

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA.
Iztapalapa.

División de Ciencias Sociales y Humanidades.
Departamento de Sociología.
Coordinación de Ciencia Política.

Comparación de los sistemas
presidenciales estadounidense y mexicano.

T E S I N A

que para obtener el título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

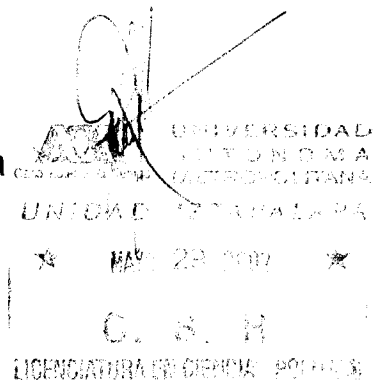
P r e s e n t a:

Juan Adrián Hernández Reséndiz.

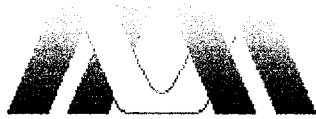
M. 97329194.

Asesora: Dra. Laura del Alizal Arriaga

Lector: Mtro. Alfredo Partida Guzmán



Ciudad de México, Julio de 2001.



**Comparación de los sistemas presidenciales
estadounidense y mexicano.**

“Juro solemnemente que desempeñaré legalmente el cargo de Presidente de los Estados Unidos y que sostendré, protegeré y defenderé la Constitución de los Estados Unidos, empleando en ello el máximo de mis facultades.”

Palabras del presidente de Estados Unidos al tomar posesión de su cargo.

“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande.”

Palabras del presidente de México al tomar posesión de su cargo.

Índice.

Introducción.....	4.
I. Teoría del sistema presidencial.....	10.
I.1. El sistema parlamentario.....	11.
I.2. El sistema presidencial	22.
I.3. El sistema semipresidencial.....	32.
II. La institución presidencial estadounidense.....	35.
III. La institución presidencial mexicana.....	61.
IV. La comparación.....	98.
Conclusión.....	111.
Bibliografía.....	115.

Introducción.

En la región de América del Norte, los tres países pertenecientes a ella gozan de un sistema de gobierno democrático. Con excepción de Canadá, Estados Unidos y México son repúblicas federales con régimen presidencial de gobierno. El tema análisis del presente trabajo, el sistema presidencial en Estados Unidos y México.

La ley suprema de Estados Unidos es la Constitución redactada en 1787, que fue ratificada en 1788 por dos tercios de los estados y entró en vigor en 1789. La Constitución se puede enmendar por una votación de dos tercios de cada cámara del Congreso o por una convención nacional especial convocada al efecto, y ratificada después por el voto de tres cuartos de la cámara legislativa de cada estado o las convenciones estatales. El artículo segundo de la Constitución estipula el nombramiento de un presidente y un vicepresidente elegidos por una mayoría de votantes del colegio electoral, para un mandato de cuatro años. El presidente de Estados Unidos suele tener más funciones que el primer ministro de los gobiernos parlamentarios porque es la máxima representación del Estado y jefe de gobierno; también dirige su partido, tiene importantes capacidades legislativas y preside el ejecutivo.

Todos los poderes legislativos otorgados por la Constitución en el artículo primero los ejerce el Congreso de Estados Unidos, que consta de dos cámaras, el Senado y la Cámara de Representantes.

El Senado tiene 100 miembros, dos por cada estado federado (una disposición de la Constitución no sometida a enmienda). Los diferentes estados, sobre la base de su población según el censo más reciente, eligen a los 435 miembros de la Cámara de

Representantes, nombrados para un periodo de dos años, mientras que los senadores lo son por seis años; cada dos años se eligen los 435 miembros de la Cámara y un tercio de los senadores.

El Senado y la Cámara de Representantes son organizados por el partido mayoritario en cada cámara, el cual elige a su presidente, el dirigente de la mayoría y los presidentes de cada comité. Durante gran parte de la historia estadounidense el partido que controlaba la Casa Blanca no controlaba las cámaras del Congreso; esta situación (conocida como gobierno dividido) puede llevar a reducir la elaboración de leyes y a incrementar los vetos presidenciales de los proyectos de ley aprobados por el Congreso. A diferencia de los jefes de Gobierno de los sistemas parlamentarios en otros países, el presidente de Estados Unidos no dimite ni convoca nuevas elecciones cuando las mayorías en el Congreso rechazan sus programas.

El Congreso cuenta con amplios poderes en los asuntos internos, entre los que se encuentran la fijación de impuestos, la petición de préstamos y el pago de la deuda, la acuñación de moneda y la regulación de su valor así como reglamentar el comercio entre los estados federados. El Congreso ayuda a establecer y vigilar los departamentos y las agencias gubernamentales del ejecutivo; también establece los juzgados federales menores y determina su jurisdicción. El Congreso tiene el poder de declarar la guerra, reclutar y mantener las Fuerzas Armadas, establecer tarifas y regular el comercio con las naciones extranjeras.

La Constitución establece la formación del Tribunal Supremo y el sistema judicial se completa con doce tribunales de apelación (a veces

denominados tribunales de jurisdicción), 91 juzgados de distrito y varios juzgados especiales como el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de Apelación y el Tribunal de Apelación de Excombatientes, todos ellos establecidos por el Congreso.

Los tribunales federales realizan dos funciones constitucionales: interpretan el significado de las leyes y las regulaciones administrativas y determinan si cualquier ley aprobada por el Congreso, por las cámaras legislativas estatales, o cualquier acción administrativa tomada por las ramas gubernamentales, estatales o de la nación, quebrantan la Constitución.

El presidente, con el consejo y el consentimiento del Senado, nombra los nueve magistrados de la Corte Suprema y los otros jueces federales; al hacer los nombramientos del juzgado de distrito suele seguir las recomendaciones de los senadores del partido presidencial. Pueden ser revocados del cargo sólo a través de un proceso de enjuiciamiento, lo que no ha sido muy frecuente.

La Constitución de Estados Unidos estipula un sistema federal, en el que los estados federados mantienen ciertos poderes que no ejerce el gobierno nacional y no asumen competencias relativas a relaciones internacionales o actividades fiscales; tampoco pueden acuñar moneda, recaudar impuestos sobre el comercio interestatal o restringir el movimiento de personas por sus límites territoriales. Los estados pueden cooperar entre sí en la formación de acuerdos comunes que requieren la aprobación del Congreso; suelen ser relativos a recursos hidráulicos, navegación, control de la contaminación o desarrollo portuario, entre otros.

México es una república representativa, democrática y federal gobernada bajo las leyes de la Constitución promulgada en 1917.

El poder Ejecutivo nacional está representado por un presidente, que tiene que ser mexicano de nacimiento e hijo de padres mexicanos, por nacimiento o por naturalización; se elige de manera directa y popular para un periodo de 6 años y no puede ser reelegido. El presidente designa a los miembros de su gabinete.

El poder legislativo en México está representado por el Congreso de la Unión que se compone de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. La cámara alta es el Senado, con 128 miembros elegidos popularmente para un periodo de 6 años. Se eligen dos senadores por cada estado y por el Distrito Federal. La cámara baja es la de los diputados, compuesta por 500 miembros. Los senadores y diputados no pueden estar en funciones dos periodos consecutivos.

El tribunal más alto de la República Mexicana es la Suprema Corte de Justicia, compuesta por 21 miembros de tiempo completo designados por el presidente del país con el consentimiento del Senado. Otros cuerpos judiciales importantes son las cortes regionales y las cortes por distrito.

El poder legislativo en los estados está representado en una Cámara de Diputados, cuyos miembros se eligen para un periodo de 3 años.

Una vez conocidas, a grandes rasgos, las principales características del sistema de gobierno de Estados Unidos y de México, nuestro principal interés es la comparación del sistema presidencial de ambos países.

Se dice que la institución presidencial estadounidense es más “democrática” por el hecho de tener contrapesos que le permiten actuar con límites y en consecuencia con una mejor distribución del poder. Los contrapesos los forman los poderes Legislativo y Judicial.

Nuestro objetivo es determinar si, al hacer la comparación de los dos ejecutivos (estadounidense y mexicano), podemos identificar los elementos que le permiten al Ejecutivo estadounidense colocarse en un sistema eficaz de pesos y contrapesos en comparación con el Ejecutivo mexicano quien a la vez se le cataloga de no estar en perfecta relación con los otros dos poderes de la Unión.

Para realizar nuestro estudio, nos basaremos fundamentalmente en la constitución de los dos países con el objetivo de conocer cuáles son las facultades que se le otorga a cada presidente y determinar cuáles son las fallas que tiene la institución presidencial mexicana, y una vez identificadas las diferencias, proceder a sugerir los cambios que debiera hacer el Ejecutivo mexicano para tener una mejor función de gobierno, estando conscientes de la diferente formación social y política que tuvo cada nación.

I. Teoría del sistema presidencial.

En el mundo existen tres formas de gobierno democráticos: el sistema presidencial, el sistema parlamentario y el sistema semipresidencial.

Es importante distinguir estas tres formas de gobierno aunque nuestra materia de estudio sea el sistema presidencial, ya que la diferenciación entre estos sistemas de gobierno nos ayudará, además de identificar cuándo en un país existe un régimen parlamentario, presidencial o semipresidencial basándonos en sus características fundamentales, nos apoyará también en estudiar de mejor manera el tipo de sistema que está establecido en Estados Unidos y México y asegurar si cumplen o no esas características establecidas.

I.1. El sistema parlamentario.

El *Parlamento* es una asamblea legislativa o deliberativa, una institución política que está integrada por un número importante de miembros que en conjunto disponen de un poder con importancia en la toma de decisiones. El parlamento es la base de la soberanía del Estado donde radica. Los términos empleados para referirse a un parlamento también varían, por ejemplo *Congreso*, *Cuerpo Legislativo* y *Asamblea* son los más comunes.

Así, el parlamento es el órgano político teóricamente central en la democracia representativa y sólo está sometido a la Constitución y, por tanto, a la interpretación que de ella hagan los tribunales.¹

Las raíces de los parlamentos (de origen europeo) son muchas y variadas. Se considera que el Parlamento más antiguo que existe es el *Althing*, en Islandia, pero una interrupción en su funcionamiento en el siglo XIX implica que el parlamento que ha funcionado más tiempo sin interrupción sea el *Tynwald* de la isla de Man. Entre los más antiguos se encuentra el parlamento británico que ha sido probablemente el más influyente en el desarrollo de las tradiciones del Estado parlamentario. Entre sus raíces se cuentan el *Witenagemot* anglosajón y el consejo asesor de los reyes normandos: el *Curia Regis*. Como parlamento distinguible, sin embargo, data al menos de la mitad del siglo XIII.

