencionistas o semi-intervencionistas como los Estados Latinoamericanos

2.2 CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE ESTADO.

Atendiéndolo a su estructura las formas de Estado se pueden clasificar en dos grupos importantes:

1.- El Estado Simple; o unitario, con una sola soberanía, población y territorio. Tal es el caso del Estado centralista mexicano, bosquejado en las siete Leyes Centralistas de 1836; y

2.- El Estado Compuesto o Complejo. Esta clasificación atiende a la existencia de uno o varios poderes externos sobre el mismo territorio.

a).- El Estado Simple o Unitario un solo Estado ejerce directamente su soberanía, sin intromisión de otros poderes externos que limiten la actuación interna o externa del Estado.

Jorge Xifra Heras explica: "Un Estado se llama unitado

rio cuando sus instituciones de gobierno constituyen un solo centro de impulsión política,

En un estado unitario todos los ciudadanos están sujetos a una autoridad única, al mismo régimen Constitucional y a un orden jurídico común. La forma política unitaria responde a una exigencia natural. El Estado, como sociedad necesaria estructurada sobre un orden y un fin colectivo, tiende a la unidad. El problema surge cuando se trata de establecer el grado o intensidad de esta unidad¹⁶

h).- Estado Compuesto o Complejo Federal, es aquel que está formado por otros Estados, esto es, que comprende entre sus elementos constitutivos, Estados menores, siendo un ESTADO DE ESTADOS. En el Estado Unitario el poder legislativo, judicial y administrativo pertenece A UN SOLO TITULAR REPRESENTADO POR EL MISMO ESTADO; en el Estado federal, por el ámbito del mismo Estado o varios Estados llamados Federados, que son los componentes del Estado Federal.¹⁷

Por su parte Burdeau nos dice: "El Estado Federal presenta un carácter complejo no solo porque hay coexistencia de un poder federal y poderes locales, sino esencialmente porque el poder federal mismo es un poder complejo".

16 IBID

17 SERRA ROJAS, ANDRES. Ciencia Política Op. Cit. p. 617

En el Estado Federal Mexicano se ofrecen los rasgos -- generales de la teoría del Estado Federal: Un orden jurídico inte-- gral que regula a la Federación y a los Estados miembros; la subordina-- ción a un pacto general que define las atribuciones de los órganos fe-- derales y la posición jurídico-constitucional de los Estados miembros, que considera soberanos en cuanto a su régimen interior, debiendo adop-- tar para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, repre-- sentativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, subordi-- nado a las bases que el artículo 115 de la Constitución señala.¹⁸

2.3 EL ESTADO UNITARIO

El Estado Unitario denominado por una soberanía genéri-- ca y órganos centrales de proyección nacional, es aquel que correspon-- de a una forma centralizada, tanto en lo político como en lo adminis-- trativo. Históricamente ese tipo de Estado corresponde al régimen -- absolutista.

En el Estado Unitario se forma un poder central, sin -- autonomía para las partes o regiones que lo componen, y es el único -- que regula toda la organización y acción de un poder único, que uni--

18 (1111)

fica y coordina a todas las demás entidades públicas y privadas.

La idea de un poder central significa que de él emanen las decisiones políticas fundamentales, sin que se desvirtue la acción centralizada, por la colaboración de entidades encargadas de mantener y ejecutar esas decisiones.

La fórmula es centralización política y descentralización administrativa.

En algunos Estados modernos parecen encontrar en el Estado Unitario la fórmula más adecuada y práctica para poder atender sus graves responsabilidades. Sin embargo, esos nuevos propósitos, que obedecen a notorias situaciones de carácter circunstancial, chocan con las persistentes ideas federalistas, que encuentran nuevas formas estructurales. En el orden internacional la idea de un federalismo interestatal es materia en andamios y producto de largos ensayos, cuyo éxito no es posible determinar, aunque el propósito está firmemente arraigado en ciertos sectores.

Debemos señalar que tanto en el Estado Unitario como en el Estado Federal, existen un grupo de materias que exclusivamente atiende el gobierno. Tal es el caso del régimen federal mexicano, en los cuales un grupo importante de materia, siempre en sentido creciente, son manejadas en forma exclusiva por la Federación. Tal es el caso de las relaciones internacionales y todas aquellas mate--

rias a que hace referencia el Artículo 73 de la Constitución.

Gumersindo Trujillo comenta: "El Estado Federal ofrece aspectos de Estado Unitario, junto a otros que le separan netamente de este tipo estatal. En el aspecto exterior y salvo muy contdos excepciones, el Estado Federal no difiere del unitario, pues aparece como un poder único, asumiendo la personalidad internacional de los Estados miembros. Los mismo ocurre en lo interior, en tanto sus órganos expresan una sola voluntad -la de la Federación- y ejerce -¹⁹ su competencia sobre un solo territorio y un solo cuerpo nacional.

2.4 LA CONFEDERACION DE ESTADOS

En la forma de Estado denominada CONFEDERACION DE ESTADOS, estamos en presencia de varios Estados que han decidido formar - en forma permanente y orgánica, una Unión pero, sin que desaparezca - como Estados, ni formar una entidad superior a ellos, pero a la cual delegan ciertos y limitados poderes.

La Confederación, que precede al Estado Federal, tiene como base un pacto internacional o interestatal, para realizar propósitos concretos, principalmente de carácter defensivo. Las facultades de la Confederación no pueden extenderse más allá de lo pactado ni implican intervención en los asuntos propios de un Estado soberano.

El gobierno central no aparece con mucho poder y las re--

laciones entre los Estados no son muy rigurosas.

Tampoco sufre restricciones la soberanía de los Estados pues éstos continúan en el ejercicio pleno de sus derechos. Esto hace hasta cierto punto inestable toda Confederación. Una vez desaparecidas las causas temporales de éstas, se opera la transformación hacia otras formas políticas.

El acto inicial de la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica de 1777 a 1789, fué la formación de una confederación de las trece Colonias Iniciales, que se unían para asegurarse de su Independencia de la Gran Bretaña.

Suiza fué, hasta 1948, una Confederación con los caracteres antes señalados, y luego un Estado Federal. En resumen "La -- Confederación y el Estado Federal no son especie de un mismo género, sino conceptos distintos caracterizados por elementos constitutivos, frecuentemente opuestos entre sí"²⁰

Las Confederaciones fueron frecuentes en la antigua Grecia; LA LIGIA AQUE se aproximaba mucho al tipo federal. Entre las primeras ciudades Italianas se formaron, igualmente, confederaciones, aunque no tan perfectas en su organización si se las compara con las Griegas. En la Edad Media se encuentran ejemplos de esta clase en la Confederación del RHIN en la LIGA HANSEÁTICA y el en SA-

CRO ROMANO IMPERIO. Los Cantones Suizos y las provincias de Holanda formaron Confederaciones que duraron siglos. Los Estados Americanos después de la Independencia, y los reinos y principados germánicos, - después del Congreso de Viena, se constituyeron previamente, en confederaciones, con anterioridad a su unificación. La confederación - sin embargo, representa, en su esencia, un vínculo internacional; su gobierno radica en las cláusulas de un Tratado, entre distintos esta dos soberanos. La Liga de las Naciones es la única Confederación -- importante que existe en la actualidad.²¹

2.5 EL ESTADO FEDERAL

El Estado Federal expresa MOUSKHELI: "Es un Estado - que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen autonomía Constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo - de las demás colectividades públicas inferiores".²²

En esta definición geo-social nos encontramos que la base del Estado federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determinen una Federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la soberanía. Cada una de las partes mantienen una cierta autonomía, en tanto que

21 G. GETTEL RAYMOND. Historia de las Ideas Políticas. T. II P. 278

22 MOUSKHELI. Teoría Jurídica del Estado Federal. p. 319

se limita el poder del gobierno central.

En resumen "El federalismo representa la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen Constitucional".

En el régimen federal se precisa y resume la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la Federación.

Nuestro Estado, constituido por voluntad del pueblo me
xicano, tiene estos caracteres:

1.- ES UNA REPUBLICA, se llama República al sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado. Esta carácter la diferencia de la monarquía.

2.- REPRESENTATIVA, en las formas políticas representativas, el pueblo ejerce sus funciones por medio de sus representantes legítimos. Tal es el caso del ejercicio del Poder legislativo - Federal, que ejercen los diputados y senadores a nombre de la nación Mexicana y se reúnen en una asamblea general que se denomina El Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores. Desde el punto de vista de la Teoría Constitucional, la república es aristocrática cuando las altas magistraturas en el Estado están reservadas a las clases nobles y privilegiadas. la

República se denomina democrática cuando todas las funciones públicas son accesibles a todos los ciudadanos.

3.- DEMOCRATICA. "DEMOS" que significa PUEBLO. La Democracia es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos. El Estado mexicano es soberano. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

4.- FEDERAL. El Estado Federal es una forma de Estado basada en una organización política -ESTADO FEDERAL-, donde cada ESTADO-MIEMBRO es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, y contribuye a la formación de la voluntad del Estado Federal.

El Doctor Octavio A. Hernández, reduce a ocho los criterios conforme a los cuales es posible distinguir a la Confederación del Estado Federal:

1.- POR SU ORIGEN Y FORMA.- El origen de la Confederación es un convenio, contrato o pacto político, libremente concertado por entidades soberanas. En tanto que el Estado Federal es la voluntad nacional, soberana, delegada transitoriamente en el poder - constituyente que la expresa en una Ley fundamental o Constitución.

