



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

**“EL RESTABLECIMIENTO DE LA FIGURA VICEPRESIDENCIAL EN LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

TRABAJO TERMINAL

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**PRESENTA
RICARDO CHÁVEZ PEÑA**

**TUTOR ACADÉMICO
DR. EN C. ALEJANRO A. P. AGUILAR MIRANDA**

**TUTORES ADJUNTOS
M. EN P. P. ANTONIO INOUE CERVANTES
DR. EN C.P.y.S. JOEL MENDOZA RUIZ**

TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, AGOSTO DE 2015.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO
Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

DICTAMEN PARA LA AUTORIZACIÓN DE GRADO DE MAESTRÍA

Texcoco, Estado de México; 17 de junio de 2015.

TÍTULO DE PROYECTO: El restablecimiento de la figura vicepresidencial en los Estados Unidos Mexicanos

MAESTRANTE: Chávez Peña Ricardo

DICTAMEN:

NÚMERO DE REVISIÓN: 2

- RECHAZADO
- SUJETO A MODIFICACIONES
- ACEPTADO CONDICIONADO
- ACEPTADO



OBSERVACIONES GENERALES:

Enriquecer el trabajo con acervo bibliográfico pertinente.

Destacar: 1) cómo se responde a la interrogante inicial, 2) cómo se alcanzaron los objetivos, 3) cómo se cumplieron los supuestos, y 4) cuáles fueron las limitantes, bondades y fortalezas de la metodología.

TUTOR ACADÉMICO

Dr. Alejandro A. P. Aguilar Miranda

TUTOR ADJUNTO

Mtro. Antonio Inoue Cervantes

TUTOR ADJUNTO

Dr. Joel Mendoza Ruiz

Para mis padres por supuesto...

AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

Al Dr. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda, por su profesional colaboración como tutor de este trabajo de investigación postgradual, quien desde un principio lo apoyó incondicionalmente, creyendo en él y teniendo la paciencia suficiente, para guiarla hasta buen término. Muchas gracias estimado Doctor.

Al Dr. Antonio Inoue Cervantes, por su disciplina y su ayuda desinteresada en la hechura de esta tesis, alimentando de información pertinente y precisa a lo largo de toda la investigación a este agradecido estudiante. Igualmente, le agradezco mucho Doctor.

Al Dr. Joel Mendoza Ruíz, por su compromiso con la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, mostrándose siempre profesional y participativo para con los alumnos de la misma. Por su apoyo como revisor adjunto y actual cabeza del postgrado, muchas gracias Doctor.

Al Dr. Roberto Moreno Espinosa, por haber aceptado ser el cuarto revisor de este trabajo de investigación, gracias por su amistad y calor humano Dr.

A la M. en G.A.P. Karina Rebeca Ramírez González, por haber aceptado ser asesora externa, muchas gracias Mtra.

Al claustro de profesores de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos del Centro Universitario UAEM Texcoco, del Centro Universitario UAEM Amecameca y del Centro Universitario UAEM Zumpango, Dr. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda, Dr. Antonio Inoue Cervantes, Dr. Joel Mendoza Ruíz, Dr. Melesio Rivero Hernández, Dr. José Juan Sánchez González, Dr. Enrique Moreno Sánchez, Dr. Roberto Moreno Espinosa, Dr. Jaime Espejel Mena y Dra. Rebeca Teja Gutiérrez, quienes cumplieron cabalmente con el compromiso de enseñar a esta generación, los conocimientos necesarios para el mejor de los desempeños en el área de Administración Pública, que persigue profesionalizar esta maestría.

A mis entrañables amigos y compañeros de esta aventura académica, Licenciada en Filosofía Magdalena Aguilar Ramírez, Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública Oscar Galán Viana y al Licenciado en Mercadotecnia Ricardo Enrique Olascuaga García, quienes están a punto de acreditar el grado de Maestros en Gobierno y Asuntos Públicos, mismo que estoy seguro, no será el último, sino el primero, de los grandes logros que obtendrán a lo largo de sus vidas. Amigos míos, muchas gracias.

Al Licenciado en Derecho, José de Jesús De la O Mercado, quien fue el primero en conocer mi intención por desarrollar esta investigación en el año de 2003, siendo todavía este servidor, un estudiante de licenciatura en la Unidad Académica Profesional Texcoco, quien además, siempre creyó en este proyecto. Todo un honor haber sido su alumno.

Al Teniente Coronel y Maestro en Derecho Gerardo Francisco Sordo Muciño (+), quien aceptó sin remilgo alguno, ser mi asesor de tesis en aquellos días del verano de 2003, pero que en su momento, por decisión mía, no se llevó a cabo dicha investigación. Le debía este trabajo querido Coronel.

Por último, pero no por ello menos importante, agradezco a la Unidad Académica Profesional Chimalhuacán, por permitirme la oportunidad de formar parte de su cuerpo académico, así como al Centro Universitario UAEM Texcoco, por continuar siendo, una vez más, mi *alma mater*.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
"Hay una fuerza motriz más poderosa que el vapor, la electricidad y la energía atómica: la voluntad".....	7
"La imaginación es más importante que el conocimiento".....	7
CAPÍTULO 1.....	9
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	9
1. Marco Teórico Conceptual.....	10
1.1. Teoría del Estado.....	11
1.1.1. División de Poderes.....	14
1.1.2. Relaciones Internacionales.....	20
1.2. Las Formas del Poder Ejecutivo.....	23
1.2.1. El Presidencialismo.....	27
1.2.1.1. Presidencia unirepresentativa.....	30
1.2.1.2. Presidencia birepresentativa.....	31
1.2.2. Las Primeras Magistraturas.....	33
1.3. Definición de Presidencialismo.....	35
1.3.1. Definición de Presidente.....	39
1.4. Definición de Vicepresidencialismo.....	41
1.4.1 Definición de Vicepresidente.....	42
1.5. Definición de Jefe de Gabinete.....	44
1.5.1. Funciones del Jefe de Gabinete.....	45
CAPÍTULO 2.....	51
ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y COMPARATIVOS.....	51
2. Antecedentes Históricos y Comparativos.....	52
2.1. Antecedentes históricos del Poder Ejecutivo en Roma.....	52
2.2. División de Poderes en Francia.....	53
2.3. Institución vicepresidencial en los Estados Unidos de Norteamérica.....	57

2.4. La Vicepresidencia en las Constituciones de 1824 y 1857	61
2.5. Jefes de Gabinete en países de América Latina	66
CAPÍTULO 3.....	77
PROBLEMÁTICA POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA EN EL PODER EJECUTIVO MEXICANO EN LA ACTUALIDAD	77
3. Problemática política y administrativa en el Poder Ejecutivo	78
mexicano en la actualidad	78
3.1. Vacíos legales dentro del Poder Ejecutivo	78
3.2. Proceso Legislativo de Reforma	81
3.3. Preceptos constitucionales a reformar	84
3.4. Forma e interpretación de los nuevos preceptos propuestos	85
3.5. Problemas políticos en la Presidencia de la República: necesidad	87
de la creación de la Vicepresidencia.....	87
3.6. Problemas administrativos en la Presidencia de la República:.....	96
Creación de la Jefatura de Gabinete.....	96
CAPÍTULO 4.....	102
PROPUESTAS PLANTEADAS	102
4. Propuestas planteadas.....	102
4.1. Ventajas intrínsecas y extrínsecas de la Vicepresidencia	103
4.2. Características facultativas del Vicepresidente	106
4.3. Ventajas y desventajas de la Jefatura de Gabinete.....	113
4.4. Facultades de la Jefatura de Gabinete.....	115
PROPUESTAS	118
CONCLUSIONES	120
FUENTES CONSULTADAS	124
FUENTES HEMEROGRÁFICAS	126

INTRODUCCIÓN

El propósito de la siguiente investigación versa en un estudio lógico-histórico, por medio del cual intentaremos analizar a la figura presidencial mexicana, su contexto social actual y las circunstancias que le dan naturaleza, con el objetivo de entenderlo de forma suficiente y así poder analizar las posibilidades que existen para su fortalecimiento y mejora.

Así mismo, se analizarán los antecedentes históricos que la figura presidencial tiene en nuestro país y en otras partes del mundo, principalmente haciendo alusión a su conformación como representante del Poder Ejecutivo tanto de nuestro país, como en otras partes del mundo.

Se revisará parte de la historia presidencial norteamericana, con el propósito de analizar sus elementos y funciones divididas entre la Presidencia y la Vicepresidencia que la conforman, así como sus alcances y atributos particulares.

Respecto a la historia del país, se revisarán las Constituciones de 1824 y 1857, donde por primera vez se plantea un Poder Ejecutivo con Presidente y Vicepresidente.

De igual manera, se analizarán aspectos importantes de la transmisión del poder en el siglo veinte, por parte de los diversos presidentes que han ocupado la máxima investidura política y por supuesto los casos más relevantes de desocupación presidencial vividos en marzo de 2003, así como en julio de 2013 y junio de 2015, los casos del ex Presidente Vicente Fox Quesada y el actual Presidente Enrique Peña Nieto, respectivamente; quienes ingresaron a quirófano por distintas causas, debatiéndose su incapacidad legal para gobernar, mientras estuvieran sedados.

De igual forma, analizaremos la Teoría de la División de Poderes y la naturaleza jurídica y política de sus componentes, para intentar relacionarlos, con nuestro estudio del Ejecutivo Federal y la relación que guarda éste, con los otros dos poderes.

Con posterioridad, estudiaremos los tipos de representación que pueden existir dentro del Poder Ejecutivo, así como las figuras homólogas del mismo, en

diferentes partes del mundo, con la intención de realizar un balance entre sus similitudes y diferencias.

De igual manera, se estudiará el significado y naturaleza institucional de la Vicepresidencia como tal, primero en México y luego en el extranjero, en particular, tomando como referencia la figura vicepresidencial norteamericana.

También haremos mención, de la figura institucional de Jefatura de Gabinete, comparándola con la de la Vicepresidencia y analizando sus similitudes y diferencias, así como los atributos propios de cada una de dichas instituciones gubernamentales.

Nos remontamos a la Vicepresidencia instaurada en la Constitución mexicana de 1824 y su posterior desaparición y renovación dentro de la Constitución de 1857.

Recordaremos los acontecimientos históricos que dieron fin a la última Vicepresidencia mexicana y nos adentraremos de nueva cuenta, a la posibilidad de su reinstauración en los tiempos actuales mexicanos.

En nuestro tercer capítulo, nos adentraremos a la problemática actual del Poder Ejecutivo Nacional, en cuanto a los vacíos de poder con los que cuenta esta institución a nivel constitucional, disertando acerca de valores tales como la legalidad y la legitimidad con que el Presidente de la República, puede o no, ser sustituido en caso de ausencia parcial o total.

Expondremos las diversas fases del Proceso Legislativo para realizar reformas constitucionales y/o generar nuevas leyes, así como los mecanismos necesarios para su interpretación en caso de darse dichas reformas.

Analizaremos los posibles trastornos administrativos, políticos y legales, que pueden presentarse ante la posibilidad de falta grave del representante legítimo del Poder Ejecutivo Federal.

Finalmente, en el último capítulo, enlistaremos las ventajas y desventajas de la falta de un sustituto inmediato del Presidente de la República, así como una revisión conclusiva de figuras como la Vicepresidencia y la Jefatura de Gabinete, que podrían en un momento dado, instaurarse dentro del Alto Gobierno de nuestro país.

De igual forma, revisamos la institución vicepresidencial norteamericana dentro de su Constitución Federal, haciendo alusión asimismo a algunos casos representativos de su función, a lo largo de su historia.

Dentro de la historia norteamericana, se podrán analizar las sustituciones o sucesiones presidenciales, primero tras el asesinato del Presidente John F. Kennedy, y segundo, tras la dimisión del Presidente Richard Nixon.

Hablaremos de la nueva política exterior que puede tener nuestro país si se dan los cambios aquí propuestos.

El planteamiento de investigación oscila con respecto a los siguientes argumentos lógicos:

1.- Las funciones del Presidente de la Nación son múltiples y variadas, extenuantes por la intensidad y fuerza física y mental que necesita para poder desempeñarlas y desenvolverse en la vida pública, por lo que un apoyo humano e institucional como puede ser el Vicepresidente, no es un punto débil de análisis justificativo.

2.- El Poder Ejecutivo en nuestro país, requiere de cambios estructurales principalmente en América Latina, por lo que el Vicepresidencialismo se conforma como un instrumento de redistribución del poder presidencial en dos figuras que sustenten al Poder Ejecutivo en su quehacer diario y mejore la relación de éste, con los otros poderes de la nación.

3.- La función ejecutiva tanto diplomática como bilateral, requiere de una extensión de la persona del Presidente, para poder encontrarse fuera del país, pero sin dejar de representarlo ejecutivamente al interior de la nación, al igual que es necesario disponer de un reemplazo inmediato, en caso de cualquier percance que ponga en riesgo la vida o salud del mismo, pero sobre todo, la personalidad jurídica que el Primer Mandatario ejerce dentro de la trinidad de poderes gubernamentales.

La justificación de la investigación, responde a los anteriores argumentos lógicos, ofreciendo los siguientes argumentos de valoración analítica:

1.- El Presidente de la Nación, puede estar mejor facultado para llevar a cabo todas y cada una de las funciones que está obligado a cumplir, por naturaleza jurídica y social de los mandatos constitucionales que dan vida a la integridad y personalidad con los que el país se conforma, gracias al apoyo de representatividad ejecutiva, facultada en la institución y persona del Vicepresidente, quien se encontrará con funciones diferenciadas, establecidas constitucionalmente, en cuanto a lo que a política presidencial se refiere.

2.- En materia de política exterior, la presidencia se fortalecerá, pues la capacidad de acción para relacionarse con otros países, será del doble.

3.- Tampoco nos atrevemos a descartar la posibilidad de que exista un Jefe de Gabinete, que aunque no comparte las atribuciones jurídicas, políticas ni históricas de la Vicepresidencia, puede contar como figura de comparación en el desarrollo de nuestra temática de investigación.

En cuanto a nuestras interrogantes de investigación tenemos lo siguiente:

¿Es posible establecer modificaciones pertinentes dentro de la estructura del Poder Ejecutivo mexicano, con el firme propósito de fortalecerlo de manera constitucional e institucional, para erradicar los posibles vacíos de poder que se encuentran presentes, en el supuesto de ausencia legal del Presidente de la República?

¿La figura de un Jefe de Gabinete o de un Vicepresidente, ayudarían a fortalecer a nuestro Poder Ejecutivo Nacional, potencializando entre otras cosas, la capacidad de acción ejecutiva representativa dentro y fuera del país?

Las cuales responderemos en la parte conclusiva de la investigación.

El objetivo general de nuestra investigación, es además, el de analizar la institución presidencial en México, para poder comprender los vacíos constitucionales que generaría la ausencia legal del ejecutivo y proponer su fortalecimiento mediante el restablecimiento de la figura vicepresidencial.

En el primer objetivo específico, oscilaremos entre la figura de Jefe de Gabinete instituido en algunos países de Sudamérica y la de Vicepresidente, igualmente adoptada en varias repúblicas del hemisferio sur americano.

Como segundo objetivo específico, analizaremos los pros y contras de cada una de estas dos figuras, para encontrar fortalezas y debilidades, logrando llegar a consensos lógico-científicos, con el afán de elegir el más conveniente a nuestra realidad histórica.

Con respecto a los métodos a utilizar para el desarrollo de esta investigación, comenzaremos aplicando el método deductivo, ya que analizaremos las partes en general de las figuras a estudiar, para posteriormente concentrarnos en los detalles esenciales que conforman a los mismos.

Con posterioridad, utilizaremos el método histórico para el segundo capítulo, analizando lo más importante acerca de los acontecimientos históricos que

sustentan nuestra temática presidencial a tratar, así como algunos otros aspectos de origen extranjero, igualmente consignados en la historia.

También utilizaremos el método lógico, el que nos permitirá adquirir un hilo conductor adecuado a lo largo de toda la investigación, mismo que es explicado en la obra de Teodoro Sandoval Valdés, "Metodología de la Ciencia del Derecho", editado por la UAEM, y citado más adelante en la bibliografía del presente trabajo.

El método documental será toral en este trabajo, ya que las principales fuentes que podrán sustentar lo aquí analizado y propuesto, son en la mayoría de los casos provenientes de esta naturaleza escrita.

En todo momento, se utilizará el método hermenéutico jurídico de investigación, pues la parte esencial de la siguiente investigación, propone un cambio técnico constitucional que sustente la posterior funcionalidad administrativa de las figuras que aquí se analizan y proponen.

"Hay una fuerza motriz más poderosa que el vapor, la electricidad y la energía atómica: la voluntad"

Albert Einstein

"Hay dos cosas infinitas: el Universo y la estupidez humana. Y del Universo no estoy seguro"

Albert Einstein

"La imaginación es más importante que el conocimiento"

Albert Einstein

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. Marco Teórico Conceptual. 1.1. Teoría del Estado. 1.1.1. División de Poderes. 1.1.2. Relaciones Internacionales. 1.2. Las Formas del Poder Ejecutivo. 1.2.1. El Presidencialismo. 1.2.1.1. Presidencia unirepresentativa. 1.2.1.2. Presidencia birepresentativa. 1.2.2. Las Primeras Magistraturas. 1.3. Definición de Presidencialismo. 1.3.1. Definición de Presidente. 1.4. Definición de Vicepresidencialismo. 1.4.1 Definición de Vicepresidente. 1.5. Definición de Jefe de Gabinete. 1.5.1. Funciones de Jefe de Gabinete.

En el presente capítulo, ya que es el introductorio, hablaremos del Marco Teórico Conceptual, es decir, de los conceptos básicos que darán el lenguaje apropiado a esta investigación, y que nos ayudarán a ambientarnos en la temática que abordaremos en todos y cada uno de los capítulos integrantes de este trabajo.

Lo anterior, será desarrollado de una forma amena y anecdótica, con el propósito de adentrar no solamente al especialista en Administración Pública, sino a todo aquel interesado en la materia que nos atañe, con la intención de ser objetivos, claros, precisos e interesantes, para todo aquel que llegue a consultar esta tesis.

Creemos firmemente que los puntos que aquí tratamos, son de interés general, para todos aquellos comprometidos en el porvenir de nuestra historia nacional y con el futuro del Alto Gobierno y de la Administración Pública.

Con posterioridad, en el tercer subcapítulo, desarrollaremos la teoría necesaria para establecer la posibilidad y la razón para un cambio institucional de fondo dentro del Alto Gobierno mexicano, más específicamente, del Poder Ejecutivo actual.

Después hablaremos de la aplicación de los conceptos básicos de la Teoría del Estado, estableciendo bases sólidas para la interpretación de nuestro propio Estado nacional y de las instituciones y poderes que lo conforman, con el afán de ofrecer al lector, comparaciones y propuestas profundas y significativas dentro de la Administración Pública.

Igualmente, invocaremos un tema clásico de la Ciencia Política y de la Administración Pública, es decir, la relativa a la División de Poderes, su estructura convencional y la posibilidad existente de su evolución aplicativa a nuestro contexto actual.

Analizaremos rápidamente, las posibles repercusiones de los cambios institucionales propuestos, en el ámbito nacional e internacional, en varios aspectos de la Administración Pública de México.

Las formas del gobierno presidencial, serán de total importancia para esta investigación, de igual forma, que su comparación con el Sistema Parlamentario, tan comentado actualmente por varios notables autores, especialistas en la materia.

Los conceptos de “Presidente”, “Presidencialismo”, “Vicepresidente” y “Vicepresidencialismo”, serán básicos para comprender lo analizado a lo largo de los cuatro capítulos que integran esta investigación de grado, así como para facilitar al lector, el sustento lógico de cada una de las conclusiones y propuestas que aquí se irán planteando poco a poco.

Finalmente, para cerrar el presente capítulo, recurriremos al desarrollo del concepto de “Jefe de Gabinete”, y de la exposición de sus funciones, con el afán de diferenciarlo tanto de las primeras magistraturas, como de las presidencias y vicepresidencias.

No siendo nuestra especial intención, continuar en este momento, adelantando al amable lector, el sentido mismo del presente trabajo investigativo, pasamos a continuación, al desarrollo del mismo.

1. Marco Teórico Conceptual

Definamos pues, lo que el Marco Teórico Conceptual significará para nosotros, en este trabajo de investigación postgradual, con el fin de comenzar a sentar las bases conceptuales y criterios científicos pertinentes, que nos harán intentar conocer la materia propia de nuestra temática, para después, poder interpretarla y enseñarla a los lectores.

Por Marco Teórico Conceptual, entendemos al cuerpo semántico de conceptos básicos, que atañen a nuestra materia de conocimiento, y que está encaminada a analizar, plantear, resolver y concluir, una serie de planteamientos

problemáticos e hipotéticos, que se han construido en un protocolo de investigación previo, al desarrollo del presente trabajo.

Para poder definir adecuadamente los conceptos básicos necesarios, siendo capaces de desarrollar nuestra investigación, y posteriormente, ser capaces de comprender el análisis de las propuestas subsecuentes, es importante hacer hincapié, en que no solamente la definición burda y simple, por parte de diccionarios y/o autores connotados de la materia, es meramente suficiente, para constituir dicho Marco Teórico Conceptual, sino también, es necesario desarrollar un debate disertativo constante y de opinión seria, surgida tanto del autor, como de los lectores, lo que nos llevará a concertar significados susceptibles de riguroso academicismo y de proba científica.

Por lo tanto, nos atrevemos a decir, que el Marco Teórico Conceptual, es aquel cuerpo de saberes y voces semánticas especializadas en una materia o arte, conjuntadas con disertaciones y contraposiciones científicas y culturales, que nos permiten encontrar verdades inequívocas, con el fin de dar solución y desarrollo científico, a una problemática previamente planteada, a la que deseamos abordar, para su superación parcial o definitiva.

1.1. Teoría del Estado

La materia de la Teoría del Estado, sin duda es esencial para comprender y abordar a nuestro objeto de estudio, que en este caso, lo constituye, el Poder Ejecutivo de nuestro país.

Con la Teoría del Estado, desmembramos la razón misma del Estado, es decir, del famoso “Leviatán” (Hobbes, Thomas, 1651) donde nos explica en su magna obra filosófica y politológica, entre otras cosas, que el Leviatán, es un monstruo de mil cabezas, que es además, insaciable en su quehacer e inescrutable en su naturaleza.

Hermann Heller nos dice acerca del Estado moderno lo siguiente:

La nueva palabra “Estado” designa certeramente una cosa totalmente nueva porque, a partir del Renacimiento y en el continente europeo, las poliarquías, que hasta entonces tenían un carácter impreciso en lo territorial y cuya coherencia era floja e intermitente, se convierten en unidades de poder continuas y reciamente organizadas, con un solo ejército que era,

además, permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo además a los súbditos el deber de obediencia con carácter general.¹

Es importante recordar que el Gobierno y el Estado, son dos cosas distintas, ya que el Gobierno solamente es uno de los elementos principales que conforman al Estado moderno, propuesto éste último por Maquiavelo, en su “Príncipe” (1513).

Al respecto Miguel Galindo Camacho nos dice:

Estado y Gobierno son conceptos diferentes, pues mientras el primero representa el todo, y en él reside el poder de crear el orden político, el segundo es la actividad del órgano enderezada a la actualización de ese orden, es decir, a concretizarlo en actos particulares. De aquí que las formas de gobierno sean diferentes de las formas de Estado.²

Es decir, que el Estado contiene entre otras partes, al Gobierno que lo administra y rige.

Incluso, de acuerdo a la relación poder y Estado, el mismo Heller nos comenta:

La manera como se distribuye el poder del Estado determina la forma del mismo. Esto es aplicable, en primer término, a las dos formas fundamentales del Estado. La democracia es una estructura de poder construida de abajo arriba; la autocracia organiza al Estado de arriba abajo.

En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo: todo poder estatal procede del pueblo; en la autocracia, el principio de la soberanía del dominador: el jefe del Estado reúne en sí todo el poder del Estado.³

Dependiendo de los autores que revisemos, a veces las partes o elementos que conforman al Estado varían en orden o en preeminencia jerárquica, pero casi todos coinciden en el hecho de que son, el pueblo, el territorio, la soberanía y el gobierno, las piedras angulares de dicha construcción existencial,

¹ Hermann Heller, Teoría del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1971, p. 143.

² Miguel Galindo Camacho, Teoría del Estado, 13ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1996, p. 337.

³ *Ibid*, p. 265.

acompañados por otros elementos no menos importantes, como los principios regulatorios o legales, el ejército, las creencias y un reconocimiento internacional (soberanía) que lo avale en ciertas ocasiones.

Kelsen nos dice acerca de la importancia soberana del Estado, lo siguiente:

Si los fenómenos jurídicos son interpretados de acuerdo con la hipótesis de la primacía del derecho nacional, sólo un orden jurídico nacional y, por tanto, solamente un Estado, puede considerarse como soberano. Esta hipótesis únicamente es posible desde el punto de vista de un orden jurídico nacional. Sólo puede suponerse como soberano al Estado cuyo orden jurídico constituya el punto de partida de la estructura total.⁴

Para poder comprender como es que la División de Poderes interactúa y participa dentro de la conformación del Estado, es importante saber cómo funcionan ambos, pero sobre todo, cómo interactúan dentro del Gobierno que rige.

Ya que aquí tratamos específicamente del Poder Ejecutivo, podemos reiterar que cualquier cambio, dentro o sobre uno de los engranes tripartitos que hacen funcionar al Gobierno, crearán cambios importantes en todo el Sistema Gubernamental, que por inercia, influirán decisivamente en el funcionamiento y comportamiento del propio Estado.

El funcionamiento de los tres poderes determinará la forma en que se comportará el Gobierno que estemos sometiendo a los cambios estructurales de uno de sus poderes, en nuestro caso en particular, hablamos del Poder Ejecutivo.

Ello determinará un comportamiento distintivo en el Gobierno, con respecto a los demás elementos que conforman al Estado mexicano, mismo, que adquirirá nuevas características particulares, que lo distingan tanto para con su población gobernada, como ante otras naciones con las cuales se determine celebrar convenios y pactos bilaterales.

⁴ Hans Kelsen, Teoría general del Derecho y del Estado, 3ª edición, Editorial UNAM, México D.F., 2008, p. 458.

1.1.1. División de Poderes

La División de Poderes es un tema de total importancia para el desarrollo de nuestra investigación, pues es un punto neurálgico para la determinación de nuestra intención científica y humanística, ya que del entendimiento y dominio de su naturaleza, se desprende el sentido mismo de nuestras justificaciones y propuestas.

La División de Poderes es y sigue siendo desde su concepción dogmática, primaria y esencial para el buen funcionamiento de toda República moderna, pues fue precisamente esta genial interpretación de Montesquieu (*L`esprit de Lois*, 1748), la que logra determinar al Estado moderno, en su máxima y más fecunda concepción.