Los parlamentos ingleses se formaron inicialmente porque los monarcas necesitaban ayuda para conseguir dinero. Muy pronto se implantó la costumbre de que antes de aceptar una nueva tasa se presentaran las quejas con antelación. No es sorprendente que, los monarcas intentaran arreglárselas sin Parlamento cuando podían. A principios del siglo XVII, el Parlamento inglés se había embarcado en una lucha por el poder contra la Corona. El resultado fue la Guerra Civil inglesa. Para acabar con los problemas que enfrentaban a los monarcas con los representantes parlamentarios fue preciso emprender una nueva lucha más avanzado el siglo.

¹ Molina, Ignacio y Santiago Delgado. *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid, Alianza Editorial, 1998, p. 86.

Después de la Revolución gloriosa de 1688-1689 quedó claro que los monarcas gobernaban con el respaldo del Parlamento. El poder pasó de forma gradual del monarca a los ministros responsables frente al Parlamento, aunque en un tiempo de sufragio restringido y sin votación secreta, el monarca aún mantenía una influencia sustancial sobre el resultado de las elecciones.

En el transcurso de los siglos XVIII y XIX el poder del monarca se desvaneció y el parlamento fue aceptado como un ente soberano.

Los parlamentos del mundo contemporáneo pertenecen a muchas categorías. Algunos deciden cuestiones políticas, como el Congreso de los Estados Unidos; otros más bien influyen en políticas ya decididas, como los del Reino Unido, Alemania o Francia. En algunos países, los parlamentos son esencialmente decorativos, una entidad burocrática sin ninguna independencia. Este era el papel más común del parlamento en los países comunistas, como el Soviet Supremo de la Unión Soviética antes de su desaparición.

También es el caso del Parlamento más grande del mundo, el Congreso Nacional del Pueblo de China (aunque últimamente ha demostrado una mayor autonomía).

Los parlamentos modernos realizan diversas funciones. Además de la idea inicial del debate, es usual que los parlamentos estén involucrados en la redacción de leyes, en el control del presupuesto, en representar en algún sentido la población del país y en influir en la composición del gobierno. En muchos sistemas parlamentarios el Parlamento se constituye mediante elecciones legislativas.

La gran mayoría de los países del mundo poseen un Parlamento. Una de las consecuencias de la influencia occidental en el resto del mundo ha sido la extensión del concepto de Gobierno parlamentario aunque algunos estados no occidentales ya tenían sus propias asambleas antes de la colonización. Esto es especialmente cierto en el caso de la *Commonwealth*². Uno de los legados de la soberanía británica fue la confianza en la utilidad de un Gobierno parlamentario.

Muchas regiones de la Commonwealth han demostrado ser un suelo fértil para estas ideas. Países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda han funcionado con un gobierno parlamentario tradicional durante mucho tiempo. La India también ha demostrado ser capaz de mantener un sistema parlamentario y puede reclamar el título de mayor democracia parlamentaria. Su cámara baja, el *Lok Sabha*, posee el mayor electorado de un Parlamento genuino.

Un país vecino de la India, Pakistán, ha tenido una experiencia parlamentaria menos satisfactoria e interrumpida con más frecuencia. Esto indica que los países en vías de desarrollo tienen dificultades en mantener un Gobierno parlamentario frente al monopartidismo o la dictadura militar, según sea el caso. La tradición de debate y desacuerdo, tan importante para una democracia parlamentaria completa, puede encontrar dificultades en algunos países o culturas.

² La Comunidad de Naciones (*Commonwealth of Nations*) es una asociación de diversas entidades políticas que, de forma voluntaria, ofrecen una simbólica o real fidelidad a la Corona británica. Entre estas entidades políticas se encuentran 51 estados soberanos y algunos territorios dependientes.

Por otro lado, el parlamentarismo latinoamericano es consecuencia del proceso emancipador que se inició en 1810, y en el que ejerció una gran influencia la primera Constitución liberal española aprobada en las Cortes de Cádiz en 1812. En casi todos los países, el poder Legislativo reside en el congreso bicameral compuesto por una Cámara de Diputados y una de Senadores, siguiendo las tendencias democráticas y representativas de los países más adelantados de Occidente, como el caso de Estados Unidos.

En un país gobernado por un régimen parlamentario existe, como en el presidencial, una división de poderes, es decir que las funciones del Estado están distribuidas en tres órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Los elementos básicos del sistema parlamentario son únicos y fácil de diferenciarlos del presidencialismo.

Como se dijo anteriormente, la principal y única institución democráticamente legitimada de un país parlamentario es el mismo Parlamento y gobierno, que deriva su autoridad de la confianza del Parlamento³. En el sistema parlamentario hay un poder Ejecutivo que se divide en dos personas, una llamada *jefe de Estado* que es por lo regular un monarca o un presidente, y un *jefe de gobierno*, que puede ser un primer ministro, presidente de gobierno o Canciller.

³ Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas*. Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 31.

En la dirección del Estado estas dos personas intercalan acciones y decisiones, pero el jefe de gobierno es el que tiene mayor injerencia en dichas decisiones, por ejemplo en dirigir la política exterior del Estado y realizar tratados con otros Estados (con consentimiento del Parlamento), en síntesis lleva a cabo la administración y el gobierno del Estado. Mejor conocido como primer ministro, el jefe de gobierno, su nombramiento parlamentario directo y su mayor relevancia pública, en los medios de comunicación o las relaciones internacionales, le convierten en la figura más legitimada para representar al gobierno ante la sociedad y la oposición. Los electores no le pueden votar directamente, pero perciben al primer ministro como la encarnación del poder y, en numerosas constituciones, la responsabilidad política o la censura parlamentaria del gobierno en su conjunto se concentra en su persona concreta⁴, mientras que el jefe de Estado tiene básicamente funciones de representación y protocolo⁵ y esa función es más que nada simbólica y no dispone de atribuciones políticas, incluso acata la decisión de la mayoría del parlamento, pero en un momento decisivo puede, a petición del jefe de gobierno disolver el Parlamento. No obstante, esta figura, la de jefe de Estado puede otras funciones dependiendo del régimen político-constitucional en que se inserte. Las monarquías democráticas, al haberse transformado como consecuencia de lo estipulado en las constituciones, limitan el papel del rey al de mediador y símbolo de la continuidad del Estado.

⁴ Molina, Ignacio y Santiago Delgado. *Conceptos fundamentales...*, op. cit., p. 101.

⁵ Carpizo McGregor, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. México, Siglo XXI, 1998, p. 13.

Algo similar pasa en las repúblicas parlamentarias donde el jefe de Estado convive con un primer ministro y no suele asumir responsabilidades directas de gobierno⁶.

El poder Legislativo está integrado por el Parlamento, y a la vez éste está compuesto por dos partes: una *Cámara Alta* y una *Cámara Baja*.

Otro elemento que hay en el régimen parlamentario es la responsabilidad del gobierno frente al Parlamento. Esto se explica de la siguiente manera. El poder de decisión lo tiene el Parlamento y le puede exigir responsabilidad y respuesta políticas al gobierno que está presidido por el primer ministro y su gabinete, y en caso que el Parlamento lo encuentre necesario, puede darle un voto de censura e incluso tiene la total facultad de destituir al primer ministro, pero también el primer ministro puede recomendar al jefe de Estado la disolución del parlamento.

Así, el primer ministro y el gabinete deben su cargo al Parlamento, el cual éste sí es elegido por voto popular y son vigilados por él mismo. Es importante señalar la relación del gobierno (primer ministro y gabinete) con el Parlamento pues los diferentes ministros que conforman el gobierno del primer ministro también le deben su lugar al Parlamento. El primer ministro propone a la persona a para ocupar algún ministerio y es el Parlamento el que lo aprueba o no como titular del ministerio, e incluso el mismo Parlamento puede sugerir otras opciones al primer ministro en caso que no vea viable la propuesta del primer ministro.

⁶ Molina, Ignacio y Santiago Delgado. *Conceptos fundamentales...*, op. cit., p. 66 y 67.

El régimen parlamentario tiene varias ventajas. Se le identifica también como un “vivero” de líderes. El Parlamento está integrado por políticos que conocen todos los asuntos de gobierno porque tienen la oportunidad de familiarizarse con distintos temas y problemas en los debates más importantes, y a la vez pueden relacionarse con los otros integrantes del Parlamento y es por ello que el primer ministro puede ser cualquier integrante del Parlamento (que a la vez es líder de su partido político) porque tienen la seguridad que tendrá una administración funcionable, y sucede lo mismo cuando el Parlamento propone al primer ministro otras opciones de ministros, pues está seguro que al que nombren será un buen funcionario.

El gobierno tiene la dirección y la acción ejecutiva. Realiza su programa de gobierno, interpone el recurso de inconstitucionalidad, dirige la administración civil y militar, puede promover e iniciar leyes y tiene la obligación de ejecutarlas.

El régimen parlamentario, que es un cuerpo ejecutivo colectivo, tiene como finalidad buscar que el gobierno refleje en sus actos la voluntad del pueblo, que se expresa a través del Parlamento que se supone legítimo representante del mismo. La designación del gabinete debe estar acorde con la mayoría que prevalezca en el Parlamento.

Así, el gabinete nombrado siempre debe trabajar de acuerdo con la mayoría parlamentaria a la que pertenezca y ese gabinete es el único responsable del ejercicio del jefe de gobierno frente al cuerpo parlamentario y la opinión pública.

Es natural que el Ejecutivo⁷ de cada país nombre a sus ministros o secretarios de Estado que laborarán con él, pero en el caso de los países con régimen parlamentario, si el primer ministro no se siente con la libertad de nombrar libremente a los integrantes de su gabinete, son designados según la mayoría del parlamento, y si tampoco puede ejecutar las funciones de gobierno, entonces es el gabinete el que se responsabiliza de la política del país y no el primer ministro.

La presencia del Parlamento es muy importante y muy poderosa. Cuando el gabinete deja de representar la mayoría de la opinión del Parlamento debe de abdicar a su cargo y después ese cargo será ocupado por alguien que sí represente el sentir de la mayoría parlamentaria.

Cuando hay confrontaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo, puede ser por la razón de que uno acuse a otro de no cumplir con la voluntad del pueblo.

Si esas confrontaciones llegan a un nivel casi incontrolable, el Parlamento puede destituir al Ejecutivo. Pero el Ejecutivo puede actuar más rápido que el parlamento y pedir al jefe de Estado la disolución del Legislativo (el cual casi nunca se negará a hacerlo) y realizar elecciones donde el pueblo decida quien tuvo la razón, si el Ejecutivo o el Legislativo.

Para el maestro Felipe Tena Ramírez, el hecho de que el jefe de gobierno tenga la posibilidad de disolver el parlamento (por vía del jefe de Estado) es una “válvula” de escape del sistema, por que comenta que si el

⁷ Vale la pena recordar que el jefe de gobierno en un país con régimen parlamentario también se le conoce como poder Ejecutivo.

Ejecutivo estuviera subordinado sin excepción a la voluntad de la asamblea, se llegaría a un absolutismo congresional⁸.