2.- POR SU MOMENTO DE APARICION.- La Confederación precede al Estado federal del que es antecedente.

3.- POR LA MODIFICABILIDAD DE LA Confederación y la inalterabilidad del Estado Federal.

4.- POR SU FINALIDAD Y DURACION. La Confederación es de naturaleza temporal, en tanto que el Estado federal es perpetuo.

5.- POR LAS DISTINTAS FACULTADES DE LOS ESTADOS MIEMBROS (RETENCION DE LA SOBERANIA). En la Confederación los Estados conservan íntegra su soberanía, en el Estado Federal retienen un determinado grado de autonomía.

6.- POR LAS RELACIONES EXISTENTES ENTRE EL TODO Y LAS PARTES. La Confederación sólo mantiene relaciones con los Estados miembros de ella, sobre los que actúan, en tanto que se halla desvinculada de los individuos de dichos Estados miembros. En contraste, en el Estado federal, la relación directa se dá entre ésta y la población de las entidades federativas.

7.- Citando el Doctor Hernández A. Linares Quintana señala que "En la Confederación el poder Constituyente carece de -- IMPERIUM O sea de medios jurídicos de Derecho Público, para imponer sus decisiones y contra el Estado confederado rebelde solo dispone de la coacción por la fuerza de las armas; mientras que en el Estado Federal, el gobierno central posee IMPERIUM, sobre los Estados loca-

les, dentro de las normas establecidas por la Constitución Nacional,

8.- POR SU COMPOSICION SOCIOLOGICA.- En la Confederación por regla general, los Estados no integran una unidad sociológica, sino una simple representación y jurídica común, preferentemente proyectada sobre el exterior, carácter opuesto a la composición predominante del Estado Federal, basada en la comunidad de población, - territorio y gobierno, cuya unidad orgánica se personifica en él.

2.6 EL FEDERALISMO Y LAS DISTINTAS IDEOLOGIAS.

Vivimos una época de frénéticas luchas ideológicas, que reflejan la culminación del Estado moderno y del Estado contemporáneo. Férreos y agresivos sistemas se han convertido, no en instrumentos - de acción política nacional o local, sino en sistemas que luchan por la hegemonía mundial tratando de desplazar a los demás sistemas que no comparten sus puntos de vista.

El Liberalismo del siglo pasado, principalmente el que se inventó y desarrolló en la Unión Norteamericana, aparece como un medio para desarrollar e impulsar el gobierno democrático y el mantenimiento de las libertades fundamentales del hombre.

Era lógico que los sistemas socialistas y comunistas - que luchan en contra del Capitalismo enderezaran críticas fundamental

no solo a la tendencia liberal sino a toda la estructura gubernamental.

En México la lucha entre liberales y conservadores llevó a la eliminación de esta última tendencia, que aún se refugia en determinados sectores de nuestra población, que han evolucionado hacia un demoliberalismo o liberalismo social aceptando principios que en el siglo pasado eran violentamente rechazados.

A partir de 1917 se ha manifestado una definida tendencia de carácter socialista, que abarca grandes sectores de nuestra economía; pero en otros aspectos los residuos o supervivencias liberales encuentran un amplio campo de acción como el de la libre empresa, la propiedad privada y otras materias.

Como no estamos aislados del mundo, sino precisamente en lo que para nosotros es el centro de las luchas sociales, como la vecindad de los E.U.A., la República de Cuba, algunas naciones Sudamericanas que se orientan en los nuevos sistemas, y la misma propaganda internacional del comunismo, nos obliga a reflexionar sobre la situación del federalismo en relación con las luchas idealógicas.

No podemos negar que en todos los países que lo han adoptado, el sistema federal aparece como un instrumento de vida política superior, para mantener los más elevados valores del mundo democrático. Se quiera o no el federalismo es la forma superior de los ideales del Estado democrático.

Pero al mismo tiempo, en los tiempos que corren, las - tendencias antagónicas al Estado liberal o al Estado intervencionistas moderado o radical han encontrado en el Estado Federal una forma adecuada para la realización de sus principios. Hay un Estado Soviético eminentemente federalista, que lo reconoce expresamente en su Constitución. Es decir, la realidad política contemporánea nos muestra como el Federalismo sirve lo mismo a un sistema que a otro, - que cualquiera ideología que lo acepte encuentra en él una poderosa técnica política para estructurar su poder.

Por todo ello, los autores se preguntan si el federalismo es una técnica de organización neutra, de la que cualquier estado puede aprovecharse para realizar sus fines o si el federalismo es una mera forma política que puede fácilmente llenarse con cualquier ideología.

Si el federalismo es una forma genérica organizativa, hemos de reflexionar desde el amplio morador de la ciencia política, si es la aspiración de dicha ciencia encontrar principios universales de un conocimiento que apenas alcanza sus primeras luces.

2.7 EL PORVENIR DEL FEDERALISMO.

En un mundo agobiado por profundos problemas principalmente el de la supervivencia y la miseria, resulta difícil aventurar un esquema del futuro del sistema federal o federalismo. Desde

luego manifestamos nuestra conformidad con NEWMAN "no existen valores inherentes al federalismo como tal".

Aunque el federalismo se reconoce en los textos Constitucionales, el Estado moderno tiende en forma evidente a una centralización política en lo general, mientras que, en el orden interno, la descentralización administrativa parece ser el camino adecuado para la atención de los graves problemas.

PAUL BONCOUR y otros autores consideran que nuestra actual descentralización completa, un federalismo integral, a la vez corporativo y administrativo.

La experiencia ha demostrado que ciertas materias no puedan ser tratadas con éxito, más que a través de un sentido unitario, general, y respondiéndolo a una política de conjunto: tal es el caso de la política económica y financiera del Estado que es característica del Estado moderno.

Otras materias sirven para robustecer el federalismo - al permitir políticas regionales, que aún cuando guardan una cierta relación con la política general, de ser consideradas en sus aspectos parciales, ya sea de una entidad federativa, ya de una región.

El federalismo atraviesa en la actualidad una crisis profunda y en ocasiones imposible. El propio federalismo norteameric

cano, que logró una racional distribución de competencias y jurisdicciones, sufre en nuestros días la acción renovadora que lo lleva a una concentración de facultades, que rompen con las ideas tradicionalistas.

Las grandes concentraciones urbanas, el desarrollo de la tecnología, la unidad de la política económica, la necesidad de una nueva reestructuración de las regiones, la acción creciente del poder público federal, son factores que a la postre influirán en el desarrollo del federalismo.

El régimen fiscal, la distribución y nivelación de la riqueza pública nacional, la acción coercitiva del Estado federal, son caminos que conducen a la centralización política con detrimento de facultades y prerrogativas locales.

Vivimos en una época en que las soluciones no están establecidas, pues hay que encontrarlas en el camino, "cuando el propio camino se hace camino", es decir, cuando la misma acción social encuentra soluciones que necesita ensayar, unas veces con éxito y -- otras veces, fracasando.

Una tremenda realidad es que ya la letra de las Constituciones no constituye un valladar para los nuevos intentos. Como -- las aguas broncas no son detenidas por diques o represas, sino que --

que siguen el cauce que los acontecimientos señalan. Ya no son declives del terreno que conducen al mar.

El mar es ahora las grandes concentraciones humanas, - con sus enormes carencias y limitaciones de recursos.

El hombre está obligado a modelar las estructuras sociales, políticas y económicas del próximo siglo, porque las actuales no son suficientes para afrontar los riesgos y dificultades, que cada día serán mayores.²³

2.8 ESTADO SIMPLE Y ESTADO COMPUESTO

Desde un punto de vista general, afirma GROPPALI, las diversas formas de Estado pueden reducirse en dos fundamentales. El Estado puede ser simple o compuesto o complejo, como también se llama.

Estado simple o unitario es áquel en el que la soberanía se ejercita directamente sobre un mismo pueblo que se encuentra en un mismo territorio. Estado compuesto, complejo o Federal o Confederado, es el formado de una u otra por la unión de dos o más Estados, es el que se encuentra constituido por otros Estados o que comprende dentro de sí, como elementos constitutivos diversas --

23 SERRA ROJAS, ANDRES. Ciencia Política. Op. Cit. p. 625

entidades políticas menores. Un ejemplo de Estado compuesto es el - Estado Federal, que es un Estado que comprende dentro de sí los llamados Estados miembros de la Federación, como la República Mexicana.

En el Estado unitario los poderes de la división clásica, legislativo, ejecutivo y judicial, son únicos.

En la Federación, cada Estado miembro tiene esos poderes en relación con su territorio y además de los poderes locales, - existen los Poderes Federales, con atribuciones propias, cuyo espacio abarca la totalidad del Estado.

JELLINEK divide las Uniones de Estados en dos grupos:

1).- La constituida por los que, no obstante la unión continúa teniendo representación internacional. Tales son las Confederaciones, las Uniones reales, los Protectorados y las Uniones Administrativas.

2).- Las que significan la inclusión de los Estados que se reúnen dentro de una organización Constitucional y carecen de esa representación internacional, que se atribuye al Estado superior que forma la Unión. Tales son los Estados Federales.

2.9 CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL.

Las características del Estado Federal son las siguien

tes:

1).- Un territorio propio, constituido como unidad por la suma de los territorios de los Estados miembros.

2).- Una población que dentro del Estado miembro forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía - en relación con la Entidad Local. Esa población de los Estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal.