Al respecto de la División de Poderes y del propio Montesquieu, el constitucionalista Juan Bruno Ubiarco Maldonado, nos da su punto de vista y nos recuerda, el origen mismo del Presidencialismo como tal:

...para Montesquieu, la República Federal tiene mucha importancia, haciéndola pudiéramos decir imprescindible, cuando se trata de estados pequeños, so pena de dejar de existir si no toman el consejo de crear una república federal, como sucede con los estados unidos de Norteamérica, quien además tiene: *el mérito de haber sido el primero en concebir las formas de estado Federal y de gobierno republicano presidencial, que fueron plasmadas en el texto constitucional de 1787 en aquella histórica Convención de filadelfia (sic), acontecimiento que marcó una nueva etapa en la historia del constitucionalismo, no sólo en América sino de todo el mundo occidental.*⁵

La República concebida por Platón y más tarde perfeccionada en sus elementos por Aristóteles, encuentra su lugar exacto, con la funcionalidad que le otorgan el orden operativo de los tres poderes, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Al respecto del concepto República, Juan Bruno Ubiarco Maldonado, nos dice lo siguiente:

⁵ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *El Federalismo en México y los problemas sociales del País*, 2ª ed., Editorial Flores Editor y Distribuidor, México D.F., 2011, p. 48.

Hablar de la República representa hacer alusión de lo que se entiende por la cosa pública, lo que se refiere a los individuos de un Estado, a los gobernantes, a los gobernados, a las instituciones de gobierno, a las instituciones privadas, a la forma en que se elige a los gobernantes, en fin a todo lo que tenga relación entre el Estado y los miembros que lo conforman.⁶

El mismo autor, nos da además, citando a su vez a Mariano Palacios Alcocer, un punto de vista con respecto a cómo se encuentra desvirtuada la República Federal, con relación al Intervencionismo desmedido del Presidente de la misma, exponiéndonos lo siguiente:

Puede decirse que la República federal, democrática y representativa es una utopía, es decir, algo que todavía no se consigue, pero que es necesario hacer realidad. Se tiene en el país una República presidencialista y no una República federal, democrática y representativa.⁷

El Ejecutivo esta comandado por un representante generalmente unipersonal, dependiendo claro, del país o República de que se trate, pero siempre invocando la principal característica que es, la acción ejecutiva, es decir, la de sancionar o dar el visto bueno a las leyes del Poder Legislativo o bien, de ejecutar las órdenes y mandatos principales que una nación determinada requiera, para su funcionamiento y manutención de la paz pública.

Al respecto de esta figura, David Torquemada González nos cuenta:

Cuando el Parlamento inglés logró “igualar” los poderes del rey a raíz de las diversas resoluciones y cambios dinásticos a fines del siglo XVII, fue tomado de modelo por Montesquieu para fundar su teoría de la división de poderes. La Carta norteamericana, por su lado, siguió fielmente esas enseñanzas, organizando un gobierno de estricta separación entre el Ejecutivo y el Legislativo, armoniosamente compensados, en sus prerrogativas. Pero Inglaterra, luego de inspirar a Montesquieu, continuó evolucionando, y poco después su Parlamento superaba y dominaba a la monarquía, privando al rey de la materialidad misma del gobierno para entregarlo a ministros de su confianza. Surge entonces el sistema

⁶ *Ibid*, p. 1.

⁷ *Ibid*, p. 7.

parlamentario. Del mismo modo el sistema político estadounidense fue inspirado indirectamente por la historia inglesa.⁸

De igual manera, el mismo autor añade su opinión acerca de la importancia que tiene el Poder Ejecutivo con respecto a la conducción de un país y la propia fortaleza que debe detentar dicha figura:

Un ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala; y un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno...de la fortaleza del gobierno depende que éste sea bueno o malo; así, de acuerdo con esta aseveración, la eficacia en la conducción de un país se debe, en última instancia, a que el Poder Ejecutivo, esto es, el encomendado constitucionalmente para ejercer la conducción del gobierno, esté dotado de los instrumentos necesarios para lograrlo ya que de otro modo la gobernabilidad de un país será imposible.⁹

Igualmente, el autor Juventino V. Castro y Castro, denosta la figura del Presidente de la República, en cuanto a la centralidad que este mismo puede detentar en su ejercicio de poder, que ha contravenido la División de Poderes, especialmente a lo largo de la historia mexicana del siglo XX, diciéndonos que:

En pocas palabras: afirman que el Presidente de la República –al establecer el control de cambios, promover la nacionalización de la banca, y medidas consecuentes-, no respetó el principio de división de poderes, ya que mediante tal procedimiento monopoliza el poder político y económico; y esto finalmente –en su opinión- se traduce en que el pueblo mexicano pierde sus libertades. Creo que la síntesis es apretada pero justa. La opinión pública tiene derecho a evaluar esta tesis sin prejuicios y con total conocimiento de causa.¹⁰

⁸ David Torquemada González, *op. cit.*, p. 162.

⁹ *Ibid*, p. 162 y 169.

¹⁰ Juventino V. Castro y Castro, *Los desconocidos poderes políticos en la constitución*, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 43.

El propio autor, nos da su punto de vista acerca de cómo debe ser vista e interpretada la División de Poderes en una nación que pretenda una legítima soberanía, agregando que:

La *división de poderes* es un principio fundamental de nuestro sistema constitucional. La soberanía nacional reside en el pueblo, quien la ejerce por medio de los Poderes de la Unión y los de los Estados; y el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se cumple esta distribución de los poderes públicos tan sólo en los casos en que uno de los Poderes, -fuera de las atribuciones que la Constitución le da-, invada las atribuciones de otro, sin que exista sistema o procedimiento para impedir este palmario abuso.¹¹

Con el Legislativo, tenemos la formulación y hechura de las leyes, de las normas jurídicas que conforman los ordenamientos y los cuerpos dogmáticos, tanto sustantivos como adjetivos, que planean ser aprobados para su aplicación en la vida social, interactuando en todo momento, con la posibilidad de que el primer mandatario los sancione, para su posterior ejecución práctica.

La mayoría de las Constituciones que se supone encarnan el principio de la separación de poderes, autoriza al jefe del poder ejecutivo a expedir normas generales en lugar del órgano legislativo, sin una autorización especial de dicho órgano, dada en la forma de una "ley otorgadora de facultades" (*Ermächtigungsgesetz*), cuando se presentan circunstancias especiales, tales como una guerra, una rebelión o una crisis económica. Al lado del órgano legislativo ordinario, esas Constituciones aceptan un órgano legislativo extraordinario al cual se le quita únicamente la denominación de "legislativo".¹²

Una vez más, vemos el matrimonio indisoluble que existe entre los poderes gubernamentales.

Aunque si bien es cierto, que los poderes no deben intervenir en la esfera jurídica o política de los otros dos, existe una excepción a esta regla, privilegiando en materia económica, el poder del Presidente de la República,

¹¹ *Idem.*

¹² Hans Kelsen, *op. cit.*, pp. 320-321.

para que actúe dentro de la esfera legislativa, ejerciendo poderes especiales, tal y como lo explica el prominente constitucionalista Juventino V. Castro y Castro en la siguiente nota:

Nuestro artículo 49 constitucional precisa que no podrán reunirse dos o más de los poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Pero añade la propia disposición las dos únicas excepciones aceptadas, y que están previstas en el artículo 29 (*suspensión de garantías*), y en el segundo párrafo del 131 (*que enumera atribuciones que el Congreso de la Unión puede delegar en el Ejecutivo en materia económica*). Con fundamento en esta última disposición constitucional el Congreso de la Unión expidió desde hace varias décadas la *Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica*. En virtud de ella en nuestro sistema el Presidente de la República quedó revestido de un gran poder constitucional para promover la economía; legalmente se le reconoció como el regulador del fenómeno económico.¹³

Con el Poder Judicial, complementamos el triunvirato de poderes. Con este se espera la ejecución de las leyes creadas en el seno del Poder Legislativo, que sanciona el Poder Ejecutivo y que canalizará el Judicial, dentro de una estructura institucional creada *ex profeso* para ello.

Este mismo sistema judicial, está hermanado con el Poder Ejecutivo, pues después de que las sentencias son dictadas en los diversos procesos, en especial, en los de naturaleza penal, es el sistema ejecutivo en sus distintos niveles de gobierno, el garante de su aplicación, devolviéndole en ese momento la autoridad de ejecución y revisión a dicho poder.

Los tres poderes funcionan por y para sí, permanentemente juntos, pero sin estorbar ni violentar sus esferas y atribuciones, siempre en conjunción proactiva para el desarrollo y fortalecimiento institucional y administrativo de toda la nación, en este caso, de la mexicana.

En este mismo sentido, vemos lo escrito por el tesista David Torquemada González, que al respecto de la División de Poderes nos dice:

¹³ Juventino V. Castro y Castro, *op. cit.*, p. 44.

La organización política de México parte del federalismo y se sustenta en la división de poderes. Por esta última se establece la distribución de las funciones del Estado, principio fundamental de otro régimen democrático. La suma de competencias asignadas a los órganos federales constituye el llamado Supremo Poder de la Federación, que en México se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.¹⁴

De igual forma, el propio tesista, agrega con eficaz disertación al respecto, de la todavía imposibilidad que existe en las Repúblicas latinoamericanas, de poder abandonar este tipo de ordenamiento clásico del poder, diciéndonos que:

Plantear la idea de la división de poderes separando los órganos del Estado de un modo definitivo es algo completamente alejado de la realidad histórica. Afirmar que, en aras de preservar y garantizar las libertades públicas de los individuos, el poder debe dividirse en estructuras separadas e inconexas no tiene nada que ver con limitar el poder. Al contrario. Postular esto implica ir en contra del Estado, no para frenarlo en sus excesos, sino para destruirlo.¹⁵

En relación a la naturaleza que guarda específicamente, el Poder Ejecutivo, como punto toral de nuestra investigación, deseamos terminar esta parte, agregando que el Presidente de la República no es solamente el Jefe del Ejecutivo políticamente hablando, sino también, el Jefe de la Administración Pública Federal, como a continuación expresa Juventino V. Castro y Castro:

No debemos olvidar que don Gabino Fraga nos hizo reflexionar en forma muy especial en el hecho de que el Presidente de la República –y yo incluyo también a los Gobernadores de los Estados federados-, es el único titular del Poder Ejecutivo, pero que constitucionalmente tiene un doble carácter: es un *órgano político*, pero también es un *órgano administrativo*. Examina ambas funciones, y al final concluye: “En otros términos, cuando el Presidente de la República obra como autoridad administrativa está realizando o siguiendo la voluntad del legislador, a diferencia de cuando obra como órgano político, caso en el cual se realiza su propia voluntad, la cual resulta ser la voluntad del Estado dado el carácter representativo con la que realiza...”¹⁶

¹⁴ David Torquemada González, *op. cit.*, p. 88.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Juventino V. Castro y Castro, *op. cit.*, p. 52.

Sin duda es interesante analizar estos puntos técnicos acerca de la naturaleza, prerrogativas y alcances, de la función ejecutiva, ya que es el fundamento principal de nuestra investigación, donde vinculamos entre otras cosas, las naturalezas política, jurídica y administrativa de dicha figura.

Ya que nuestra materia de análisis, comprende principalmente la figura del Presidente de la República y el alcance de su actividad institucional.

Juventino V. Castro y Castro remata su comentario anterior, agregando que:

...Como autoridad administrativa el Presidente de la República constituye el Jefe de la Administración pública federal. Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentra en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la Administración".¹⁷

1.1.2. Relaciones Internacionales

Este es un punto medular en cuanto a lo que se refiere a nuestra temática, pues independientemente de la existencia, de la figura de Secretario de Relaciones Exteriores, a nivel federal, (cargo que por cierto, es decidido y mandado directamente y sin necesidad de consenso ni mínima mediación de alguno de los otros dos poderes, por el Presidente), la acción de representación internacional, corresponde única y exclusivamente al Presidente de la República.

Al respecto de la calidad de Jefe de Estado del Presidente, nos comenta el constitucionalista Enrique Sánchez Bringas:

Con esta calidad, el presidente de la República tiene la representación del Estado mexicano ante los organismos internacionales y frente a otros Estados. En consecuencia, tiene facultades para hacer ingresar y retirar a México de esos organismos: para establecer y suprimir las relaciones con otros Estados; para celebrar tratados y convenciones internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado; y para declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el artículo 89.VIII.¹⁸

¹⁷ *Ibid*, pp. 52 y 53.

¹⁸ Enrique Sánchez Bringas, *Derecho Constitucional*, 8ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2003, p.483.

No obstante que la existencia de dicha Secretaría Federal, comandada por su respectivo Secretario de Estado, están dedicados a representar permanentemente a la nación, frente a los intereses de países interesados en diversos asuntos internacionales, es el Presidente de la República, el único constitucionalmente apto, para firmar acuerdos y tratados internacionales, declarar la guerra, o bien, fortalecer y representar debidamente los intereses de todo el pueblo mexicano, frente a la comunidad internacional, actividades y acciones que por su importancia, no son delegadas a ninguna otra institución o alto funcionario de gobierno, sin importar el tiempo ni las circunstancias particulares de que se traten.

El Presidente de la República, detenta un particular poder de representación, que ningún otro personaje, salvo tal vez, un Vicepresidente, puede tener, para establecer criterio de soberanía frente a naciones y representantes extranjeros, trátase de ministros, secretarios, cancilleres, presidentes, reyes o cualesquier otro título característicos de soberanos extranjeros.

El poder de representación ejecutiva y nacional del Presidente, es determinante para establecer vínculos en materia política, económica, cultural, social y hasta bélica, frente a otras naciones.

La Constitución impone al jefe del Estado mexicano la obligación de accionar internacionalmente para atemperar las diferencias que existen entre los estados desarrollados y aquellos cuyas poblaciones se encuentren marginadas de las condiciones necesarias para disponer de una existencia digna; debe combatir la injusticia económica en la convivencia internacional. Este postulado es la expresión que la justicia social definida en la Constitución proyecta en el ámbito de la convivencia internacional.¹⁹

Dicho poder de representación y ejecución, solo le corresponde a él, y es vital y esencial para la seguridad interna y externa de la soberanía nacional, no siendo un poder trasladable a cualquier secretario particular o de Estado, ni tampoco a ningún Jefe de Gabinete, por el simple hecho de ordenarlo o de necesitarse en

¹⁹ *Ibid*, p. 484.

caso de requerimiento grave, “sino que solo corresponde a la investidura presidencial”.

De ahí, que la posibilidad más real y viable para poder fortalecer y asegurar dicho poder de representación, corresponda única y exclusivamente, a una figura vicepresidencial, dado el caso de falta absoluta o legal, del propio Presidente de la Nación.

Respecto al tipo de derechos que son, precisamente los relativos a la representación nacional de lo internacional, Hans Kelsen nos dice:

La recíproca independencia del derecho internacional y el derecho nacional se hace consistir a menudo en el supuesto hecho de que los dos sistemas regulan materias diferentes. El derecho nacional -se dice- regula la conducta de los individuos; el internacional, la de los Estados. Ya hemos mostrado como el comportamiento de un Estado se reduce al de los individuos que lo representan. Así pues, la pretendida diferencia en lo que respecta al contenido del derecho internacional y del derecho nacional, no puede ser una diferencia entre las especies de sujetos cuya conducta regulan.²⁰

Deseamos establecer enfáticamente este tipo de circunstancias, para no confundir al lector, acerca de importancia que tienen las limitantes de poderes y facultades de cualquier otra persona, que no sea el Presidente Federal, pues, es importante conservar la solemnidad lingüística y semántica, del uso adecuado de las palabras, que den título, a la investidura de determinados personajes, esenciales en el devenir histórico mismo, del pueblo mexicano, y de sus poderes representantes.

A manera de sarcasmo intelectual, y hablando acerca del nuevo papel de “príncipe moderno” que un Presidente puede significar en el mundo actual, pletórico de intereses económicos, José Luis Orozco nos habla del nuevo tipo de Estado internacional que existe en el mundo:

Si la virulencia del Estado dogmático se recrudece durante la segunda mitad del Siglo XX en la forma del Estado de Seguridad Nacional y su constelación privada de contratos, subcontratos y desmesuradas ganancias

²⁰ Hans Kelsen, *op. cit.*, p.433.

corporativas, ¿qué factores o dispositivos avalan su ulterior y gradual re pragmatización, entendida ésta como la renovación de la “*elasticidad liberal*” asociada al pragmatismo neoliberal y sus libertades y solidaridades intercambiarías?²¹

1.2. Las Formas del Poder Ejecutivo

Las formas que puede adoptar la representación del Poder Ejecutivo, son múltiples y variadas, las cuales podremos ver de forma somera, disponiendo solamente, de antecedentes históricos comunes, apelando a la cultura histórica y política de cada uno de los distinguidos lectores interesados en el presente trabajo y en general, en la materia politológica.

No debemos confundir en este punto de desarrollo, lo que son las “formas” del Poder Ejecutivo, con lo que son sus “sistemas”.

Los sistemas pueden ser dos, el parlamentario y el presidencial:

A. Sistema parlamentario

Este sistema entraña una de las formas orgánicas de ejercicio del Poder ejecutivo del estado y su denominación obedece a la circunstancia de que es el mismo parlamento el organismo de cuyo seno surge la entidad que lo desempeña y que se llama *gabinete*, sin el cual el parlamentarismo no podría operar pues como dice *Newman* “El parlamento no gobierna” ya que, refiriéndose al inglés “ningún cuerpo de más de seiscientas personas lo puede hacer”.²²

Son precisamente las características anteriores, las que diferencian a un sistema de otro, como ya veremos más adelante, no obstante ello, podemos agregar lo siguiente, para poder comprender de mejor forma, cómo es que funciona el parlamentarismo precedido por un Primer Ministro, con respecto al mando directo de un Presidente en el segundo sistema:

²¹ José Luis Orozco, *El Estado Pragmático*, Editorial Fontamara, México D.F., 1997, p. 67.

²² Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho Constitucional Mexicano*, 15ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2002, p. 732.

Dicho cuerpo está presidido por un “primer ministro”, quien goza de facultades discrecionales para disminuir o aumentar el número de miembros del gabinete y su órbita material de competencia según las necesidades del Estado. Aunque teóricamente y por una tradición de respeto a la corona el rey selecciona al primer ministro, esta atribución no es irrestricta, ya que la designación debe recaer en el jefe del partido que domine mayoritariamente en el parlamento.²³

De igual manera, tenemos que existe un sistema presidencial del Poder Ejecutivo, explicado por el ya citado autor Ignacio Burgoa Orihuela:

B. Sistema presidencial

Este sistema diverge marcadamente del parlamentario atendiendo a los principios contrarios que a uno y otro caracterizan. En el sistema presidencial el Poder Ejecutivo, como función pública de imperio, radica, por lo general en un solo individuo denominado “presidente”. Los elementos que constituyen la tónica del mencionado sistema son susceptibles de normarse diversamente en cada régimen jurídico-político concreto que lo haya adoptado en su correspondiente Constitución.²⁴

Y siendo que es este segundo sistema en el que nos avocaremos a estudiar en esta investigación, citamos un agregado disertativo del sistema presidencial que nos explica el mismo Ignacio Burgoa Orihuela:

La representación interna y externa del Estado corresponde obviamente al presidente en el sistema respectivo. Por ello, a este funcionario se le suele designar con el nombre de “*jefe de Estado*”, expresión que no guarda ningún nexo con el término “dictador”, “autócrata” o “tirano”. Como jefe de estado, al presidente incumbe la dirección de la política nacional e internacional mediante la adopción de las decisiones, normas de conducta y medidas fundamentales que considere pertinente, siendo el único responsable de sus resultados, repercusiones y consecuencias.²⁵

²³ *Ibid*, p. 733.

²⁴ *Ibid*, p. 738.

²⁵ *Ibid*, p. 740.

Una vez aclarada la diferencia entre los “sistemas” y las “formas” del Poder Ejecutivo, podemos remontarnos a todas las figuras de poder social que han existido a lo largo y ancho de la historia humana, como pueden ser, los faraones del antiguo Egipto, o bien, los líderes tribales de las sociedades bárbaras alrededor de los límites geográficos del otrora Imperio Romano.

Pero si deseamos sentar bases democráticamente sólidas, podemos comenzar por los representantes políticos griegos y por supuesto, por los emperadores romanos de la antigüedad.

No obstante, que dichas menciones, corresponderán más ampliamente, a nuestro capítulo segundo, donde revisaremos precisamente, los antecedentes históricos que dan origen a las actuales presidencias.

De ahí, que rápidamente mencionemos lo siguiente; para nuestra propuesta investigativa, deseamos aclarar, que al hablar de formas del Poder Ejecutivo, nos referimos particularmente, al número de sujetos que pueden detentar en un momento dado, dicha función representativa, es decir, que con independencia del número de actores humanos que constituyan a la institución presidencial, la presidencia como tal, puede encontrarse representada, por uno o dos sujetos.

En la antigua Roma, llegaron a ocupar en el lugar del Emperador, hasta tres personajes, que por lo usual, compartían el mismo alto rango militar (el del generalato), y cuyas resoluciones en conjunto, constituían, el ejercicio mismo de representatividad y ejecutividad, de la más alta investidura; a dicha forma de “Alto Gobierno”, se le conocía con el nombre de “triumvirato”.

Juan Bruno Ubiarco Maldonado, citando a su vez a Ross Gandy en su estudio acerca del marxismo, nos habla al respecto de Roma:

De las ruinas del Imperio Romano creció lentamente el feudalismo en Europa Occidental. La primera forma de la propiedad es, en la Edad Media, la propiedad tribal, escriben Marx y Engels. Los bárbaros germanos se derramaron por el Imperio romano Occidental trayendo consigo el comunismo tribal y establecieron sus comunidades primitivas en las tierras conquistadas. Fue en esta situación que apareció el feudalismo.²⁶

²⁶ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, pp. 24 y 25.

Dando un salto histórico hasta la época anterior a la Ilustración, tenemos a las monarquías en todas sus formas, tiránicas, absolutistas y más tarde, parlamentarias y constitucionales.

Al respecto nos cuenta Miguel Galindo Camacho:

En las Monarquías constitucionales, únicas que son objeto de este estudio, ya que el absolutismo es cosa totalmente superada, el jefe del Estado, Rey o Emperador, ejerce un poder especial, que siguiendo las ideas de Benjamín Constant, recibe el nombre de cuarto poder o poder moderador, cuya función es la de mantener el equilibrio entre los demás poderes.²⁷

Además, el propio autor, nos hace aclaraciones importantes acerca de dicho monarca o Rey, que sin lugar a dudas, representa un antecedente directo de nuestros actuales presidentes, pero que por supuesto, carecen de elementos actuales de legitimación, como lo puede ser, un proceso electoral como tal.

...En efecto, el Rey no es representante popular puesto que recibe el poder del pueblo y, por otra parte, tampoco es el creador del orden jurídico, pues éste es creado por el poder legislativo, ni ejerce funciones de gobierno. En consecuencia el Rey, como órgano del Estado, no ejerce poder legislativo ni ejecutivo, concibiéndose como un poder equilibrador de los demás.²⁸

De igual manera, un Poder Ejecutivo, puede encontrarse representado en su más alta investidura, por dos personas, tal y como los ejemplos republicanos en los Estados Unidos de Norteamérica nos lo demuestran, al igual que muchos de los países latinoamericanos, que en la actualidad, tienen en sus Repúblicas, un gobierno, cuyo Poder Ejecutivo Federal, contiene en su función tanto, a un Presidente de la República, como a un Vicepresidente.

De ahí que nos atrevamos a decir, que el Poder Ejecutivo como tal, puede contener varias formas de existencia y operatividad constitucional, política y administrativa.

David Torquemada González opina acerca del presidencialismo norteamericano diciéndonos que:

²⁷ Miguel Galindo Camacho, *op. cit.*, p. 341.

²⁸ *Ibid*, pp. 341-342.

En el caso Norteamericano (sic), el Presidente tiene posibilidades de ser, y es ordinariamente, el líder del pueblo norteamericano, conductor en los esfuerzos hacia las empresas. La idea que la Constitución norteamericana plasma y que sus doctrinarios defienden es (además de una balanceada división de poderes fundada en un control mutuo) la de un equilibrio que se da entre la posibilidad de gobernar efectivamente, gracias al establecimiento de un sistema presidencial unipersonal que dota al titular del Ejecutivo de facultades suficientemente amplias, y un respeto al principio democrático que impida que ese poder bien dotado se convierta en una autocracia. Así el presidente, que en un principio podría abusar del poder, se encuentra eficazmente controlado sin que, por otro lado, ese control se convierta en el impedimento para ejercer un gobierno ágil y eficaz.²⁹

Igualmente, el mismo autor comenta un punto importante acerca de la diferencia que existe entre el Ejecutivo Federal mexicano y su relación con el Legislativo nacional, respecto a la relación que guarda la Unión Americana entre estos mismos poderes, situando dicho comentario, en el Siglo XX.

En este sentido, el sistema presidencial mexicano se diferencia del estadounidense por un desbalance fuerte entre presidencia y Congreso; producto de una evolución histórica particular que trasciende a personas que en este siglo han ocupado el cargo de presidente de la República.³⁰

1.2.1. El Presidencialismo

Para poder abordar el concepto íntegro de lo que significa la palabra “Presidencialismo”, es necesario conocer primero, la concepción más sencilla de la palabra “Presidente”, y posteriormente, conocer la implicación histórica que ha tenido dicha figura a lo largo y ancho del mundo, de las Repúblicas o formas y sistemas de gobierno, que este mismo preside o comanda, y además, establecer parámetros temporales y territoriales, acerca del país al que nos estemos refiriendo.

Respecto a la definición de República, el autor Andrés Serra Rojas nos dice:

²⁹ *Ibid*, p. 163.

³⁰ *Ibid*, p. 164.

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*, cosa y *publica*, pública o causa pública...

...La república es un sistema que se remonta a Grecia, a Roma, a la Edad Media, a las ciudades italianas, y se desarrolla intensamente en la era moderna.³¹

Lo anterior, más que hacernos desistir de intentarlo, nos conmina a continuar con el establecimiento de argumentos cada vez más sólidos, que nos permitan precisamente, sentar las bases metodológicas y científicas necesarias, para crear conclusiones fidedignas y científicamente comprobables, acerca de nuestra temática de investigación.

Por Presidente entendemos a la persona investida con dicho cargo, el cual generalmente se encuentra responsabilizado de la representación de un Gobierno instituido en un Estado republicano.

El tesista David Torquemada González citando a su vez al autor Eliseo Mendoza Berrueto, nos dice con respecto al estudio que se debe realizar para comprender la definición de Presidente, especialmente, en nuestro país, lo siguiente:

Asimismo para analizar el sistema presidencial en México se tiene que estudiar el pasado histórico-político del país, para así poder determinar las causas específicas sobre las cuales nació, creció y se fortaleció el predominio del poder Ejecutivo no sólo sobre los otros dos poderes de la Unión, sino de toda la Administración Pública, en consecuencia, esto exige como punto impostergable una evolución del presidencialismo para evitar el deterioro de los dos más importantes pilares del sistema político mexicano la división de poderes y el federalismo.³²

Diferenciando el mismo término, con respecto a la representatividad que existe dentro de la esfera privada, donde por lo general, el consejo de

³¹ Andrés Serra Rojas, Teoría del Estado, 13ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2002, p. 463.