Pero aun así, el sistema parlamentario presenta otra ventaja que el sistema presidencial no, y es que el parlamentarismo es flexible, cualquier crisis que se presente en el gobierno no implica una crisis del sistema como ocurriría en el sistema presidencial, o en palabras de Juan J. Linz '*... El parlamentarismo permite también cambios en el liderazgo sin una crisis en el régimen y una continuidad sin los temores asociados con el continuismo en sistemas presidenciales...*'⁹

El país que mejor representa el régimen parlamentario es Reino Unido de Gran Bretaña, y aunque como se mencionó en el inicio de éste capítulo, sobre que el *Althing* (nombre del Parlamento) en Islandia es el Parlamento más antiguo, se le concede a Reino Unido el haber dado al mundo esta forma de gobierno, y son muchos los autores los que al estudiar el parlamentarismo nunca dejan de mencionar el caso británico.

El Parlamento británico es el cuerpo legislativo supremo de ese país. Desde un punto de vista técnico está formado por la Corona, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, pero en la práctica, sólo por los dos últimos. Hoy día su cuerpo principal es la Cámara de los Comunes: sólo sus miembros están considerados como parlamentarios.

El Parlamento forma el cuerpo legislativo del Estado. Sin su consentimiento ningún estatuto puede transformarse en ley, ni alterarse ni modificarse, y los impuestos no pueden recaudarse. Por tanto, todos los poderes del gobierno dependen de las decisiones del Parlamento.

⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. México, Porrúa, 1998, p. 254.

⁹ Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 127.

Los miembros del gabinete, incluido el primer ministro son miembros de una u otra cámara y son responsables de manera conjunta ante la Cámara de los Comunes. La Cámara de los Lores es el tribunal superior al que se puede recurrir en el sistema judicial británico.

La Cámara de los Comunes tiene 651 miembros elegidos en distritos de tamaño idéntico por todos los súbditos británicos de más de 18 años. La duración máxima de una legislatura Parlamentaria es de cinco años y puede ser disuelta. La fecha de las elecciones la establece el primer ministro en función de las necesidades del momento o de la conveniencia política. Si el Gobierno, formado por el mayor partido de la Cámara de los Comunes, pierde una moción de confianza o no consigue que sus leyes sean aceptadas por el Parlamento debe dimitir o solicitar la disolución de la cámara.

La Cámara de los Lores tiene 1.200 miembros, está constituida por obispos de la Iglesia anglicana (26) y por los pares hereditarios (800) o vitalicios(370, y el resto son nuevos miembros): todos ellos son nombrados por la Corona. Los lores, con menos mecanismos oficiales que los comunes, proporcionan análisis y reflexiones adicionales y contribuyen, por tanto, a mejorar la calidad de la legislación.

Por lo general, el líder del partido mayoritario o de la coalición mayoritaria en el Parlamento es el primer ministro. Los ministros pertenecen al Parlamento. A final de cuentas, el primer ministro dirige la mayoría en el Parlamento, pero no tiene atribuciones de control sobre el poder Legislativo, incluso el primer ministro puede presentarse ante el

Parlamento para responder a cuestionamientos de los legisladores (mayoría y oposición).

I.2. El sistema presidencial.

El sistema presidencial es una forma de gobierno en el cual, el poder no se encuentra en un grupo de personas como en el Parlamento, si no en un solo individuo al que se le da el nombre de *Presidente*.

En términos generales, el sistema presidencial, a diferencia del sistema parlamentario, el jefe del Estado es el jefe de gobierno. El poder Ejecutivo no es políticamente ante ninguna autoridad externa de la que derive su legitimidad, y al ser la presidencia un órgano de naturaleza no colegiada, se facilita la toma de decisiones.

El sistema presidencial tiene su origen en América, concretamente en Estados Unidos, donde su Constitución de 1787 (adoptada oficialmente en 1789) dicta la relación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, siguiendo los ideales de Montesquieu. Es entonces la Constitución de Estados Unidos la que da nacimiento al sistema presidencial.

Los antecedentes para que la Constitución estadounidense diera lugar al sistema presidencial son, por ejemplo el derecho público británico, el cual copiaron los constituyentes de Filadelfia pero con modificaciones: en lugar de un jefe de estado hereditario, dictaron que el nuevo jefe de Estado debía ser elegido por elección popular y por tiempo limitado; las constituciones locales de Nueva York y Massachusetts las cuales contemplaron para sus respectivas colonias un Ejecutivo independiente con las características que después estructuraría al

Ejecutivo federal; y los ideales de una nueva estructura de poder de Locke, Montesquieu y Blackstone.

Como vemos, la historia del sistema presidencial no es muy larga y tiene su nacimiento en Estados Unidos. La democracia que se creó en Estados Unidos preservó las garantías individuales, la separación de poderes y la elección de gobernantes. Las características antes mencionadas tienen su explicación y radica principalmente en hacer del nuevo gobierno (el estadounidense) una contraposición frente al régimen de la Corona británica. Si bien había libertad en Reino Unido hacia el siglo XVIII, no la había para ser, por ejemplo, un participante en la toma de decisiones, pues todos los puestos de la administración pública eran hereditarios o vitalicios, por lo que en Estados Unidos se optó por la libertad de poder participar en las discusiones públicas; la separación de poderes fue determinante para concretar un poder Ejecutivo el cual sería electo por el pueblo.

La Constitución de Estados Unidos fue resultado de los acuerdos que realizaron los representantes de las colonias para defender sus intereses de ataques externos, principalmente de un posible nuevo intento de la Corona inglesa por influir en la nueva nación de Norteamérica. Aunque los estados de Estados Unidos, que estaban divididos en Norte y Sur habían llegado al acuerdo de unirse en una sola nación, tenían ciertas diferencias en cuanto a como ser representados, por lo que decidieron que el poder Legislativo representara los intereses del pueblo y de los estados (el Senado representaría a los gobiernos estatales y la Cámara de Representantes a la voluntad del pueblo) y a la vez, así nació el

federalismo, como forma de distribuir el poder entre el gobierno federal y el de los estados.

Después de esto, el poder Ejecutivo sería electo con base en el sufragio universal. Aunque en Estados Unidos la elección del presidente fue de manera indirecta, por lo regular la elección para presidente es de manera directa y cada país con régimen presidencial tiene su propia forma de organizar sus elecciones presidenciales, pero el principio es el mismo en todos.

Las características del régimen presidencial son muy claras y diferentes al parlamentario. El poder del Ejecutivo es unitario, es decir, que recae en un solo hombre el cual se le dará el título de presidente, y en él se deposita la jefatura de Estado y de Gobierno. Recordemos que en sistema parlamentario el poder Ejecutivo se deposita en dos personas que son el jefe de Estado y el jefe de gobierno.

En el sistema presidencial basta una persona a la cual atribuirle ese cargo y ejercer efectivamente sus funciones. Esto no quiere decir que en el sistema presidencial el presidente sea más poderoso por ser jefe de Estado y jefe de gobierno a la vez, simplemente tiene esos dos "títulos" porque el país donde radica debe tener un sistema republicano o federalista, o donde las leyes determinen que no haya sucesión del poder por vía hereditaria.

El presidente es independiente al Parlamento, es decir que el poder Ejecutivo no le debe responsabilidad al poder Legislativo y lo único que se mantiene en ellos es el equilibrio de poder, es lo contrario a la relación del Ejecutivo y el Legislativo en los países con régimen parlamentario

donde el primer ministro es responsable de sus actos ante el Parlamento y donde puede ser destituido de su cargo por mismo el cuerpo legislativo, y a la vez el primer ministro puede hacer lo mismo (ver con más detalle el apartado 1 “El sistema parlamentario”).

Así, en el sistema presidencial, el presidente no puede ser destituido por el Congreso porque el Ejecutivo es electo por sufragio universal y el poder Legislativo no intercede en esa elección, pero el presidente no puede disolver el Congreso porque no tiene esas facultades. Así, vemos que ningún poder está subordinado a otro.

El poder del presidente deriva de la constitución del país que gobierne, el cual le otorga facultades a su gobierno y le confiere un periodo fijo de gobierno. El presidente no puede ser destituido, excepto por algún caso excepcional de juicio político (*impeachment*)¹⁰

El presidente puede nombrar a su libre albedrío a sus secretarios de su gabinete, así como removerlos y el poder Legislativo no tiene injerencia sobre ello y los secretarios tampoco son responsables políticamente ante el Congreso.

A diferencia del régimen parlamentario, los miembros del parlamento del presidente pueden ser de diferentes partidos políticos, no importa si no son del mismo partido que del presidente o de la mayoría del Congreso, así mismo, los miembros del gabinete no pueden ser miembros del Congreso como sucede en un país con régimen parlamentario. Los secretarios de despacho son sólo responsables ante el presidente y trabajan para él, y los actos que resulten de las acciones de éstos, serán sólo responsabilidad del presidente quien es responsable de sí mismo, ya

¹⁰ Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 31.

que el gabinete que él designe sólo está para aconsejarlo, pues el jefe del Ejecutivo es el único que toma las decisiones finales.

Como vemos, el sistema presidencial se basa en un riguroso principio de separación de poderes, de ahí que el poder Ejecutivo no pueda dañar al poder Legislativo y viceversa.

El presidente, elegido de manera directa por voto popular o de manera indirecta por un Colegio Electoral (éste, anteriormente legitimado por el pueblo), puede ser de un partido diferente al de la mayoría del Congreso, es decir que sus principios administrativos no son interrumpidos por tener mayoría o minoría en el parlamento, pero sí influye en el momento de aprobar iniciativas presidenciales, las cuales pueden ser aceptadas o rechazadas.

Los dos poderes están condenados a vivir sin poder separarse, es un "matrimonio" sin divorcio.¹¹ Como todo país con régimen democrático, en uno con sistema presidencial hay diferencias entre poderes federales. A veces el presidente ejerce presión sobre el Congreso para obtener un resultado que él espera (por ejemplo la aprobación del presupuesto), pero también ocurre lo contrario con el Congreso.

El presidente por lo regular es considerado el líder "moral" del partido que lo llevó a la victoria en las elecciones presidenciales, y si en el Congreso su partido es mayoría, el presidente puede obtener rápido lo que quiera, pero si su partido es minoría sucede lo contrario, incluso, a veces aunque el partido del presidente sea mayoría en el Congreso, le pueden negar el voto al Ejecutivo.

¹¹ Duverger, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. México, Ariel, 1992, p. 151.

En varios países el poder Ejecutivo concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas; representa a la nación en sus relaciones diplomáticas con otros Estados; posee el mando supremo de las fuerzas armadas; y dirige investigaciones y da consejos con respecto a la legislación.

La división de poderes entre el Ejecutivo y los otros niveles del gobierno era conocida en la Grecia y Roma clásicas, y fue aplicada con un alcance limitado en algunos gobiernos medievales. El principio de la división de poderes, sin embargo, fue formulado por primera vez en el siglo XVIII por Charles Montesquieu.