En relación con el Estado Federal los pobladores del Estado miembro también tienen derechos y deberes específicos.

3).- Una sola soberanía. El poder supremo es el del Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder, pero solo dentro de los ámbitos / espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la constitución les atribuye.

4).- La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El Poder Legislativo Federal ordinariamente se compone de dos cámaras: una de diputados y otra de senadores, siendo estos últimos representantes de los Estados miembros. Los diputados se eligen, generalmente, por cierto número de habitantes; en esta forma la cantidad de diputados varía con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de senadores solo varía si aumenta o disminuyen

Los Estados miembros, porque su elección se hace asignando un número - fijo por Estado.²⁴

2.10 UNION REAL Y UNION PERSONAL

Otro caso de Estado Compuesto es la Unión Real, esta - tiene lugar cuando dos o más Estados Monárquicos tienen un solo Rey,- y por esta circunstancia en virtud de un Tratado, crean órganos comunes de gobierno.

Existe Unión Personal, cuando un estado ofrece la Corona a un rey que ya lo es de otro Estado. Se distingue esta Unión -- de lo real en la circunstancia de que no crean órganos comunes; cada Estado conserva su propia forma Constitucional.

De todos modos, en la Unión Real como en la personal - no se crea un Estado nuevo, sino que simplemente se asocian dos o -- más Estados, que permanecen en su individualidad, alterada sólo por las circunstancias de la Unión.²⁵

La Unión Real es el ejemplo de un Estado Compuesto que se caracteriza por un régimen Constitucional de diversos Estados de - tipo monárquico que tienen un solo rey y disponen de órganos comu-- nos de gobierno. Carlos V de España era al mismo tiempo emperador en España y rey de Alemania.

24 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Op. Cit. p. 464

25 IBID Pág. 465

En la Unión personal un Tratado internacional define - la existencia de un monarca para diversos Estados, pero sin órganos comunes. En esta forma de Estado que se liga a la forma monárquica cada uno de los Estados mantiene su propia organización soberana y -- se administra de acuerdo con sus propios intereses y con entera independencia del otro.²⁶

El mundo moderno conoce de otras formas de Estado como la Unión de los Estados Arabes o Liga Arabe, desde principios de este siglo, diferentes grupos árabes han pretendido la formación de un Imperio Arabe, que reuna a todos los pueblos Arabes sobre la base de una Constitución y organización de tipo militar.

2.11 TIPOS ESPECIALES DE ORGANIZACION POLITICA

Hemos analizado el tema correspondiente a las formas de Estado y a las formas de gobierno. Señalemos las distintas formas de gobierno y su evolución e, igualmente, las distintas formas de Estado.

Dentro de este tema, veremos tipos especiales de orgn nización política que no entran dentro de una clasificación general, sino que presentan características especiales, que plantean a la doc trina el problema de clasificarlos dentro de un Cartabón determinado.

26 BERRA ROJAS, ANDRES, Ciencia Política Op. Cit. p. 625-626

a).- LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.

Nos encontramos, en primer término, con una figura especial, que es la que corresponde a la Sociedad de las Naciones. Con posterioridad a la guerra de 1914 a 1918, al entrar en vigor el Tratado de Versalles, que se celebró a su fin, el pacto aprobado en la Conferencia de París de 1919 instituyó el organismo conocido como Sociedad de las Naciones, con la finalidad fundamental de preservar la paz entre los pueblos, procurando evitar que en lo sucesivo pudiese repetirse un conflicto tan espantoso como fué la Primera Guerra Mundial.

La doctrina trató de clasificar este organismo, colocándolo dentro de alguno de los TIPOS COMPUESTOS DE ESTADO, que hemos analizado: Estado Federal, Confederación, Unión Real de Estados, o bien, al no poderlo catalogar dentro de alguno de esos tipos específicos, considerarlo como UNA FORMACION POLITICA SUI GENERIS, de tipo completamente nuevo, de características distintas a las que componen esos otros Estados.

La Sociedad de las Naciones, en realidad no constituía un Estado, sino UNA UNION DE ESTADOS con un fin específico de cooperación, de paz y de seguridad, de intereses comunes, y como tal, - - abierta a todos los Estados.

El mismo nombre que tenía este organismo proporcionaba, en realidad, una base para calificarla: SOCIEDAD DE NACIONES, - Sociedad de Estados con características especiales que la distinguen de las otras formas de Estado compuestas. Esa sociedad tenía personalidad propia estaba constituida por diversos organismos y, no obstante su personalidad internacional, dejaba intacta la personalidad de los Estados miembros, que solo quedaban ligados por las estipulaciones del pacto, permaneciendo completamente independientes en todo lo demás

La Sociedad de las Naciones se extinguió prácticamente al desatarse la Segunda Guerra Mundial. Al terminar ésta, surgió - la idea de formar un nuevo organismo, una nueva institución que tuviese también por finalidad armonizar los intereses de los Estados, dirimiendo en forma pacífica sus controversias e imponiendo sanciones a los que se salieran de la regulación jurídica internacional.

b).- LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS.

La Segunda Guerra Mundial ocasionó la sustitución de la Sociedad de las Naciones por la Organización de las Naciones Unidas, por la O.N.U. En Dumbarton OAKS se presentaron y discutieron los proyectos relativos a su Constitución de 1944, y fueron aprobadas en 1945, en San Francisco.

El funcionamiento de este organismo, cuando se trata

de asuntos importantes, es por unanimidad de votos. Se concede, no obstante, un derecho de veto en favor de determinados Estados, que forman lo que se llama el "Consejo de Seguridad" del cual forman parte cinco Estados: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, China y Rusia.

Esta situación, que concede el veto a cinco Estados, que se encuentran colocados de esa manera en una situación de primacía, originó la ineffectividad de la O.N.U., pues constantemente paraliza su vida el veto de la URSS.

Para salvar este obstáculo, se ha creado una pequeña Asamblea que funciona por mayoría. Pero Rusia ha objetado también la legitimidad de la actuación de esta Asamblea. Pero dejando a un lado estas consideraciones, relacionadas con la efectividad o ineffectividad de la Organización de las Naciones Unidas, considerando éste organismo desde el punto de vista correspondiente a nuestra materia, es decir, tratando catalogarlo dentro de algunos de los tipos compuestos de Estados a que nos hemos referido, nos damos cuenta que la O.N.U., al igual que la Sociedad de las Naciones, no es un Estado; no constituye un nuevo Estado superior a los Estados miembros, sino que se trata de una unión o asociación de Estados que conservan su independencia y soberanía y que se ligan únicamente en los términos del pacto, de manera internacional, con otros Estados, con objeto de lograr determinados fines de interés general para la comunidad de los Estados.

c).- EL ESTADO DEL VATICANO.

Otra organización política que presenta también características especiales, que amerita ser estudiada, aunque sea en forma somera, es la que se conoce como Estado del Vaticano. El problema de determinar la naturaleza jurídica del Estado del Vaticano ha dado lugar, igualmente a multitud de dudas y discusiones en la doctrina.

Esas discusiones se deben a que, por presentar características singulares, resulta difícil catalogarlo dentro de alguna de las clasificaciones tradicionales formuladas para distinguir los Estados.

La iglesia perdió el territorio que poseía en la Península Italiana: Los Estados Pontificios, y no obstante, conservó su calidad de sujeto de Derecho Internacional; continuó presentando el carácter reconocido generalmente de persona jurídica internacional.

De acuerdo con el Tratado celebrado entre Italia y la Santa Sede en 1929, TRATADO DE LETRAN, se reconoce a la Santa Sede la propiedad plena y la potestad exclusiva de jurisdicción soberana sobre el Vaticano, contadas sus pertenencias y dotaciones. En esta forma fué creada la ciudad del Vaticano.

El Estado Italiano acordó también, en virtud de su -

pacto, reconocer al Estado del Vaticano bajo la soberanía del Sumo Pontífice. Claramente se observa que la situación de esta nueva figura de organización política es distinta de las que examinamos anteriormente. La situación del Estado del Vaticano no es la de una Sociedad de Naciones.

Si observamos detenidamente su estructura, nos damos cuenta de que reúne en la misma, tiene en sí, todos los elementos que asignamos a una organización política cualquiera para considerarla como Estado: tiene una población constituida por las personas que habitan en la circunscripción territorial que se le ha asignado, y esa población está sujeta a un poder, poder constituido por la autoridad del Sumo Pontífice, que es soberana, es la autoridad de jerarquía superior a su territorio. Además, existe también otro de los elementos esenciales que consideramos deben contribuir a formar el Estado, y es el orden jurídico. En el Estado del Vaticano existe un ordenamiento jurídico propio, constituido por las Leyes fundamentales de la Ciudad del Vaticano.

Además, posee también el ingrediente teológico, tiene una finalidad específica; como todo Estado, vela por el bien común de sus habitantes.

Por ello no es fácil sostener la posición de algunos autores que afirman que la ciudad del Vaticano no constituye un nuevo Estado y que solamente representa el territorio en que reside el Su-

mo Pontífice, como sujeto de Derecho Internacional, por tratarse de una institución auxiliar con personalidad propia para la realización de fines espirituales, que son los fines de la Iglesia. En esta forma el Vaticano no sería sustancialmente sino la misma Santa Sede, es decir, la institución suprema de la Iglesia Católica, considerada bajo un nuevo aspecto, aún cuando de acuerdo con el Tratado de Letrán haya asumido una forma estatal.