³² David Torquemada González, *op. cit.*, p. 12.

administración o administradores de una empresa o una corporación, se encuentra a cargo de un “presidente ejecutivo”.

Pero en el área gubernamental y pública, hablamos del “Primer Mandatario”, según reza el texto de nuestra Constitución General, es decir, que es el primer encargado o primer responsable, tanto de la Política, como de la Administración Pública del país, tanto fuera como dentro del mismo.

Por lo que el “Presidencialismo”, como tal, adopta muchas formas, desde la histórica alusión a un sistema donde un Presidente ha desempeñado su cargo debidamente, o bien, con un sesgo un tanto peyorativo con respecto a hablar, de un sistema deficiente y corrupto, que solamente depende condicionadamente, a la voluntad absoluta de un solo individuo, como ha sido el caso repetido de nuestro país, a lo largo de los últimos dos siglos.

No obstante lo anterior, encontramos en el Presidencialismo, nuestro principal tema de estudio, pues no podemos de forma conclusiva, separar al Presidente de la Nación como tal, de lo que su gestión significa, por lo que para nuestro estudio, tanto el Presidente como el respectivo Presidencialismo que deviene de aquel, tienden a ser indisolubles, no obstante, la diferencia técnica semántica de ambos conceptos.

Podemos decir también, que el Presidencialismo es una forma de vida, que un Estado y su sociedad gobernada, adoptan para enfrentar los cambios sociales y contextuales históricos de que inevitablemente serán objeto, pues todo el universo cambia constante y permanentemente, sin importar lo que se desee o no, a veces incluso, para que las cosas, permanezcan igual.

Al respecto, Enrique Sánchez Bringas nos dice:

La historia demuestra la incidencia de dos tendencias en el ejecutivo mexicano: el incremento del poder presidencial y la prolongación de su desempeño. Los nombres de Antonio López de Santa Ana, Anastasio Bustamante, Benito Juárez, Porfirio Díaz y Álvaro Obregón corroboran estas afirmaciones. Pero la marca actual del presidencialismo la determinó Plutarco Elías Calles al definir un maximato basado en la ficción de cumplir las formas constitucionales, a pesar de propiciar su ineficacia real con el desmedido poder que ejerce el titular del Ejecutivo Federal; esta ficción permite distinguir el sistema presidencial del presidencialista. El primero es el modelo adoptado por la Constitución en contraste con el parlamentario, el

convencional y el mixto; en cambio, el presidencialismo puede definirse como la deformación del sistema presidencial originada en las tendencias autocráticas que se presentan en la realidad.³³

1.2.1.1. Presidencia unirepresentativa

Una vez que ya hemos sentado las primeras bases conceptuales, para poder diferenciar técnicamente y en todas sus aristas, la diferencia que existe, entre el concepto “Presidente”, del de “Presidencialismo”, podemos establecer una cierta licencia para referirnos en esta parte, como algo indistinto, cuando hablamos de una Presidencia unirepresentativa, es decir, que tal y como el título de nuestro subtema nos indica más arriba.

En dicho caso, estaremos hablando de un Sistema de Gobierno, en el cual, el Poder Ejecutivo, se encuentra estructurado en su círculo más íntimo o más importante, por una sola persona, es decir, un solo mandatario de primer orden, llamado en este caso particular, “Presidente”, así mismo, le podemos sumar una serie de atributos o sinónimos institucionales, tales como, Presidente Federal, Presidente Nacional, etcétera, según el tipo de potestad o característica patriótica, que estemos queriendo añadirle en determinado momento nominativo.

Siguiendo el sistema de la Constitución Federal norteamericana, nuestras leyes fundamentales de 1857 y 1917 establecen el depósito del Poder Ejecutivo de la Federación en “un solo individuo” denominado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” o “Presidente de la República” (Arts. 75 y 80, respectivamente).³⁴

Hablar de unirepresentatividad, es evitar cuestionarnos, la cantidad de posibles sujetos que puedan encontrarse en una calidad de gracia tal, que puedan o no, tomar sus atributos y potestades, para ser aplicadas éstas, en forma de órdenes o edictos, que trasciendan en el actuar de sus subalternos, así como, en el destino mismo de sus gobernados o súbditos, esto último, refiriéndonos quizás, a la calidad que los primeros guardaban, con respecto a sus soberanos en la Edad Media europea.

³³ Enrique Sánchez Bringas, *op. cit.*, p. 492.

³⁴ Ignacio Burgoa Orihuela, *op. cit.*, pp. 757-758.

La unirepresentación, también significa, que las órdenes sólo pueden ser dadas por una sola persona, por un solo sujeto encargado de ejercer el poder que se le encomienda, y que por lo tanto, tampoco puede existir controversia o duda, con respecto de la legitimidad de dichas acciones.

Por virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano ejecutivo supremo estatal, en el presidente se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas, las cuales, unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional, lo convierten en un funcionario de gran significación dentro del Estado, no dependiente de la asamblea legislativa sino vinculado a ella en relaciones de interdependencia y en cuyo ámbito goza de una amplia autonomía que lo releva del carácter de mero ejecutor de las decisiones congresionales, como son las leyes y decretos.³⁵

La unirepresentación sostiene las anteriores ventajas, así como la imposibilidad de que los subalternos equivoquen sus acciones, al recibir órdenes de otros, que no detentan el nivel de investidura, de un solo Presidente, es decir, que el protocolo indicará para ciertas órdenes, que sólo podrán ser mandadas, por un único personaje.

Curiosamente, se podría mencionar, como una de sus lejanas e incluso, increíbles posibilidades, la temática ya clásica, del genio literario Alejandro Dumas, cuando sostiene en su obra “El hombre de la máscara de hierro”, el supuesto de poder suplantar al rey, por un hermano monocigótico (gemelo idéntico), tras un complot fraguado por los enemigos del Estado.

Situación que además, de ser, efectivamente posible, podría ser enfrentada en nuestros días, tal vez, de forma más eficaz, gracias a la ciencia y tecnología de detección y clasificación genética.

1.2.1.2. Presidencia birepresentativa

Una vez más, a manera de constructo, intentaremos establecer, una definición más o menos entendible, de lo que deseamos ejemplificar con el término

³⁵ *Ibid*, p. 758.

“birepresentación”, ayudándonos además, del tema anterior, que nos informa de lo que es la “unirepresentatividad”, con el propósito de desarrollar nuestra temática investigativa.

La birepresentación, entonces sería, la representación por parte, de dos individuos, de la máxima investidura, dentro del Poder Ejecutivo Federal; en este caso, de nuestra nación.

Sin mayor preámbulo, podemos remitirnos al ejemplo clásico de muchas Repúblicas actuales, para comprender, que a la cabeza de un Gobierno, pueden existir tanto un Presidente de la Nación, como su respectivo Vicepresidente.

Anteriormente, también hablamos de la posibilidad, de que una forma práctica y viable de fortalecer la función del Presidente en un sistema presidencialista unirepresentativo, pudiera ser, el establecimiento de un llamado Jefe de Gabinete, el cual por cierto, definiremos más ampliamente, en un apartado posterior.

Sin embargo, podemos decir en este momento, que efectivamente, tanto un Vicepresidente como un Jefe de Gabinete, pueden ser considerados en determinadas circunstancias, como segundos en el mando de un Gobierno en particular, pero que definitivamente, por apego conceptual y semántico, “no comparten las mismas facultades ni poderes de ejercicio”.

El primero, es decir, el Vicepresidente, sí se encontraría, dentro del propio Poder Ejecutivo, junto con el Presidente, por lo que en este sentido, aquí si podemos aplicar, nuestro término de birepresentatividad.

Contrariamente, si fuese un Jefe de Gabinete, la segunda potestad ejecutiva, después de la de un Presidente, entonces, aquel tendría que ejercer su función, fuera del Poder Ejecutivo, como tal, pues constitucionalmente hablando, las palabras “Jefe de Gabinete”, en ningún momento, se estarían refiriendo, a alguien que compartiera legítimamente, el poder o la potestad presidencial, que un “Vicepresidente”, por simple significado gramatical, “sí” comparta con un personaje principal, llamado Presidente.

Lo que es lo mismo, efectivamente, puede existir un segundo al mando de un Gobierno Republicano y Federalista, pero no necesariamente, significa que éste segundo al mando, pueda reemplazar en todas y cada una de las facultades al primer mandatario, ni tampoco, que necesariamente pertenezca, al propio Poder Ejecutivo, del que ya hemos hablado con anterioridad.

1.2.2. Las Primeras Magistraturas

El tema de las Primeras Magistraturas, es sumamente interesante, puesto que para definir las, podemos y debemos, remitirnos a la historia europea de los siglos XV, XVI, XVII y XVIII, principalmente, pues es dentro de ellos, en que las estructuras reales fueron experimentando pequeñas variaciones, para poder gobernar a sus súbditos o siervos.

En ese entonces, son las casas reales las que gobiernan a casi todos los países de Europa, legitimadas casi todas ellas, por el Papado en turno, que representaba a la aún invencible Iglesia Católica Apostólica Romana.

Aunque en este punto, hay autores que refutan lo anterior, diciendo que en realidad, no son las familias reales las que gobiernan, sino los primeros ministros:

La Monarquía Controlada, tiene como origen, el capítulo del rey **Juan sin Tierra**, en el que el rey de Inglaterra, tuvo que firmar la concesión de canonjías para el desarrollo de un parlamentarismo. En este tipo, se acepta como forma de gobierno la existencia de un rey como figura decorativa, un Primer Ministro quien realmente gobierna al país, y un Parlamento controla a ambos; los ejemplos son entre otros; Gran Bretaña, España, Suecia, etc.³⁶

La legitimidad de los soberanos o reyes, dependía del visto bueno del Papa en turno (Monarquía Feudal), aún no, de un parlamento o bien, de una Constitución (Monarquía Controlada), salvo en el caso de la siempre reformadora y visionaria Inglaterra, que desde el siglo XIII, ya comenzaba a detentar y promover, su Carta Magna, inicio clave, del primer Parlamentarismo.

Asimismo, existieron varios tipos de Monarquías, tal y como nos revela Ubiarte Maldonado:

Podemos señalar a la Monarquía en varios periodos: la Monarquía Antigua, la Monarquía Feudal, la Monarquía Absoluta y la Monarquía Controlada o Constitucional.

³⁶ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, p. 23.

La Monarquía Antigua refiérase a aquélla, en donde el rey es elegido, por demostrar ser el líder de un grupo humano, al ser el más inteligente, el más valiente, o inclusive, el de mayor fortaleza física.

En esta Monarquía, quien demostraba tener mayores atributos era quien podía aspirar a ser el rey, sin más requisitos que vencer a los demás.³⁷

Finalmente, el ejemplo clásico de la Monarquía Absoluta, lo tenemos en la Francia del siglo XVI bajo el mando del Rey Sol, Luis XIV, quien profiriese la frase cumbre: “*Je suis L’Estate*” (“El Estado soy yo”).

Todos estos datos históricos, son de una gran relevancia para nuestra materia, y para el desarrollo de nuestra investigación, pues aunque podrían pensarse simples, o incluso inútiles para algunos, contienen la esencia misma, tanto del origen de las magistraturas que deseamos abordar en este punto, como de la ineficacia que las mismas podrían tener, al ser aplicadas en contextos desiguales a los de su origen de existencia.

Los ministros, son una figura que los reinados europeos instauran para hacerse cargo de las necesidades públicas, según sus perfiles y especializaciones, primero empíricas, después, incluso universitarias.

La cuestión que quisiéramos resaltar, es el hecho, de que aunque la modernidad, nos exige cada vez más, despreciar la cultura del pasado, por la practicidad del presente, no podemos olvidarnos tampoco, de las diferencias raciales, históricas y genéticas, que queramos o no, continúan determinando la personalidad propia de cada pueblo y de cada nación del mundo, no importando los ingentes intentos por parte de fenómenos globalizadores, que desean a toda costa, uniformar todos y cada uno de los criterios, con que se rige el mundo actual.

En la actualidad continúan existiendo las “magistraturas”, homólogas de nuestras Secretarías de Estado federales, pero que en esencia histórica, difieren tremendamente de nuestros postulados federalistas, pues las magistraturas, continúan llamándose así, gracias a que las familias reales, siguen gobernando en dichos países, dejando a cargo de la representación oficial, a los “Primeros

³⁷ *Ibid*, p. 22.

Ministros”, que en no pocas ocasiones, son impuestos y legitimados por las familias reales.

El mito de que los reyes europeos no gobiernan en la actualidad, se inventó precisamente, para evitar que el odio del vulgo hacia ellos, continuara haciéndolos peligrar con la destitución o incluso, con la destrucción de sus legados, por lo que las Primeras Magistraturas, continúan en la actualidad al servicio de dichos monarcas.

1.3. Definición de Presidencialismo

Tal y como ya hemos hablado con anterioridad del “Presidencialismo”, donde pudimos concluir que dicho concepto se refiere entre otros significados, al régimen imperante en un país determinado, donde existe un Presidente electo democráticamente, para instaurarse como la figura principal, a cargo de la representación del Poder Ejecutivo de su respectivo Gobierno.

En nuestro país, la figura del Presidente que diera pauta al fenómeno llamado “Presidencialismo”, respondía muchas veces, al poder absoluto que se le atribuía a dicha figura, tal y como nos lo comenta el sociólogo Francisco Casanova Álvarez:

Las decisiones del presidente no se discutían, se acataban; sus iniciativas de ley, en un Congreso dominado por su partido, pasaban casi en forma automática; la disciplina era absoluta y ¡ay! de aquel que osara insubordinarse; la figura del “señor presidente” era intocable. Ilustrativo de esa situación es la anécdota atribuida a un presidente que pregunta a uno de sus colaboradores “¿Qué hora es?”, a lo que solícito el funcionario responde: “La que usted diga, señor presidente”.³⁸

Entonces, partiendo del anterior entendido, agreguemos que dicha calidad de representación presidencial que comanda a un Estado, se perpetúa en el tiempo, repitiéndose con cierta periodicidad política, lo que hace que la sociedad que es gobernada, adquiera por costumbre legítima, la adopción de esa forma de ser guiada política, económica, social y administrativamente.

³⁸ Francisco Casanova Álvarez, De la Presidencia Imperial al Presidencialismo Acotado, (Ensayo), p. 54. file:///C:/Documents%20and%20Settings/oem/Mis%20documentos/Downloads/Casanova.pdf

Con respecto a este punto Alfredo Pérez Varela nos dice en su ensayo:

En el sistema político mexicano el presidente no es un caudillo sino un político que adquiere poder por estar investido con tal carácter, por lo que es el puesto o la institución lo que importa, no la persona. El cargo ocupado es oficial y reconocido.³⁹

De ahí, que el propio autor anterior, nos diga con relación a cómo funciona la esfera presidencial del poder en nuestro país, para intentar explicar el significado y matices, que concentra el término “Presidencialismo”, diciéndonos que:

Por tanto, si el presidente es el centro del sistema político mexicano y desde ahí se emiten las órdenes dentro de un orden corporativista, es natural que el centro del país sea la capital. Es decir, se mantiene la tendencia de siglos atrás: la capital es el corazón y el cerebro del país a pesar de la fachada federal. Allí se toman las decisiones que afectan al resto del país y es el sitio principal de negocios, donde se logran los permisos y se obtienen los favores.⁴⁰

Ahora bien, traslademos dicha definición, a nuestra realidad histórica y social mexicana, donde podremos concluir lo siguiente: que el Presidencialismo en México, ha sido la manera en que el pueblo mexicano ha sido gobernado, por una serie ininterrumpida de presidentes, a lo largo de los últimos dos siglos, independientemente, de la legitimidad o de la manera, en que éstos han sido impuestos.

En este sentido, el propio Alfredo Pérez Varela, concluye diciendo lo siguiente acerca de este concepto:

El presidencialismo abarca muchos aspectos, es una cuestión de hechos y de valores, por lo que la rendición de cuentas se convierte en un elemento central para elevar la calidad del servicio dentro de las instituciones. Ello genera e incrementa la confianza de la ciudadanía en los órganos de

³⁹ Alfredo Pérez Varela, *op cit.*, p.5.

⁴⁰ *Idem.*

gobierno, cuya labor es evitar y mitigar el surgimiento de conflictos y rupturas sociales. Para ello, como se expuso en el desarrollo de este trabajo, (sic) ⁴¹

Incluso, David Torquemada González, realiza una mordaz crítica acerca de la diferencia semántica entre presidencialismo y régimen presidencial, esclareciendo la posibilidad misma de la desaparición de alguna de las dos figuras:

Quando se discute sobre el presidencialismo y el sistema presidencial, pareciera ser que hay un consenso generalizado respecto de la cancelación del primero y el acotamiento del segundo. Los argumentos que se esgrimen para la cancelación del presidencialismo son en el sentido de que su práctica, a veces desorbitada, anula el federalismo, socava el principio de la división de poderes, auspicia el centralismo gubernamental excesivo y dificulta el desarrollo democrático, lo cual tiene graves repercusiones en importantes aspectos políticos, económicos y sociales de la nación.⁴²

Para poder definir parámetros y límites temporales y espaciales, podemos marcar el inicio de nuestro presidencialismo, a partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1917, no por que antes no existieran ya los presidentes, sino porque nuestro análisis, exige que delimitemos en ciertos aspectos, las menciones academicistas, en nuestro tema de investigación.

Con relación al vínculo que existe entre el Presidencialismo y la propia Administración Pública que nos compete en nuestra Maestría, el Licenciado David Torquemada González nos explica:

Presidencialismo y centralización son dos procesos que van de la mano. El presidencialismo se manifestó en la preeminencia alcanzada por el Ejecutivo federal frente a los poderes de la Unión, así como en la hegemonía política que ejerció todo el ámbito nacional, sean en los gobiernos estatales y municipales o en cualquier institución vinculada con el sector público.⁴³

⁴¹ Alfredo Pérez Varela, *op. cit.*, p.9.

⁴² David Torquemada González, *op. cit.*, p. 174.

⁴³ *Ibid*, pp. 124 y 125.

Más adelante, en el capítulo segundo, que atañe a cuestiones meramente históricas, ampliaremos nuestros comentarios y notas de análisis, incluso a Constituciones Políticas anteriores a la antes mencionadas.

Entonces estamos de acuerdo, de que el Presidencialismo como tal, no tiene nada que ver en primera instancia, con cuestiones propias de la legitimidad, es decir, de la legalidad de las mismas, o bien, de la conveniencia o no de los postulados desarrollados por todos y cada uno de los mandatarios que han hecho posible, la existencia de dicho fenómeno nacional.

En nuestro país es clásica ya, la idea de que a lo largo del siglo XX, la impostura de presidentes formados y preparados por un solo partido político, hegemónico en las elecciones populares de más de setenta años, determinaron precisamente, al concepto popular e idiosincrático de lo que el “Presidencialismo” significó para nosotros, es decir, el de la constante imposición por parte de cada Presidente saliente, del próximo en ocupar su lugar, asimismo, de la imposición de las políticas que el propio partido de origen, dictaría a los demás integrantes del régimen, implantados en las distintas esferas del poder gobernante.

En este sentido, tenemos que David Torquemada González nos dice:

La sucesión presidencial constituye el suceso político más importante en la vida de México, y el que más poderosamente llama la atención. El hecho se repite cada seis años, en virtud del mandamiento constitucional que limita al ejercicio del Poder Ejecutivo a un ciclo sexenal cuestión que interesa no sólo a políticos y politólogos, sino a la gente común.⁴⁴

Más aún, hablando del régimen presidencialista priísta, el propio autor reitera en su tesis de licenciatura:

Hasta el último gobierno priísta era un hecho generalmente aceptado que el mandatario en turno era el que escogía a quien ha de sucederlo en el poder, y que era suya por tanto la responsabilidad de “gran elector”. Ahora bien, esa función, electora no debía ser tan simple o arbitraria como a primera vista pudiera parecer. En realidad presentaba grandes complejidades. Una reflexión somera indicaba que, siendo tantos y tan significativos los intereses

⁴⁴ *Ibid*, p. 131.

que entraban en juego, debían por fuerza moverse poderosos mecanismos de presión.⁴⁵

Finalmente, decimos que el centralismo del poder detentado por el Ejecutivo Federal, siempre ha sido tema de debate doctrinario, opinión que comparte el autor Juan Bruno Ubiarco Maldonado, diciéndonos lo siguiente:

...el presidencialismo, establecido en la propia **Constitución** afecta al Federalismo, porque el Ejecutivo Federal tiene excesivas atribuciones que en opinión de varios autores afectan gravemente a la generalidad de las instituciones, entre ellas al propio federalismo.⁴⁶

1.3.1. Definición de Presidente

El Presidente de la Nación, es el individuo que compondrá la representación del Poder Ejecutivo de un país, en nuestro caso particular, de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestra Constitución, como máxima ley, se expresa entre otras cosas, que el Presidente de la República, será el “Primer Mandatario”, de la nación, sin definición mayor sobre el particular.

Habremos de remitirnos a nuestros códigos civiles locales, para darnos cuenta de la existencia de un tipo de contrato, que lleva por nombre precisamente, el de “mandato”, el cual *grosso modo*, puede definirse como la encomienda o la responsabilidad que se impone a otro, para llevar a cabo determinada tarea u ordenanza.

Dentro de ese tipo de contrato, tenemos que existen dos elementos humanos, es decir, dos actores jurídicos, el primero de ellos, lleva el nombre de “mandante”, es decir, el que contrata u ordena a otro, y el segundo de dichos elementos humanos, lo constituye el “mandatario”, es decir, el que se somete, al que se le paga, al que se le ordena, hacer o no hacer.

⁴⁵ *Ibid*, p. 132.

⁴⁶ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, p. 297.

Por tanto, es curioso descubrir, que el Presidente de la República, al ser el “Primer Mandatario”, es por así decirlo, al primero al que se le tiene derecho de ordenar, por parte del pueblo mexicano, actuar, hacer o no hacer.

No obstante, que los caprichos del poder son múltiples y muchos de ellos secretos, la idea democrática e idealista primaria, sería la de tener en la figura del Presidente de la Nación, al primer garante de las necesidades del país, y por tanto, de todos los elementos del Estado, entre ellos por supuesto, el pueblo.

Asimismo, el Presidente se define como tal, por la serie de responsabilidades que la Constitución Política le asigna, de las funciones que debe desempeñar y de la naturaleza misma de su hacer cotidiano.

En particular, vemos al Presidente, como la figura central de uno de los tres poderes que conforman al Gobierno de una nación, del artífice que tendrá que relacionarse desde el inicio de su mandato, con los otros dos poderes, para que el significado mismo de su investidura, alcance su razón de ser.

También es de hacer notar, que el Presidente, es el Primer Mandatario dentro de un país, donde impera una República, es decir, una unión de estados independientes que respondan a un “Pacto Federal”.

Aquí también podemos decir, que la República es federal, así como representativa, de acuerdo a nuestra historia y a nuestra Constitución.

Es en esa representatividad, donde entra el Presidente como elemento principal, en la más alta de las esferas de Gobierno.

Respecto al significado práctico de Presidente en nuestro país, el tesista David Torquemada González, nos recuerda como ha sido entendido además, dicha figura a lo largo de nuestra historia, diciéndonos que:

En México el líder virtual del partido el poder, era el presidente de la República (hasta el gobierno de Ernesto Zedillo). Adquiría preeminencia política en toda la nación por el hecho de que su partido, mayoritario, postulara candidatos prácticamente para todo tipo de cargos de elección: alcaldes (sic), diputados locales o federales, senadores, gobernadores y, desde luego, presidente de la República.⁴⁷

⁴⁷ *Ibid*, 136.

Incluso, el mismo autor continúa hablando de la omnipotencia política que acostumbraba tener ese tipo de Presidente Nacional, explicándonos además, el poder que el mismo ejercía, sobre los demás poderes de la Unión:

Esta fortaleza de la Presidencia de la República sobre los estados y el Congreso de la Unión provenía de una auténtica maestría de control político sobre gobernadores, diputados y senadores, la mayoría de los gobernadores se sometían, pues su poder les venía de la fuerza política de su jefe; el Presidente de la República. El ponía a los candidatos a diputados y senadores y éstos, al llegar a la Cámara, guardaban lealtad a su jefe.⁴⁸

A pesar de lo anterior, creemos firmemente que en la actualidad, debemos superar estas características de nuestra antigua forma de Gobierno, modernizándola y mejorándola sustancialmente.

1.4. Definición de Vicepresidencialismo

El Vicepresidencialismo, no es otra cosa, que un régimen bajo el cual, existe dentro del Poder Ejecutivo, además de un Presidente, un Vicepresidente que se encuentra listo para sustituirlo en caso de “falta legal” del primero.

Dicha “falta o ausencia legal” puede traducirse como muerte, o simplemente a causa de una enfermedad grave, que no le permita considerarse sujeto poseedor de facultad física o mental legal suficiente, para desempeñarse en su cargo, o bien, que ha sido sedado médicamente por intervención quirúrgica, y que por ende, deje un vacío legal de poder, mientras él no se encuentre legalmente posibilitado para actuar.

Lo mismo ocurriría, en el caso de ser secuestrado.

Por lo que el Vicepresidencialismo, es el régimen político, que a lo largo del tiempo se sostiene funcional en una nación, y que no es modificada constitucionalmente.

El ejemplo mayor de este sistema, sin duda lo tenemos en la forma de gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

⁴⁸ *Idem.*

La historia del pueblo norteamericano, nos remite sin lugar a dudas, al concepto mismo de Vicepresidencialismo, pues al constituirse como una figura que siempre ha existido en su Sistema de Gobierno, podemos decir, que dicha figura, es una Institución por sí sola, incluso, independientemente de la presidencia que la precede.

De hecho, los ejemplos más palpables de la importancia de un Vicepresidente resguardando y compartiendo la investidura del Poder Ejecutivo, lo podemos encontrar precisamente, en la historia de los Estados Unidos de Norteamérica.

El ejemplo clásico por excelencia, de la utilidad sustitutiva de un Vicepresidente en Norteamérica, la tenemos con Lindon B. Johnson, quien reemplazara inmediatamente al Presidente John F. Kennedy, al ser asesinado éste, en noviembre de 1963.

Desde el momento mismo de haberse declarado la muerte de John F. Kennedy, Lindon B. Johnson, el Vicepresidente, se convirtió en el Presidente de la Nación, sin dejar jamás, vacía la representación del Poder Ejecutivo, ni tampoco, las poderosas facultades políticas, legales, económicas, militares, sociales, internacionales que dicha investidura significaba ya, en aquella época de "Guerra Fría".

Desde ese momento, el Vicepresidencialismo como tal, adoptó un auge inusitado en el devenir histórico de los Estados Unidos de Norteamérica, situación que contrasta con el vecino país del sur, los Estados Unidos Mexicanos, quienes hemos tenido mucha suerte, de no haber experimentado desde hace mucho tiempo, dicha calamidad nacional.

1.4.1 Definición de Vicepresidente

Una vez que ya hemos definido en más de una forma, lo que es el Presidente, podemos realizar una inferencia más o menos simple, utilizando la lógica, para explicar lo que es un Vicepresidente.