Las tradiciones políticas fuera de Europa, y muchas dentro de ella, tendían a fundir los diferentes poderes del Gobierno.

Hoy día, en las naciones democráticas, la rama ejecutiva está por lo general considerada como la administradora y ejecutora de la voluntad popular, como se expresa en las actas de los Parlamentos representativos. La división ejecutiva de un Estado totalitario ejerce el poder gubernamental supremo y actúa sin considerar limitaciones jurídicas ni de ningún otro tipo.

Lo que más se destaca del sistema presidencial, es la relación Ejecutivo-Legislativo. La relación del presidente con el parlamento llega muchas veces a ser de gran tensión, por ejemplo, si bien es cierto que uno no puede causarle daño al otro, el presidente goza de un veto suspensivo que provoca retrasos, modificaciones y hasta la imposibilidad de aprobar proyectos de ley a los que se opone el presidente.

En las controversias entre el presidente y el parlamento puede y debe intervenir el Poder Judicial, ya que es él el que decide qué iniciativa de ley es anticonstitucional, por tanto otro tope que puede tener el presidente es el Poder Judicial.

El sistema presidencial implica una “personificación del poder”, ya que es en un solo individuo en quien recae toda la responsabilidad del poder Ejecutivo. A la vez, el presidente es visto como un símbolo de integración de estados y sociedades multiétnicas, ya que al momento de votar por él sienten que es el “salvador” a todos los problemas que las aquejan.

A diferencia del sistema parlamentario, donde el primer ministro es conocido es escogido por los demás miembros del Parlamento, un sistema presidencial hace posible, especialmente en ausencia de un sistema de partidos fuertes, el acceso al poder de un “extraño”¹². En consecuencia, puede llegar un nuevo presidente sin tener conocimiento ni de las leyes ni de la administración federales, en consecuencia, él no se va a sentir identificado con el partido que lo llevo al poder, ni el partido se va a identificar con él.

En un sistema presidencial por lo regular hay un sistema de partidos débiles, sin disciplina, fragmentados, de tendencias clientelares o personalistas, lo que permite al presidente tener mayor control de situaciones que el Congreso no pueda manejar de manera ordenada.

¹² Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 65.

En un sistema presidencial se puede dar el caso de que el presidente tome una actitud intervencionista en los estados que conformen el país si éste posee un federalismo débil, e incluso puede darse el lujo de nombrar gobernadores para los estados federados.

La desventaja que tiene el sistema presidencial es el que, si en determinado momento llegara a existir una crisis en la institución presidencial, esa crisis se agudizaría en todo el régimen de gobierno, porque en el presidente recae el poder Ejecutivo y el poder Legislativo no tendría razón de ser sin un sistema de pesos y contrapesos, porque el presidente es jefe de Estado y de gobierno, cosa contraria al sistema parlamentario donde se puede destituir al primer ministro y así mantener al funcionalidad del sistema. Esto se debe a que mientras el sistema presidencial tiene un alto grado de rigidez, el sistema parlamentario tiene un alto grado de flexibilidad. Y destituir al presidente no es fácil, si se quiere evitar una crisis que él origine.

En palabras de Alfred Stepan y Cindy Skach, aun en casos en que la figura presidencial puede ser el responsable de una seria crisis del régimen, *'... Es extraordinariamente difícil destituir a un presidente, incluso cuando no cuenta de hecho con un apoyo consensual en el país o no actúa constitucionalmente; generalmente se necesita un juicio legal criminal político (impeachment) que requiere mayorías excepcionales para ser llevado a cabo con éxito*¹³.

¹³ Alfred Stepan y Cindy Skach, en Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 205.

En el sistema presidencial, el poder Legislativo tiene un mandato electoral fijo que es su propia fuente de legitimidad, mientras el poder Ejecutivo también tiene un mandato electoral fijo que es su propia fuente de legitimidad¹⁴.

Lo antes expuesto es la teoría general del sistema presidencial, es decir, lo *clásico* de dicho sistema, lo que por *ley* debe ser y seguirse. Todo esto nació en Estados Unidos porque fue en este país donde se estableció por primera vez el sistema presidencial y después se expandió por el resto de América, pero lamentablemente la imitación del sistema presidencial por parte de los países de América Meridional no fue como se esperaba.

Duverger llama *presidencialismo* al sistema presidencial mal imitado que radica en México, Brasil, Argentina, Perú, Venezuela, etc. El presidencialismo constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, es decir que el término "presidencialismo" significa el mal funcionamiento del sistema presidencial, ya sea por un debilitamiento del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente.¹⁵

Para Jorge Carpizo hay otros factores que influyen en la descomposición del sistema presidencial, como lo es el aspecto físico y moral, por lo que el régimen presidencial sugiere analizarlo desde una perspectiva jurídico-político-social del país donde se está estudiando.¹⁶

¹⁴ Alfred Stepan y Cindy Skach, en Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 188.

¹⁵ Duverger, Maurice. *Instituciones políticas...*, op. cit., p. 152.

¹⁶ Carpizo McGregor, Jorge. *El presidencialismo...*, op. cit., p.17.

En este aspecto, Alfred Stepan y Cindy Skach señalan que el presidencialismo, en marcado contraste, contribuye sistemáticamente a que se produzcan situaciones de estancamiento y quiebras democráticas, también mencionan que dado el presidente como el Congreso tienen mandatos separados fijos, y dado que muchos presidentes se sienten frustrados al limitado ejercicio del poder debido a la falta de una mayoría o apoyo en el Congreso se sienten tentados a saltarse la legislatura y gobernar por decreto de ley¹⁷.

El presidencialismo de Latinoamérica se basó en el modelo estadounidense, pero las diferencias entre un país desarrollado y uno subdesarrollado son importantes e influyentes en el sistema político del país que se trate. Para Carpizo, el régimen presidencial que hay en los países subdesarrollados de América se denomina *neopresidencialismo*, y se caracteriza por un estricto predominio del presidente y un papel importante asumido por el ejército, por ser un gobierno autoritario, la concertación de las atribuciones legislativas u ejecutivas en el presidente, y la subordinación del Legislativo ante el Ejecutivo; diferenciándolo de la autocracia por la existencia de procedimientos constitucionales.¹⁸

Para Duverger el mal funcionamiento del sistema presidencial en América Latina ha dado lugar a dictaduras *puras y simples*, y la institución presidencial sólo sirve como disfraz, como las instituciones parlamentarias en otros países subdesarrollados.¹⁹

¹⁷ Alfred Stepan y Cindy Skach, en Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (compiladores), *Las crisis del...*, op. cit., p. 205.

¹⁸ Carpizo McGregor, Jorge. *El presidencialismo mexicano...*, op. cit., p. 17.

¹⁹ Duverger, Maurice. *Instituciones políticas...*, op. cit., p. 152.

Para Giovanni Sartori, un país posee un régimen presidencial cuando el presidente es electo popularmente, no puede ser removido de su cargo por el Parlamento o Congreso y dirige el gobierno que se le designa.²⁰

En conclusión, el rasgo general del sistema presidencial es la unión de un presidente de una República electo con base en el sufragio universal, con un Congreso organizado en dos Cámaras (también electas), pero que no tienen facultades de gobierno, y el presidente no tiene responsabilidad política ante el Congreso y a la vez no puede ser destituido por el Congreso y éste no puede ser disuelto por él.

I.3. El sistema semipresidencial.

El concepto de sistema *semipresidencial* es casi nuevo, teniendo como punto de salida la Quinta República francesa. Sartori la patentizó en el año de 1970 y señala que es estrictamente en la Constitución francesa de 1958 donde se determina la *dualidad* del gobierno dirigido por un primer ministro (artículos 20 y 21) y por un presidente (artículos 11, 12, 15, 16 y 52).²¹

El sistema semipresidencial puede catalogarse como un sistema que hoy día está adquiriendo su propio *estatus*, a pesar de ser un punto intermedio entre el sistema parlamentario y presidencial, una distorsión de

²⁰ Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. Santiago de Chile, FCE, 1996, p. 99.

²¹ Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional...*, op. cit., p. 136.

cualquiera de ellos o un proceso evolutivo que lo empuje a dejar de ser “semi” y ser concretamente un sistema parlamentario o presidencial.

Los elementos²² del sistema semipresidencial llegan a ser una hibridación de los otros dos sistemas de gobierno. El presidente es electo directamente por sufragio universal para un periodo predeterminado en el cargo, que comparte el poder Ejecutivo con un primer ministro que nombra con aprobación de la Asamblea, siendo una estructura *dual* o un *poder bicéfalo*; el gobierno es responsable ante la Asamblea y su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura aprobatoria que ésta emita; el presidente es independiente del Parlamento y puede disolverlo, tomando la consulta o el parecer del primer ministro y de los líderes de la Asamblea Legislativa; el primer ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del presidente y del Parlamento. El presidente nombra al primer ministro y a los demás miembros de su gobierno, a propuesta de éste último; el gobierno no emana del Parlamento y sólo es responsable ante éste; cuando el Ejecutivo lo comparten un presidente de un partido y un primer ministro de otro, surge lo que se conoce como “cohabitación”; el presidente de la República es electo mediante el sistema de dos vueltas a fin de dotarlo de la debida fuerza y legitimidad ante el primer ministro.

Para Duverger, Francia, Austria, Finlandia, Portugal, Islandia e Irlanda son países con sistema semipresidencial, (aunque en el caso de Austria y de Islandia prácticamente no se aplica a pesar de estar estipulado en su respectiva Constitución).²³

²² Los elementos que se mencionan son tomados del modelo de la Quinta República Francesa.

²³ Duverger, Maurice. *Instituciones políticas...*, op. cit., p. 154.

Para finalizar este capítulo, es necesario recordar que los anteriores sistemas de gobierno tienen la principal característica de ser *democráticos*, y para poder aplicar cada teoría de estudio que se vio aquí e identificar qué país cumple con todos los rasgos antes expuestos de los tres sistemas de gobierno, es necesario observar y analizar con cuidado cómo actúan los diferentes actores del gobierno del país que se vaya a analizar.

Por otra parte no se debe juzgar cuál sistema de gobierno es mejor y cuál no, ya que si bien son diferentes y nosotros estamos acostumbrados a vivir en uno en especial, cada país o cada pueblo sabe por qué vive con su forma de gobierno y por qué no lo han cambiado. Quizá porque esa forma de gobierno da estabilidad a unos y felicidad a otros, pero lo importante es que dé bienestar a sus respectivas sociedades.

II. La institución presidencial estadounidense.

Ciertamente, Estados Unidos da al mundo el sistema presidencial como parte de un sistema de gobierno que se caracteriza por la división de poderes que se encargan de gobernar a una nación.

El origen del sistema presidencial estadounidense ya fue tratado en el capítulo I, pues es la figura presidencial de Estados Unidos la que sirve como modelo del resto de los sistemas presidenciales, casi todos en América.