Otros autores consideran que debe observarse un doble aspecto en la Santa Sede: como institución suprema de la Iglesia Católica y como Estado de la Ciudad del Vaticano, constituyendo dos sujetos distintos de Derecho Internacional, personificados en la misma Santa Sede. En esta forma surge un Estado, el del Vaticano, que actúa asociado a una institución, que es la Santa Sede, como cabeza -- suprema de la Iglesia.

Si se acepta esta tesis del doble aspecto de la Santa Sede surge el problema de determinar que clase de unión es la que -- existe entre ambas; en que forma se encuentran ligados el Estado del Vaticano y la Santa Sede, como Institución Suprema de la Iglesia.

Algunos dicen que se trata de un caso similar al que se presenta en las Uniones Reales. Otros dicen que se trata de una Unión Personal.

Pero si se examina detenidamente la situación, se ve

que en realidad no encaja el Estado del Vaticano en ninguno de esos tipos específicos de Uniones de Estados compuestos, porque estas formas de Unión suponen la asociación de dos o más Estados, y en este caso se trata de la unión de un solo Estado, con un organismo que no lo es; con un organismo que es una iglesia, una potestad espiritual universal.

Para GROPPALI la Ciudad del Vaticano es un Estado monárquico absoluto de tipo patrimonial pero con características especiales que lo distinguen y le dan un tipo específico y singular porque:

1.- La soberanía no pertenece al mismo Estado de la Ciudad del Vaticano, sino a otro sujeto, a la Santa Sede y, a través de ella a su titular, el Sumo Pontífice.

2.- En esta forma, la Santa Sede reviste la doble calidad de órgano supremo de la Iglesia y de la Ciudad del Vaticano. Su soberanía es doble también: Soberanía espiritual de la Iglesia Católica respecto de sus miembros repartidos de manera universal y soberanía temporal de la Santa Sede, como jefe, como cabeza suprema de la Ciudad del Vaticano.

3.- De acuerdo con el artículo 3º del Tratado de León, el Estado de la Ciudad del Vaticano fué creado para asegurar a la Santa Sede una CONDICION DE HECHO Y DE DERECHO que le garantiza -

la absoluta independencia para el cumplimiento de su alta misión en el mundo. En ésta forma vemos que el fin del Estado del Vaticano, aún cuando, como todo Estado, se diriga hacia la consecución del -- bien común de sus componentes, fundamentalmente consiste en estar -- al servicio de la Santa Sede solo para asegurarle una soberanía real y tangible, que le permita desarrollar con entera independencia, evi tando toda intromisión de poderes extraños, su alta misión de ser el asento de la iglesia universal. Esta fin fundamental del Estado -- del Vaticano constituye la razón de su existencia y es un ingredien-- te particularísimo que lo distingue de cualquiera otra organización política, simple o compleja. Si cesase de existir esa finalidad del Estado del Vaticano, si por cualquier azar de la historia hubiese de cambiar el asento supremo de la Iglesia dentro de esa circunscrip-- ción territorial, desaparecería el Estado del Vaticano, pues se ha-- bría suprimido su fundamento vital.

4.- En atención a que la Santa Sede, por su finalidad ultraterrena, espiritual, debe permanecer en el campo internacional totalmente ajena a los conflictos entre los Estados, el Tratado de -- Letrán dice en su artículo 24 que la Ciudad del Vaticano, en todo ca-- so y siempre, será considerada TERRITORIO NEUTRAL E INVOLABLE.

d).- LA COMUNIDAD BRITANICA DE NACIONES.

Por último en el presente capítulo examinaré el caso de otro organismo político que también presenta características sin-

gulares que motivan controversias, divergencias de opiniones doctrinales, al no poderse catalogar dentro de alguno de los tipos tradicionales de Estados complejos. Se trata de la Comunidad Británica de Naciones. La evolución del imperio Inglés, unido entre sí cada vez en forma más tenue y que en la actualidad casi reduce su unión a tener un mismo monarca, como símbolo de unidad, presenta también el problema de determinar el tipo especial de comunidad política a que corresponde. La doctrina ha tratado de establecer si los dominios británicos son Estados vasallos, o bien, Estados miembros de una Federación o Confederación de Estados, o Unión Real o Unión personal.

Pero no ha sido posible hacer englohar la situación - situación de esa comunidad de naciones dentro de uno de esos moldes precisos, porque la realidad es más compleja que los lineamientos rígidos de esas clasificaciones. Lo cierto es que el Imperio o Comunidad Británica, lo mismo que la Ciudad del Vaticano, la Sociedad de las Naciones y la O.N.U., representa un tipo especial.

Se asemeja a la Confederación, porque los dominios son verdaderos Estados autónomos e independientes, con todos los ingredientes específicos del Estado. Pero también participa esa comunidad de elementos que la hacen asemejarse a la Unión Real, por tener un mismo monarca e, igualmente, por poseer también algún órgano en común como un Supremo Tribunal Judicial que existe en Inglaterra para dirimir, en forma de apelación, determinadas controversias jurídicas que se originan en los Estados asociados.

CAPITULO III

EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO

- 3.1 ANTECEDENTES,
- 3.2 RELACION ENTRE SI DE LOS PODERES FEDERALES
 - a).- NATURALEZA DE CADA UNO DE LOS TRES PODERES FEDERALES
 - b).- RELACION ENTRE EL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO, LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL.
- 3.3 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
 - a).- FACULTAD EJECUTIVA DE LAS LEYES FEDERALES
 - b).- FACULTAD REGLAMENTARIA
 - c).- FACULTAD DE NOMBRAMIENTO DE EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS
- 3.4 EL PRESIDENTE COMO JEFE SUPREMO DE LAS FUERZAS ARMADAS
- 3.5 EL PRESIDENTE COMO RESPONSABLE DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.
- 3.6 EL INDULTO PRESIDENCIAL
 - a).- LA AMNISTIA Y SU DIFERENCIA CON EL INDULTO
- 3.7 FACULTADES JURISDICCIONALES DEL PRESIDENTE
- 3.8 OTRAS FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.
 - a).- COMO JEFE DEL MINISTERIO PUBLICO
- 3.9 LA IMPORTANCIA DEL PRESIDENTE EN LA VIDA CONSTITUCIONAL Y POLITICA DE MEXICO.

3.10 INTERVENCION PRESIDENCIAL EN LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA

- a).- DERECHO DE INICIATIVA
- b).- DERECHO DE VETO
- c).- PROMULGACION DE LA LEY
- d).- FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONFERIDAS AL
PRESIDENTE.

CAPITULO III

EL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO

3.1 ANTECEDENTES

Antes de abordar el Sistema Presidencial Mexicano es necesario aludir a su origen; es decir, al momento histórico y al lugar donde se conoce por primera vez.

Definido, en principio, como la forma que dentro del régimen republicano encarna la separación de poderes, y cuya más clara expresión la representa el sistema Estadounidense, el politólogo francés Maurice Duverger señala: ... "el régimen presidencial fué inventado por los colonos de Estados Unidos a imagen y semejanza del gobierno de la metrópoli Británica del siglo XVIII, que precisamente era la monarquía limitada".²⁷

Particularmente en México, el Sistema Presidencial se crea en 1824, más no como una tradición, sino como la experimentación del mismo en la búsqueda del reforzamiento democrático de la joven nación.

"De áquel entonces a nuestros días, anota Carpizo, el sistema presidencial se ha ido modificando a través de nuestras Cons

27 DUVERGER, MAURICE. Introducción a la Política, Ariel. Barcelona 1976. p.120

tituciones y, de acuerdo con las reformas constitucionales y las costumbres, se ha conformado un régimen de características propias.

Las fuentes del sistema presidencial configurado en 1824 son dos: La Constitución Estadounidense de 1787 y la Constitución Española de 1812²⁸

Por su parte, Daniel Moreno sostiene: "En el sistema presidencial, cuyo modelo fundamental se encuentra en Estados Unidos, el Ejecutivo tiene una gran independencia en sus funciones, derivada en buena parte de la forma en que se estableció, siguiéndolo a Montesquieu, la separación de poderes, el Sistema Norteamericano, imitado en Iberoamérica, y que en los últimos lustros ha tenido influencia también en Europa, se distingue porque el Ejecutivo goza de gran autonomía, y a veces ejerce prepotencia, respecto del poder legislativo"²⁹

3.2 RELACION ENTRE SI DE LOS PODERES FEDERALES

a).- NATURALEZA DE CADA UNO DE LOS TRES PODERES FEDERALES.

Según nuestra organización Constitucional, la primera y fundamental distribución de competencias se opera entre los Estados y la federación, la segunda entre los tres poderes de la federación.

²⁸ JORGE, CARPIZO. Estudios Constitucionales. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. Méx., 1980. p. 41

²⁹ TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa S.A., Méx., 1995, pp. 253, 254 y 255.

De los tres poderes federales, los dos primeros que - enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el legislativo manda a través de la ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer poder, que es el Judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos poderes; no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esciarcere la voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la ley; dista desprovisto también de toda fuerza material.

Sin embargo, el poder judicial desempeña el juicio de Amparo funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría de Poder, otorgada por la Constitución; mediante ellas, el Poder Judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la Ley suprema.

Las relaciones del poder judicial con los demás poderes, se confunden con las funciones que la Constitución asigna a dicho Poder.

b).- RELACION ENTRE EL LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO.

LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL.

Dos sistemas principales realizan, de diferente manera cada cual, las relaciones entre sí de los poderes Legislativo y Ejecutivo: el sistema Parlamentario y el sistema Presidencial. en -

el primero la actuación del ejecutivo esta subordinada a la dirección de las Cámaras; el mayor predominio de éstos dá al sistema el nombre de Parlamentario. En el segundo el ejecutivo participa con independencia en la dirección política; se llama Presidencial porque en la forma republicana es en la que el del Ejecutivo, esto es, el presidente halla el ambiente propicio para ser independiente de la Asamblea deliberante.

El parlamentarismo es sistema Europeo, nació en Inglaterra, en forma espontánea, por las relaciones poco a poco modificadas del Parlamento con una dinastía que él mismo había llevado al trono; lo adoptarán más tarde como programa los países del continente y en Francia alcanzó los lineamientos de la teoría.

El sistema parlamentario busca que el ejecutivo refleje en sus actos la voluntad del pueblo, manifestada a través del Parlamento, que se supone representante genuino de aquel. Para ello - el jefe del gobierno designa su gabinete de acuerdo con la mayoría - que prevalezca en el parlamento; el gabinete así nombrado debe obrar de conformidad con la mayoría parlamentaria a la que pertenece y es ese gabinete el único responsable de los actos del ejecutivo frente al parlamento y la opinión pública. Porque si el jefe del Ejecutivo no es libre para designar a sus ministros, sino que debe elegirlos - según la mayoría parlamentaria, ni tampoco puede ejercer las funciones del gobierno, es natural y justo que la responsabilidad política

la asuma, no el jefe del gobierno, sino el gabinete.

Cuando el gabinete cesa de representar la opinión de la mayoría debe dimitir, para ser sustituido por quienes reflejan dicha mayoría. Lo mismo por lo que hace a la responsabilidad política como por lo que respecta a la representación de la mayoría, el valven político concluye en el gabinete; el jefe del gobierno está por encima del reflujo, inmune a los cambios; inmutable e irresponsable.

Pero cuando la oposición irreductible entre el jefe del ejecutivo y el parlamento hace suponer que alguno de los dos no interpreta la voluntad popular, el primero tiene el derecho de apelar directamente al pueblo, mediante la disolución de la cámara popular y la convocación a elecciones; en los comicios el pueblo decidirá si apoya la política del parlamento o la del Ejecutivo.

De esta suerte es la facultad de disolver el parlamento, la válvula de escape del sistema, porque si el Ejecutivo tuviera que subordinarse sin excepción a la voluntad de la asamblea, se llegaría al absolutismo congresional.

El sistema parlamentario presume la existencia de -- partidos organizados y una alta educación cívica. Sin partidos fuertemente organizados, sin un respeto sumo para la opinión de la mayoría, el parlamentarismo comienza por los cambios frecuentes y desorientados en el gabinete, que entorpecen la labor del gobierno, y --

termina en el uso de la violencia, que destruye hasta sus raíces el sistema. El Parlamentarismo es cortesía cívica, tolerancia, discusión pública, tradición; es pues, sistema exótico en regímenes de caudillaje.

El sistema presidencial el jefe del Ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios -- de Estado, sin necesidad de que pertenezcan al partido predominante -- en el Congreso; los actos de los Secretarios de Estado son, en principio, actos del Jefe del gobierno, pues aquéllos obran en representación de éste; para la perfección jurídica de sus actos del Jefe del gobierno no necesita, en general, contar con la voluntad de sus Secretarios y, por todo ello, el único responsable constitucional de los actos del Ejecutivo es el jefe mismo.

No hay, pues en el sistema presidencial subordinación del Ejecutivo al Legislativo; antes bien, mediante la facultad de -- convocar a sesiones extraordinarias, la de iniciar leyes, y, sobre todo por la facultad de VETARLAS, el Ejecutivo adquiere cierto predominio sobre el Legislativo, que al fortalecer al primero se resuelve --
 30
 al cabo en el equilibrio de los dos.

3.3 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

De manera sistemática, en el artículo 89 de la Consti-

tución Nacional, se determinan las facultades y las obligaciones pertinentes al cargo de Presidente de la República, además de otras expresadas en diversas partes de la Constitución, nos detendremos en analizar algunas de ellas.

a).- FACULTAD EJECUTIVA DE LAS LEYES FEDERALES

Esta facultad se contemple en el primer párrafo del artículo 89 Constitucional, el que establece que después de la debida promulgación de la Ley, viene la ejecución de la misma. Acerca de esta cuestión, Carpizo afirma: "Esta facultad es tan importante que le dió el nombre al poder que lo realiza. El poder Ejecutivo es quien ejecuta la Ley, quién la pone en vigor, quién tiene la decisión ejecutoria y quién realiza los actos materiales conducentes a su ejecución"³¹

b).- FACULTAD REGLAMENTARIA

Esta forma parte también del párrafo I, en la medida en que contribuye a la ejecución de la Ley, cuya secuencia es más compleja de lo que aparenta, puesto que implica una serie de acciones de apoyo, que precisamente se respaldan en reglamentos AUTONOMOS Y SUBORDINADOS; para así poder "proveer en la esfera administrativa su exacta observancia". Al respecto, Daniel Moreno señala: "En el campo doctrinal tanto el especialista de administrativo Gabino Fraga, como el Constitucionalista Tena y otros doctrinarios, sostienen que en el término PROVEER, que gramaticalmente significa poner los medios

³¹ MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. Decimo Segunda Edición Edit. Porrúa, S.A., Méx., 1993 p. 94

adecuados para llegar a un fin, se encuentra la facultad reglamentaria. Además tratándose de una acción imprescindible en todo régimen jurídico, la jurisprudencia ha justificado tal interpretación".

Por otra parte, el Constitucionalista Andrés Serra Rojas, citado por Carpizo, destaca que... " es difícil decir la facultad reglamentaria de la fracción en cuestión, pero no se debe perder - el tiempo en interpretaciones inútiles de ese precepto, porque la facultad reglamentaria del poder Ejecutivo no necesita incluirse en la - Constitución, ya que es un principio universal de derecho".³²

La facultad reglamentaria que tiene el Ejecutivo es tanto colaboración de poderes, como manifestación de presidencialismo, -- por otorgarle la Constitución Poder Legislativo.

El Presidente de la República con base en la fracción - primera del 89, además de la promulgación y ejecución de la Ley, está autorizado para expedir reglamentos.

La facultad reglamentaria es el medio de lograr la fi-- nalidad marcada por la citada fracción. La ejecutividad de la Ley, ésta responde a que la Ley será siempre imperfecta en cuanto a la cap-- tación de las hipótesis normativas, la Ley no puede preverlas todas.

32 CARPIZO, JORGE. Estudios Constitucionales. Op. Cit. p. 106

La razón de ser de la facultad reglamentaria del presidente, conforme a su caracterización de medio cuyo fin es la ejecución plena de la ley, primeramente debe manifestarse en subordinación de los reglamentos expedidos por el Presidente, a los preceptos de la ley creada por las Cámaras Legislativas, y así de esta manera es como nace el reglamento subordinado.

Cuando la finalidad de ejecutar la ley encuentra el obstáculo de la imprecisión, obscuridad o vacío, el reglamento de los artículos de la ley de que se trate, es el instrumento que hará de la ley precisa, clara y con el límite que debe alcanzar. El reglamento no puede en consecuencia ni restringir, ni exceder a la luz, sino solo hacerla posible y por tanto, proveer a su exacta observancia. El Presidente con la potestad reglamentaria ejecuta la Ley. El Presidente de la República, no solo mediante la facultad reglamentaria ejecuta la ley, es también en materia penal en donde en forma directa la ejecuta, en efecto los sentenciados en los reclusorios, - modernamente conocidos como Centros de Readaptación Social, están bajo la vigilancia del Presidente, es decir, el Ejecutivo Federal, haciendo efectiva su titularidad, está velando por la ejecución de la Ley Penal.

La ley reglamentaria, elaborada por las cámaras federales desarrolla las mismas funciones que el reglamento en relación a la ley, solo que aquella lo hace con respecto a los artículos Cons

titucionales. Exactamente en los mismos términos que la Ley reglamentaria es como también se ha conceptualizado y explicado al reglamento autónomo, y el ejemplo de reglamento autónomo que se ofrece comunmente es el que amplía el artículo 10 Constitucional y al que el propio artículo 10 se refiere como Ley Federal de Armas. Preferimos designar a los reglamentos autónomos tal y como el propio artículo 10 los define, como Ley Federal.

c).- FACULTAD DE NOMBRAMIENTO DE EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS.