Tal y como el Presidente encabeza el Poder Ejecutivo Federal, el Vicepresidente, es su sustituto inmediato, pero no sólo eso, sino que comparte potencialmente, es decir, aún en el no ejercicio, las facultades del Presidente.

De igual manera, puede compartir ciertas responsabilidades, e incluso, ejercitar ciertas potestades o facultades al mismo tiempo que el Presidente, pero nunca estorbándose, o poniendo en manifiesto, alguna clase de competencia, o haciendo peligrar en alguna circunstancia, la “supremacía” del Presidente.

El Vicepresidente es también, un Presidente en potencia, el que inmediatamente, sin mediar procedimiento o protocolo oficial alguno, se legitima como el nuevo e inmediato Presidente, cuando las circunstancias así lo exijan.

El Vicepresidente es electo junto con el Presidente, desde el momento mismo de las campañas electorales que preceden a su designación, de ahí, que en las Repúblicas que acostumbran tener esta forma de presidencia, es decir, birepresentativa, la elección de ambos personajes, es ya, una costumbre a la que no se le cuestiona ni mucho menos se le teme, sino que se entiende por completo, conveniente y fortalecedora de la propia representatividad con que se erige, su Poder Ejecutivo.

El concepto de Vicepresidente, deriva del latín, *vice*, que significa “en lugar de”, por lo que el espíritu legal de dicho Vicepresidente, es precisamente, la de velar por el interés de todo el pueblo al que representa junto con el Presidente en funciones, listo para sustituirlo en caso de calamidad o falta absoluta de su persona, no por ello, siendo una figura menor o simplemente decorativa, sino también, como colaborador permanente y segundo al mando, de toda una nación que así lo haya elegido.

Con respecto a la actual inexistencia de la figura vicepresidencial, el legendario constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa, nos dice:

...Bajo el actual sistema, consecuencia lógica de la supresión de la vicepresidencia expresa o tácita, nadie puede tener la seguridad inmovible de sustituir al presidente hasta que cualquiera de los mencionados órganos formule la designación correspondiente.

Como ya se dijo, la sustitución del presidente opera en los casos en que éste falte absoluta o temporalmente, rigiéndose ambas hipótesis por reglas constitucionales diferentes a las cuales nos referiremos sucesivamente.⁴⁹

1.5. Definición de Jefe de Gabinete

El Jefe de Gabinete, es precisamente eso, el encargado del Gabinete, que en este caso es, el Gabinete Presidencial.

El Gabinete es el conjunto de colaboradores que en el caso mexicano, son elegidos por potestad y decisión personal, por el Presidente de la República, entre ellos podemos encontrar, a los Secretarios de Estado Federales y a sus consecuentes Subsecretarios, al igual que a una serie de individuos que forman parte de sus colaboradores más cercanos, comúnmente elegidos desde la campaña que lo haya llevado a ganar las elecciones respectivas para Presidente de la Nación.

Dicho Gabinete, ha sido elegido por el Presidente de la República, la última centuria, por lo que el actual Jefe de dicho Gabinete, tampoco ha sido otro que él mismo.

Lo que ocurre con un Jefe de Gabinete, es el hecho, de que generalmente sería también elegido por mandato presidencial, y no, como parte de su fórmula electoral para ganar dicha presidencia.

Con esa característica, dicho Jefe de Gabinete, no sería de ninguna manera, parte del Poder Ejecutivo Nacional, sino solamente un encargado en jefe, de los demás Secretarios de Estado y demás miembros del Gabinete Presidencial.

Ignacio Burgoa nos dice al respecto:

La sustitución del presidente en sus faltas absolutas o temporales *nunca recae en una persona predeterminada*. La Constitución de 1917, recogiendo las amargas experiencias políticas del pasado, abolió los sistemas que antes de su expedición regían (sic) para cubrir dichas faltas, otorgando facultad al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, en sus respectivos casos, para proveer al nombramiento del individuo que reemplace al presidente. La incertidumbre acerca de quién pueda ser el sustituto presidencial ha contribuido a alejar las ambiciones de los que, por ocupar el cargo del que

⁴⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, *op. cit.*, p. 775.

necesariamente surgía éste, con frecuencia intrigaban para asumir la presidencia...⁵⁰

Un Jefe de Gabinete no detenta las facultades constitucionales de un Presidente de la República, solamente es encargado de despacho, es decir, de las órdenes administrativas que el propio primer mandatario le hace a su Gabinete.

No debemos confundir en ningún momento, las características históricas, administrativas, ni mucho menos, constitucionales, que existen, entre un Jefe de Gabinete y un Vicepresidente.

Al respecto de esta figura, Hans Kelsen nos dice lo siguiente:

Un tipo diferente es la república democrática con gobierno de gabinete. El jefe del ejecutivo es electo por la legislatura, ante la cual son responsables los ministros nombrados por el presidente. Otro tipo se caracteriza por el hecho de que el gobierno es un órgano colegiado, especie de consejo ejecutivo, electo por la legislatura. El jefe del Estado no es jefe ejecutivo, sino presidente del consejo ejecutivo.⁵¹

Asimismo, el propio Kelsen, nos recuerda un poco las características de dichas instituciones o figuras representativas de un Gobierno, diciéndonos que: “La monarquía constitucional y la república presidencial son democracias en que el elemento autocrático es relativamente fuerte. En la república con gobierno de gabinete y en la república con gobierno colegiado, el elemento democrático es comparativamente más fuerte.”⁵²

1.5.1. Funciones del Jefe de Gabinete

Entre las facultades de un Jefe de Gabinete, podríamos encontrar, las siguientes:

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ Hans Kelsen, *op. cit.*, p. 358.

⁵² *Idem.*

- Coordinar las responsabilidades y actividades de los Secretarios de Estado.
- Mantener una constante comunicación con el Presidente de la República, en todo lo concerniente a las actividades y órdenes del mismo para con su Gabinete.
- Mantener en orden las actividades administrativas de la oficina presidencial y de todos los elementos humanos a cargo.
- Mantener informado al Presidente de la República, de todas las actividades y peticiones de audiencia que los Secretarios de Estado deseen tener con el primer mandatario.
- Servir de vocero de la presidencia en casos que se considere de primera importancia nacional.

Lo anterior lo ofrecemos con el fin explicativo-específico, de mencionar *grosso modo*, algunas de las funciones principales que esta figura gubernamental tiene entre sus responsabilidades, pues ya no vemos la necesidad de profundizar mayormente en este punto, después de lo anteriormente expuesto acerca de esta figura en particular.

Dentro de las conclusiones que podemos ofrecer al amable lector, derivadas del anterior análisis disertativo desprendido del desarrollo de los precedentes puntos explicativos, podemos atrevernos a decir, que la revisión misma del tema institucional, dentro y fuera del país, pocas veces puede resultar poco interesante, para cualquiera que se encuentre interesado en la temática pública administrativa y en el porvenir mismo de la patria mexicana.

El repaso ejemplificativo de las formas de Gobierno Presidencial, es decir, de cómo puede estar constituido y por cuantas personas, nos ha permitido dar una idea más profunda, de las posibilidades administrativas que pueden fundarse, y de los cambios estructurales que pueden ejercerse, para alcanzar los frutos de dicha evolución.

La visión histórica y contemporánea de lo que es un Presidente Nacional, así como el análisis del fenómeno presidencialista, es de vital importancia para nuestra investigación, pues es precisamente esta figura emblemática de nuestro

país, la que deseamos llegar a conocer suficientemente, para ofrendar alternativas de cambio y fortalecimiento de su quehacer diario.

El estudio introductorio de lo que es el Vicepresidencialismo y por lo tanto, lo que significa ser un Vicepresidente como tal, nos lleva a buenas conclusiones interpretativas, que en conjunto con la comparación semántica de instituciones similares más no iguales, como son las Primeras Magistraturas y las Jefaturas de Gabinete, nos permiten darnos una idea, de las mejores opciones técnicas para poder adaptar nuevas herramientas institucionales, dentro de la Administración Pública del Alto Gobierno mexicano y en especial, del Poder Ejecutivo, base principal de nuestro trabajo.

“Lo único que necesita el mal para triunfar, es
que los hombres buenos no hagan nada”

Edmund Burke

“La ley es la seguridad del pueblo, la seguridad de cada uno de
los gobernados y la seguridad de cada uno de los gobernantes.”

Edmund Burke

"Puedes engañar a todo el mundo algún tiempo. Puedes engañar a
algunos todo el tiempo. Pero no puedes engañar a todo el mundo todo el tiempo."

Abraham Lincoln

"Hagas lo que hagas, hazlo bien."

Abraham Lincoln

CAPÍTULO 2
ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y
COMPARATIVOS

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y COMPARATIVOS

2.1. Antecedentes históricos del Poder Ejecutivo en Roma. 2.2. División de Poderes en Francia. 2.3. Institución vicepresidencial en los Estados Unidos de Norteamérica. 2.4. La Vicepresidencia en las Constituciones de 1824 y 1857. 2.5. Jefes de Gabinete en países de América Latina.

En este capítulo, analizaremos los antecedentes históricos que dieron origen al Poder Ejecutivo en general, partiendo desde la premisa, de que a través de la historia de la humanidad, siempre ha sido necesaria la figura de un líder máximo, que encamine a su pueblo, a través de las vicisitudes de la vida, hasta el escalón de la estabilidad y la paz pública, conceptos todavía hoy en día debatidos, por los filósofos y sociólogos contemporáneos, pues la historia de la humanidad y de los pueblos, siempre ha tenido que ver también, con el fenómeno de la guerra.

Comenzando por el Imperio Romano, daremos saltos históricos importantes, para evitar repeticiones innecesarias al amable lector, pero sin perder oportunidad de mencionar aspectos generales importantes que ayuden a explicar el sentido mismo de nuestro segundo capítulo.

Volveremos a la Francia del siglo XVIII y XIX para revisar el contexto histórico que llevó al gran Montesquieu (*L'esprit de Lois*, 1748), a desarrollar la teoría de la División de Poderes, tan vital para nuestros días y también para nuestro análisis interpretativo.

Igualmente, recordaremos aspectos principales de la figura vicepresidencial norteamericana, revisando incluso, a autores norteamericanos que nos den su punto de vista especializado al respecto de este interesantísimo tema, y que tanto tiene que ver también con nuestra propia historia presidencial y nacional mexicana.

Nos remitiremos a la historia constitucional mexicana, de las constituciones de 1824 y 1857, por ser parteaguas en la aparición y desaparición respectiva, de la vicepresidencia mexicana, con el propósito de hilar alternativas de cambio y bien, comprender como es que podría darse de nuevo esta figura dentro de los poderes del Estado.

Asimismo, revisaremos las Jefaturas de Gabinete y las Vicepresidencias latinoamericanas, para dar un cauce lógico y técnico, para homologar estrategias de cambio institucional, donde México se ha visto rebasado ampliamente por las hermanas naciones del cono sur de nuestro continente.

Sin más preámbulo, esperamos que el lector disfrute ampliamente el desarrollo y contenido del presente capítulo segundo, de esta investigación.

2. Antecedentes Históricos y Comparativos

Dentro de estos antecedentes históricos, analizaremos y al mismo tiempo, compararemos los resultados de los mismos, con relación directa a nuestra temática investigativa, abordando diferencias y semejanzas, de las diversas etapas que el liderazgo ejecutivo, ha desarrollado su imperio institucional, como guía política y jurídica de los pueblos antiguos y de nuestra propia nación mexicana.

2.1. Antecedentes históricos del Poder Ejecutivo en Roma

Elegimos al Imperio Romano, en su parte de representación del poder público, pues este fue el pueblo guerrero de mayor auge político y social de toda la antigüedad, ya que además de su dominio y permanencia en casi toda Europa, duraría cerca de cuatro siglos, donde la sucesión del poder, entre Emperador y Emperador, sirve hoy en día, para establecer conexiones históricas con las actuales figuras presidenciales y/o primeras magistraturas.

Sin duda es complicado hablar de la historia romana, no por falta de información, sino porque existe precisamente demasiada, por lo que es necesario establecer un punto neurálgico de análisis, con el propósito, de continuar justificando, el sentido mismo de esta investigación de perfil meramente propositivo.

En realidad, el antecedente mismo de la sucesión del poder en Roma, data desde la instauración del Imperio, con los primeros generales del ejército o pretores del pueblo, que comenzarían a instaurarse con el rango de “emperadores”, a partir de Octavio Augusto, en el año 27 antes de nuestra era.

La lucha por el poder, al principio era otorgada por la ley del más fuerte, lo que significaba que más que por una elección democrática como la conocemos hoy, el escaño de Emperador, se alcanzaba venciendo en debate a los demás candidatos, matándoles, o bien, siendo aclamados por el pueblo en algún mitin público.

De aquí que Max Weber dedujera su famoso “dominio carismático”, al atribuirle dones especiales de convencimiento masivo, a ciertos personajes de la historia de la humanidad, comenzando tal vez, por Alejandro Magno.⁵³

Con posterioridad, bajo ciertas circunstancias especiales, era el Senado el que decidía mediante una elección de sus miembros, nombrar a algún Emperador o protector interino de la Ciudad de Roma, como en caso del gran *Cincinato*, quien fuera llamado por el Senado en el año de 460 a. C., para proteger a Roma de la tiranía imperante, otorgándole los poderes de un Emperador, pero solo hasta que librar al Estado de su situación particular.

Lo anterior no evitaba que una vez en el poder, el protector o caudillo, abandonase el mando, sin embargo, en este punto, hablamos de épocas y circunstancias distintas a las actuales, al menos, en relación de los países democráticamente modernos.

Con respecto a una segunda persona que sustituyera al Emperador caído, solo podemos decir, que estos, designaban en vida, al primogénito, quizás a algún sobrino, pero existía ningún tipo de Vice Emperador, que estuviera listo para sustituir al saliente.

Basta con remitirnos al drama medieval de Shakespeare, “Julio César”, para recordar el tipo de actos de traición y asesinato premeditado por los más allegados al Emperador, para saber cómo era que se reemplazaba a un gobernante por otro.

No obstante, quisimos retroceder históricamente a este periodo, por parecernos el principal antecedente, de una sucesión presidencial moderna.

2.2. División de Poderes en Francia

⁵³ Cfr. Weber, Max, *Economía y Sociedad*, 2ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 74.

Hablar de la División de Poderes, tan importante para nuestra temática investigativa, así como de sus características más importantes, es remitirnos históricamente a la cuna que vio nacer precisamente, a este, aparentemente simple concepto, pero que también resulta ser, sumamente complejo.

No obstante, que el concepto de División de Poderes, proviene de tiempos antiguos aristotélicos, es en el siglo XVIII en Francia, donde el inmortal filósofo *Charles Louis de Secondat*, Señor de la *Brède* y Barón de *Montesquieu*, vuelve a utilizar esta idea del mítico Aristóteles, pero esta vez, para desarrollar toda una teoría política y jurídica que ha sobrevivido, eficazmente, hasta nuestros días.

Felipe Tena Ramírez expresa al respecto:

Veintidós siglos después de Aristóteles, reencarnaba en el genial filósofo francés la teoría de la división de Poderes. Llegaba con la oportunidad suficiente para suscitar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y del derecho. Se presentaba como fruto de la experiencia secular del pueblo inglés y en su éxito debía contar también el estilo seductor de que exornaba Francia a su pensador ilustre. Pero si tanto debe a Montesquieu el derecho público, cumple a la justicia rendir al precursor de la doctrina el homenaje que nuestro tiempo le ha negado.⁵⁴

Recordemos además, que fue la situación monárquica absolutista, la que llevó a este pensador, a reinterpretar de forma definitiva, el concepto de la división del poder único, que entonces los Luises llevaban aplicando en el Estado francés.

Es por eso, que podemos dar paso a la opinión del ya citado jurista constitucional mexicano, que expresa lo siguiente acerca de la presente temática:

La división de Poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la Historia. De allí que sea preciso asistir a su alumbramiento y seguir su desarrollo, si se quiere localizar y entender su realización en un momento histórico determinado.⁵⁵

⁵⁴ Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, 34ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 215.

⁵⁵ *Ibid*, p. 211.

De esta definición introductoria, podemos vislumbrar la importancia y complejidad intrínseca, que el solo término conlleva en sí, pues sus posibilidades explicativas son muchas y variadas.

Pero de lo que podemos estar seguros en primera instancia, es de la importancia que para nuestros días representa, que el poder público, no se encuentre detentado dentro de una misma Institución ni mucho menos, ejecutado por un solo individuo.

Según Locke, “para la fragilidad humana la tentación de abusar del Poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado”.⁵⁶

Aquí recordamos con absoluta claridad, el porqué la mayor parte de las naciones que en la actualidad continúan compartiendo en su sistema político de organización, la teoría de la División de Poderes, sigue estando de acuerdo con estas posturas tan discutidas a lo largo de las épocas, por grandes pensadores.

El propio Tena Ramírez continúa comentando en su obra lo siguiente: ‘...Y *Montesquieu* dice en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: “Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder”’.⁵⁷

De igual forma, podemos analizar la opinión que en el mismo sentido proclama otro de los paladines del constitucionalismo mexicano, y que al igual que el anterior, retoma la mística del concepto francés de División de Poderes.

Es evidente que, para que opere la juridicidad..., se requiere la división o separación de poderes, que es otro signo denotativo de la democracia...si fuere un solo órgano del Estado el que concentrara las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, no habría sistema democrático, que es de frenos y

⁵⁶ *Ibid*, p. 212.

⁵⁷ *Idem*.

contrapesos recíprocos, sino autocracia, cualquiera que fuese el contenido ideológico del régimen respectivo.⁵⁸

E igualmente, refrenda la necesidad del llamado separatismo de poderes, y el tipo de relación que cada uno de ellos, guarda con respecto a los otros dos.

...El principio de división de poderes enseña que, cada una de esas tres funciones se ejerza separadamente por órganos estatales diferentes, de tal manera que su desempeño no se concentre en uno solo, como sucede en los regímenes monárquicos absolutistas o en los autocráticos o dictatoriales...Debemos enfatizar que entre dichos poderes *no existe independencia sino interdependencia*. Si fuesen independientes no habría vinculación recíproca: serían tres poderes “soberanos, es decir, habría tres “soberanías” diferentes, lo que es inadmisibile, pues en esta hipótesis se romperían la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.⁵⁹

Además de todo lo anterior, no podemos olvidar, que remitirse siempre a las fuentes clásicas de la teoría, nunca resulta infructuoso, sino siempre refrescante, para reavivar la flama del saber, sobre la cual se sustentan los contemporáneos.

Por lo que aquí mencionamos lo siguiente del propio Montesquieu: “En la aristocracia, el poder supremo está en manos de unas cuantas personas. Estas hacen las leyes y las hacen ejecutar. Lo restante del pueblo es mirado por aquellas personas, a lo sumo, como los vasallos en las monarquías por el monarca.”⁶⁰

Lo anterior, resulta familiar para continuar resaltando las razones por las que las antiguas ideas de regímenes políticos como las monarquías, fueron tarde o temprano revolucionadas, para que las actuales democracias, tomaran el lugar que hoy ocupan.

Retomando al maestro Burgoa, mencionamos la siguiente de sus citas, acerca de lo que el propio Montesquieu, nos quiso decir en su magna obra:

Como sostiene *Lanz Duret*, “el rasgo esencial de esta doctrina consiste en que Montesquieu descompone y secciona la soberanía del Estado en tres

⁵⁸ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 580.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 13.

poderes principales, susceptibles de ser atribuidos separadamente a tres clases de titulares, constituyendo éstos a su vez dentro del Estado tres autoridades primordiales, iguales e independientes: es decir, a la noción de la unidad del poder estatal y de la unidad de su titular primitivo, Montesquieu oponía un sistema de pluralidad de autoridades estatales, fundado sobre la pluralidad de poderes”.⁶¹

Es por eso, que hasta este punto, podemos concluir, que independientemente de que dicha idea de División de Poderes, nace en la Francia Revolucionaria del siglo XVIII, el espíritu mismo de sus principios y postulados, es aplicado casi en su totalidad y sin mayor menoscabo, en la ideología política y constitucional, de muchísimos países influenciados por sus ideales e ideas, caso al que nuestro país, tampoco escapa.

El principio de “división o separación de poderes”, característico de todo régimen democrático, fue adoptado por todas las Constituciones mexicanas, circunstancia que era la natural y lógica consecuencia de las dos primordiales corrientes jurídico-políticas que informaron las bases fundamentales de nuestro constitucionalismo: la que emanó de los ideólogos franceses del siglo XVIII y la que brotó del pensamiento de los políticos y juristas que crearon la Unión norteamericana.⁶²

2.3. Institución vicepresidencial en los Estados Unidos de Norteamérica

Es sumamente interesante realizar, un balance comparativo entre las instituciones político-públicas de países como México y los Estados Unidos de Norteamérica, pues particularmente, ambos comparten similitudes al igual que diferencias tanto políticas como administrativas, pero que pueden detonar en grandes posibilidades de potencialización y mejora en estos mismos rubros.

Un detalle interesante e importante que se debe tomar en consideración, al estudiar la figura vicepresidencial de los Estados Unidos de Norteamérica, es el hecho de que esta figura, resulta en principio, indisoluble a la del Presidente.

Ambas figuras son concebidas para la idiosincrasia norteamericana, como únicas e indivisibles, pues la definición constitucional de ambas, son descritas

⁶¹ Ignacio Burgoa, *op. cit.*, p. 581.

⁶² *Ibid*, p. 587.

en principio por los mismos artículos y apartados, sin hacer una distinción semántica ni administrativa de sus funciones, sino hasta más tarde, y en artículos distintos.

En primer lugar, encontramos la figura del Vicepresidente, en el artículo II Sección I, de la Constitución de los Estados Unidos de América (*The Constitution of the United States*).

De acuerdo con la traducción al español que el autor Antonio Carlos Pereira Menaut, realiza en un análisis propio de la Constitución norteamericana, contamos que el artículo II Sección I de la ya citada Carta Magna dice así:

El poder ejecutivo estará investido en un Presidente de los Estados Unidos de América. Éste desempeñará su cargo por un periodo de cuatro años y, junto con el Vicepresidente escogido para el mismo periodo, será elegido de la manera siguiente:...⁶³

Más adelante en el mismo artículo, se describen una serie de pasos a seguir, con respecto al número de votos que cada Estado de la Unión Americana obtenga, con relación al conteo final nacional, que decidirá al vencedor de la contienda por la Presidencia de la República.

En estos puntos, cabe mencionar, que nos encontramos ante un Sistema Electoral distinto al mexicano, que si bien es cierto, en algunos aspectos nos parecen más avanzados, algunos otros, sin duda nos pueden parecer más complicados con respecto a nuestro propio sistema.

Con posterioridad, la figura del Vicepresidente vuelve a ser utilizado, con el fin de ejemplificar casos específicos, donde existan posibles empates electorales que deban ser dirimidos por la Cámara de Representantes y/o la de Senadores, como es el caso de las últimas líneas del párrafo cuarto del propio artículo II, que termina diciendo: "...Empero, si sigue habiendo dos o más personas con igual número de votos, entonces el Senado escogerá por sufragio a quien habrá de ser Vicepresidente..."⁶⁴

En el párrafo 7 del artículo II constitucional norteamericano, contemplamos uno de los puntos medulares por las que el autor de la presente, insiste en

⁶³ Antonio Carlos Pereira Menaut, *Invitación al estudio de la Constitución de los Estados Unidos*, Editorial Tórculo Artes Gráficas, Santiago de Compostela, España, 1998, p. 127.

⁶⁴ *Ibid*, p. 128.

sostener su caso hipotético, del porqué un Vicepresidente, es viable en nuestro país, ya que ahora carecemos del mismo, pues dicho párrafo, expresa lo siguiente:

En caso de remoción del Presidente de su cargo, o de su muerte, dimisión o incapacidad para desempeñar las facultades y deberes de su mandato, éste deberá recaer en el Vicepresidente; además en el caso de destitución, fallecimiento, dimisión o incapacidad del Presidente y el Vicepresidente, el Congreso puede por ley determinar al funcionario que habrá de desempeñarse como Presidente, que actuará como tal hasta que la incapacidad del primero desaparezca o un Presidente sea elegido.⁶⁵

Este párrafo séptimo del Artículo II Sección I, es la esencia misma de la presente propuesta, pues expone con sencillez, los presupuestos principales y más comunes, por lo que un Presidente pudiera requerir ser reemplazado de inmediato, dejando en segundo lugar, la decisión del Congreso (es decir, las dos cámaras reunidas), de optar por la celebración de una nueva elección o bien, por decidir directamente por alguna persona, que pudiera reemplazar a la figura presidencial.

En los Estados Unidos Mexicanos, se delega al Congreso de la Unión, el proceso necesario para la sustitución presidencial, pero sin mayor especificación de dicho trámite.

Para complementar la temática vicepresidencial norteamericana en este primer punto, mencionamos además lo que la Sección 4 del Artículo II, nos dice: “El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán retirados de su cargo si son impugnados y convictos de traición, cohecho u otros delitos y faltas”.⁶⁶

De igual forma, podemos hacer notar, la posibilidad implícita que la anterior sección del Artículo II constitucional norteamericano indica, al establecer la figura jurídica del retiro por impugnación, traición, cohecho u otros delitos y faltas, por parte de las mismísimas cabezas ejecutivas del país.

El único intento más o menos serio por acusar de traición a un Presidente electo en nuestro país, se llevó a cabo en el año de 2014, encabezado por el ex

⁶⁵ *Ibid*, p. 129.

⁶⁶ *Idem*.

candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador, por considerar la Reforma Energética de dicho año, una venta ilegal del petróleo mexicano a manos extranjeras.

Otra parte fundamental que da respaldo a la figura vicepresidencial dentro de la Constitución norteamericana, es la que atañe al llamado “*Bill of Rights*”, llamada por los hispanoparlantes como “Carta de Derechos”.

Esta Carta de Derechos es una serie de postulados que a lo largo de la historia norteamericana han sido aumentados con el fin de fortalecer el criterio constitucional de libertades, más o menos, lo que nosotros conocemos como “Garantías Individuales”, pero que a diferencia de los norteamericanos, estas garantías se encuentran dentro de la Constitución, como parte dogmática de la misma, en los primeros 28 artículos.

La Carta de Derechos, siempre se consigna antes de los artículos constitucionales norteamericanos.

Cada uno de estos derechos es conocido con el nombre de “Enmienda”, dentro de las cuales, citamos la número XII agregada en 1806, que a la letra dice su primer párrafo:

Los electores deberán reunirse en sus respectivos estados y, mediante sufragio, votar por el Presidente y el Vicepresidente, no deberá ser residente del mismo estado que los votantes; estos nombrarán en sus sufragios a la persona por quien votan para Vicepresidente; confeccionarán listas separadas de todas las personas por quienes votaron para Presidente y todas aquellas que recibieron votos para Vicepresidente, asentando el número de votos que cada una recibió. Esas listas serán firmadas y certificadas y luego remitidas debidamente selladas a la sede del gobierno de los Estados Unidos, dirigidas al Presidente del Senado.⁶⁷

De hecho, aunque como ya revisamos con anterioridad, la figura vicepresidencial norteamericana está especificada en el artículo II de su Constitución, es en esta XII Enmienda, donde se indica específicamente la forma legal de su entrada en función por ausencia legal de este último.