En este capítulo el estudio del sistema presidencial estadounidense tiene como base jurídica la Constitución de Estados Unidos de América, además de mencionar algunas características que no menciona dicha constitución pero que en la práctica ejerce el presidente. La Constitución estadounidense de 1787 creó la figura presidencial, no existiendo ningún precedente.

En la Constitución de Estados Unidos, es el artículo II el que hace referencia al poder Ejecutivo, constituida a la vez por cuatro secciones. En Estados Unidos (como en casi todos los países con sistema presidencial), la presidencia es *'... el elemento unificante supremo en el sistema de gobierno de Estados Unidos...'*¹ pues es el presidente quien habla y actúa en nombre de la nación como tal, quien asume desde la toma de posesión del cargo de juramento prescrito de preservar, proteger y defender la Constitución de Estados Unidos.

Según los padres fundadores de la Constitución, y por consiguiente, de Estados Unidos, el poder presidencial recae en una sola persona, ya que *'... la responsabilidad única e indivisa de un solo*

¹ Nicholas, H.G., *La naturaleza de la política norteamericana*. México, FCE, 1984, p. 154.

*hombre dará naturalmente por resultado un sentido más vivo del deber y un cuidado más estricto de su reputación...*²

En la figura presidencial buscaron un hombre que respondiere por sus actos y aplicara las leyes que emanaran del Congreso. Decidieron no tener un cuerpo colegiado en el poder Ejecutivo, pues ello implicaría una disminución de responsabilidades y no se sabría con precisión quién haría valer las leyes legislativas.

Según Hamilton, una de las objeciones más determinantes contra un cuerpo colegiado o una pluralidad del Ejecutivo estriba en que tiende a disimular las faltas y a destruir la responsabilidad.³ Es cierto que con estas condiciones harían de la figura presidencial una institución más fuerte pues según el mismo Hamilton *'... 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...*⁴

Pero esto no significaba que el presidente tuviera un poder ilimitado. Siendo el gobierno de Estados Unidos el que tiene un efectivo equilibrio de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), la Constitución tiene en cuenta que el poder Ejecutivo está subordinado al poder Legislativo. Si las leyes que gobiernan a Estados Unidos son creación del Congreso del mismo país, y el Ejecutivo sólo las aplica.

Entonces el mismo artículo I, sección I el que da la razón a la sentencia anterior.

² Hamilton, Alexander; James Madison y J. Jay. *El federalista*, México, FCE, 2000, p. 323.

³ Hamilton, Alexander; James Madison y J. Jay. *El federalista ...*, op. cit., P. 301.

⁴ Hamilton, Alexander; James Madison y J. Jay. *El federalista...*, op. cit., p. 297.

Nos damos cuenta que las acciones presidenciales están íntimamente ligadas al Congreso, como se daría cuenta Alexis de Tocqueville, por ejemplo el Senado tiene el derecho de considerar estériles algunos de los actos del presidente pero no puede obligarlo a actuar, ni compartir con él el poder Ejecutivo.⁵

La Constitución estadounidense no es muy extensa, tampoco es extenso el artículo II que hace mención de la presidencia. Pero para algunos investigadores de la política de Estados Unidos, el artículo II no es muy explícito. Para Marie-France Toinet, *'... los poderes atribuidos al presidente en la Constitución de Estados Unidos son vagos. Así como están definidos en el artículo II son incluso débiles y, en principio, el jefe del Ejecutivo no puede gobernar sin el consentimiento de una mayoría parlamentaria...'*⁶

Para Theodore J. Lowi, es *'... el capítulo más vagamente redactado de la Constitución...'*⁷

Para ser presidente de Estados Unidos, la Constitución pone condiciones (art. I, sec. I, apdo. 4) y estipula que ninguna persona que no sea ciudadana por nacimiento o que haya adquirido la ciudadanía de los Estados Unidos en la fecha de adopción de esta Constitución, será elegible para el cargo de presidente; igualmente, ninguna persona será elegible para ese cargo si no ha llegado a la edad de treinta y cinco años y no ha sido residente de los Estados Unidos durante 14 años.⁸

⁵ Tocqueville, Alexis de. *La democracia en América*. México, FCE, 2000, p. 124

⁶ Toinet, Marie-France. *El sistema político de los Estados Unidos*. México, FCE, 2000, p. 125.

⁷ Lowi, Theodore J. *El presidente personal*. FCE. México, 1993, p. 49.

⁸ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político de los Estados Unidos*. México, FCE, 2000.

En la actualidad es forzoso que el candidato a presidente sea estadounidense por nacimiento (Kissinger, alemán por nacimiento nunca pudo aspirar a la candidatura por la presidencia). Es necesario ser mayor de 35 años. John Fitzgerald Kennedy es hasta momento el más joven con 43 años de edad, en contraste con Ronald Reagan con sus 70 años de edad al momento de ocupar la primera magistratura de la nación.

Antes y hasta el día de las elecciones, el candidato debe cumplir una residencia de 14 años como mínimo en territorio estadounidense. Si se habla de territorio estadounidense, entonces eso incluye a Alaska y a Hawaii, y se da por entendido que un habitante de esos territorios puede ser presidente de Estados Unidos, aunque también puede llegar a ser presidente alguien que haya nacido en el extranjero de padres que sean ciudadanos estadounidenses.

Las condiciones políticas –no constitucionales- que se establecen para ser presidente de Estados Unidos marcan que, son hombres únicamente, blancos y de origen nord-europeo, ser de religión cristiana, preferentemente protestante (sólo Kennedy fue católico).⁹ Aparentemente es de gran ayuda ser o haber sido abogado, aunque se puede ser de extracción militar, pasar ambas cámaras, haber ocupado cargos federales o haber sido gobernador.¹⁰

En la misma sección I del artículo II se establece que el presidente es elegido por un periodo de cuatro años. Junto con él, el vicepresidente. Relativamente cuatro años es un periodo corto, pero es

⁹ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.128.

¹⁰ Nicholas, H.G., *La naturaleza de la política...*, op. cit., p.155.

reelegible por otros cuatro años lo que hace una suma de ocho años de poder presidencial. Pero los dos último años del primer mandato de gobierno son utilizados para la propaganda de reelección, o sucesión. Fue presentada la propuesta de un mandato de seis años, fue debatida y rechazada ya que ello implicaría una seria modificación a la Constitución y a la tradición estadounidenses.¹¹

Aunque la Constitución no precisa cuántas veces puede un presidente ser reelegido, la tradición estipula que un hombre sólo puede ocupar dos periodos en la presidencia, tradición que fue ley el 27 de febrero de 1951, bajo la XXII Enmienda a la Constitución, la cual prohíbe que persona alguna sea electa más de dos veces para el cargo de presidente, y nadie habiendo ocupado o ejercido las funciones presidenciales durante más de los dos años del periodo en que algún otro haya salido elegido, será electo en esa mismas funciones más de una vez.

Un presidente puede ser electo sólo dos periodos, pero si no es reelecto o termina su segundo periodo de mandato, no podrá ocupar ese cargo una vez más.

Para la elección del presidente no se recurre a una votación popular directa como ocurre en otros países con sistema presidencial. Puede decirse que hay una elección primaria y una secundaria. La votación primaria es una votación pública en la cual todos los electores empadronados pueden votar, sin importar afiliación política por un

¹¹ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.128.

precandidato a la presidencia.¹² La elección secundaria es la elección a presidente de Estados Unidos.

Los fundadores de la Constitución de 1787 crearon una institución especial, un Colegio Electoral que designa al presidente, que verifica el recuento de votos electorales asignados a cada estado durante las elecciones presidenciales, *'... cada estado nombrará, del modo que su legislatura disponga, un número de electores igual al total de los senadores y representantes a que el estado tenga derecho en el Congreso, pero ningún senador, ni representante, ni persona que ocupe un empleo honorífico o remunerado de los Estados Unidos podrá ser designado como elector...'*¹³

La misma Constitución no establece la manera conforme la cual se seleccionan los electores.¹⁴ De la misma manera es elegido el vicepresidente.

No se profundizará más en la cuestión de la elección, pues aunque es parte del artículo II, lo que interesa en este estudio son las acciones o facultades que emite la misma constitución.

En la misma sección I del artículo II se estipula la remuneración del presidente. Este salario no podrá ser aumentado o disminuido durante el periodo para el cual haya sido elegido, y tampoco recibirá ningún otro emolumento ni de Estados Unidos ni de ningún otros estado que lo integra. Se desconoce si en la práctica el presidente tiene alguna

¹² Castro Rea, Julian, Robert J. Jackson y Gregory S. Mahler (coordinadores). *Los sistemas políticos de América del Norte en los años noventa*. México, UNAM, 1999, p. 115.

¹³ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op cit.

¹⁴ Martín Reig, María Sol. *El sistema estadounidense de elección presidencial*. México, Editorial Themis, 1993, p.12

remuneración secreta, pero en Estados Unidos se duda de eso, a menos que sea un buen *secreto de Estado*.

La paga del presidente podrá ser fijada antes de que ocupe su cargo en la Casa Blanca. Su salario es independiente a todos los gastos que se hacen por mantenimiento y funcionamiento del poder Ejecutivo, de la Casa Blanca, giras presidenciales, etc.

El presidente de Estados Unidos no es responsable ante el Congreso, ni él ni sus secretarios de despacho. Si el presidente no cumple con los que la misma constitución le manda, el Congreso no puede hacer para remediar tal situación. Aunque le queda un solo recurso, el *impeachment*.

Para proceder a éste, la Cámara de Representantes tendría que impugnarlo, petición que es votada o examinada en el Senado, siendo necesaria una mayoría de dos tercias partes (en cada cámara) para proceder a la destitución del presidente, pero esto, tendría que fundamentarse.

Si el presidente hubiera incurrido en las más graves faltas de autoridad, en este caso se le puede procesar pues para el Congreso estadounidenses es más fácil identificar un abuso de poder o una falta por parte del presidente aunque en la Constitución no esté claramente definido.

El presidente es jefe de Estado y de gobierno. Como jefe de Estado encarna a la nación y su unidad.

Según el artículo II, sección 2, el presidente puede indultar a los condenados, se confiere al presidente discrecionalidad absoluta en relación con poder otorgar un perdón total.

Puede incluso perdonar presuntos criminales, prospectivamente, antes de que se haya establecido juicio. Asimismo, también tiene el poder de otorgar indulto a individuos que han sido sentenciados, y de establecer las condiciones a las cuales deberán sujetarse. El condenado no está obligado a aceptar la gracia presidencial.¹⁵

El poder de perdonar es pues, esencial en cualquier gobierno del hombre sobre el hombre, y el sentimiento de humanidad y una política sólida dictan que éste benévolo poder de gracia sea obstaculizado lo menos posible. La Suprema Corte, al interpretar el poder de gracia del presidente, ha tenido siempre en cuenta este enfoque en sus decisiones sobre la cuestión.