Desde el párrafo II hasta el V inclusive, se indican las facultades presidenciales para "nombrar y remover libremente" a algunos funcionarios; después se habla del nombramiento de los agentes diplomáticos y cónsules generales, "con aprobación del senado", requisito este que se extiende al nombramiento de los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional, y los empleados superiores de Hacienda* además de otros oficiales de las tres armas. A la lista de los nombramientos Carpizo agrega otras que no se mencionan en este artículo de la Constitución, pero que se atribuye asimismo al primer mandatario: "...leyes ordinarias también le conceden facultades de nombramiento, tal y como acontece con diversas clases de magistrados y jueces, así como con funcionarios de organismos descentralizados y empresas de participación estatal."³³

Por otra parte, Tena Ramírez realiza una subdivisión de las facultades que tiene el Presidente de la República para realizar nombramientos, de acuerdo con las fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII del artículo 89 de la Constitución. Así se conforman tres grupos a saber:

a).- Nombramientos absolutamente libres;

b).- Nombramientos que necesitan la ratificación del senado o de la Cámara de diputados.

c).- Nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto por la Ley.³⁴

En relación con los primeros, se encuentran los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República y del Distrito Federal, así como el Regente Capitalino; de los que están sujetos a ratificación, ya hemos mencionado a los diplomáticos y a los oficiales de las Tres Armas. En lo que toca a la tercera clasificación, Tena agrega: "Dicho precepto fué el que sirvió de fundamento al Congreso de la Unión para expedir la Ley del Servicio Civil, a la que dio el nombre de Estatuto Orgánico de los Trabajadores al Servicio del Estado; en ese ordenamiento se fijaron las condiciones para que el Ejecutivo pueda entre otras cosas, nombrar y remover a ciertas clases de empleados, y se enumeran aquellos otros empleados, llamados de confianza, cuyo nombramiento y remoción son libres por parte del ejecutivo.

³⁴ TENA RAMÍREZ, FELIPE. Ob. Cit. p. 403

El Presidente de la República con fundamento en el artículo 89 fracción II nombra y remueve libremente a todos los secretarios de Estado. El Ejecutivo sin sujeción a ningún organismo ni Ley, frente a sí mismo y solo con esa responsabilidad, forma todo el equipo gubernamental, el cual derramado en la vida nacional representa la totalidad de los renglones de la vida activa del país; el enunciado de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado revela con toda claridad lo anterior, lo cual constituye sin lugar a dudas una manifestación de su fuerza política, por eso este párrafo II caracteriza, frente a otros muchos, un aspecto fundamental de presidencialismo.³⁵

3.4 EL PRESIDENTE COMO JEFE SUPREMO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Las fracciones VI y VII del artículo 89 Constitucional facultan al Presidente de la República para disponer de la totalidad de la fuerza Armada permanente... para la seguridad interior y exterior de la Federación, disposición que lo convierte de manera automática en Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. Y como indica Daniel Moreno, "también está facultado el Presidente para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, o el paso de tropas extranjeras por el Territorio nacional y el establecimiento de escuadras de otros países, por más de un mes, en las aguas nacionales."³⁶

³⁵ MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO. Derecho Constitucional Mexicano Edit. Porrúa, S.A. Mex., 1983 p. 225-226

³⁶ MORENO, DANIEL. Op. Cit. p. 425

Por su parte, la fracción VIII del mismo artículo faculta al titular del Ejecutivo para "Declarar la Guerra en nombre - de los Estados Unidos Mexicanos previa Ley del Congreso de la Unión", en tanto que en la fracción XII del artículo 73 la Constitución estipula que el Congreso está facultado: "para declarar la guerra, en - vista de los datos que le presente el Ejecutivo". Es decir, a pesar de que el Presidente posea la jefatura de las fuerzas armadas, cuando se trata de "declarar la guerra" tal situación está estrechamente - mancomunada a los dos poderes, Ejecutivo y Legislativo, puesto que - no se puede llegar a la declaratoria de la misma sin que ambos estén prácticamente de acuerdo en lo que toca al acto en sí y con la ley - exigida. Al respecto Carpizo señala: "En México de acuerdo a los - preceptos citados, el estado de guerra lo declara el Congreso a través de una ley, pero se debe basar en los datos que le presenten el Ejecutivo, es decir, la iniciativa de Ley la posee únicamente el Ejecutivo,"³⁷

3.5 EL PRESIDENTE COMO RESPONSABLE DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

La hermenéutica en torno a la fracción X del artículo 89, lleva al Presidente a la conducción del país en el extranjero.

En efecto las negociaciones diplomáticas solo proceden frente a los demás países del mundo, al corresponder al Presiden

³⁷ TENA RAMIREZ, FELIPE. Ob. Cit. p. 405

te en exclusiva la dirección de las mismas, hace concluir que el presidente es el Jefe del Estado Mexicano en las relaciones internacionales.

Lo mismo también se colige de la parte final de la -- fracción VI del artículo 89 relativa a la hegemonía del presidente -- sobre las fuerzas militares, al encargarse de la seguridad exterior de la nación. Por último de igual manera ostenta una vez más su calidad de gran líder del Estado Mexicano frente a las potencias internacionales.

Al respecto los artículo 73 - facultades del Congreso fracción XII y 89, facultades y obligaciones del Presidente, fracción VIII -, tratan la declaratoria de manera contradictoria, en tanto -- que el primer artículo y fracción le da al congreso la facultad d poder declarar la guerra, previa la aportación de datos que le presente el Ejecutivo, lo cual ya lo sitúa en una posición de primera magnitud, independientemente de que en este artículo no se le facultan a declarar. En cambio en el otro artículo con su correspondiente fracción, el Presidente expresamente declara la guerra, previa ley - del Congreso, Los titulares del Ejecutivo y del Congreso en precisa colaboración de poderes en un acto de extrema importancia.

La doble asignación competencial para declarar la guerra puede sortearse a favor del Presidente de la República. En efecto la situación del 73 fracción XII, nos parece invertida porque de-

be ser el Presidente y no el Congreso quién declare la guerra, con la aportación previa de los datos que le presentará el Congreso, estos mismos datos serían la ley misma, según al artículo 89. A una Asamblea Legislativa corresponde la añejada meditación, al Ejecutivo la celeridad y la decisión cual es el caso. Independientemente de que el artículo 89 fracción VI y X, confiere al Presidente el liderazgo del Estado en el ámbito Internacional, todo ello unido a nuestro sistema presidencial, da al Ejecutivo Federal prioridad antes que al Congreso para declarar la guerra.

3.6 EL INDULTO PRESIDENCIAL.

En la Constitución actual, el indulto está contemplado como una facultad presidencial según la fracción XIV del artículo 89, y se inició a partir de 1824, cuando era facultas del legislativo. "En el constituyente de 1856-57 también se quiso dar esta facultad al Legislativo, habiéndolo triunfado por estrecho margen de votos la corriente a favor del Ejecutivo",³⁸

La Constitución de 1917 le concedió nuevamente el Ejecutivo, en los siguientes términos:

ARTICULO 89 FRACCION XIV.- Conceder, conforme a las Leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del or-

³⁸ CARPIZO, JORGE Ob. Cit. p. 188

den común en el Distrito Federal".

El indulto presidencial es "...una parte -dice Capi-
zo- del sistema constitucional: es un instrumento extraordinario por
medio del cual la sociedad es mejor servida con la concesión de éste,
el cual se debe otorgar conforme a los que marca la ley..."

El indulto es el perdón otorgado solamente por el Pre
sidente de La República en los delitos del orden federal en toda la
nación y en el mismo orden federal local en el Distrito Federal.

Formalmente es un acto administrativo y materialmente
judicial. Es un acto de colaboración de poderes con un claro predo
minio del Ejecutivo sobre el Legislativo y Judicial, por lo cual es-
timamos al indulto una manifestación más de presidencialismo.

a).- LA AMNISTIA Y SU DIFERENCIA CON EL INDULTO.

A pesar de perseguir el mismo fin, y aunque se incluya
dentro de las facultades del Congreso, se hace necesario señalar la
diferencia que media entre ésta y el indulto presidencial. Daniel -
Moreno afirma: "En cuanto a la amnistía, tiene como resultado, tal
como en el indulto, la extinción de la sanción. Pero hay una dife--
rencia fundamental: en el segundo se trata de casos particulares, -
individuales, mientras que en la amnistía se trata propiamente de una
ley, con todos sus caracteres de generalidad, por tanto es aplicable
a todas las personas que se encuentren en el caso previsto por la le
gislación."

gislación. Es decir, se trata de una facultad del Congreso de la -
Unión (artículo 73 fracción XXII) ",³⁹

Por su parte, el Jurista Tena Ramírez señala la diferencia entre indulto y amnistía de la siguiente manera: "Como el in dulto, la amnistía extingue la sanción; pero mientras el primero es un acto concreto de ejecución, que se refiere a un individuo en particular, la segunda es una disposición general, que es susceptible - de aplicarse a todas las personas comprendidas dentro de la situación abstracta que provee. La amnistía es, pues, un acto legislativo, que como tal incumbe al Congreso de la Unión, el cual tiene la facultad de conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezcan a los tribunales de la Federación".

Al respecto Martínez de la Serna nos dice lo siguiente: La amnistía a todos los que se encuadran en una determinada hipótesis normativa. El contrario en el indulto, por tanto este decreto del - Ejecutivo no es Ley.

El decreto del Ejecutivo puede ser Ley, si en su hipó^u tesis normativa se puede encuadrar cualquier individuo; se expide -- con fundamento en el artículo 89 fracción primera. El indulto conce^u dido por decreto sólo tiene por base Constitucional la fracción XIV del 89; es independientemente de la forma que lo cubriera, decreto - administrativo, el contenido no es legislativo, pues al referirse a

una o determinadas personas, se hace imposible la abstracción generalidad e imparcialidad, factores integrantes del acto legislativo materialmente es más bien un acto judicial y también administrativo -- porque se está aplicando la ley Constitucional ni caso concreto.⁴⁰

3.7 FACULTADES JURISDICCIONALES DEL PRESIDENTE.

Concedidas tales facultades al Ejecutivo en el artículo 89, fracción XVIII, el presidente realiza actos jurisdiccionales sin que ello afecte la independencia del Poder Judicial frente al -- Ejecutivo. La fracción en mención señala: Artículo 89 fracción XVIII Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación -- de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter a sus licen-- cias y renuncias a la aprobación del propio Senado.