⁶⁷ *Ibid*, p. 139.

...Si la Cámara de Representantes no escoge a un Presidente cuando el derecho de selección recae en ella antes del cuarto día de marzo siguiente, entonces el Vicepresidente se desempeñará como Presidente, en caso de fallecimiento o de cualquier incapacidad constitucional de éste.⁶⁸

Asimismo, especifica la forma de elección del Vicepresidente:

La persona que obtenga el mayor número de votos para la Vicepresidencia será Vicepresidente si dicho número representa una mayoría del número total de electores asignados, y si ninguna persona alcanzada (sic) tal mayoría entonces el Senado escogerá al Vicepresidente entre las dos primeras que hayan sumado mayor número de votos en la lista; para este propósito, el quórum consistirá en las dos terceras partes del total de los Senadores, y para realizar tal selección será indispensable que exista mayoría. Empero, ninguna persona constitucionalmente inelegible para el cargo de Presidente será elegible para el de Vicepresidente de los Estados Unidos.⁶⁹

2.4. La Vicepresidencia en las Constituciones de 1824 y 1857

Es importante analizar, cada vez que se pretende comprender el origen, vida y alcance de cualquier Institución jurídica, política, social y administrativa, el contexto histórico en la cual nace, ya que éste, influye y determina en buena medida, las características esenciales y la naturaleza de los elementos que la conforman, dándole razón de ser y que la dotan de los instrumentos necesarios para su funcionamiento en la vida fáctica de la colectividad que la necesita y construye.

Ese es precisamente el caso, de la promulgación de la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”, nombre oficial de la llamada por muchos historiadores, como la Constitución de 1824.

Este cuerpo jurídico constitucional, surge como la primera Constitución realmente formal y trascendente de la historia de la nación mexicana, pues no obstante que surge como consecuencia de la Constitución de Cádiz, la de 1824 es verdaderamente, un remanso jurídico y administrativo de la federación mexicana que poco a poco se intentaba construir, tras la Independencia.

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Ibid*, p. 140.

En relación a los acontecimientos históricos que dieron origen a la Constitución de 1824, Francisco Casanova Álvarez comenta lo siguiente:

Desde la Constitución de 1824 se instituyó en nuestro país la figura presidencial, al mismo tiempo que se adoptaba el régimen federal y el principio de separación de poderes. Las vicisitudes de un México “que no acababa de nacer y otro que no terminaba de morir”, como acertadamente explicaba Jesús Reyes Heróles, 3 determinaron que según la filiación de los triunfadores del momento, México fuera, a lo largo de la primera mitad del siglo XIX, república federal unas veces, república central otras, y en ocasiones, monarquía, imperio o dictadura.⁷⁰

Al ser promulgada La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se implementan una serie de conceptos constitucionales específicos y de amplia interpretación jurídica y política, como lo fueron, el nombre oficial del país, el reconocimiento de 19 Estados, 4 Territorios dependientes del Centro y un Distrito Federal, mismos todavía con visos de naturaleza política e institucional tanto europea como norteamericana.

De igual manera, se instauraba una República, Representativa y Federal, haciendo a un lado la figura de la Monarquía, en cualquiera de sus formas, aunque aún se conservaban en el espíritu de la misma, la tremenda influencia tanto del Ejército como de la Iglesia romana, habiendo logrado esta última, que se aprobara como oficial, la religión católica en todo el territorio, prohibiendo incluso, la práctica de cualquier otro culto o religión, según dictaba su artículo tercero.

La Constitución de 1824 se conformaba por 7 títulos y 171 artículos, de los cuales mencionaremos para nuestra temática, solo algunos, que tienen que ver directamente, con la instauración de la figura vicepresidencial mexicana, tomada desde entonces, a semejanza del sistema norteamericano, que siempre se ha encontrado íntimamente relacionado, a la vida misma de nuestra historia como nación naciente y creciente.

Una vez que el artículo 6º constitucional, decretaba la División de Poderes, revisados con anterioridad por nosotros desde sus anales franceses, el artículo 74 del mismo ordenamiento, legitima al Presidente como depositario del Poder

⁷⁰ Francisco Casanova Álvarez, *op. cit.*, p. 50.

Ejecutivo y agregando en el artículo 75, la existencia del Vicepresidente “quien en caso de imposibilidad física o moral del Presidente, ejercerá las facultades y prerrogativas del mismo”.

En relación a esta división de poderes el Dr. Juan Bruno Ubiarco Maldonado, opina al respecto:

En el análisis del **Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana**, aparece ya en el primer artículo párrafo séptimo que la Nación mexicana es una República representativa y federal y después enmarca en el párrafo octavo de ese primer artículo, a la manera del BARÓN DE MONTESQUIE, el principio de división de poderes, de la siguiente forma:

La Nación ejerce sus derechos por medio: 1º. de los ciudadanos que eligen a los individuos del cuerpo legislativo; 2º. del cuerpo legislativo que decreta las leyes; 3º. del Ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos; 4º. de los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales: (sic) de los senadores que las hacen respetar a los primeros funcionarios.⁷¹

De igual manera, el artículo 95 establecerá, el periodo de cuatro años, que tanto el Presidente como el Vicepresidente, durarán en su cargo, en una época electoral, que permitía la reelección de ambas figuras.

Con respecto al anterior punto, Ubiarco Maldonado expresa:

El Poder Ejecutivo Federal se encabeza por el Presidente de la República seguido por un vicepresidente, dándosele al Presidente prerrogativas y atribuciones contenidas en los artículos del 105 al 110, suficientes para crear en México, el sistema del presidencialismo; que persiste hasta la fecha, con una fuerza que no ha permitido que se desarrolle la estructura federal, desde sus cimientos.⁷²

La segunda Constitución sumamente formal en la historia de nuestro país, la conforma “La Constitución Política de la República Mexicana de 1857”, promulgada en el mandato del Presidente Ignacio Comonfort el 5 de febrero de 1857; esta de un corte liberal, en la que la libertad de culto se instaura a

⁷¹ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, pp. 92 y 93.

⁷² *Ibid*, p. 95.

diferencia de su predecesora, y libertades de tipo más juarista son incorporadas, como la abolición de la esclavitud, la prohibición de títulos nobiliarios y la prohibición de penas corporales a prisioneros de cualquier índole.

En relación a los acontecimientos políticos periféricos a la promulgación de la Constitución de 1857, Francisco Casanova Álvarez nos cuenta:

Fue hasta el triunfo definitivo de Jesús González Ortega al mando del ejército liberal sobre las tropas conservadoras de Miguel Miramón en los llanos de Calpulalpan y la promulgación de la Constitución de 1857, cuando el país tomó un rumbo político definido, que ha perdurado hasta nuestros días, adoptando la forma republicana federal, y junto a ella el régimen presidencial, con división de poderes.⁷³

No hay que olvidar, que mientras la Constitución de 1824 aun constituía un logro para la Iglesia, la de 1857 era una Constitución positivista y liberal que pronto, quitaría los antiguos poderes públicos a la otrora poderosa religión católica.

En relación a la Constitución de 1857 y al porqué de la desaparición de la figura del Vicepresidente, Ubiarco Maldonado nos cuenta:

*Con la expedición de la **Constitución de 1857**, el régimen presidencial al final de cuentas resultó fortalecido considerablemente, entre otras razones, porque podía observar la posibilidad de reelección indefinida y suprimir algunas instituciones que juzgaran perjudiciales o contrarias a la democracia, como fue el caso de la vicepresidencia de la república.⁷⁴*

Lo que ocurrirá específicamente con la figura vicepresidencial en esta Constitución de 1857, es hasta donde sabemos, una especie de misterio jurídico-legislativo, pues la única explicación por la cual, la figura como tal del Vicepresidente desaparece dentro del texto que explica la integración del Poder Ejecutivo, es decir, del artículo 79, sólo responde a la explicación de políticos, historiadores y juristas, de que en la historia del país, fue sabido que los vicepresidentes, al menos la mayoría, terminaban siendo convencidos o

⁷³ Francisco Casanova Álvarez, *op. cit.*, p. 50.

⁷⁴ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, p. 106.

comprados, por las facciones políticas enemigas, con el afán de traicionar, matar, o hacer renunciar de su cargo, al Presidente oficial.

Para la reforma del 03 de octubre de 1882, que sufre el referido artículo 79, se expresa lo siguiente:

“En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta mientras se presente el nuevo electo, entrará a ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión, el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la Comisión permanente en los periodos de receso, durante el mes anterior a aquel en que ocurran dichas faltas.”⁷⁵

En este punto, podemos observar, el hecho de que, aunque no se expresa una razón específica de la desaparición de la figura vicepresidencial como tal, misma que se encontraba claramente establecida en la Constitución de 1824, la palabra o término Vicepresidente, sobrevive solamente como parte del Senado, dónde quien presidía en un momento dado, era llamado Vicepresidente, función que aún ejerce el Vicepresidente norteamericano en ciertas sesiones del Senado de la Unión Americana.

Con posterioridad, podemos decir, que algunas reformas que siguieron de tales artículos de la Constitución de 1857, harán referencia entre la sustitución del “Presidente de la Unión”, ya sea, por un Presidente Interino que podía ser el Presidente o Vicepresidente del Senado, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien, un Presidente electo interinamente por el Congreso de la Unión.

Es decir, la propia Constitución de 1857, refleja la constante y convulsa serie de cambios que se hacían dentro del Poder Legislativo, tratando de adivinar la manera de adecuar la máxima normatividad, conforme a los acontecimientos de inestabilidad política, que el país sufría en esas épocas.

Incluso, el autor Juan Bruno Ubiarco Maldonado, explica como el concepto mismo de Federalismo, queda a un lado en 1857, gracias al centralismo del poder, ejercido principalmente por el Presidente de la República:

El Federalismo en México, era una realidad jurídica, pero desde luego que distaba de ser una realidad fáctica, ya que las instituciones eran centralistas,

⁷⁵ http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf

todo se decidía en la Ciudad de México, y en los bastiones de poder de los Estados. Era más importante la figura del Presidente de la República, y situarse en el momento político que vivía en el preciso momento el país, que pensar en el Federalismo u otras instituciones constitucionales.⁷⁶

Además, podemos afirmar, que en nuestro país existe una tradición casi inviolable, por concentrarnos más en modificar la Constitución, que por realmente encontrar caminos eficaces y eficientes para no violentar los preceptos ya acordados en determinado tiempo y espacio histórico; de ahí que Ubiarco Maldonado remate diciendo que: “La Constitución de 1917, a la fecha ha sufrido muchas modificaciones en su texto original, nuestro estudio, es enfocado al texto actual de la Constitución, pues basta afirmar que dichas modificaciones han sido más de 400.”⁷⁷

2.5. Jefes de Gabinete en países de América Latina

Lo referente a la Jefatura de Gabinete, nos inspira a definir lo que ello significa e implica, tanto dentro como fuera de la Administración Pública en lo referente al Alto Gobierno, con el fin de desmitificar dicha figura, en el Sistema Gubernamental Nacional Mexicano, dentro del cual, actualmente no existe; pero que algunos pueden tender a confundir, en relación con las Primeras Magistraturas, o bien, con la figura propuesta por esta investigación, que es, la del Vicepresidente.

Un Jefe de Gabinete puede ser definido, como el personaje que en una Administración Pública de Alto Gobierno, que es designado por el Presidente Nacional, o bien, por el primer mandatario del que se trate, según la forma del gobierno del que estemos hablando, para que se encargue de coordinar, mandar y auditar constante y permanentemente, las funciones de los demás miembros del Gabinete Oficial, que se haya designado, al momento de asumir el puesto máximo de representación ejecutiva, en un país de sistema democrático, tras elección votada.

El Jefe de Gabinete, puede ser nombrado por el Presidente, para que le ayude a condensar, la actividad que los demás miembros del Alto Gobierno,

⁷⁶ Juan Bruno Ubiarco Maldonado, *op. cit.*, p. 111.

⁷⁷ *Ibid*, p. 115.

es decir, Secretarios de Estado y personal de la oficina de la presidencia, quienes forman en conjunto, los funcionarios más allegados del Presidente.

También hay que decir, que no solamente el Gabinete es apegado al mando o a la investidura presidencial, pues también están alrededor del Presidente en permanente diálogo los altos Generales y Almirantes de las fuerzas armadas, así como el Procurador General de la República, quienes también funcionan bajo las órdenes directas del Presidente.

Quienes no deben funcionar por órdenes directas del Primer Mandatario, pero que operan decisivamente junto a él en ciertas circunstancias especiales de la vida nacional, son los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores.

Ahora bien, no debemos dejar de lado, el primer elemento que diferencia a este Jefe de Gabinete con un Vicepresidente; ya que mientras el primer es “designado”, es decir, elegido directamente por el Presidente en funciones, el segundo, es “elegido”, democráticamente en conjunto con el Presidente.

En segundo lugar, el Jefe de Gabinete carece de los poderes ejecutivos que un Vicepresidente puede obtener y detentar, por falta grave del Presidente, es decir, sería absolutamente insuficiente y constitucionalmente ilegal, que un Jefe de Gabinete, ordenara *per se* en caso de emergencia, intentar movilizar a las fuerzas armadas, como sería en el caso de una declaración de guerra contra país extranjero o bien, para ordenar la implementación del Plan DN-III.

El Jefe de Gabinete, tampoco ostenta poderes legítimos para remover o designar a un nuevo Procurador General, o para nombrar nuevos Ministros de la Suprema Corte, ni para signar acuerdos o tratados internacionales, ni para dialogar acerca de temas de nivel diplomático con primeros ministros o presidentes de naciones extranjeras.

Si bien es cierto, que el Jefe de Gabinete, coordina e instruye acerca de las órdenes presidenciales a los Secretarios de Estado que forman parte del Gabinete Oficial, él mismo, se encontraría inhabilitado para ordenar de forma directa y personal, en caso de que el Presidente no pudiera hacerlo.

La anterior, puede ser definida, como una de las principales diferencias, respecto a un Vicepresidente, pues este último, asume el reemplazo presidencial, con plenas facultades constitucionales e institucionales, incluso aunque el Presidente no se encuentre muerto, es decir, solamente

incapacitado por alguna circunstancia extraordinaria, como puede ser un secuestro o bien, desaparición en tiempo de guerra.

A veces se piensa, que un Jefe de Gabinete podría resolver de forma simple y práctica, la ausencia misma del Presidente de una República, considerando que la toma de riendas presidencial, es mera cosa administrativa, olvidándose por completo, de la implicación constitucional y política que ello implicaría.

También en el aspecto social, se debe tomar en cuenta, que en un pueblo educado cívica y políticamente, el reemplazo de un Presidente Nacional, no es cosa nada más, de ver a quien se pone para sentarse en la “Silla del Águila”, sino que sustituya debidamente, las tareas y atribuciones por las que este mismo pueblo lo eligió en sufragio federal.

Algo que hay que tener en consideración, es el hecho fáctico, de que tanto la figura de un Jefe de Gabinete, como la de un Vicepresidente, pueden coexistir en un mismo Gobierno.

En realidad, en este trabajo de investigación, dejamos la posibilidad abierta, de que algún investigador o tesista, busque ahondar en este asunto, pues nosotros lo único que promovemos, es el restablecimiento de la vicepresidencia, por las cuestiones aquí expuestas, y no tanto, la mejora que podría implicar a su vez, la inserción de una Jefatura de Gabinete.

Sin embargo, comentando someramente dicha opción, decimos que ambas figuras podrían coexistir y funcionar óptimamente, pues, finalmente, cada una de ellas, cuenta perfectamente, con su área de trabajo establecido, y su lista propia de atribuciones y responsabilidades.

Otra atribución particular que el Jefe de Gabinete, puede desempeñar como parte del listado de sus tareas, es el de “Vocero Presidencial”, tal y como se intentó hacer por primer ocasión, en el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006).

Un Jefe de Gabinete, al encontrarse como principal coordinador de la función de los Secretarios de Estado, así como de mantener el diálogo permanente entre el Presidente y su Gabinete, transmitiendo además las órdenes y planes del Ejecutivo, bien puede, fungir hasta cierto punto, como vocero de todo este tipo de actividades, ejercicio que hasta la fecha, ha sido siempre desempeñado por el Secretario de Gobernación en turno.

De lo anterior, hablamos de pluralismo de ejecución de acción, es decir, la diversidad de funciones y especialidades gubernamentales, responde a una teoría de mayor participación e interacción, de los propios actores administrativos, tal y como lo precisa oportunamente Jorge Lázaro, hablando precisamente, acerca de un pluralismo dentro de un sistema presidencial:

Más allá de la elaboración que toma en cuenta los basamentos de la sociedad civil y de los enfoques de la teoría de los grupos, el pluralismo se refiere a la estructura de la acción política y al modo de gobierno, remitiendo precisamente al grado de pluralidad y de dispersión en los ejercicios de la competencia y del poder político.⁷⁸

En este mismo sentido de participación plural, pero más bien, enfocado en la diferencia entre sistema presidencialista y sistema parlamentario, observamos lo que Linz maneja en alguno de sus estudios:

Aunque a menudo miembros de varios partidos participan en los gabinetes, los partidos no son responsables del gobierno. Partidos o legisladores en lo individual pueden unirse a la oposición sin provocar la caída del gobierno, por lo que un presidente puede terminar su gestión con escaso apoyo en el congreso.⁷⁹

Pasando a otro punto, hay que recordar, que en los Estados Unidos de Norteamérica, funciona muy bien, que exista un vocero presidencial exclusivo, es decir, cuya única función, es precisamente, la de ofrecer los comunicados del Alto Gobierno norteamericano, a las masas, a través de conferencias de prensa organizadas *ex profeso* para ello, y en las que el vocero encara a la prensa tanto nacional como internacional, en relación a los cuestionamientos que esta tenga hacia la oficina del Presidente, o bien, para que el vocero lea o explique, asuntos que el Presidente desea expresar, sin necesidad de su presencia física.

Describimos la anterior serie de atribuciones y acciones, con el fin de aclarar las diferencias primordiales entre ambas figuras, puesto que algunas personas piensan, que un Jefe de Gabinete bastaría para solventar la falta

⁷⁸ Jorge Lázaro (compilador) *et. al.*, Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, Editorial CLACSO, Buenos Aires, 2001, p. 23.

⁷⁹ Scott Mainwaring y Matthew s. Shugart, Juan J. Linz, Presidencialismo y Democracia (Una revisión crítica), p. 677.

file:///C:/Documents%20and%20Settings/oem/Mis%20documentos/Downloads/Linz.pdf

de un Vicepresidente electo, sin comprender, que ambas figuras representan y sirven, para aspectos suficientemente distintos, que los hacen únicos en su actuar, y que como ya hemos reiterado varias veces en el pasado, incluso pueden funcionar al mismo tiempo, pues sus atribuciones y niveles, no pueden chocar por la diferencia de planos a las que pertenece cada uno.

Por eso, antes de pasar al análisis del estudio meramente propositivo de las vicepresidencias, es importante establecer análisis del estado actual de las presidencias latinoamericanas, para de allí partir, y solventar necesidades interpretativas de diversa índole, dentro del desarrollo de esta investigación.

Con respecto al Presidencialismo en América Latina, tenemos lo que nos dice Jorge Lázaro en su compilación:

En la nueva etapa democrática a la que ha accedido América Latina el régimen presidencial sigue siendo la fórmula común de gobierno, y más que un cambio de sistema –como se había propuesto en círculos académicos y en algunas iniciativas políticas– lo que está en juego en la región es el desarrollo del presidencialismo y en no pocos casos su consolidación, sus alternativas diferentes y su calidad en lo que respecta a la construcción o reconstrucción de la democracia y en términos de eficiencia gubernamental.⁸⁰

Asimismo, el propio autor Jorge Lázaro nos comenta en la introducción de su obra, que el propio presidencialismo latinoamericano, lleva consigo implícito, la necesidad técnica de cambiar la infraestructura administrativa e institucional de las presidencias:

Dentro del cauce presidencial, atravesamos pues por una fase de transición y encontramos un panorama de diversidad: tanto en los dispositivos institucionales como en las prácticas y en los derroteros de la política, tal como ha sucedido regularmente en etapas históricas precedentes y tal como ocurre de suyo en el cuadro de los regímenes parlamentarios.⁸¹

El fenómeno de la adopción de la figura vicepresidencial en varios países de la América Latina, ha venido incrementándose bastante las últimas

⁸⁰ Jorge Lázaro (compilador) *et. al., op. cit.*, p. 8.

⁸¹ *Idem.*

décadas, pues al parecer, esta figura de fama más bien, norteamericana, ha visto rendir buenos frutos en la Administración Pública y Altos Gobiernos, de los países que así la han adoptado.

De hecho, un ejemplo fehaciente y que alcanzó gran popularidad mediática, dada la creciente posibilidad de que resurja una nueva “Guerra Fría”, entre Los Estados Unidos de América y Rusia, fue la de las pasadas elecciones presidenciales en La República de Venezuela, a mediados del año 2013.

Con independencia del constante bombardeo crítico por parte de los Estados Unidos de Norteamérica y de sus países aliados, la enfermedad que el todavía vivo comandante Hugo Rafael Chávez Frías padecía y que lo mantuvo muchos meses entre la Habana y Caracas, nunca fue un problema constitucional-legal de gravedad, gracias a la figura vicepresidencial ocupada en ese entonces por Nicolás Maduro.

Gracias a la presencia de Maduro dentro de Venezuela, la fuerza opositora ilegal, promovida principalmente por la CIA, no pudo nunca desestabilizar al país, como hubiera sido el caso, de que no habiendo un Vicepresidente, el país quedara sin cabeza.

En momentos de caos social y político como los que vivió en esos momentos el pueblo venezolano, quisiéramos observar cómo actuaría el pueblo, con sólo un Jefe de Gabinete o bien, un Secretario de Gobernación, actuando en lugar de un Presidente, fingiendo de alguna forma, que las cosas marchan bien, y que cualquier otro funcionario en la escala administrativa, es capaz de llevar las riendas de un caballo desbocado que es una nación, fragmentada por fuerzas vivas e intereses extranjeros tan poderosos, como fue el caso de Venezuela.

Siempre que el Presidente Chávez caía presa de algún malestar mayor debido a su cáncer dentro o fuera del país, en Venezuela nunca existió vacío del Poder Ejecutivo, gracias al Vicepresidente en turno, que ocupaba el cargo, en cuanto se requiriera, intermitentemente de ser necesario.

De igual forma, la última semana de crisis médica del comandante Chávez, no obstante la incapacidad legal del mismo por encontrarse ya en un coma inducido por un equipo élite de médicos rusos, el Poder Ejecutivo se encontraba siempre resguardado por un legítimo y electo Vicepresidente

Nicolás Maduro, que en el instante mismo de la muerte de Hugo Chávez, ocupó sin mediar trámite, el cargo de Presidente de la República Venezolana.

Lo anterior, sin sufrir menoscabo constitucional de la toma de protesta formal del ahora Presidente Nicolás Maduro, pues cuando existe Vicepresidencia, el lapso entre la falta absoluta del Presidente y la toma de protesta del Vicepresidente para reemplazarlo, no es más que una ceremonia de solemnidad política y constitucional, pero no un requisito clave ni mucho menos esencial, para que el Poder Ejecutivo quede resguardado.

Podemos concluir tras el desarrollo de los puntos de este capítulo, que la historia de los líderes de la humanidad en diversos puntos de la historia, coinciden ampliamente con los antecedentes históricos de nuestra nación, pues finalmente, los móviles que mueven la política del Estado moderno nacido con Maquiavelo, no han cambiado drásticamente, salvo en aspectos que tienen que ver más, con la evolución de las sociedades modernas y contemporáneas, que con la esencia misma de los preceptos que sostienen hoy en día, a la ciencia política *per se*, como a la Administración Pública contemporánea.

Sin duda, la historia del pueblo romano, nos da una pauta importante para conocer el desarrollo de las figuras regentes de la época antigua, como lo fueron los Césares de aquél entonces, instaurando un poder principal y supremo en una sola persona, que por supuesto, hemos tratado de superar a lo largo de los siglos de nuestra era, con el fin de refinarla, limitando la posible intransigencia de sus alcances, pero también, fortaleciendo sus atribuciones y prerrogativas contemporáneas, para el bien del pueblo de que se trate, en nuestro caso particular, del pueblo mexicano.

Siempre es necesario volver al texto de los clásicos, que sin duda nunca dejan de enriquecer el sentido mismo de una investigación como la que aquí presentamos, pues la División de Poderes, continúa siendo tema central, tanto de la Ciencia Política como tal y de la Administración Pública de nuestros días, no obstante, que como ya hemos visto, también existen connotados autores y doctrinarios, que intentan abolir este paradigma, o bien, evolucionarlo en conjunto de la especificación e instauración de otros poderes complementarios del mismo nivel y con alcances similares enfocados en otros aspectos de la vida pública.

El análisis de la Vicepresidencia instaurada en la Constitución de 1824, nos muestra la factibilidad históricamente institucional, que ya existió en nuestro país, basado en el propio sistema norteamericano que también nos encontramos analizando a lo largo de nuestra investigación.

De igual forma, comprendemos las razones históricas que llevaron a su desaparición en 1857, pero que aquí no compartimos, en razón del tiempo transcurrido y de la idoneidad de los tiempos actuales para volver a intentar restaurar dicha figura, basándonos entre otras cosas, en los modelos latinoamericanos contemporáneos, que muestran un buen funcionamiento del mismo, en varias de las repúblicas democráticas que podemos observar en nuestros tiempos.

La comparación anecdótica y periodística de las acciones realizadas por las vicepresidencias, tanto norteamericanas como de la América Latina actuales, son un punto innegable de referencia institucional, que nos permiten realizar la obtención de conclusiones inferenciales, que difícilmente pueden ser negadas como válidas, sin importar, el criterio propio y los gustos específicos, de cada especialista en la materia pública- administrativa.

“El gobierno no es una razón, tampoco es elocuencia, es fuerza. Opera como el fuego;
es un sirviente peligroso y un amo temible; en ningún momento se debe
permitir que manos irresponsables lo controlen”

George Washington

“Preservar en el cumplimiento de su deber y guardar silencio es la mejor respuesta a la
calumnia”

George Washington

“Desde muy temprana edad tuve que dejar mi educación, para ir a la escuela”

George Bernard Shaw

“Los políticos y los pañales, deben ser cambiados por la misma razón”

George Bernard Shaw

CAPÍTULO 3
PROBLEMÁTICA POLÍTICA Y
ADMINISTRATIVA EN EL PODER
EJECUTIVO MEXICANO EN LA
ACTUALIDAD

CAPÍTULO 3

PROBLEMÁTICA POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA EN EL PODER EJECUTIVO MEXICANO EN LA ACTUALIDAD

3.1. Vacíos legales dentro del Poder Ejecutivo. 3.2. Proceso Legislativo de Reforma. 3.3. Preceptos constitucionales a reformar. 3.4. Forma e interpretación de los nuevos preceptos propuestos. 3.5. Problemas políticos en la Presidencia de la República: necesidad de la creación de la Vicepresidencia. 3.6. Problemas administrativos en la Presidencia de la República: creación de la Jefatura de Gabinete.