Esta misma parte de la Constitución, se le otorga al presidente la autoridad para exonerar las multas, otras penas pecuniarias y confiscaciones o decomisos. El poder de gracia no tiene que ejercerse absolutamente. El presidente puede otorgar un perdón condicional y sus condiciones debe ser cumplidas antes de que tenga efecto el perdón.

Así, un perdón puede otorgarse a condición de que se pague, primero, una multa impuesta como parte de la sentencia, se que se preste un juramento prescrito de que el que recibe el perdón sea

¹⁵ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.136.

deportado y no vuelva al país, y aun de que el concesionario del perdón no reclame determinada propiedad.¹⁶

El poder de gracia de un presidente abarca todos los delitos contra Estados Unidos conocidos en derecho, definidos y denunciados por la ley del Congreso, incluyendo los delitos del derecho común tradicional, tales como la contumacia contra la dignidad y autoridad de los tribunales.¹⁷ El Congreso no puede limitar o modificar el efecto de un indulto otorgado por el presidente.

Es al presidente de Estados Unidos a quien los embajadores presentan sus cartas credenciales y también es él quien puede revocarlos, es decir, pedir la salida de diplomáticos de cualquier país. El presidente puede también darse el privilegio de no reconocer un gobierno de otro país.

El poder constitucional del presidente para recibir embajadores y otros ministros, le otorga exclusivamente la autoridad para determinar los gobiernos que tienen derecho a reconocimiento y el medio acreditado para el intercambio amistoso con esos mismos gobiernos.¹⁸

La constitución inviste expresamente al presidente con la autoridad para recibir embajadores extranjeros y enviar a sus propios embajadores, no ha investido al Congreso ni a ninguna otra persona con el poder de rechazarlos ni de reconocerlos. El presidente de Estados Unidos es el jefe de la diplomacia estadounidense.

¹⁶ Schwartz, Bernard. *Los poderes del gobierno*. México, UNAM, 1966, p. 96 y 97.

¹⁷ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit, p. 97.

¹⁸ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit, p.129.

Aunque la responsabilidad de la política exterior de Estados Unidos está compartida, de acuerdo a la Constitución, por tres organismos –el presidente, el Congreso, y para efectos particulares, el Senado,¹⁹ es el presidente quien formula las grandes líneas de la política exterior del país. Si bien es cierto que es el Ejecutivo el que acuerda las relaciones con otras naciones, necesita el permiso del Senado para celebrar acuerdos con esas otras naciones, y necesita la ratificación de la misma cámara alta para que tengan efecto, y para ello se necesitan dos tercios positivos del Senado.

A este respecto, el Congreso estadounidense puede otorgarle al presidente total discreción para celebrar tratados con otros países que sean acordes a los intereses nacionales de Estados Unidos. Esta autorización, junto con la disponibilidad del Congreso para la aprobación de esos tratados sin necesidad de que se lleve tanto tiempo se le conoce como vía *fast track*. Este *fast track* puede considerarse una facultad metaconstitucional que se le otorga al presidente pues él considera qué tratados deben ser ratificados de manera inmediata y, obviamente, no está estipulado en la Constitución.

En tiempo de guerra y de paz, el presidente de Estados Unidos es el comandante en jefe de las fuerzas armadas de la tierra y del mar de los Estados Unidos y de la milicia de los estados cuando ésta sea llamada al servicio activo de los Estados Unidos, según la sección 2, apdo. I del mismo artículo II. Pero sólo el Congreso otorga ‘... *el poder*

¹⁹ Rossiter, Clinton. *La presidencia de los E.U.* México, Diana, 1965, p. 16.

*de declarar la guerra, de levantar y mantener al ejército, de crear y mantener una marina...*²⁰

Con el paso del tiempo, las cosas han ido cambiando en la práctica. La evolución constitucional, provocada por el realismo y por la naturaleza de Estados Unidos como potencia mundial invirtió el orden constitucional y otorgó al presidente poderes no vistos antes. Él presidente prepara la guerra, la declara de hecho y la dirige.²¹ Por esta misma situación, el presidente de sentía con la libertad de enviar al ejército de Estados Unidos fuera del país sin aprobación del Congreso. Fue la desastrosa guerra de Vietnam lo que provocó poner más atención al presidente sobre sus acciones como jefe de la diplomacia y como jefe de las fuerzas armadas. El resultado de esto fue la promulgación de la resolución sobre poderes de guerra de 1973, que obligaba al presidente a informar al Congreso dentro de un plazo de 48 horas sobre el envío de las fuerzas armas al exterior. El uso de estas tropas debería terminar dentro de los sesenta días, a menos que el Congreso autorizara un periodo mayor.²²

En tiempo de paz, el presidente recluta, prepara, supervisa y destaca las fuerzas que el Congreso querrá mantener,²³ pero en tiempos de guerra, como ya se dijo anteriormente, es a él a quien corresponde preparar y dirigir la guerra, tanto una guerra convencional, como una guerra nuclear (bastan la decisión del presidente, los códigos y unos

²⁰ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op cit.

²¹ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.141.

²² Nicholas, H.G., *La naturaleza de la política...*, op. cit., p.178.

²³ Rossiter, Clinton. *La presidencia de...*, op. cit., p. 18.

cuantos minutos para el lanzamiento de misiles nucleares sin intervención del Congreso).

El presidente orienta la defensa del país y el presupuesto militar, escoge a los responsables civiles y militares de la defensa, y los despide si quiere.

Ejerciendo las facultades que otorga la Constitución en esta materia, el presidente dispone del ejército, fuerza aérea, marina y guardia nacional.

El veto es un derecho constitucional que ejerce el presidente.

El veto puede definirse como la facultad que tiene el presidente a rechazar leyes que el Congreso le ordene aplicar, pero el Congreso también puede echar abajo ese veto.

Según Marie-France Toinet, el presidente de Estados Unidos puede hacer uso de tres tipos de veto. El *veto normal* se presenta cuando el presidente se rehúsa terminantemente firmar la proposición de ley y la devuelve al Congreso, con una explicación detallada de las razones que lo mueven. Este veto puede ser anulado por una mayoría de dos tercios en cada cámara (de Representantes y Senadores).

El *veto de bolsillo* se aplica cuando el presidente, sin dar a conocer su negativa, rehúsa firmar la proposición de ley, por lo cual es necesario que el Congreso ya no se encuentre en asamblea, así, éste no llega a conocer las razones presidenciales y tiene que retomar el proceso de voto de ley en la asamblea siguiente. Evidentemente, este tipo de veto es mejor que el anterior, pues el presidente lo aplica cuando el Congreso no esté en sesiones.

Actualmente, los tribunales tienden a considerar que el veto de bolsillo entre dos sesiones suspendidas de un mismo Congreso es anticonstitucional.

El *veto selectivo* lo ejerce el presidente, pero presenta muy seguido y es de dudosa facultad de ejercicio. Aunque el Congreso permite al presidente vetar solo una parte de proposición de ley, no es bien vista ni por el mismo Congreso, pues sabe muy bien que de esa manera reforzaría los poderes del Ejecutivo. Pero también el Congreso y el presidente saben que el veto selectivo es más fácil de ser anulado.²⁴

El poder de veto es sin duda de carácter legislativo. El presidente actúa legislativamente de acuerdo con la Constitución, aunque no sea parte constitutiva del Congreso.²⁵

La Suprema Corte ha decidido resolver el tema referente al poder de veto. Ha sostenido que el voto de las dos terceras partes de cada cámara necesario para aprobar una ley por encima de la negativa del presidente es el voto de las dos terceras partes de un *quórum* de cada cámara.

La misma Suprema Corte resolvió que el veto es una cuestión que puede ser utilizado únicamente antes de que el Congreso vaya a clausurar sus sesiones al final de su segundo periodo, no puede ser utilizado si el Congreso suspende simplemente sus actividades para vacacionar o para permitir a los legisladores hacer proselitismo político durante el tiempo de elecciones no generales.²⁶

²⁴ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.137 y 138.

²⁵ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit., p.35.

²⁶ Wilson, James Q. *El gobierno de los Estados Unidos*. México, Limusa, 1992, p. 302.

Un proyecto que no es firmado ni vetado durante los diez días en tanto el Congreso se encuentra en sesión, se convierte automáticamente en ley, sin requerir la aprobación del presidente.²⁷ El presidente debe aceptar o rechazar la totalidad del proyecto.

Las enmiendas constitucionales no están sujetas al poder del veto; en realidad, el presidente no desempeña un papel formal en el proceso de enmienda, omisión muy notable.²⁸

Otra función legislativa que se le otorga al presidente de Estados Unidos es que puede intervenir en la convocatoria y la suspensión de sesiones del Congreso. El presidente puede, en ocasiones extraordinarias, convocar a ambas cámaras o cualquiera de ellas.²⁹

El fundamento constitucional de la iniciativa presidencial en esta área es la sección 3, del artículo II, *'... debe dar al Congreso, periódicamente, información sobre el estado de la Unión y recomendará a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes; en ocasiones de carácter extraordinario podrá convocar a ambas cámaras, y en el supuesto de que discrepen en cuanto a la fecha en que deban entrar en sesiones, fijándolas para que las reanuden en la fecha que considere conveniente...'*³⁰

La comunicación con el Congreso, aunque es necesaria, el presidente decide cuando tener comunicación con él.

²⁷ Wilson, James Q. *El gobierno de los...*, op. cit., p. 302.

²⁸ Denenberg, R.V. *Para entender la política de los Estados Unidos*. México, Gernika, 1981, p. 59.

²⁹ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit., p. 31.

³⁰ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op cit.

El deber de comunicarse con el Congreso es tal que su cumplimiento es discrecional para el presidente. Puede informar al Congreso cuando lo desee y sobre cualquier tema que pueda considerar conveniente, incluyendo el deber de las cámaras mismas de sancionar una legislación determinada.

Pero hay que recordar de nuevo que el presidente no es un legislador de facto.³¹

Nada obliga al presidente a dar a la luz pública lo que a su juicio podría perjudicar al interés o a la seguridad nacional; parece normal que los consejeros con los que él sostiene conversaciones "privilegiadas" pueden también tener derecho al silencio, especialmente ante Congreso y sus comisiones,³² claro que en ocasiones la información se le ha otorgado al Congreso pero a puerta cerrada.

Corresponde al Congreso autorizar cualquier iniciativa que implique legislación, y tiene el poder formal de supervisar al poder Ejecutivo. El presidente no puede presentar proyectos de ley basada en su autoridad: debe estar respaldado por un miembro del Congreso que le dé su apoyo.³³

Así pues, el presidente no tiene otra opción sino que aplicar las leyes aprobadas por el Congreso, muchas de las cuales éste formula íntegramente y sean contrarias a las inclinaciones políticas del presidente.

³¹ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op cit., p.32.

³² Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.138.