3.8 OTRAS FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

a).- COMO JEFE DEL MINISTERIO PUBLICO

El artículo 102 de la Constitución nacional, que establece la organización y formación del "Ministerio Público de la Federación", concede al titular del poder Ejecutivo la facultad de nombrar y remover a sus funcionarios, por lo que convierte al Presidente de la República en jefe del Ministerio Público.

⁴⁰ MARTINEZ DE LA SERNA, J. ANTONIO. Ob. Cit. pp. 230-231

Artículo 102.- la ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará precedido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente.

Por su parte, al referirse a los demás funcionarios - que el mismo artículo encomienda al Procurador General de Justicia,- Daniel Moreno afirma: "Estas atribuciones indican la importancia de esta función, que sirve para establecer una colaboración entre los - poderes judiciales y Ejecutivo, dándole mayor fuerza al segundo... - Además el propio Procurador, que nombra y remueve el Ejecutivo, interviene en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los consules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, - el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes, que constituyen sus segundas manos".⁴¹

Una vez más, el presidencialismo aparece cuando el -- Ejecutivo Federal es el Jefe Supremo del Ministerio Público Federal.

3.9 LA IMPORTANCIA DEL PRESIDENTE EN LA VIDA CONSTITUCIONAL Y POLITICA DE MEXICO.

⁴¹ MORENO, DANIEL. Ob. Cit. p. 428

La estructuración en la Carta Magna de un sistema presidencial que se ha llegado a señalar como "Puro", deriva en el hecho de que el Presidente de la República sea un factor de estabilización y desarrollo en la medida en que las facultades de las que está investido, le permiten, el tiempo que lo obligan a velar de manera íntegra por el progreso de la nación, partiendo de la base misma de la búsqueda del consenso, a través de la Constitución "Consulta popular". Además, tales facultades facilitan la ejecución hacen de una serie de acciones que le conocen de manera directa el sentir general de la ciudadanía, respecto a determinados actos y proyectos de gobierno.

Por su parte, el papel del Ejecutivo se ve legitimado por el mismo Estado de Derecho; en palabras de Jorge Carpizo, "el Presidente Mexicano tiene múltiples facultades, y estas provienen de tres grandes fuentes: la Constitución, las Leyes ordinarias y el sistema Político".⁴²

En cuanto a las facultades que provienen del sistema político, el mismo analista señala entre las más importantes; "Jefatura real del Partido Revolucionario Institucional, partido que constituye una pieza clave del sistema político mexicano, y que es un partido semioficial o predominante, organizado por sectores: el campesino, el obrero y el popular".

42 CARPIZO, JORGE. El Presidencialismo Mexicano. Edit. Siglo XXI México 1986. Pág. 302

Al explicar "el papel" del presidente de la República en la vida nacional, Daniel Moreno sostiene: "otro factor, también derivado de la realidad histórica, es el que derivó de la necesidad de organizar un país que había perdido el principio de autoridad, -- al consumarse la independencia, después de 10 años de luchas bélicas. De ahí se produjo un fenómeno, resultante de un VACIO DE AUTORIDAD, -- que nos fué común con la casi totalidad de los países iberoamericanos el caciquismo, y el caudillaje: considerado el primero como un fenómeno comarcano mientras que el segundo tenía un ámbito nacional. todo ello se conjugó para que cuando la autoridad presidencial se organizará, deviniera en un elemento de fuerza, de gran autoritarismo".⁴³

3.10 INTERVENCION PRESIDENCIAL EN LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA

En esta toma se pone de relieve la fuerza presidencial que por eso bautiza al sistema nuestro como presidencial o presidencialista.

El Presidente de la República bajo este enunciado se enviste de funciones legislativas de una importancia que no deja lugar a dudas, pareciendo el presidencialismo constitucional eclipsar los otros dos poderes, mencionando la potestas que tiene de expedir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes de naturaleza legislativa.

⁴³ MORENO, DANIEL Ob. Cit. p. 430

a).- DERECHO DE INICIATIVA.

El artículo 71 en su primer párrafo incluye al Presidente en la facultad para iniciar leyes o decretos en colaboración - de poderes, ejerciendo funciones propias del legislativo federal, o de los legisladores federales como son los diputados y senadores al Congreso de la Unión, mencionados en la fracción segunda del propio artículo.

Los diputados de los Estados también pueden iniciar leyes federales, en lo que pudieramos llamar colaboración de competencias constitucionales, unicamente que las iniciativas de los congresos locales deben ser colegiadas.

El artículo habla de "diputaciones" incluyéndolas de manera que no deja margen de duda, "Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos..." lo cuál, analizando las -- Constituciones de los Estados nos percatamos que se trata del equivalente a la Comisión permanente. Al autorizar pues, la Constitución a las diputaciones de los Estados presentar iniciativas de leyes federales se está permitiendo legislar a estos apéndices legislativos que en principio no deben legislar.

El hecho de que en primer término sea el Ejecutivo -

conforme al 71 Constitucional el que tenga facultad de iniciar leyes o decretos y la realidad nacional de que casi la totalidad de ellos provengan del Ejecutivo, nos manifiesta no un Presidencialismo tan sólo, sino en monopolio a favor del Presidente en la actividad legislativa, que en los extremos dados en México realmente la destruye.

Jorge Carpizo señala que el Presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes y decretos, y en la realidad es él quién envía la gran mayoría de las iniciativas que posteriormente se conviertan en Ley.⁴⁴

b).- DERECHO DE VETO

La facultad del Veto conferida al Ejecutivo por el inciso b), del artículo 72 de la Constitución Nacional, es definida por Tena Ramírez de la siguiente manera: "El Veto es la facultad que -- tiene el Presidente de la República para objetar en todo o en parte -- mediante las observaciones respectivas, una Ley o Decreto que para -- su promulgación le envía el Congreso."⁴⁵

Por su parte, Carpizo nos recuerda la existencia del Veto en la vida política del país, acerca del cual anota: "El Veto es una institución conocida del Derecho Constitucional Mexicano pues estuvo reglamentado en la Constitución de Cádiz (artículos 144 - 150),

⁴⁴ CARPIZO, JORGE. EL Presidencialismo Mexicano. Ob. Cit. pp. 83 - 84

⁴⁵ TENA RAMIREZ, FELIPE. Ob. Cit. p. 236

en la de Apatzingan (artículos 128 y 129), en la de 1824 (artículos - 55 y 56), en la de 1836 (artículos 35, 36 y 37 de la Ley Tercera) y en la de 1857 (artículo 71)".⁴⁶

El Veto constituye un período de reflexión que la - - Constitución concede al Ejecutivo para analizar, con más detalle la conveniencia, importancia y constitucionalidad de una Ley.⁴⁷

"Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasa rá para su discusión a la otra. Si ésta la aprobare se remitirá al Ejecutivo, quién si no tuviere objeciones que hacer, la publicará -- inmediatamente".

La institución del Veto se deduce a CONTRARIO SENSU - de la expresión "quién si no tuviere objeciones que hacer", y como se acaba de señalar la iniciativa y próspero, culminación en leyes - corresponde sólo al Ejecutivo, es IMPOSIBLE QUE EL PROPIO EJECUTIVO SE PUEDA VETAR VETANDO SUS PROYECTOS. Ya como hemos indicado, la - mayoría por no decir la totalidad de iniciativas son hechos por el - Ejecutivo.

Ante, la realidad mexicana el Veto es una institución sólo DE LA TEORIA CONSTITUCIONAL. Será hasta cuando las iniciativas pasen también a formar parte de los diputados y senadores, así como

46 CARPIZO, JORGE. El Presidenciniismo Mexicano. Op. Cit. Pág. 85

47 CALZADA PADRON, FELICIANO. Derecho Constitucional, Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. Méx., pág.

de los Congresos Locales, cuando el "SI NO TUVIERE OBSERVACIONES QUE HACER" del Presidente, tenga contenido y vigencia en México.

La alentadora Unidad Nacional, no se debe romper, pero tampoco seguir sosteniendo el monopolio creado de Leyes radicado en el Presidente. El primer paso a la solución, es la negativa por parte del Congreso a aprobar toda iniciativa presidencial cuando así -- proceda, lo cual requiere aptitud y buena fé,⁴⁸ Pero nuestro objetivo en la realización de este trabajo es de que la institución del Veto se derogue toda vez que es innecesaria, ya que el Ejecutivo de la Unión monopoliza las iniciativas de acuerdo al 71 Constitucional, es ilógico que el propio Ejecutivo VETE SUS PROPIOS PROYECTOS, como lo hemos indicado.

c).- PROMULGACION DE LA LEY

Dentro de las "Facultades y Obligaciones del Presidente" se estipula también la de promulgación de las Leyes. Carpizo aclara: "Nuestra Constitución emplea el verbo promulgar en el artículo 89, pero en los incisos a) y c) del artículo 72 usa como sinónimo publicar y promulgar. Publicar es dar a conocer la Ley a los habitantes del país y manifestar desde cuando comienza su vigencia. La publicación debe ser hecha a través del medio en que sabemos que se dan a conocer las Leyes, y que en México es el DIARIO OFICIAL".⁴⁹

⁴⁸ MARTINEZ DE LA SERNA, JUAN ANTONIO. Ob. Cit. pp. 180 - 181.