A lo largo del desarrollo del presente capítulo, analizaremos los vacíos legales más importantes que con respecto al Poder Ejecutivo existen en nuestro país, ya que aunque se derivan de uno sólo, sus características y repercusiones son múltiples y de suma importancia cada uno de ellos.

Igualmente, es de total importancia, la manera en que deben interpretarse los preceptos jurídicos constitucionales que en esta investigación proponemos, en caso de que se aprobara dicha iniciativa, y pasáramos de una propuesta meramente teórica y dogmática, a una acción de impacto dentro del mundo objetivo y material.

La problemática administrativa y política del Poder Ejecutivo, impactaría precisamente, tanto en la persona misma de su representante, como en el resto de todo el entramado institucional de la Administración Pública en general, por lo que es importante su análisis crítico y comparativo con otros sistemas.

Continuaremos observando y desarrollando las diversas posibilidades de cambio institucional dentro de la Presidencia de la República y de la posible instauración de una Jefatura de Gabinete, que no necesariamente se contraponen, con la reinstauración de una vicepresidencia como tal, que en esta investigación proponemos como principal idea dogmática.

3. Problemática política y administrativa en el Poder Ejecutivo mexicano en la actualidad

Este tipo de problemática, tanto en sentido político como administrativo y legal, también nos lleva a revisar aspectos tales como el económico y el social, pues ninguna de estas posturas, puede ser entendida correctamente, sin la otra; además de que ello nos permite, alcanzar una visión integral del fenómeno investigativo que nos ocupa.

Más aún, si dicha problemática la enfatizamos y la concentramos en la figura misma de la Presidencia de la República, es decir, a la cabeza del Alto Gobierno mexicano.

De aquí que nos propongamos analizar, sus características y atribuciones, alcances y posibilidades, a través de una visión crítica metodológica, de los puntos que a continuación se especifican en este tercer capítulo.

3.1. Vacíos legales dentro del Poder Ejecutivo

Para poder hablar propiamente dicho, de los vacíos legales existentes, en éste caso, dentro del Poder Ejecutivo Federal, es necesario conocer la naturaleza del poder del que se está hablando, así como de sus facultades y atribuciones, pues de lo contrario, nos estaríamos enfrentando a una constante lista de galimatías, imposibles de franquear.

De igual forma, debemos reafirmar por simple que parezca, el hecho de que en la actualidad, el Poder Ejecutivo, es el único de los tres poderes gubernamentales, que se encuentra integrado por un solo miembro, a diferencia de los otros dos.

Como ya hemos mencionado con anterioridad, existen poderes ejecutivos unirepresentativos y birepresentativos.

Nuestra propuesta invita, a pasar del primer modelo, al segundo, pues creemos firmemente en sus mayores ventajas.

Además, debemos advertir, que los vacíos legales a los que nos referimos, no pueden ser vistos ni leídos de forma literal, pues no existen mencionados como tales, ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni

en ningún otro documento legislativo reciente, pues en realidad somos muy pocos, los que nos hemos aventurado hablar sobre ese punto en particular.

Los vacíos de poder, se infieren de los supuestos que uno pueda imaginar o deducir, de la falta de sustitución inmediata del Presidente de la República, por alguna causa ajena a la voluntad del mismo o bien, del pueblo mexicano.

No se hace este análisis, sin antes tomar en cuenta, las formas previstas en la propia Constitución General, acerca de la manera en que el Presidente de la República, finalmente pueda ser sustituido por otro, de tipo interino, ni como el Congreso de la Unión o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden llegar a ser responsables del devenir del país, en una situación como esta.

El verdadero problema, radica en la inmediatez y legitimidad, en que se requiere que exista, un “sustituto presidencial” en caso de ser necesario, pues generalmente, no se toman en cuenta los posibles casos de extrema urgencia, con que un vacío como este, pueda ocurrir en nuestra realidad fáctica.

Caso contrario, con el criterio de los países extranjeros, que dan debida importancia a la figura de “sustitución inmediata”, a través de la existencia de la figura vicepresidencial.

Pensamos que considerar la sustitución presidencial, de forma protocolar y administrativa, no es suficiente para resguardar como es preciso, el poder que el titular de dicho cargo, va a detentar.

Igualmente, el principio de inmediatez, no existe en la actualidad sobre este punto, pues en ninguna parte se halla reemplazo inmediato para la falta legal del Presidente, situación que solamente responde, a una falta de visión y capacidad preventiva, por parte de los que restan importancia a esta posibilidad.

Asimismo, sostenemos la hipótesis, de que un Jefe de Gabinete, un Secretario de Gobernación, un Presidente Interino, o un Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no responden al requisito de legitimidad por elección democrática, para sustituir, el puesto presidencial, sin violar el derecho del pueblo mexicano, para elegir a su representación ejecutiva.

Por eso citamos en este punto, el siguiente artículo constitucional:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;
- III. Nombrarlos ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.
- IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, los empleados superiores de Hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.
- VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa Ley del Congreso de la Unión.
- IX. Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;
- X. Dirigir la política exterior y celebrar los tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;
- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.
- XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.
- XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

- XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;
- XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.
- XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones II, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;
- XVII. Se deroga.
- XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;
- XIX. Se deroga.
- XX. Las demás que le confiera expresamente esta Constitución.⁸²

La anterior lista de ocupaciones, y la importancia que cada una representa, son precisamente, la serie de funciones, que corren el riesgo de no tener quien las ejerza, en el lapso que dure un vacío presidencial, en condiciones de extrema necesidad nacional interna, o bien, en condiciones de guerra contra nación extranjera.

El Vicepresidente, supliría de inmediato, la ausencia del Presidente, y en ningún momento el presente listado de responsabilidades ejecutivas, tendrían riesgo de no ser aplicadas con legalidad y legitimidad indiscutibles.

3.2. Proceso Legislativo de Reforma

El Proceso Legislativo, es el conjunto de pasos que se deben seguir, para establecer una norma jurídica, una ley, un código, un reglamento o bien, algún agregado o modificación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A tales modificaciones se les conoce con el nombre de “reforma” o “reforma de ley”, que es distinta al proceso de confección de una ley como tal.

⁸² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Leyenda, S.A., 2015, pp. 72 y 73.

Al respecto el jurista Miguel Villoro Toranzo nos explica: “Distingamos entre dos clases de procesos legislativos: uno destinado a reformar la Constitución y otro para la confección de las leyes”.⁸³

Las reformas, como veremos más adelante, tienen su sustento jurídico, en el artículo 135 constitucional, mientras que la promulgación de leyes más “simples” por así decirlo, tienen su sustento legal en otros artículos.

Las “adiciones” en cambio, buscan aumentar el caudal dogmático de la Constitución Federal.

Dice el maestro Villoro Toranzo al respecto: “Se refiere al proceso de confección de las leyes los artículos 71 y 72 de la Constitución. Distinguiremos en este proceso las siguientes fases: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia.”⁸⁴

También existen dos tipos de reformas o cambios de otras leyes en general, la “abrogación” y la “derogación”. La primera consiste, en modificar o eliminar, de tajo, al cuerpo jurídico en su conjunto. La segunda, significa modificar o eliminar, parte o partes de un cuerpo jurídico específico, es decir, solo algunos artículos se eliminan o se cambian.

Por lo que las propuestas de reforma que en esta investigación se proponen, en relación a la reinstauración de la figura vicepresidencial dentro de la Constitución Política General, serían tanto una “reforma” como una “adición”.

Estos pasos a seguir, a veces tienen pequeñas variaciones, pero a continuación, mencionaremos de forma general, cómo es el proceso de reforma de algún cuerpo normativo.

En primer lugar, hablamos de que debe existir una “propuesta o proyecto de ley”, es decir, que ya se encuentre escrita por alguien, un protocolo o borrador de lo que se desea elevar a rango de oficial y legal.

Esta propuesta o proyecto, puede ser incluso ciudadana, canalizada a través de una legislatura local, o bien, directamente a través de una oficina de oficialía de partes del Congreso de la Unión, que por lo general, manejan las oficinas particulares de los Diputados Federales.

⁸³ Miguel Villoro Toranzo, Introducción al Estudio del Derecho, 16ª ed., Editorial Porrúa, México, 2000. p. 174.

⁸⁴ *Idem*.

O bien, la propuesta o proyecto de reforma, generalmente surge, de la Cámara de Diputados Federal, pues ahí se encuentran las “comisiones” especializadas en alguna temática jurídica-social, que esté siendo analizada en un momento determinado del acontecer nacional.

Un proyecto de reforma, puede formarse en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso de la Unión (Senadores o Diputados), dependiendo de cuál sea, se le llamará “Cámara de origen”.

Una vez que la mayoría (50% + uno) de la Cámara de origen haya aprobado dicho proyecto, debe pasar a la siguiente Cámara (llamada también, Cámara revisora), para que igualmente, se apruebe por mayoría, de lo contrario, incluso puede enviarse de vuelta a la Cámara de origen, para sus respectivas modificaciones y perfeccionamiento.

Cada ocasión en que alguna de las Cámaras revisa en lo particular el proyecto, decimos que nos encontramos en la etapa de la “discusión”, ya sea de ida o bien, de vuelta.

Igualmente, cada vez que una Cámara libere o desee enviar de nueva cuenta el proyecto para su revisión, entonces decimos que estamos en la etapa de “aprobación”.

Una vez que las dos Cámaras aprueban en lo individual, el Congreso de la Unión debe sesionar, y alcanzar que dos terceras partes del *quórum*, para que éste acepte el proyecto.

El mismo Villoro Toranzo nos explica al respecto:

...conforme a lo establecido por el artículo 135 constitucional, que dice:”La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.⁸⁵

⁸⁵ *Idem*.

De ser aprobado por el Congreso, entonces se le envía al Presidente de la República, que podrá “vetar” o “aceptar” el proyecto; de aceptarlo, (a esta etapa se le conoce con el nombre de “sanción”), entonces la “ratifica” o sanciona, para su posterior “promulgación” y “publicación” en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor un día después de esta última.

El jurista Eduardo García Máynez nos comenta en relación a la etapa de sanción:

Se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras.

El Presidente de la República puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (Derecho de veto). Esta facultad no es...absoluta.⁸⁶

Se le conoce como *vacatio legis*, al periodo que existe, entre la publicación de la reforma y su aplicación concreta.

Con respecto a la última fase del proceso legislativo que es la “Iniciación de la Vigencia”, el propio García Máynez, nos comenta:

En el derecho patrio existen dos sistemas de iniciación de la vigencia: el *sucesivo* y el *sincrónico*. Las reglas concernientes a los dos las enuncia el artículo 3º del Código Civil para el Distrito Federal. Este precepto dice así: “Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan a y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que, además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.”⁸⁷

3.3. Preceptos constitucionales a reformar

⁸⁶ Eduardo García Máynez, Introducción al Estudio del Derecho, 48ª ed., 1 reimp., Editorial Porrúa, México, 1996, p. 55.

⁸⁷ *Ibid*, p. 57.

En realidad, son pocos los preceptos constitucionales, que requerirían de cambio, si es que se opta en primera instancia, por incluir dentro de los artículos que mencionan al Presidente de la República, la figura vicepresidencial, como se estila en las enmiendas y en los artículos constitucionales norteamericanos.

Concretamente, es el Capítulo III: Del Poder Ejecutivo, perteneciente al Título Tercero de la Constitución General, es el que tiende a mutar con esta propuesta, abarcando del artículo 80 al 93.

De incorporarse otro Título o Apartado Especial dentro del texto constitucional, exclusivo para el Vicepresidente, entonces no hablaríamos de una reforma modificativa, sino más bien, de una reforma agregativa a nuestra Carta Magna.

Si se opta por la primera opción, bastaría con incluir el nombre del Vicepresidente justo después del Presidente, mediando entre ambas palabras los conectores “y”, “o” o ambos (“y/o”), de manera que puedan identificarse, las acciones que serían exclusivas del Presidente de la República, y las que serían exclusivas del Vicepresidente de la República; y cuáles serían indistintas para ambos representantes del Poder Ejecutivo Nacional.

Cómo ya hemos mencionado antes, también sería necesario, aclarar que la tarea primordial y permanente del Vicepresidente, es la de resguardar el legítimo reemplazo del Presidente, en caso de que este faltara legalmente a su cargo.

Con posterioridad, se deberán agregar, las características necesarias para aspirar a ser Vicepresidente de México y las atribuciones que tendrá una vez electo.

Si bien es cierto, que la presente propuesta investigativa, no pretende versar más allá de su calidad constitucional federal, nos vemos obligados a hacer hincapié en el hecho, de necesitar simultáneamente, de la adecuación de dichos conceptos a reformar, dentro de la legislación electoral imperante.

Ya que será precisamente, dicho cuerpo de normas jurídicas electorales, las que también dispongan oficialmente, la existencia de la doble fórmula humana (Presidente y Vicepresidente), a elegir, de las propuestas que cada partido político registrado y/o candidaturas independientes, puedan ofertarse en la carrera por la investidura máxima del Poder Ejecutivo.

3.4. Forma e interpretación de los nuevos preceptos propuestos

Para la metodología del derecho, existen varios tipos de interpretación, que por lo general tienen que ver, con aspectos dogmáticos y de estudio doctrinal, dentro de las distintas corrientes epistemológicas de la ciencia legal, y que aunque por supuesto, en este punto también tiene que ver con nuestro tema, aquí solo nos referiremos a la manera simple y llana, de comprender las modificaciones constitucionales propuestas.

No obstante lo anterior, debemos recordar, que el espíritu de la ley siempre será más profundo y amplio, por lo que se necesitará la aplicación del método exegético, para poder tender a comprenderlo en su totalidad.

Al efecto, el jurista Teodoro Sandoval Valdés dice lo siguiente en relación a cómo debe redactarse e interpretarse una ley:

Redacción es acción y efecto de redactar; redactar es poner por escrito cosas acordadas o pensadas con anterioridad. Técnica es el conjunto de procedimientos y recursos de qué se sirve una ciencia o un arte. Ley es un precepto dictado por autoridad competente, en que se manda o prohíbe alguna cosa, en consonancia con la justicia y para bien de los gobernados.

Toda ley debe ser redactada con técnica jurídica, para que sea eficaz en Derecho y comprensible por los obligados a cumplirla o aplicarla.⁸⁸

Ahora bien, con respecto a cómo debemos redactar los preceptos constitucionales, si es que se opta por la redacción separada de los artículos que tuvieran que ver con el Vicepresidente, entonces nos avocamos a lo que el propio autor ya citado, nos dice en relación a la redacción y conformación de un cuerpo normativo oficial:

- I. Se divide en "libros, que son como leyes sobre algún tema en especial; se anotan con letras mayúsculas únicamente, así: LIBRO PRIMERO. Luego vienen el nombre del libro, también en mayúsculas o con inicial mayúscula.
- II. Los libros se dividen en 'títulos' que se anotan en la misma forma señalada para los libros.

⁸⁸ Teodoro Sandoval Valdés, Metodología de la Ciencia del Derecho, 4ª edición, Editorial UAEM, Toluca Estado de México, 1996, p. 191.

III. Los títulos se dividen en 'capítulos' que se escriben con mayúsculas y números romanos; así; CAPITULO I. Su nombre se anota también con mayúsculas y el resto de las palabras con minúsculas.

IV. Los capítulos pueden o no dividirse en 'secciones' o partes'. Las secciones son una especie de división que puede ubicarse en cualquier lugar, aunque consideramos más técnico situarla como ahora indicamos.

V. Los capítulos, o las secciones o partes, se subdividen en 'artículos'; que se identifican por medio de números arábigos, en serie simple directa que comienza al principio de la ley y continúa hasta el final sin interrumpirse ni reiniciarse en cada subdivisión del texto de la ley.

VI. Los artículos se pueden subdividir en 'párrafos', que sólo se reconocen porque están separados por un 'punto y aparte'.

VII. Los artículos también pueden subdividirse en 'apartados', que se identifican con una letra mayúscula; como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el artículo 123, apartados A y B.

VIII. Los artículos, o sus apartados, pueden subdividirse también en 'fracciones', que anotaremos con números romanos.

IX. Las fracciones a su vez, pueden subdividirse en 'incisos' o también en párrafos'(sic). Los incisos se registran con letras minúsculas, seguidas de un cierre de paréntesis; así: a)...

X. En todo caso, el lenguaje que debe emplearse en los ordenamientos jurídicos, es el lenguaje formal, con los tecnicismos jurídicos que requiera y los propios de la materia que regule.

Los ordenamientos jurídicos que no son códigos, eliminan el primer rubro, que es el de "libros", pudiendo tener los demás, según sea la precisión que se necesiten en la división de su texto.

Finalmente, es parte de la técnica jurídica para la creación del Derecho, lograr que las leyes sean justas y para bien de los gobernados.⁸⁹

3.5. Problemas políticos en la Presidencia de la República: necesidad de la creación de la Vicepresidencia

El primer y principal problema político y legal al que se enfrenta actualmente la presidencia de la República, es la falta legítima de su sustitución tanto inmediata, como posterior.

⁸⁹ *Ibid*, pp. 192-193.

Para hablar del vacío de “legitimidad” inmediata, contamos con los sesenta días posteriores máximos, con respecto a la poco clara “falta absoluta del Presidente”, que el propio párrafo primero del artículo 84 constitucional, nos refiere.

Según el diccionario de Ciencia Política de Norberto Bobbio, la palabra “legitimidad”, significa entre otras cosas lo siguiente:

En una primera aproximación se puede definir la L. como el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la L. es, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.⁹⁰

Ahora bien, con respecto al proceso de legitimación, podemos observar lo que el propio Bobbio nos comenta, ya que también nos interesa saber, dicho punto para el sustento de nuestra investigación:

Ahora bien, si se considera el estado desde el punto de vista sociológico y no jurídico, se comprueba que el proceso de legitimación no tiene como punto de referencia al estado en su conjunto sino sus diversos aspectos: la comunidad política, el régimen, el gobierno y, cuando el estado no es independiente, el estado hegemónico al que está subordinado. Por lo tanto, la legitimación del estado es el resultado de una serie de elementos dispuestos en niveles crecientes, cada uno de los cuales concurre de modo relativamente independiente a determinarla. Es necesario, por lo tanto, examinar separadamente las características de estos elementos que constituyen el punto de referencia de la creencia en la legitimidad.⁹¹

De lo anterior, podemos decir, que también la elección de un Presidente o un Vicepresidente, constituye precisamente, uno de los puntos medulares con los

⁹⁰ Norberto Bobbio *et. al.*, Diccionario de Política, 13ª edición, Editorial Siglo XXI, México D.F., 1983, p. 862.

⁹¹ *Ibid*, pp. 862 y 863.

que se encuentra conformado un Estado, y que es necesario su análisis particular, para posteriormente analizarlo junto con los demás elementos que lo constituyen.

Igualmente, es necesario confrontar el término de “legalidad” con el de “legitimidad”, para poder diferenciar uno del otro, que aunque no significan lo mismo, se apoyan uno al otro para comprender lo que exponemos en este punto de la investigación.

Para Bobbio, “legalidad”, significa:

En el lenguaje político se entiende por L. un atributo y un requisito del poder, por el cual se dice que un poder es legal o actúa legalmente o tiene carácter de L. cuando se ejerce en el ámbito o de acuerdo con las leyes establecidas o de algún modo aceptadas. Ya que no siempre se distingue, en el uso común, y con frecuencia tampoco en el uso técnico, ente L. y legitimidad, se puede emplear la L. a propósito del ejercicio del poder y la legitimidad a propósito de la titularidad: un poder legítimo es un poder cuyo título está fundado jurídicamente, un poder legal es un poder que se ejerce de acuerdo con las leyes.⁹²

En el mismo sentido, podemos agregar lo que el propio diccionario antes citado, nos dice acerca del ejercicio legal que se puede ejercer y sus características, situación que viene acorde, tanto para comprender la interpretación jurídica de la Constitución, como la facultad de ejercicio que esta misma otorga a un alto funcionario, como bien puede ser, el propio titular del Poder Ejecutivo:

El principio de L. tolera el ejercicio discrecional del poder, pero excluye el ejercicio arbitrario, cuando por ejercicio arbitrario se entiende un acto realizado de acuerdo con un juicio exclusivamente personal de la situación.

No obstante que el principio de L. se considera como uno de los puntos de apoyo del estado constitucional moderno, del llamado “estado de derecho”, es tan antiguo como la especulación sobre los principios de la política y sobre las diversas formas de gobierno.⁹³

⁹² *Ibid*, p.860.

⁹³ *Ibid*, p. 861.

Ahora bien, regresando al punto temporal de la sustitución actual del Ejecutivo que plantea el artículo 84 de la Constitución, decimos que, durante esos sesenta días posteriores, que pueden ir de uno a sesenta, según lo que tardara el Congreso de la Unión en nombrar a un Presidente Interino, es el Secretario de Gobernación, a quien se le “encarga”, provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

En un principio, podemos citar el primer párrafo del artículo 84 constitucional que nos recita lo siguiente:

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.⁹⁴

En este punto, no debatimos que existan los mecanismos para “sustituir” técnicamente la titularidad del Poder Ejecutivo, sino la inmediatez, que aún no se encuentra garantizada, ni mucho menos, la legitimidad del reemplazo presidencial, pues de un plumazo legislativo, se viene abajo, el porqué de todo un proceso electoral para “elegir” ciudadanamente hablando, al máximo representante.

Dentro del propio artículo constitucional 84, encargado de establecer los mecanismos con los cuales será reemplazada la representación humana del Poder Ejecutivo, jamás se menciona la posibilidad de convocar a “nueva elección popular”.

De antemano, podríamos comprender, lo que implicaría electoralmente hablando, convocar a una elección rápida, cuando el propio proceso del Instituto

⁹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, p. 70.

Nacional Electoral, dispone de años enteros para organizar alguna de las elecciones principales, no obstante que dicha institución se encuentre trabajando sin descanso todos los días del año, manteniendo al día el padrón de electores.

Sin embargo, todas las posibilidades de sustitución del Presidente, se dejan en manos del Congreso de la Unión o de su Comisión Permanente, después de que se deposita el Poder Ejecutivo en el Secretario de Gobernación, como ya lo hemos mencionado anteriormente.

El espíritu legal y político de la elección que lleva a un candidato a la silla presidencial, se pierde rotundamente al aplicar estas herramientas constitucionales, es decir, que no hablamos de una violación de las normas, sino de una carencia de legitimidad supralegal.

Podemos opinar lo que algunos autores opinan acerca de los vicios electorales que existen en nuestro país, derivados del sistema presidencialista que utilizamos nosotros, en contraposición del sistema parlamentario.

He aquí lo que nos dice Francisco Casanova Álvarez:

Es por ello que mientras en los regímenes presidenciales el ganador lo gana todo y el perdedor lo pierde todo, en los regímenes parlamentarios el perdedor se convierte automáticamente en el líder de la oposición dentro del parlamento al cual pertenece; cuando la composición del parlamento es plural, el gobierno se integra con miembros de diferentes partidos que forman una coalición. En los regímenes presidenciales, al no ser responsable el presidente ante el Congreso y al provenir ambos órganos (ejecutivo y legislativo) del sufragio directo, el conflicto entre ellos es casi inherente, a menos que el partido del presidente tenga al mismo tiempo la mayoría en el Congreso.⁹⁵

Otro problema de índole político, que poco se ha pensado además de la falta de legitimidad de quien sustituya en el cargo al Presidente, es el de la comandancia de Las Fuerzas Armadas Mexicanas, las cuales por su propia naturaleza, merecen ser guiadas por un individuo, dotado de la legítima voluntad ciudadana a través de elección popular.

Con respecto al tema de la “legitimidad”, tanto política como legal, aunado al hecho dogmático de la nueva corriente de presidencialismo contemporáneo que

⁹⁵ Francisco Casanova Álvarez, *op.cit.*, p. 61.

algunos estudiosos de la materia, se han propuesto desarrollar en nuestros días, el sociólogo Francisco Casanova Álvarez, nos da su punto de vista:

Una de las características básicas de todos los regímenes presidenciales es la idea de que el titular del ejecutivo tiene plena legitimidad democrática, pues ha sido elegido en forma directa por el voto ciudadano; pero también el Congreso en sus diferentes cámaras ha sido electo por el voto directo, y en consecuencia también reclama esa legitimidad total. El presidente representa al ejecutivo, pero los diputados representan a la población y los senadores la vigencia del pacto federal.⁹⁶

El hecho de que nuestro país, no haya enfrentado guerras contra fuerzas extranjeras, más allá del envío en la Segunda Guerra Mundial, del famoso Escuadrón 201, a lo largo del Siglo XX y lo que lleva el presente, ha hecho que se olviden este tipo de posibles dificultades.

La falta del Presidente, puede darse en este tipo de escenarios, y un Secretario de Gobernación, carece aún más de legitimidad para ordenar a nuestras Secretarías Armadas, que las propias comandancias de tales instituciones.

Un tercer problema político, lo encontramos en la inestabilidad económica y social, de un país sin legítima representación ejecutiva federal, sin importar el lapso breve o largo, de dicha ausencia.

Si bien es cierto, que tendríamos que hacer algún estudio económico y financiero pormenorizado, para intentar calcular el impacto principalmente, en la Bolsa de Valores, tampoco dudamos respecto a la seguridad, de que podría existir una catástrofe financiera, como ocurre en todas las ocasiones que un país se queda sin Presidente o Primer Mandatario, en especial, en periodo de guerra.

Parte de la justificación de un Vicepresidente, precisamente radica, en la estabilidad económica que implica, tener un sustituto inmediato del Presidente, tal y como el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, lo han pensado durante décadas.

⁹⁶ *Ibid*, p. 60.

En relación a la problemática económica, Casanova Álvarez nos recuerda la situación en los sexenios priístas de la décadas de los 70, 80 y 90 del siglo XX, diciéndonos que el panorama en estos rubros, era visto de la siguiente manera:

Los vaivenes de la economía internacional, la falta de claridad en las metas gubernamentales, la escasez de recursos propios para la inversión, el incremento geométrico de las demandas y la creciente incapacidad para satisfacerlas, se manifestaron en crisis sexenales recurrentes caracterizadas por contracciones del producto bruto interno, desempleo, índices elevados de inflación, altos déficit (sic) gubernamentales y devaluaciones cada vez más grandes. Los saldos sociales de los dos últimos decenios del siglo XX son enormes si se miden por los índices de pobreza. La eficacia y credibilidad del sistema fue cayendo cada vez con más fuerza, en tanto que los escándalos por corrupción se multiplicaron.⁹⁷

Incluso, en cuanto al tema electoral que actualmente elige a nuestro representante del Poder Ejecutivo, plantea ciertamente, algunas ineficiencias político-electorales, que tienen que ver más, con el sistema pluripartidista, que con alguna otra circunstancia de fondo dentro del alto gobierno, en ese mismo sentido, volvemos una vez más, a la comparación bipartidista del sistema electoral norteamericano.