³³ Castro Rea, Julian, Robert J. Jackson y Gregory S. Mahler (coordinadores). *Los sistemas políticos de...*, op. cit., p.119.

La Constitución de Estados Unidos no dice nada de que si el presidente está obligado a dar a conocer comunicaciones privadas entre él mismo y sus consejeros principales. Pero todos los presidentes han hecho suyo ese privilegio. Esta actitud se fundamenta en lo siguiente: 1) en la doctrina de la separación de poderes y, 2) sobre el principio de que el presidente debe ser capaz de obtener información confidencial y franca de sus subordinados, libre del escrutinio público.³⁴

Continuando con la relación poder Ejecutivo-Legislativo, el presidente propondrá y, con el consejo y consentimiento del Senado, nombrará a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados de la Suprema Corte y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos a cuya designación no provea este documento en otra forma y que hayan sido establecidos por ley.³⁵

Es claro entender el anterior párrafo, el presidente tendrá la facultad de nombrar a los funcionarios que la Constitución le confiere con aprobación del Senado.

Es de interés el apartado 3 de la misma sección 2 del artículo II, el presidente tendrá el derecho de cubrir todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos provisionales que terminarán al final del siguiente periodo de sesiones.³⁶ *... el poder ordinario de nombrar se limita al presidente y al Senado mancomunadamente y sólo podrá ejercerse, por consiguiente, durante las sesiones del Senado; pero como habría sido indebido obligar a este cuerpo a que se hallara continuamente reunido con objeto de nombrar*

³⁴ Wilson, James Q. *El gobierno de los...*, op. cit., p. 304

³⁵ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op. cit.

³⁶ *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op. cit.

*funcionario y como pueden ocurrir vacantes durante el tiempo que está en receso, las cuales quizás convenga al servicio público que se llenen sin tardanza, la cláusula siguiente tiene por objeto autorizar al presidente a que haga por sí solo nombramientos temporales "cuando el Senado no se haya reunido, extendiendo nombramientos que expirarán al final de la sesión siguiente"...*³⁷

En el apartado 3 se le otorga al presidente poder de designar a dichos funcionarios sin autorización del Senado ya que éste se encuentra en receso, es decir, la cláusula anterior tiene por objeto autorizar al presidente a que haga por sí solo nombramientos temporales, los mismos que expirarán al final de la siguiente sesión del Senado, y para entonces el presidente y el Senado ya habrán designado a nuevos funcionarios de los puestos vacantes.

Los nombramientos del presidente son para cargos existentes, que deben su existencia al Congreso. No puede haber cargos en Estados Unidos salvo aquellos creados por la Constitución misma o por una ley del Congreso.³⁸ Pero el Congreso ha dotado también al presidente en determinadas ocasiones de autoridad para crear cargos. El Congreso mismo no posee poder de designación, a parte de la autoridad para seleccionar a sus propios funcionarios. El Congreso puede crear cargos pero no puede designar por ley a las personas indicadas para ejercer esos cargos.

Pero aunque el Congreso no puede designar a personas a estos puestos, sí puede restringir la discreción del presidente para ejercer su

³⁷ Hamilton, Alexander; James Madison y J. Jay. *El federalista...*, op. cit., p. 287.

³⁸ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit., p. 45 y 46.

poder de designación, especificando los requisitos que deben reunir los candidatos nombrados por el presidente.³⁹

La relación del presidente con la Suprema Corte sólo radica en el respeto mutuo. Una de las principales funciones del poder Judicial es cuidar que no se viole o se mal interprete la Constitución.

Así, el presidente puede proceder como sino existiera al Suprema Corte. Tiene que extralimitarse mucho un presidente temerario para provocar una condena de los tribunales, y la mayor parte de los esfuerzos del poder Ejecutivo están dirigidos, por rudos que sean, hacia problemas sobre los cuales no hay tribunal que ose ejercerla mínima supervisión y hasta juicio.⁴⁰

Puede ser llamativo el hecho de que el presidente propone a los magistrados de la Suprema Corte y, en colaboración con el Senado, los nombra y ratifica para ese cargo, y es llamativo porque los magistrados le deberían su cargo al presidente aunque tengan que pasar por el visto bueno del Senado.

Difícilmente el poder Ejecutivo puede tener problemas con el poder Judicial. Pero los subordinados del presidente no comparten la misma suerte ya que ellos sí puede ser procesados, cuando una o una justificación se basa en la autoridad de una orden presidencial, ésta orden puede quedar sin efecto si se demanda judicialmente a los que tratan de imponerla.⁴¹

³⁹ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op. cit., p. 49.

⁴⁰ Rossiter, Clinton. *La presidencia de...*, op. cit., p. 48.

⁴¹ Rossiter, Clinton. *La presidencia de...*, op. cit., p. 50.

En la época antigua, por los tiempos de la Edad Media era natural que los caballeros contaran con la presencia y apoyo de un escudero. Éste, cuando se le solicitaba, hablaba en nombre del caballero y en ocasiones cumplía funciones del mismo.

El vicepresidente bien puede identificarse como el escudero del presidente de Estados Unidos.

Puede decirse que el vicepresidente de Estados Unidos está sólo para suceder al presidente cuando éste muera, sea incapacitado o destituido.

Mencionado en el apartado 6, sección I, artículo II *'... en caso de que el presidente sea separado de su puesto, o de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido encargo, éste pasará al vicepresidente, y el Congreso podrá prever por medio de una ley en caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del presidente, como del vicepresidente...'*⁴²

El llamado "delfín del presidente",⁴³ o "eslabón perdido del sistema constitucional"⁴⁴ no sólo cumple la función de sucesor del presidente.

El vicepresidente se nombra como candidato y posteriormente se elige en un proceso idéntico al del presidente.

Durante la convención de 1787, la creación de un vicepresidente fue objetada fundándose en que se trataba de un funcionario superfluo, con pocos deberes que cumplir que, además, podría recaer en algún otro funcionario de gobierno. Las objeciones se pasaron por alto porque se

⁴² *Constitución de Estados Unidos de América.*, en Toinet, Marie-France. *El sistema político...*, op cit.

⁴³ Toinet, Marie-France. *El sistema político de...*, op. cit., p.146.

⁴⁴ Denenberg, R.V. *Para entender la política...*, op. cit., p. 67.

comprendió que la designación de ese funcionario era necesaria para preservar al pueblo de los peligros e inconvenientes de un interregno o de que el poder la correspondiera a un funcionario no escogido por él.⁴⁵

La figura del vicepresidente pertenece tanto a la rama del poder Ejecutivo como a la rama del poder Legislativo, aunque no tiene funciones efectivas en ninguna de ellas.

Su única responsabilidad constitucional es ser presidente del Senado. Cuando se presenta la ocasión, su voto es decisivo en caso de empate dentro de dicha cámara.

Además de eso, se limita a esperar por si el presidente muere, renuncia o es depuesto del cargo; sus poderes de liderazgo en el Senado son débiles.

El vicepresidente hace lo que el presidente le ordena, y no puede exigir que se le consulte o se le informe. Con frecuencia, el vicepresidente es más importante por sus motivos estratégicos que por sus cualidades personales.

Algunos presidentes han hecho del vicepresidente un miembro de su gabinete o le han asignado otros deberes.

Si el presidente y el vicepresidente muriesen dentro de su periodo de cuatro años de gobierno, el cargo el cargo de presidente correspondería a una persona designada previamente por una ley del Congreso. En la actualidad es el *speaker* de la cámara quien ocupa el lugar siguiente en la escala de sucesión, si el vicepresidente muere. Le

siguen el presidente *pro tempore* del Senado y los miembros del gabinete en orden jerárquico.⁴⁶

Según la XXV enmienda hecha a la Constitución, cuando el puesto de vicepresidente estuviera vacante, el presidente nombrará un vicepresidente que tomará posesión de su cargo al ser confirmado por voto mayoritario de ambas cámaras del Congreso.

Si bien es cierto que la figura vicepresidencial es blanco de críticas por su campo de acción limitada y subyugada, para otros es un funcionario escogido también por el pueblo, sin otros deberes onerosos, posee tanto el prestigio como la capacidad para ejercer las responsabilidades ejecutivas que se le asignen.

Para mantener en función a Estados Unidos, un hombre, el presidente, no podría hacer solo ese trabajo, por lo que cuenta con una gran flotilla de equipos de trabajo que le ayudan y le asesoran.

Dentro del poder Ejecutivo de Estados Unidos hay que marcar dos facetas diferentes: la presidencia y la burocracia. La primera está constituida por los organismos y oficinas vinculados directamente al presidente para apoyarlo en sus labores de planificación y dirección; la segunda está formada por los departamentos y organismos competentes en materias concretas de la vida nacional.⁴⁷

Aunque la Constitución estadounidense no dicte que el presidente no debe contar con ayuda para el funcionamiento, tampoco lo prohíbe.

⁴⁵ Schwartz, Bernard. *Los poderes del...*, op cit., p.18.

⁴⁶ Griffith, Ernest S. *El sistema de gobierno americano*. España, Editorial Hispano Europea, 1962, p. 87 y 88.

⁴⁷ Griffith, Ernest S. *El sistema de gobierno...*, op. cit., p. 93.

Son las instituciones de la presidencia la que dan el éxito al gobierno del presidente de Estados Unidos. Su campo de acción abarca la política fiscal (que incluye el control de gastos y los impuestos), planificación económica, la coordinación de las tareas de los organismos, el enlace con el poder Legislativo y el poder Judicial y con el pueblo, la organización administrativa, la defensa nacional, etc., es decir, actividades que se le facultan sólo al Ejecutivo federal.

Es interesante recordar que ni el gobierno ni el gabinete presidencial con aludidas por la Constitución, aunque sí hace mención de los principales responsables de cada ministerio y precisa que éstos, designados por el presidente, no pueden ser nombrados por él, sino con el parecer y el consentimiento del Senado.

El gabinete, creado por George Washington, porque tanto el Senado como el Tribunal Supremo se negaron a servirle de consejo privado, está formado por los jefes de Departamento y los de algunos de los principales organismos. Así pues, el gobierno sólo es de carácter consultivo y no existe más que por voluntad del presidente.

El gabinete estadounidense no forma líderes gubernamentales que trabajan en forma colegiada o acostumbrados a deliberar,⁴⁸ debe recordarse que los miembros del gabinete no son responsables por sus acciones ante el poder Legislativo o el pueblo, y la gran mayoría está formada por personal del servicio civil.

Al comienzo de su administración, un presidente debe ser cuidadoso de que el problema de la representatividad debe tener su

⁴⁸ Castro Rea, Julian, Robert J. Jackson y Gregory S. Mahler (coordinadores). *Los sistemas políticos de...*, op. cit., p.125.

lugar: que los católicos, los judíos, los negros, los del sudoeste, las mujeres, los sindicalistas, los derechistas, los izquierdistas, etc., tengan todos su lugar,⁴⁹ claro que el presidente deberá designar a los que le sean leales y sean competentes, o simplemente cumplir un compromiso de la campaña presidencial.