⁴⁹ CARPIZO, JORGE. El Presidencialismo Mexicano. Op. Cit. pp. 92 - 93

La obligación presidencial de publicar la Ley es entonces, ineludible, y en tanto que ésta no sea publicada no podrá entrar en vigor. "En el caso de que el Presidente no publique una Ley, señala Carpizo, está incumpliendo una obligación Constitucional, quebrantando el principio de la división de poderes y aniquilando el poder legislativo; en consecuencia, está rompiendo el orden jurídico y, -- por tanto, tiene responsabilidad política encuadrando su omisión en el último párrafo del artículo 108.." ⁵⁰

La promulgación no es más que la publicación solemne -- que en la práctica mexicana se ha hecho de la Constitución, más promulgar y publicar con un solo concepto. ⁵¹

d).- FACULTADES EXTRAORDINARIAS CONFERIDAS AL PRESIDENTE.

El presidente de la República, primer ejecutor por excelencia de la ley, gracias a la Constitución puede convertirse en "LEGISLADOR", en un momento dado, sin que ello implique un desplazamiento, desconocimiento o relegación del Congreso. Desde luego que ello se produce cuando la situación es verdaderamente excepcional. Tena Ramírez nos explica la situación que se deriva de la aplicación del artículo 29. "La suspensión de garantías y el otorgamiento de facultades extraordinarias en favor del Ejecutivo son medidas que han

50 IBID. P. 94

51 MARTINEZ DE LA SERNA, J. ANTONIO. Ob. Cit. p. 181

ambulado en nuestra historia Constitucional intimamente asociadas, - como que ambas sirven para facilitar el Poder Público, la salidad de la zona acatada por la división de Poderes y las Garantías Individuales.⁵²

En pocas ocasiones el Ejecutivo ha tenido que asumir - - "la declaración de facultades extraordinarias", y ello se ha producido en momentos esenciales, tanto en la defensa de nuestra soberanía, como de las mismas formas de gobierno establecidas..." Ante la invasión Norteamericana señala Daniel Moreno, y en grave momento de peligro, en abril de 1847, se FACULTO AL GOBIERNO SUPREMO DE LA UNION PARA DICTAR LAS PROVIDENCIAS NECESARIAS, A FIN DE LLEVAR ADELANTE LA GUERRA, DEFENDER LA NACIONALIDAD DE LA REPUBLICA Y SALVAR LA FORMA DE GOBIERNO °REPUBLICANO, POPULAR, FEDERAL° BAJO LA CUAL ESTABA CONSTITUIDA LA NACION."⁵³

En la mayoría de los países de la comunidad internacional y manteniéndose el principio de la separación de poderes, en los regímenes de Derecho, se produce el fenómeno de la facultad legislativa del poder Ejecutivo. "En México (señala Carpizo) el poder Ejecutivo solo tiene facultades legislativas en los casos, en los que expresamente lo faculta para ello la Constitución; en otras palabras el Poder Legislativo no puede delegar alguna o algunas de sus atribuciones en el Ejecutivo".

⁵² TRINA RAMIREZ, FELIPE. Op. Cit. p. 202

⁵³ CARPIZO, JORGE. El Constitucionalismo Mexicano. Op. Cit. p. 99

Otro caso significativo en el que a Nuestra Carta Magna delega facultades legislativas al Presidente es el que se contempló en el Segundo Párrafo del Artículo 131:

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

En suma, respecto a la actividad Legislativa del Ejecutivo Jorge Carpizo apunta: "En México, por mandato Constitucional, - el Ejecutivo puede realizar funciones Legislativas en cinco supuestos:

- a).- Los casos de emergencia, según el artículo 29;
- b).- Las medidas de Salubridad, según la fracción XVI, del artículo 73.
- c).- Los Tratados Internacionales, según la fracción I, del artículo 76; y la X del artículo 89;

d).- La facultad Reglamentaria, según la fracción I, -
del artículo 89, y;

c).- La Regulación Económica, según el segundo párrafo
del artículo 131".⁵⁴

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- La palabra Estado y Gobierno en el lenguaje vulgar se - confunden, pero no son términos equivalentes; la pala-- bra Estado designa la organización política en su con-- junto, en su completa unidad formada por los diferentes elementos que la constituyen. Gobierno, se utiliza pa-- ra designar el conjunto de los poderes públicos. De los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la sobera-- nía.
- SEGUNDA.- La forma de gobierno monárquica, es hereditaria, tradi-- cional, conservadora de clases privilegiadas que se -- comparten con el monarca, sus privilegios y considera-- ciones, tradicionalmente las monarquías se apoyan en la divinidad para justificarse y asegurar su estabilidad - o permanencia.
- TERCERA.- La forma de Gobierno Republicano, la jefatura del Esta-- do puede atribuirse a una persona o a un conjunto de -- ellas, y su designación, en forma más o menos restringi-- da, es electiva.
- CUARTA.- La forma Republicana, puede ser presidencialista, en -- donde el Jefe de Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. En esta situación, el presidente - designa directamente sus ministros, que sin responsables ante él.

- QUINTA.- El Gobierno Republicano se caracteriza por ser popular y cuyo jefe del Ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo y por sus representantes.
- SEXTA.- El Estado puede ser simple y compuesto, es simple aquel en el que la soberanía se ejercita directamente sobre un mismo pueblo que se encuentra en un mismo territorio. Es compuesto el formado por la unión de dos o más Estados, es el que se encuentra constituido por otros Estados o que comprende dentro de sí, como elementos constitutivos diversas entidades políticas menores.
- SEPTIMA.- El Estado Federal tiene como características:
- 1.- En territorio propio;
 - 2.- Una población;
 - 3.- Una sola soberanía;
 - 4.- La personalidad del Estado Federal es única.
- OCTAVA.- El sistema parlamentario busca que el ejecutivo refleje sus actos en la voluntad del pueblo, manifestada a través del parlamento, que se supone representante genuino de áquel. Para ello el jefe de gobierno designa su gabinete de acuerdo con la mayoría que prevalezca en el parlamento; el gabinete así nombrado debe obrar de conformidad con la mayoría parlamentaria a la que pertenece y es ese gabinete el único responsable de los actos del Ejecutivo frente al parlamento y a la opinión pública.

NOVENA.- En el Sistema Presidencial el jefe del Ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios de Estado, sin necesidad de que pertenezcan al partido predominante en el Congreso; los actos de los Secretarios de Estado son, en principio, actos del Jefe de Gobierno, pues aquellos obran en representación de éste; para la perfección jurídica de sus actos del Jefe del Gobierno no necesita, en general, contar con la voluntad de sus Secretarios y, por todo ello, el único responsable Constitucional de los actos del Ejecutivo es el Jefe mismo.

DECIMA.- El poder Ejecutivo tiene un claro predominio sobre los otros dos poderes, por el sinnúmero de facultades que la Constitución le otorga, entre otras, la declaratoria de guerra, el indulto presidencial, facultades legislativas y por si fuera poco vetar al Congreso.

DECIMA PRIMERA.- El Presidente Mexicano tiene múltiples facultades, y éstas provienen de tres grandes fuentes: La Constitución, las Leyes Ordinarias y el Sistema Político.

DECIMA SEGUNDA.- El Derecho de Veto concedido al Ejecutivo de la Unión por el artículo 72, Constitucional deberá derogarse en virtud de que es el propio Ejecutivo es quién envía al Congreso todas las iniciativas de Ley, por lo que es imposible que él mismo se pueda Vetar sus proyectos.

BIBLIOGRAFIA

- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. Octava Edición, México 1991.
- CALZADA PADRON FELICIANO, Derecho Constitucional Mexicano, Colección -- Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México.
- LANZ DURET MIGUEL, Derecho Constitucional Mexicano, Quinta Edición, Cia, Editorial Continental, S.A. DE C.V., México.
- LOCKE JOHN, Ensayo sobre el Gobierno Civil, Madrid España, Editorial -- Aguilar, 1981.
- MARTINEZ DE LA SERNA JUAN ANTONIO, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México 1983.
- MORENO DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Décima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1993.
- MORENO DANIEL, Clásicos de la Ciencia Política, México UNAM 1975.
- MOTO SALAZAR EFRAIN, Elementos de Derecho, Editorial Porrúa, S.A. México 1983.
- MOYA PALENCIA MARIO, Tomas Constitucionales, México UNAM 1978.
- PORRUA PEREZ FRANCISCO, Teoría del Estado, Editorial Porrúa, Décima Octava Edición, México 1983.
- RABASA EMILIO, la Constitución y la Dictadura, México Editorial Porrúa, S.A. 1976.
- SANCHEZ BRINGAS ENRIQUE, Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1995.
- SERRA ROJAS ANDRES, Ciencia Política, Editorial Porrúa, Decimo Tercera Edición, México 1995.
- SERRA ROJAS ANDRES, Teoría del Estado, Editorial Porrúa, Decimo Segunda Edición, México 1993.
- TENA RAMIREZ FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, Vigésima Novena Edición, México 1995.
- TENA RAMIREZ FELIPE, Leyes Fundamentales de México 1808 - 1994 México Editorial Porrúa, S.A.
- VALENCIA CARMONA SALVADOR, El Poder Ejecutivo Latinoamericano México UNAM 1979.