Al respecto, opina Francisco Casanova Álvarez:

El problema se complica aún más cuando se trata de sistemas pluripartidistas, pues en el modelo norteamericano clásico el presidencialismo se desenvuelve en el marco del bipartidismo, donde el presidente, aunque no cuente con la mayoría en el Congreso, puede negociar con ella a partir de la fuerza relativa que representa su partido. En los sistemas pluripartidistas, en cambio, los acuerdos entre distintas y a veces polarizadas fuerzas políticas se vuelven casi imposibles y conducen a la inmovilidad y a la ingobernabilidad. Ahí, como en ningún otro, son indispensables los pactos de gobernabilidad.⁹⁸

Si bien es cierto, que la temática electoral como tal, no es el punto medular de nuestra investigación, pues nosotros nos encontramos única y

⁹⁷ *Ibid*, p. 55.

⁹⁸ *Ibid*, .p. 60.

exclusivamente proponiendo una modificación administrativa e institucional del Poder Ejecutivo Federal, es también ineludible, mencionar *grosso modo*, algunos aspectos del procedimiento electoral para elegir Presidente, que como hemos visto ya, algunos autores consideran todavía imperfecto, además de representar, la manera en que en el futuro, serían electos tanto Presidente como Vicepresidente, en una sola fórmula electoral, que mencionamos con anterioridad en nuestra investigación.

Además, esperamos que la mención somera de estos puntos, sirvan de partida, para que otros tesisistas identificados con esta línea de investigación, puedan desarrollar ciencia social, con base a lo aquí expuesto.

De ahí que terminemos agregando en este punto, lo que el sociólogo Casanova Álvarez, dice en el ensayo ya citado:

A lo anterior hay que agregar los problemas derivados, como en el caso mexicano, de la existencia de dos principios distintos para la elección del ejecutivo y del Congreso. En efecto, el ejecutivo es elegido por un principio de mayoría simple (el ganador es el candidato que obtiene el mayor número de votos), en tanto que el legislativo se elige bajo una combinación del principio de mayoría y del de representación proporcional (por el mecanismo de listas plurinominales).⁹⁹

De los anteriores puntos de análisis, así como de las manifestaciones técnicas y puntos de vista de otros autores que opinan acerca de posibilidades tangenciales acerca de nuestro tema de investigación, pues hay que decir, que presumimos ser de los pocos que hablamos acerca de la vicepresidencia, como posibilidad de cambio ejecutivo en nuestro país, tenemos que existen autores que se encuentran desarrollando cada día más, la posibilidad de gobiernos de coalición, es decir, cuyos gabinetes funciones con miembros de diverso origen partidista, tal y como opina el compilador y autor Jorge Lázaro:

La política de compromisos, las negociaciones, la cooperación entre partidos y fracciones de partido, los actos de “coordinación” política e inter-institucional, han sido y son prácticas inherentes al metabolismo de los sistemas presidenciales en Estados Unidos y en países de América

⁹⁹ *Idem.*

Latina que de ninguna manera pueden ser catalogadas como una “excepción” o como simples “desviaciones” de un modelo el cual, según sus detractores, correría normalmente por otras vías.¹⁰⁰

La anterior cita, sirve de preámbulo, para comprender que cada día es más viable, pensar en una pluralidad de fuerzas, integradoras todas y cada una de ellas, dentro de un mismo programa político, que no por ello, deje de institucionalizarse y estructurarse en pro de planes comunes de desarrollo, tal y como casi ocurría en la administración del Presidente Barack Obama, que planteó en su momento, hacerse de miembros del Gabinete Oficial, que pertenecieran al partido republicano, situación que por el momento, no ha sido vuelta a plantearse.

Tras esto hay que contar también la posibilidad de gobiernos de coalición en clave presidencial, que han existido antes en varios de los recorridos históricos de América Latina y que prosperan en este fin de siglo, luego de las transiciones democráticas, a través de fórmulas políticamente productivas que se suponen ajenas a tal régimen y que presuntamente sólo el parlamentarismo estaría llamado a propiciar. Es sobre esta base que identificamos, como especies corrientes, el presidencialismo de compromiso y el presidencialismo de coalición.¹⁰¹

El autor Linz, también opina algo acerca de los gobiernos de coalición, que cada día adquieren más apoyo teórico por parte de los doctrinarios, y que poco a poco, van tomando fuerza de iniciativa, en varios países de América Latina, esperando que falte poco, para su aprobación y conformación funcional:

Las coaliciones gobernantes en sistemas presidenciales pueden ser muy diferentes de las coaliciones electorales, mientras que en los sistemas parlamentarios la coalición que tiene la responsabilidad de formar el gobierno también tiene la de gobernar.

Dada la separación de poderes, un acuerdo entre partidos puede afectar sólo los asuntos del congreso, sin ninguna implicación para las relaciones entre los partidos y el presidente.¹⁰²

¹⁰⁰ Jorge Lázaro (compilador) *et al.*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Scott Mainwaring y Matthew s. Shugart, *op. cit.*, p. 676.

De igual forma, el propio Linz, afirma que el Presidencialismo en sí, puede considerarse negativo en ciertos aspectos, afirmación que también hemos ya revisado y citado en esta investigación, y que nos han servido de contra punto, respecto a nuestro particular punto de vista, que en cambio, continúa apoyando este sistema.

Linz advierte que los problemas del presidencialismo se multiplican en naciones con profundas divisiones políticas y numerosos partidos políticos (p.52). Se podría profundizar en este argumento: los riesgos del presidencialismo afectan sobre todo a los países con severos conflictos o numerosos partidos políticos. En los países donde las diferencias políticas sean menos profundas y en donde el sistema de partido no esté particularmente fragmentado, se deducirán los problemas del presidencialismo.¹⁰³

3.6. Problemas administrativos en la Presidencia de la República: Creación de la Jefatura de Gabinete

Más que existir una problemática comprobada, dentro del Alto Gobierno de México, en específico, dentro del Gabinete Oficial, creemos que dicha actividad administrativa referente a esos niveles de gobierno, puede ser eficientada en buena medida, a través de la construcción de una oficina institucional, que puede ser precisamente, una “Jefatura de Gabinete”.

Este análisis lo hacemos, en el sentido de que una Jefatura de Gabinete, puede coexistir junto a una Vicepresidencia, pues ninguna de las figuras institucionales, chocarían entre sí, ni por actividad, ni por naturaleza jurídica.

Mientras que el Vicepresidente, actúa en la esfera política más alta, junto con el Presidente de la República, el Jefe de Gabinete, servirá de enlace, entre los Secretarios de Estado, las actividades conjuntas o separadas que ellos manejen, y la comunicación que estos tengan con la presidencia o incluso con los otros poderes, a través de la coordinación que maneja, el Jefe de Gabinete.

¹⁰³ *Ibid.* pp. 675 y 676.

Toda la carga de trabajo, que en la actualidad existe de forma separada en cada una de las Secretarías, y que también constituyen un problema de transparencia de información, que pocas veces tienen a la mano las propias Instituciones, encontrarán un caudal común, en la Jefatura de Gabinete, pues esta obligará a la canalización individual y conjunta, de tales actividades.

En la actualidad, solo las órdenes directas del Presidente, tienden a obligar a sus propias Secretarías, a efficientarse en materia de entrega de cuentas y de información comprobable, de cada una de las gestiones gubernamentales a las que están obligadas a cumplir en tiempo y forma.

Hay que recordar por principio de cuentas, que toda la actual teoría que busca efficientar a la figura del Presidente, también tiene que ver, con la desconcentración de la carga de trabajo que le significan sus funciones, así como la de la propia desconcentración de su poder *quasi* absoluto, no porque los asistentes cercanos del Presidente le quiten facultades, sino que coadyuvan a humanizar el imperio de su poder, tan criticado a lo largo de la historia nacional, por el ejercicio absolutista de su investidura.

En relación a esto, el sociólogo Francisco Casanova Álvarez nos comenta:

El sistema político desarrollado en México a partir de la revolución de 1910 se caracterizó por una enorme concentración de poder en la persona del presidente de la república y, paralelamente, por un proceso de institucionalización de ese poder. A primera vista parece una contradicción hablar de un ejercicio personalizado del poder presidencial y al mismo tiempo de una institución concentradora de ese poder; sin embargo, entre esos parámetros se desarrolló el desempeño de las gestiones presidenciales, por lo menos en los dos últimos tercios del siglo XX, de 1935 a 2000.¹⁰⁴

Esta concentración de poder, provenía desde las entrañas del entonces partido dominante, es decir, del PRM (Partido de la Revolución Mexicana), el cual regía con igual centralismo, todas y cada una de sus actividades internas, obligando desde un principio, a que el Presidente que emanara de sus filas, hiciera lo mismo, una vez que ocupara el puesto máximo.

¹⁰⁴ Francisco Casanova Álvarez, *op.cit.*, p. 50.

El presidente gobernaba, era el jefe del Estado, el jefe militar, el rector de la economía y el otorgador de todos los cargos, tanto de la administración pública como de elección popular. En una u otra medida, directa o indirectamente, ningún candidato del PRM y más tarde del PRI, podían serlo sin el beneplácito presidencial. Gobernadores, senadores, diputados federales y diputados locales, presidentes municipales y regidores, todos debían su postulación al presidente en turno, y éste a su antecesor. Fueron, como decía Cosío Villegas, los tiempos de esplendor de la “monarquía absoluta sexenal, hereditaria por la vía colateral”.¹⁰⁵

Tras el desarrollo de este capítulo, podemos obtener jugosas conclusiones, acerca de la importancia que representa actualmente, la posibilidad de poder atrevernos a modificar varios de los aspectos que a lo largo de las últimas décadas, no han permitido alcanzar una serie de mejoras institucionales de índole esencial, que de darse, pueden ofrendar resultados realmente relevantes y profundos, en la acción misma de la Administración Pública de nuestro país.

En este análisis, observamos que en efecto, existen importantes vacíos legales, respecto al caso de presentarse una falta grave del Presidente de la República, cuyo procedimiento de sustitución constitucional actual, no responde a la celeridad ni a la legitimidad suficiente, que se requeriría, de presentarse dicha situación en la vida fáctica.

Asimismo, se continúan enumerando progresivamente, las alternativas y ventajas que tendría, la instauración de una vicepresidencia en el Poder Ejecutivo actual, pues incluso, la realidad histórica que hoy en día estamos viviendo en nuestro país, hacen prácticamente inexcusable, la viabilidad de estas propuestas teóricas e investigativas.

De igual forma, vemos que la interpretación de los preceptos que se tendrían que agregar a nuestra Carta Magna, son necesarios para la correcta implementación de dichas políticas y del protocolo de sustitución ejecutiva, en caso de ser necesaria.

Insistiendo en las debilidades institucionales de la Presidencia actual, podemos ofrecer alternativas lógicamente viables, que fortalezcan al Poder

¹⁰⁵ *Ibid*, p. 54.

Ejecutivo, y por tanto, a las demás instituciones del país, que todavía dependen de forma directa y permanente, del primer mandatario nacional.

Concluimos también, la posibilidad de una instauración de la Jefatura de Gabinete como tal, y de la Vicepresidencia, por no encontrarse contrapuestas, una vez que ya hemos aclarado la enorme diferencia conceptual y pragmática, que existe entre ambas figuras institucionales.

“Una sola cosa nos explica bien la historia y es en qué consisten los malos gobiernos”

Thomas Jefferson

“Nadie abandona el cargo de presidente con el mismo prestigio y respeto que le llevó ahí”

Thomas Jefferson

“Es la falta de participación pública lo que proporciona poder a los corruptos.”

Al Gore

CAPÍTULO 4

PROPUESTAS PLANTEADAS

CAPÍTULO 4

PROPUESTAS PLANTEADAS

4.1. Ventajas intrínsecas y extrínsecas de la Vicepresidencia. 4.2. Características facultativas del Vicepresidente. 4.3. Ventajas y desventajas de la Jefatura de Gabinete. 4.4. Facultades de la Jefatura de Gabinete.

En este capítulo final, daremos lugar, al desarrollo mismo de nuestras propuestas personales, mismas que se encuentran basadas con la objetividad alcanzada, tras la revisión de los puntos analizados con anterioridad en los capítulos que nos preceden.

En un ejercicio de análisis pormenorizado, pero no por ello, técnicamente complejo, revisaremos una a una, las que consideramos tanto ventajas como desventajas de una Vicepresidencia como tal, tanto del extranjero como tratándose de nuestra nación.

Abordaremos la serie de atribuciones y prerrogativas que un Vicepresidente ostenta, para justificar o echar abajo la propuesta inicial planteada, así como, lo relativo a la figura del Jefe de Gabinete.

Es por eso, que no dejaremos de continuar con la atenta invitación al gentil lector, para revisar lo que a continuación se expone, en este, el capítulo final, de esta apasionante investigación académica.

4. Propuestas planteadas

En este capítulo, ofreceremos las que a nuestra consideración, son las mejores alternativas que dan respuesta al planteamiento inicial de nuestra problemática investigativa.

Por lo tanto, continuaremos analizando las ventajas y desventajas de las mismas propuestas, para identificar puntos en común, y estructurar al mismo tiempo, las formas para accionar tales políticas.

Esperando que el lector se haga una idea todavía más amplia de lo hasta aquí expuesto, terminaremos con tres subcapítulos meramente críticos y disertativos, acerca de las mejoras que vislumbramos obtener, y con la visión de un país

nuevo y más acorde a las necesidades actuales, que el mundo contemporáneo plantea, tanto para la política externa como interna, y en general, para toda la Administración Pública Nacional.

4.1. Ventajas intrínsecas y extrínsecas de la Vicepresidencia

Hablar de las ventajas intrínsecas como extrínsecas de la Vicepresidencia en nuestro país, nos lleva a realizar un ejercicio puntual y pormenorizado, de lo que nosotros a través de este trabajo de investigación, hemos podido notar, desde nuestra perspectiva personal, como desde el punto de vista, de quienes comparten nuestras ideas e intenciones, para con esta temática propositiva.

Por lo que intentaremos abordar, dichas ventajas, desde el punto de vista teórico-práctico, que bien puede ser comprobado, a través de una lógica-jurídica y administrativa, enfocada al acontecer tanto político como social, de nuestro contexto histórico nacional.

Es por eso, que incluso advertimos al lector, acerca del orden que la descripción de dichas ventajas, puedan tener, a lo largo de este subcapítulo, pues creemos firmemente, que en este particular caso, y al igual que dentro de las ciencias duras es considerado como principio mayor y rector de sus resultados científicos, decimos también, que el orden de los factores, no alterará el producto final de esta propuesta.

Aunado a lo anterior, defendemos el hecho, de que el orden podría variar incluso, tantas veces, como autores acerca del tema, puedan existir.

Afirmamos, que la primera de las desventajas que a simple vista, se subsanarían dentro del sistema administrativo presidencial, sería aquella que compete al vacío legal existente, en caso de falta grave del Presidente de la República, pues al existir un Vicepresidente electo, de manera *ipso facto*, no existiría vacío legal, político, administrativo, económico y financiero, alguno.

A lo largo y ancho de la redacción de esta investigación, hemos aludido constantemente, primeramente a los cuestionamientos acerca de la situación meramente jurídica-técnica, de lo que significa, no contar con un reemplazo inmediato del Presidente de la Nación, y los problemas que ello suscita a partir del corto plazo.

Si bien es cierto, que con los actuales mecanismos constitucionales, continúa existiendo la manera de reemplazar al Presidente de la República, en caso de falta grave del mismo, dichos procedimientos ya mencionados por nosotros desde el capítulo 1 de nuestra investigación, son insuficientemente rápidos, como para establecer una seguridad gubernamental de Alto Gobierno, inmediata y puntual, sobre todo, en casos de emergencia nacional, que también ya antes hemos descrito.

Un segundo planteamiento ventajoso, que se nos ocurre describir en este momento, tienen que ver con el permanente control que con un Vicepresidente se tiene, de las dos Secretarías Armadas, encargadas de resguardar, la soberanía, seguridad e identidad, del pueblo mexicano.

Tal y como hemos mencionado con anterioridad, ningún otro alto o bajo funcionario, del Gabinete Oficial o bien, de cualquier otra área de la Administración Pública Federal y de cualquier otro nivel, se encontraría legalmente legitimado, para asumir el mando directo y total, de los Secretarios de Estado armados, y de todos los Generales y Almirantes en turno, como lo haría el Vicepresidente, convertido en Presidente, o bien, como aquel mismo, en caso de que aún se tenga la certeza, de la existencia física del segundo, en caso de secuestro o privación ilegal de la libertad, situación en la cual, el Vicepresidente, no necesitará acenso presidencial alguno, para tomar el mando de fuerzas armadas garantes.

La tercera ventaja que podemos afirmar, es aquella a la que atañe, al reforzamiento inmediato y permanente, de la seguridad institucional y personal, del Presidente de la República, desde el momento mismo, de haber sido electo junto con su Vicepresidente.

Ya que, la figura presidencial se encontrará blindada desde el inicio de su gestión, con una figura de sustitución inmediata, que a todas luces, prolonga potencialmente, el imperio presidencial.

Para que lo anterior sea posible, se comprenden los protocolos de seguridad, que ambos funcionarios tendrán que seguir, con el afán de dicho reforzamiento, sea legítimamente real, como lo puede ser, la primera medida logística que dice, que nunca el Presidente y el Vicepresidente, deberán viajar juntos, en el mismo vehículo o aeronave, al trasladarse de un lugar a otro, sin importar incluso, que al final se requiera la asistencia de ambos, en algunos casos que por las

circunstancias y la formalidad política o diplomática de que se trate, así lo requieran.

Como cuarta ventaja, decimos que la actividad diplomática del Poder Ejecutivo, se fortalecerá por lo menos el doble de lo que hoy en día se estima.

Esta es una consideración de simple lógica numérica, pues hablamos de dos individuos en lugar de uno, que podrán estar habilitados para dicha actividad, incluso, si la coordinación y la logística de la presidencia está bien hecha, hablaremos no de una duplicidad de capacidades temporales y de carga de trabajo, sino de una sinergia que suma más que solo el doble tanto de eficiencia, como de eficacia.

El Vicepresidente, cubre sobradamente, la posibilidad de giras internacionales, en las que el Presidente convenga quedarse atendiendo los asuntos nacionales, dada la importancia de los mismos.

El mejor ejemplo internacional de lo anterior, lo podemos observar con las giras internacionales que realizan los Vicepresidentes norteamericanos en turno, quienes incluso, fungen de voceros nacionales, en reuniones de primer orden, foros económicos, y propaganda en cumbres de derechos humanos o misiones de paz.

De hecho, la quinta ventaja, se encuentra implícita en el punto anterior, pues se refiere, a que “siempre” existirá dentro del país, una representación legítima y suficiente, del Poder Ejecutivo.

Es decir, que ya sea, el Presidente, o el Vicepresidente, el que se quede tras la salida internacional del otro, el Poder Ejecutivo y por tanto el mando de defensa dentro del país, nunca se pierde.

Parte del protocolo de un Poder Ejecutivo con Presidente y Vicepresidente, es que no viajen juntos, ni salgan ambos del país, salvo en casos verdaderamente inauditos o altamente protocolares, como ya lo vimos anteriormente.

De hecho, sucede lo siguiente con relación a este punto; en los Estados Unidos de Norteamérica, la Constitución explica, el orden jerárquico de sustitución presidencial, en caso de muerte o inhabilitación de su Alto Gobierno, es decir, si el Presidente fallece, el Vicepresidente lo sustituye inmediatamente sin mayor trámite, si el Vicepresidente a su vez muere, lo sustituye el Vocero de

la Presidencia, si este también muriera, lo sustituiría el Secretario de Estado, luego el Procurador General de Justicia.¹⁰⁶

En México, no existe este tipo de reemplazo constitucional automático, por lo que en principio, la puesta en marcha de un Vicepresidente, implicaría un protocolo más cuidadoso y más restringido.

Una sexta función que podemos enumerar en este apartado, y que tiene todo que ver con el sistema norteamericano de funciones vicepresidenciales, es el que atañe al papel del mismo, frente al Congreso del vecino país.

En ciertas sesiones del Congreso norteamericano, es el Vicepresidente el que representa al Poder Ejecutivo, ante las interrogantes o ante las sesiones de suma importancia legislativa.

En tales casos, el Vicepresidente obedece al llamado del Congreso, habla por el Presidente, y actúa como puente de relación, entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

La anterior podría parecer una acción banal y protocolar, pero es mucho más que eso.

4.2. Características facultativas del Vicepresidente

Las facultades con las que un Vicepresidente electo que se encuentre en funciones, deberán primeramente, encontrarse elevadas y establecidas a nivel constitucional, precisamente en el texto de nuestra Carta Magna.

Haciendo un comparativo con la Constitución norteamericana, podemos observar, que todo aquello que tenga que ver con el Vicepresidente, se encuentra consignado generalmente, dentro de los mismos apartados constitucionales, que hablan del Presidente, pues se entiende, que ambos personajes, pertenecen a una misma fórmula de representación ejecutiva; eso mismo sucedía en México, dentro de los preceptos constitucionales de 1824.

Nosotros proponemos dos posibilidades, la primera puede ser, la de incluir la palabra "Vicepresidente", dentro de los artículos constitucionales que hablan actualmente del Poder Ejecutivo y por lo tanto, del Presidente de la República, realizando algunas modificaciones de texto, para que incluya la descripción

¹⁰⁶ Cfr .Irving Wallace, El Hombre, Editorial Grijalbo S.A., México D.F., 1974.

hermenéutica de ambas figuras, especificando sus funciones y atribuciones legales y políticas; o bien, puede crearse un Título especial dentro de la Constitución General, que especifique la definición, características y atribuciones, del Vicepresidente como tal.

Cualquiera de las dos fórmulas constitucionales, puede funcionar, pues más bien dependería del gusto de una mayoría legislativa, el inclinarse por una u otra forma de representar dichos cambios constitucionales, respetando por supuesto, el espíritu de la ley y la intención misma de esta propuesta, así como la redacción jurídica de la misma.

Una vez aclarado lo anterior, entonces pasemos a establecer, cuáles pensamos que podrían ser las atribuciones políticas y administrativas del Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La primera de las funciones del Vicepresidente, haciendo caso a la metodología del derecho y al orden que este prescribe para la formación y generación de de la Ciencia del Derecho, diremos que sería simple y llanamente, la de formar parte junto con el Presidente de la República, de la representación institucional del Poder Ejecutivo Nacional, agregándole si el Congreso de la Unión lo considera pertinente, su naturaleza electoral con que será votado, tanto por la Constitución como por la Ley especializada (Código Federal Electoral).

Igualmente, dentro de este rubro, se podrá especificar el hecho, de que todas las funciones que desempeñe el Presidente de la República, deberán seguirse simultáneamente, por el Vicepresidente.

En segundo término, podemos aducir que la función primordial del Vicepresidente, será potencial, es decir, ejercible en determinados casos especiales.

La primera de esos casos especiales, será el de sustituir al Presidente de la República, por falta o incapacidad legal de su mandato.

En este punto, podrá especificarse, el tipo de circunstancias que pueden significar precisamente, esa falta grave del Presidente, como puede ser, por muerte natural o provocada, secuestro dentro del país o en el extranjero, por ser anestesiado clínicamente, por locura evidente o diagnosticada, etc.

También se puede incluir la causa de renuncia del Presidente o bien, de juicio político en contra del mismo, pues aunque en nuestra historia estas circunstancias han sido impensables, en los Estados Unidos de Norteamérica,

tenemos el caso *Watergate*, por el cual, el Presidente Richard Nixon tuvo la opción ante el Congreso, de renunciar (dimisión presidencial), antes de ser investigado y procesado por delitos federales tales como la acusación de espionaje, que el Partido Demócrata podía entablar contra él, después de las declaraciones del agente “Garganta Profunda”.

El caso de la “dimisión”, del Presidente Richard Nixon, es de vital importancia para el sustento histórico y metodológico de nuestra investigación, pues es un claro ejemplo, de que no solamente puede presentarse una falta grave del Presidente de una nación, por mera muerte o secuestro, sino por alguna causa legal incapacitante, que le evite continuar ejerciendo “legalmente” su cargo.

En nuestro país, no estamos acostumbrados a esta posibilidad, pues como ya lo hemos dicho, el caso no se ha dado formalmente como tal.

En reinados como el de España, la Constitución otorga una figura jurídica llamada “inviolabilidad”, que significa que el Rey, a diferencia de cualquier otro miembro de la propia familia real o incluso, el Presidente en turno, jamás podrá ser enjuiciado por ninguna causa, ni siquiera por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En nuestro país, además de no aceptar títulos de nobleza o realeza, tal y como reza nuestro artículo 14 constitucional, tampoco se especifica que el Presidente de la República, sea intocable legalmente.

Independientemente, de los hechos históricos de nuestro país los últimos años, pensamos que tarde o temprano, el nivel de transparencia administrativa será tal, que algún juicio político podrá entablarse en contra de la Presidencia, inhabilitando a su representante de ejercer el cargo, mientras tanto, el sustituto inmediato del mismo, podría entrar a relevar el tan importante cargo.

Fue el 17 de junio de 1972, cuando el escándalo *Watergate* salió a la luz a través de los medios de comunicación norteamericanos, y en marzo de 1974, el Gran Jurado Federal, considera al Presidente Nixon como “copartícipe”, del espionaje telefónico a la sede demócrata.

The ending proved as momentous as the battle between the three branches of Government. Richard Nixon resigned. He is the first American President to have ever done so.

And so, the casual observer might think that the entire congressional investigation, the continual testing of constitutional provisions for checks and balances was nothing more than an exercise in futility. Not so. It is precisely because of the proceeding that Mr. Nixon had no choice but to resign. The ongoing impeachment proceedings had built an ironclad case for a Senate trial. When the Supreme Court ruled that Mr. Nixon had to give up more evidence, the ending seemed fated. Conviction in the Senate seemed inevitable. And so Mr. Nixon took the only other option left to him. He resigned.¹⁰⁷

(El final demostró que hubo momentos de gran importancia dentro de la pugna entre las tres facciones del Gobierno. Richard Nixon finalmente renunció. El es el primer Presidente norteamericano que lo ha hecho.

Y de esa forma, el observador casual puede pensar que toda la investigación por parte del Congreso, el continuo asedio y cuestionamiento acerca de las estipulaciones constitucionales en cuanto a las listas de control y los balances no fue, sino un mero ejercicio de futilidad. Y no solo eso. Fue precisamente, gracias a ese proceso, por el cual Nixon no tuvo más remedio que renunciar. El riguroso proceso de enjuiciamiento logró poner en marcha un nuevo juicio por parte del Senado. Cuando la Suprema Corte declara que Nixon deberá presentar más evidencia a su favor, el destino finalmente se escribió. El veredicto condenatorio por parte del Senado parecía inevitable. Y por tanto, Nixon tomó la única opción que le quedaba por hacer. Renunciar.¹⁰⁸

Antes de que se le acusara también de “perjurio” si es que decidía negar los hechos ya probados, el Congreso le permitió “dimitir”, es decir, renunciar al cargo de Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, con el privilegio de no ser enjuiciado.

La tarde del 8 de agosto de 1974, el Presidente Nixon presenta su carta de renuncia, instalándose inmediatamente, el Vicepresidente Gerald Ford, para el cargo de Presidente.

Todavía hoy en día, continúa siendo un tema de misterio y debate político y jurídico, todo lo relacionado a este histórico caso, pues aún no se han esclarecido del todo, los mecanismos y las justificaciones tanto políticas como jurídicas de la

¹⁰⁷ George A. Nikolaijeff, *The President and the Constitution*, The H. W. Wilson Company, Printed in The United States of America, 1974, p. 183.

¹⁰⁸ Traducción del tesista.

“dimisión”, del entonces Presidente Richard Nixon, tal y como a continuación podemos leer:

For more than two years the mystery of Richard M. Nixon's role in Watergate, with all its ramifications and strange twists, had held millions of Americans transfixed...(In the first week of August 1974) in a sudden rush of events, like the final pages of a detective novel, it was all over.

*Mr. Nixon, forced to resign as President after publicly admitting his guilt, was in retirement in San Clemente with almost two and a half years remaining in the term to which he had been elected by a landslide. Gerald R. Ford, the man Mr. Nixon had chosen ten months ago to replace a disgraced Vice President, Spiro T. Agnew, was President.*¹⁰⁹

(Por más de dos años de misterio acerca del papel desempeñado por *Richard Nixon* en el escándalo de *Watergate*, con todas sus posibilidades y extraños giros de tuerca, llevaron a millones de norteamericanos a una confusión total... (En la primera semana de Agosto de 1974), en una acometida de acontecimientos, tal y como pudiera suceder dentro de las páginas de una novela detectivesca, todo se acabó súbitamente.

Nixon fue obligado a renunciar como Presidente después de admitir públicamente su culpabilidad, retirándose a *San Clemente* con casi dos años y medio de ejercicio público, después de llegar al mismo, a través de un triunfo electoral aplastante. Gerald R. Ford, el hombre que Nixon había escogido diez meses atrás para reemplazar al desacreditado Vicepresidente *Spiro T. Agnew*, ahora era Presidente.)¹¹⁰

Lo anterior, se resume de forma más o menos sencilla, pero realmente, se traduce en una serie de acontecimientos históricos políticos tanto internos como externos, que se han podido escribir libros enteros, tratando de retratar y describir, cada una de las posibles causas que pudieron haber llevado a este Presidente, al extremo de espiar al partido contrario, en un intento absurdo, de prolongar la detentación del poder.

¹⁰⁹ George A. Nikolaieff, *The President and the Constitution*, The H. W. Wilson Company, Printed in The United States of America, 1974, p. 209.

¹¹⁰ Traducción del tesista.

Hoy en día, se continúan analizando muchas de estas circunstancias históricas, pues en definitiva, sirven de excusa perfecta, para propuestas contemporáneas, de la posibilidad de juzgamientos presidenciales:

*Mr. Nixon's resignation is no voluntary act. It was not inspired by contrition or by belated loyalty to the Constitution. It was forced on him by a ground swell of public outrage, by a popular ralliance to the Constitution comparable to that which swept the North at the time of Fort Sumter, and by a Congress that after long vacillation finally responded to the standards of duty and the obligations of the Constitution.*¹¹¹

(La renuncia del señor Nixon, no fue un acto voluntario. Tampoco fue inspirado por el arrepentimiento ni por una tardía lealtad a la Constitución. Fue a causa de la presión ejercida por una enardecida opinión pública que se sintió ultrajada, por una confianza popular apegada a la Constitución solo comparable a aquella de la época en que el Norte americano tuvo, en los tiempos del Fuerte Sumter (entiéndase el sarcasmo por la guerra de Secesión), y a un Congreso que después de una larga vacilación, finalmente respondió a los estándares que impone el deber y a las obligaciones emanadas de la Constitución).¹¹²

En nuestro sistema actual, los famosos sesenta días en que el Secretario de Gobernación “se hace cargo de la presidencia”, después de que se declare la ausencia del Presidente, no podría acceder a la máxima representación, pues de ser enjuiciado un Presidente, no hablaríamos de ausencia, pero si de una carencia de facultad legal para seguir ejerciendo el cargo debidamente.

El 9 de agosto, Gerald Ford, presenta su juramento presidencial ante el Congreso norteamericano.

En 1998, el destape del “escándalo Lewinsky” en la Casa Blanca, puso en riesgo de ser sentenciado por la fiscalía asignada al entonces Presidente William Jefferson Clinton, dentro de cuyas acusaciones se encontraba el de “perjurio”, es decir, negar hechos criminales o imputables comprobados.

¹¹¹ George A. Nikolaieff, *The President and the Constitution*, The H. W. Wilson Company, Printed in The United States of America, 1974, p. 218.

¹¹² Traducción y comentarios del tesista.

El Senado norteamericano, además de interrogar al Presidente, se encontraba en la posibilidad de sentenciarlo o bien, de absolverlo de los cargos, siendo esto último, lo que finalmente pasó.

No obstante, el caso de Clinton, fue el segundo, en el que pudo ocurrir una "dimisión" presidencial, que pusiera en jaque, al sistema norteamericano, sin embargo, siempre existió la figura del Vicepresidente Al Gore, quien de haberse dado la salida de la Presidencia de William J. Clinton, aquel habría entrado inmediatamente al cargo, como lo hiciera en su momento, el Vicepresidente Gerald Ford.

Es por eso, que la sustitución inmediata del Presidente por parte del Vicepresidente, en dichos casos, es tal vez, la justificación principalísima de su existir institucional.

Una función primordial del Vicepresidente, es la de mantener contacto permanente con el pueblo que lo eligió, en especial, en los casos en que este lo necesite con mayor aplomo.

Un caso clásico en el que podemos inferir la representación ejecutiva del Vicepresidente, es por ejemplo, cuando algún desastre natural ocurra dentro del territorio nacional, obligando a la presencia del Poder Ejecutivo, entendiéndose por ejemplo, que en determinadas ocasiones, no pueda ser el propio Presidente, el que acuda a dichos llamados.

De hecho, contar con un Vicepresidente, puede posicionar al Gobierno mexicano, como uno de vanguardia, en donde por ejemplo, pueda acreditarse ante el mundo, como un excelente anfitrión de otros mandatarios, al ser recibidos en ocasiones por el Vicepresidente. Esto más que una actitud de rechazo por parte del Presidente, como algunos querrían criticarlo, plantea elegancia dentro del Alto Gobierno mexicano, pues el Vicepresidente puede ser el primer contacto de alto nivel, que reciba las visitas distinguidas.

De igual forma, el Vicepresidente, puede ser el enviado principal de nuestro Gobierno, para misiones de paz y giras internacionales, que busquen afianzar las relaciones del Gobierno mexicano, con el mundo entero.

El Vicepresidente, también puede fungir, como representante gubernamental en diversos tipos de campaña en el extranjero, como ocurre en algunas vicepresidencias africanas, donde los asuntos de índole racial, refugiados de

guerra, epidemias etcétera, son tareas precisamente encomendadas al Vicepresidente.

Las misiones de paz, pueden ser encomendadas al Vicepresidente, si es que nuestro Gobierno, acepta finalmente, enviar a soldados mexicanos para que formen parte de los cascos azules de la ONU, propuesta que el Presidente Enrique Peña Nieto, manifestó, en octubre de 2014.

O bien, insistimos en el hecho de que si el Presidente de la República, opta por realizar dichas giras alrededor del mundo, el Vicepresidente quedará a cargo de los asuntos que competen al Ejecutivo, dentro del territorio nacional.

De hecho, una de las funciones principales de un Vicepresidente, es el de duplicar la estabilidad económica y financiera de un país, esto lo logra, con el simple hecho, de conservarse en funciones, pues no es necesario ser un experto financiero ni bursátil, para saber, que la presencia y seguridad del Presidente de la República, incide directamente, en dichos mercados económicos.

Si el Presidente en turno, llegara a correr algún riesgo inminente, automáticamente las bolsas de valores caen en sus puntajes bursátiles, lo mismo sucede, respecto a las potenciales inversiones extranjeras, que llegan o se van del país, guiados por circunstancias de estabilidad o inestabilidad gubernamental.

Con un Vicepresidente que pueda reemplazar automáticamente a un Presidente faltante, el Sistema Económico Nacional y la Bolsa Mexicana de Valores, no debe tender a caer tanto, como si no existiera sustitución *ipso facto* del Ejecutivo Federal.

4.3. Ventajas y desventajas de la Jefatura de Gabinete

Sin duda podemos hablar de las ventajas que puede encerrar la implementación de la figura administrativa dentro de la función pública de gobierno, de la persona de un Jefe de Gabinete, con el propósito de analizar y disertar acerca de su naturaleza institucional, de sus atribuciones y por supuesto también, de sus limitantes como servidor público de primer orden.

En este punto, podemos recalcar, el hecho de que la última vez, que alguien planteó formalmente la posibilidad de instaurar esta figura, fue en el año de 2013,

cuando el entonces Senador de la República Manlio Fabio Beltrones, sugirió ante el Senado, lo conveniente de dicha propuesta.

Desde entonces, no ha habido ningún otro acercamiento para que esta figura sea tomada en cuenta por los poderes, en especial por el Legislativo, para pensar que nos encontramos prontos de verla funcionando como figura institucional en el Gobierno mexicano.

En el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada, se instauró la figura de un Coordinador de Gabinete, al mando de Eduardo Sojo Garza-Aldape, quien antes fungiera como Secretario de Economía del mismo Gabinete que después coordinaría.

En este último caso, nos aventuramos a manifestar, la poca clara actividad que se suponía debía desempeñar dicho funcionario, pues más allá de “coordinar”, las actividades de los demás Secretarios de Estado y establecer una supuesta conexión permanente con el titular de la Presidencia, su puesto pareció ser más, una invención sacada de la nada, para justificar una especie de “alto paracaidismo”, o bien, una estrategia errónea por parte del Gobierno foxista, por “modernizar” la imagen institucional del nuevo sexenio.

Estos dos ejemplos anteriores, han sido los intentos más recientes para implementar algo parecido a un Jefe de Gabinete, pero absolutamente lejanos, de lo que un verdadero Jefe de Gabinete es.

Como ya hemos dicho desde nuestro Capítulo 2, el Jefe de Gabinete además de efectivamente coordinar toda la actividad de cada uno de los Secretarios de Estado, entre ellos mismos y entre el propio Jefe de Gabinete, sirve de vocero presidencial, con referencia a esta misma coordinación, encargándose además, del mando mismo de la oficina de la presidencia, no como un funcionario dictatorial que acapare la audiencia con el Presidente, sino manteniendo un contacto permanente y real, con dicha oficina, representando la voz de los Secretarios ante el Presidente, y la de este, con los Secretarios.

Contar con un Jefe de Gabinete tiene ventajas institucionales diversas, principalmente la de la manutención de la coordinación entre Secretarios, y de estos con la oficina de la presidencia, así como la de dotar de una imagen de mayor democracia y estructura, dentro del propio Gabinete Oficial, que muchas veces en la actualidad, parece inconexo y distante a la sociedad civil.

Un Jefe de Gabinete que sepa manejar bien su función de vocero de la actividad gubernamental del primer orden, puede ganar una muy buena opinión frente al electorado, pues convierte la comunicación y respuesta por parte tanto de la Presidencia como del resto del Gabinete, en una institución más cercana y comprometida, con su pueblo elector.

Dentro de las desventajas que esta figura institucional administrativa puede detentar, son aquellas relacionadas con las facultades que algunos piensan erróneamente, que pueda adquirir en caso de falta grave del Presidente de la República, pues carece de los poderes legales constitucionales que hacen a un representante del Poder Ejecutivo, ser lo que es.

.Pensamos que en todo caso, es más relevante la existencia de un Vicepresidente, que la instauración temprana de un Jefe de Gabinete, pues aunque este último mejore la estructura, eficiencia y eficacia dentro de la Administración Pública del Gabinete Oficial, de todas maneras, sería necesario, una figura de reemplazo inmediato del Ejecutivo Federal, como lo es, el Vicepresidente.

Más que hablar de desventajas en relación a la existencia de un Jefe de Gabinete, sería considerar sus limitaciones fácticas, no tanto de tipo administrativo, pues ahí es ventajoso, sino más bien, en el ámbito político.

De igual forma, un Jefe de Gabinete, por naturaleza pertenece al ámbito interno del Gobierno del que se trate, y no concilia a su vez, un aspecto diplomático, es decir, extraterritorial, que un Vicepresidente, tendría de sobra.

4.4. Facultades de la Jefatura de Gabinete

Las facultades o funciones del Jefe de Gabinete, se entienden implícitamente, con la definición de su cargo.

Al tratarse de una Jefatura de Gabinete, el individuo a cargo del mismo, tendrá primeramente, que conocer el entramado preciso con el que funciona el Gabinete Oficial que preside.

La primera función de un Jefe de Gabinete, es la de coordinación de Secretarios de Estado, pues son estos mismos, los que precisamente, le dan razón de existir, al mencionado funcionario.

Dicha coordinación, no tiene nada de simple, pues el mando de todas las Secretarías de Estado, estará a cargo del Jefe de Gabinete de manera literal.

Esta coordinación, depende del perfil de cada Secretaría, pues en principio, debemos dividir las primeramente en tres grandes rubros: el primero puede ser el rubro económico, dentro del cual tenemos las Secretarías de Economía, Hacienda y Crédito Público principalmente, mismas que alternan algunas funciones con Desarrollo Social por ejemplo.

El segundo rubro puede ser el político, donde está Gobernación, Comunicaciones y Transportes, del Trabajo, etcétera, pudiendo incluir a estas, a las Secretarías Armadas.

En el tercer rubro, al cual podemos catalogar como de desarrollo, tenemos a la Semarnat, Cultura, Desarrollo Social, Turismo, etcétera.

El tipo de rubro al que estas Secretarías pertenezcan, puede variar, pues de alguna forma, todas se encuentran interrelacionadas, de ahí que nosotros nos hayamos atrevido a establecer esta división ilustrativa.

Otra de las funciones que tiene un Jefe de Gabinete, es el de informar permanentemente y de forma personal, de las actividades de todas las Secretarías de Estado, al Presidente de la República, quien a su vez, dispone sus órdenes al Gabinete por medio de su Jefe.

De hecho, la redacción de los informes, acerca de todo lo que acontece dentro de las Secretarías de Estado, corresponden al Jefe de Gabinete, quien debe convertirse en un experto de la política interna del Gobierno Nacional, pues de su conocimiento dependerán en gran medida, la eficiencia y la eficacia, de las actividades que en especial, se deban coordinar, entre una y otra Secretaría que se encuentren colaborando.

Del Jefe de Gabinete, puede depender la buena o mala actuación del Gabinete en general, dadas las circunstancias administrativas o políticas, que se encuentren aconteciendo en el país.

Tras el anterior desarrollo del capítulo cuarto, podemos darnos cuenta de manera puntual, de las características atributivas de las figuras planteadas en la fundamentación del presente trabajo de investigación, como son las ventajas tanto internas como externas de la figura vicepresidencial, sus funciones primordiales, así como las funciones que pueden existir dentro de un Jefe de

Gabinete, que en repetidas ocasiones hemos diferenciado con extremo detalle, de la figura del Vicepresidente, pues ambos pertenecen a naturalezas administrativas distintas, no obstante, que puedan compartir objetivos similares de ejecución institucional, con propósitos de acatar ordenamientos presidenciales.

PROPUESTAS

PRIMERA: Realizar las modificaciones constitucionales necesarias, para reinstaurar la figura vicepresidencial, dentro del articulado relativo al Poder Ejecutivo, concretamente el Capítulo III: Del Poder Ejecutivo perteneciente al Título Tercero de la Constitución General, abarcando del artículo 80 al 93, numerales constitucionales que pueden agregar en su caso, la palabra Vicepresidente junto a la de Presidente, e incluso, agregar textos que expliquen específicamente las atribuciones del Vicepresidente, tal y como lo hemos explicado pormenorizadamente en el cuerpo investigativo.

Entre dichas facultades específicas del vicepresidente, se encuentra la explicación fundamentada de ser el sustituto inmediato e idóneo, legítima y legalmente facultado para asumir el mando del Poder Ejecutivo, la representación territorial y extraterritorial del Gobierno Federal, así como el mando inmediato sobre las Fuerzas Armadas.

Dichas reformas deberán realizarse a partir de una iniciativa de ley que proponga cualquiera de los facultados legalmente para hacerlo, como puede ser el propio Presidente de la República, el Congreso de la Unión, o bien, la ciudadanía a través de sus Diputados Federales, proceso que también, hemos explicado detalladamente en el subcapítulo 3.2 del cuerpo de la investigación.

SEGUNDA: Elevar a rango constitucional, las facultades que el Vicepresidente tendrá, como permanente sustituto del Presidente, en los casos que así mismo se especifiquen en la Carta Magna, haciendo hincapié en sus facultades de sanción de leyes o de liderazgo dentro del Senado de la República o bien, del Congreso de la Unión, que fueran votados legislativamente, en dado caso, de aceptarse la presente propuesta.

TERCERA: Establecer las facultades diplomáticas y de firma de Tratados Internacionales que puedan ser suscritos por el Vicepresidente, así como especificar sus funciones dentro de giras internacionales de ayuda humanitaria o asistencia a Foros Internacionales de diversa índole.

CUARTA: Especificar las funciones de representación Ejecutiva, que el Vicepresidente vaya a detentar dentro del lapso de sus funciones, ante el Poder Legislativo, donde creará un vínculo importante entre estos dos poderes, pudiéndolo hacer de igual forma, en relación al Poder Judicial de la Federación.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Para responder a los dos primeros puntos de nuestro planteamiento del problema, podemos decir que un cambio estructural y administrativo dentro del Poder Ejecutivo Federal, implica un estudio de conceptos pertenecientes al mundo epistemológico del Derecho, de la Política y de la Administración Pública, en especial con respecto a la historia constitucional de nuestro país, lo que nos permite responder entre otras cosas, al hecho fundamental de establecer que la ayuda de una figura vicepresidencial, apoyaría en cada una de las funciones ejecutivas, proporcionando esto, un fortalecimiento en cuanto a la ejecución de la agenda pública que prescribe las responsabilidades del Ejecutivo Federal.

SEGUNDA: En relación al tercer punto del planteamiento del problema y a los dos primeros puntos de la justificación, concluimos que dados los análisis constitucionales de nuestra investigación, la inserción de la figura vicepresidencial en el Poder Ejecutivo de nuestro país, apoyaría de manera importante, las actividades de política exterior que se encuentran planteadas dentro de la agenda de responsabilidades internacionales que competen al Ejecutivo Federal, pues estas podrán ser divididas y sustentadas, por el Vicepresidente, figura que además, fortalece la seguridad de la Presidencia, en su labor tanto interna como externa del País, para que este nunca se encuentre sin legítimo representante del Poder Ejecutivo, como se explica en casos específicos a lo largo de la investigación.

TERCERA: Respondiendo al punto tres de la justificación de nuestra propuesta así como a la segunda pregunta de investigación, es pertinente decir, que la figura del Jefe de Gabinete, cuyas características y atributos, han sido expuestos dentro del desarrollo de la investigación, bien puede ser implementada a la par de la del Vicepresidente, pues como ya hemos comentado anteriormente en el subcapítulo 3.6, sus atribuciones y funciones, no se estorban, en el entendido de ser distintas y complementarias a la vez, para el buen funcionamiento del Alto Gobierno mexicano.

Por una parte, recordamos que el Jefe de Gabinete asume el mando y la coordinación de los Secretarios de Estado, así como fungir de vocero de los mismos en caso necesario, vinculándolos además, con la Presidencia de la República.

El Vicepresidente mientras tanto, asume permanentemente la posibilidad de sustituir al Presidente por las razones ya antes expuestas a lo largo de la investigación, así como asumir responsabilidades de representación del Estado mexicano en materia internacional.

CUARTA: Respondiendo a nuestra primera pregunta de investigación, concluimos, tras el análisis constitucional de las posibilidades de modificación legal de la Carta Magna, que es posible establecer los cambios conceptuales y las transformaciones legales pertinentes, para insertar dentro del texto constitucional, la figura vicepresidencial y de jefatura de gabinete en su caso, para poder proceder a su instauración institucional para su funcionamiento, resolviendo lógicamente, el actual vacío de poder, que existe en caso de faltar el Presidente de la República en su actividad representativa cotidiana, lo anterior, con apego al artículo 135 de la Suprema Ley.

QUINTA: Es necesario conocer los fundamentos por los cuales se construye y propone para su implementación una propuesta de cambio institucional, como lo son, los vacíos y desventajas existentes, dada la falta de algún elemento, que cuyas virtudes, ayuden a mejorar o evitar que tales insuficiencias, causen daños importantes dentro del Sistema de Administración Pública de nuestro país, al corto, mediano y largo plazo.

SEXTA: De acuerdo al balance de las posibilidades y casos históricos que se utilizaron para la sustentación de este trabajo de investigación, consideramos suficientes razones para pensar, que el restablecimiento de la figura vicepresidencial dentro del Poder Ejecutivo en los Estados Unidos Mexicanos, puede funcionar positivamente, planteando una nueva ruta de modernismo, dentro del Alto Gobierno de nuestra Administración Pública Federal.

OCTAVA: El conocimiento histórico, filosófico y político de la Teoría de División de Poderes, constituye el fundamento dogmático para adentrarse a la posibilidad de modificación, incorporación o sustitución, de los elementos que la integran, adaptándolos a una realidad contextual que se desee cubrir, con el propósito definido, de adaptar o mejorar, alguno de los poderes involucrados dentro de una democracia federalista, como es el caso de Los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENA: Se debe definir y diferenciar, el concepto de Presidencialismo, con respecto al de Presidencia, con el propósito de crear un parteaguas semántico, de la utilización de dichas palabras a lo largo de la historia electoral de nuestro país, partiendo desde los albores del siglo XX hasta la fecha, y fragmentar sus elementos, para conocer los rincones más remotos de su naturaleza estructural y activa.

DÉCIMA: Se deben estudiar las figuras de Jefe de Gabinete y Vicepresidente, con el propósito de comprender sus naturalezas, disertando entre sus ventajas, desventajas, similitudes y diferencias, para poder aspirar a emprender la búsqueda de su implementación, como figuras administrativas dentro de la organización gubernamental de nuestro país.

DÉCIMAPRIMERA: El estudio de los antecedentes históricos de los emperadores en Roma, así como la nueva tendencia republicana de Francia del siglo XVIII, y la naturaleza vicepresidencial norteamericana, se complementan en una sinergia histórica general, de acontecimientos principales que ejemplifican la condición del poder político y administrativo, para los fines que persigue este trabajo de investigación, pues son momentos históricos y dogmáticos, fundamentales, para satisfacer los por qué, que nos atañe satisfacer, en nuestra propuesta investigativa.

Dichos elementos, tomados a partir de diversos panoramas espaciales y temporales de la historia, se adecúan a nuestra realidad administrativa, gracias a la actual posibilidad de internacionalizar, ponderar y hacer convencionales, la

mayoría de las figuras jurídicas y políticas en materia constitucional de varias partes del mundo y provenientes de diversas familias jurídicas e ideológicas.

DÉCIMOSEGUNDA: Dentro del espíritu de la Constitución de 1824, se encuentra claro, la figura vicepresidencial, que en esta investigación se propone restablecer, por lo que representa, el origen histórico que da pie, a la continuación y justificación propositiva, que se encuentra plasmada a lo largo y ancho de esta tesis, no obstante, la serie de sucesos legislativos ocurridos con la Constitución de 1857, desapareciendo en un principio dicha figura, pero que por medio de decretos posteriores, vuelve a ser anexada, terminando su existencia histórica, tras el fallecimiento del Vicepresidente José María Pino Suárez.

Dichos acontecimientos constitucionales, servirán de vínculo directo con la actual Constitución, una vez que la figura vicepresidencial, fuese puesta nuevamente en marcha, sin importar el tiempo que pueda tardar en darse la aceptación de dicha iniciativa.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto y otros, Diccionario de Política, 13ª edición, Editorial Siglo XXI, México D.F., 1983.
- BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 15ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2002.
- CASANOVA ÁLVAREZ, Francisco, De la Presidencia Imperial al Presidencialismo Acotado, (Ensayo).
file:///C:/Documents%20and%20Settings/oem/Mis%20documentos/Downloads/Casanova.pdf
- CASTRO Y CASTRO, Juventino V, Los desconocidos poderes políticos en la Constitución, Editorial Porrúa, México, 2005.
- GALINDO CAMACHO, Miguel, Teoría del Estado, 13ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1996.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 48ª edición, 1reimp., Editorial Porrúa, México, 1996.
- HELLER, HERMANN, Teoría del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1971.
- KELSEN, Hans, Teoría general del Derecho y del Estado, 3ª edición, Editorial UNAM, México D.F., 2008.
- LÁZARO, Jorge (compilador) y otros, Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, Editorial CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- MAINWARING, Scott y Matthew s. Shugart, Juan J. Linz, Presidencialismo y Democracia (Una revisión crítica), p. 677.
file:///C:/Documents%20and%20Settings/oem/Mis%20documentos/Downloads/Linz.pdf
- MONTESQUIEU, Del Espíritu de las Leyes, 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- NIKOLAIEFF, George A. *The President and the Constitution, The H. W. Wilson Company, Printed in The United States of America*, 1974.

OROZCO, José Luis. El Estado Pragmático, Editorial Fontamara, México D.F. 1997.

PEREIRA MENAUT, Antonio Carlos, Invitación al estudio de la Constitución de los Estados Unidos. Editorial Tórculo Artes Gráficas, Santiago de Compostela, España, 1998.

PÉREZ VARELA, Alfredo, El Presidencialismo y la rendición de cuentas en el Estado mexicano, "Encrucijada"; Revista Electrónica, del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Quinto número, mayo-agosto, 2010.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, Derecho Constitucional, 8ª edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2003.

SERRA ROJAS, Andrés, Teoría del Estado, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 34ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

SANDOVAL VALDÉS, Teodoro, Metodología de la Ciencia del Derecho, 4ª edición, Editorial UAEM, Toluca Estado de México, 1996.

TORQUEMADA GONZÁLEZ, David. Caracterización del presidencialismo mexicano: análisis histórico, orientaciones futuras e implicaciones hacia la administración pública, (Tesis de licenciatura), UAEH, Hidalgo de Soto, 2005.

UBIARCO MALDONADO, Juan Bruno. El Federalismo en México y los Problemas sociales del País, 2ª ed., Editorial Flores Editor y Distribuidor, México, D.F., 2011.

VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 16ª ed., Editorial Porrúa, México, 2000.

WALLACE, Irving, Editorial Grijalbo S.A., México D.F., 1974.

WEBER, Max, Economía y Sociedad, 2ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económico, México, 1996.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

El Universal, 18 de junio 1972, año LVI, tomo CCXXVII.

Excelsior, México D.F., 12 de marzo de 2003.

El Universal, México D.F., 30 de agosto de 2008.

La Jornada, México D.F. 31 de julio de 2013, año 29, número 10412

El Universal, México D.F., 31 de julio de 2013.

Reforma, México D.F., 27 de junio de 2015.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones Leyenda S.A., 2015.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federa, Editorial SISTA, 2015.