El gabinete presidencial está constituido por el Departamento de Estado, encargado de las relaciones exteriores; el Departamento del Tesoro es responsable de los asuntos financieros; el Departamento de Defensa tiene a su cargo la defensa del país; el Departamento de Justicia se encarga de la administración de justicia, la aplicación de las leyes federales y aconsejar al gobierno en su conjunto acerca de las cuestiones legales que puedan ocasionar litigio, el Departamento del Interior es responsable de los recursos naturales, del medio ambiente y de los asuntos indígenas; el Departamento de Agricultura está encargado de proteger a los agricultores y de los problemas de comercialización internacional de la producción agrícola; el Departamento de Comercio se ocupa del manejo de las relaciones comerciales, es responsable de la producción pública estatal; el Departamento del Trabajo se encarga de las relaciones y las condiciones de trabajo y de los problemas de higiene y seguridad; el Departamento de Salud y Servicios Humanitarios es responsable de los asuntos sociales; el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano es responsable de la vivienda y el urbanismo; el Departamento de Transporte, del sistema de transporte; el Departamento de Energía se encarga de la energía nacional; el Departamento de

⁴⁹ Nicholas, H.G., *La naturaleza de la política...*, op. cit., p.163.

Educación es responsable de la educación nacional; el Departamento de Asuntos de los Veteranos.

Además de los poderes que le confiere la Constitución como la promulgación de leyes, el presidente posee una inmensa autoridad como líder político. Como dirigente de uno de los principales partidos del país ejerce poderes que la Constitución no contempla pero que, como ha demostrado la experiencia, no entran en conflicto con ésta. Desde el punto de vista de muchos analistas políticos, el presidente es más poderoso como jefe político que bajo su papel constitucional como cabeza ejecutiva del gobierno federal. De igual o mayor importancia es la influencia del presidente sobre la legislación cuando su partido tiene mayoría en el Congreso, a través del dominio de los mecanismos de control, en especial, la Cámara de Representantes, pero también a través de su presencia en el Senado.

De las elecciones presidenciales a la toma de posesión del presidente de Estados Unidos hay un periodo de dos meses.

Las enmiendas hechas a la Constitución de Estados Unidos y que afectan al artículo II son: la XII, XX, XXII, XXIII, XXIV y la XXV enmiendas.

La XII, XXIII y la XXIV enmiendas hacen referencia a la elección del presidente y vicepresidente.

La XX enmienda dicta el periodo del termino del gobierno del presidente y vicepresidente (termina el 20 de enero al medio día del día de la sucesión), en la sección 1. En la sección 3 de la misma enmienda se contempla quienes deben ocupar el cargo de presidente y

vicepresidente hasta que haya alguien que satisfaga el cargo correspondiente y que reúnan las condiciones legales.

La XXII enmienda habla de la duración de mandato del presidente y vicepresidente y del número de veces que pueden ocupar ese cargo.

La XXV enmienda habla de la sucesión presidencial en caso de muerte, renuncia o destitución.

III. La institución presidencial mexicana.

La primera característica que se observa del sistema presidencial mexicano, es que es imitación del sistema presidencial estadounidense, pero con sus muy particulares detalles. No debemos olvidar que la figura presidencial en México es la "máxima" dentro del sistema político mexicano y es sin duda la más conocida y popular de nuestras instituciones.¹

La creación de la figura presidencial en México tiene lugar en la Constitución de 1824, que a la vez se inspiró en la constitución estadounidense de 1787 y en la constitución española de 1812.²

Por principio, el sistema presidencial constituyó una reacción al sistema monárquico y parlamentario. Estados Unidos como colonia emancipada no deseó tener la misma forma de gobierno que su entonces 'madre patria', Inglaterra, al igual que ocurrió en México con relación a España.³

Entre 1824 y 1857, los principios presidenciales imitados a Estados Unidos, fueron adaptados por las constituciones de esos tiempos. Pero en la práctica tuvo muy poca eficacia debido a los numerosos pronunciamientos, asonadas militares, guerras civiles, invasiones extranjeras, etc. Es hasta la reestructuración de la República, en 1867, cuando se vuelve a la vigencia de la Constitución de 1857.⁴

¹ Muñoz, Virgilio y Francisco Manuel Acuña Borbolla, *Nuestra Constitución*. México, FCE-SEGOB-CEDEMUN-IFE, 2000, p. 217.

² Carpizo McGregor, Jorge, *El presidencialismo mexicano*. México, Siglo XXI, 1998, p. 41.

³ González Oropeza, Manuel, *El presidencialismo*. México, UNAM, colección *Grandes tendencias políticas contemporáneas*, 1986, p.4.

⁴ López Villafañe, Víctor, *La formación del sistema político mexicano*. México, Siglo XXI, 1986, p. 57.

En la Constitución de 1857 se presentan características esenciales del sistema presidencial; su elección separada de la del Congreso, su facultad para enviar a éste iniciativas de ley, en especial las relativas al presupuesto, el poder para ejercer parcialmente el veto suspensivo de las leyes en discusión en el Congreso y su facultad para nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho.⁵

Cuando se restablecía el orden político y social en México, cada presidente en turno tenía la posibilidad de modificar la Constitución a su conveniencia. En 1874, se promulgaron, por el presidente Lerdo de Tejada las reformas constitucionales que reforzaron la posición de Ejecutivo Federal al restablecerse el Senado de la República, así como el veto suspensivo en beneficio del propio presidente.

Porfirio Díaz llegaría al poder por medio la revolución de Tuxtepec y reformaría la Constitución a su libre albedrío, naciendo el periodo llamado 'Porfirismo'.

En plena Revolución, que inicia en 1910, en 1917 se escribe una nueva Constitución. Pero la Revolución hizo posible un movimiento reformista amplio que culminó con una serie de medidas que tiene que adoptar el nuevo Estado a fin de asegurar la continuidad y la hegemonía políticas.

Puede llamarse una nueva etapa del sistema presidencial mexicano la que se inicia con la Constitución de 1917, en la cual, no obstante la experiencia de la dictadura del general Díaz, se fortaleció aún más la posición constitucional del presidente de la República, sin

⁵ Hernández Chávez, Alicia, *Presidencialismo y sistema político. México y Los Estados Unidos*. México, FCE, 1994, p. 19.

tomar en cuenta que dicha constitución había sido ya reforzada en el desarrollo de la vida política y constitucional del país.⁶

La Constitución de 1917, a diferencia de la de 1857, prevé en los artículos referidos al poder Ejecutivo un sistema presidencial fuerte, aprobado por amplia mayoría, recargando en él toda la confianza para gobernar.

Las características del presidencialismo en la Constitución de 1917 difieren en cierto grado con la de 1857; se constituye como un poder separado del legislativo, elegido por mayoría por voto directo y universal, personificar la figura de jefe de Estado y jefe de gobierno a la vez, podrá designar sin aprobación del Senado a los secretarios de despacho.

Aun cuando es un poder separado del Legislativo, el poder Ejecutivo tiene funciones legislativas, como enviar iniciativas de ley al Congreso, vetar leyes que el mismo Congreso apruebe, suspender transitoriamente con la aprobación del Congreso, las garantías constitucionales y obtener del Congreso facultades extraordinarias en los casos de invasión, guerra y disturbios sociales.⁷

Para el distinguido doctor Jorge Carpizo, la Constitución de 1917 tiene gran parecido a la de 1824 que fue la primera Constitución del México independiente. Se presentan coincidencias como la existencia del voto como facultad del presidente, el Congreso dividido en dos cámaras, un solo periodo de sesiones del Congreso y la forma para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias a partir de la reforma

⁶ López Villafañe, *La formación del sistema...*, op. cit., p. 63.

⁷ Hernández Chávez, *Presidencialismo y sistema político...*, op. cit., p. 24.

de 1923.⁸ La Constitución de 1857, a diferencia de las de 1824 y 1917, estipuló el no veto, Congreso unicameral y dos periodos de sesiones.

Para Víctor López Villafañe, los orígenes del sistema presidencial en México están vinculados al periodo de la posindependencia, a la época de la Reforma y del Porfiriato, y fue con los resultados de la Revolución donde adquirió marcas de acción muy amplios y sólidos que en el pasado.⁹

Terminada la guerra civil de 1917, no se observa una aplicación real del poder del presidente como la Carta Magna lo había dictado. En el proceso de reconstrucción de México, se dio origen a problemas internos, rebeliones civiles, campesinos y militares, conspiraciones dentro del mismo gobierno e intervenciones extranjeras.

Puede decirse que con el gobierno de Lázaro Cárdenas la figura presidencial alcanza la cúspide de popularidad y respeto institucional. Pero el límite al poder presidencial se finca en el control que ejerce el Congreso sobre los actos del gobierno, en la separación de poderes, e la independencia del poder Judicial y en la definición temporal del periodo presidencial que se fortalece mediante el principio de la no reelección del presidente al igual que todo cargo de elección federal, estatal o municipal.¹⁰ La institución presidencial en México ha sido y es el órgano del sistema político mexicano más importante de todos porque tiene el respaldo popular del que carecen los poderes Legislativo y Judicial, porque ha sido el pueblo el que le ha otorgado al presidente, de manera moral, un poder superior al de las demás

⁸ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 42-43.

⁹ López Villafañe, *La formación del sistema...*, op. cit., p. 64.

¹⁰ Hernández Chávez, *Presidencialismo y sistema político...*, op. cit., p. 24.

instituciones, poder que se complementa con las facultades otorgadas por la Constitución y por un Congreso que desde la segunda década del siglo XX hasta finales del mismo se identificó con el poder del presidente, por el simple hecho de que se pensaba que el lugar de diputado o senador se ganaba por decisión presidencial.

Para no profundizar en la historia del sistema presidencial en México, que no es el objetivo central de este trabajo, pasemos a estudiar a la institución presidencial en México con base a la Constitución mexicana de 1917.

Puede describirse al poder Ejecutivo mexicano como el poder público encargado de la conducción de la política general, de la ejecución de las reglas así como de su desarrollo reglamentario jurisdiccionalmente controlado, del ejercicio de la suprema jerarquía sobre la administración centralizada y de la tutela administrativa sobre las administraciones descentralizadas.¹¹

En la Constitución mexicana es a partir del artículo 80 donde se hace referencia a las facultades que tiene el presidente.

El artículo 80 dice: '*Se deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*'.¹²

Lo anterior quiere decir que el poder Ejecutivo es unipersonal, sólo un hombre puede ocupar el cargo de presidente de México, de manera legal y constitucional.

¹¹ Costiñas Peláez, León, *Poder ejecutivo y función jurisdiccional*. México, UNAM, 1982, p. 55.

¹² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. IFE, 2000.

Pero el poder Ejecutivo no sólo es el puesto en Los Pinos, implica todo lo relacionado con él, las diferentes secretarías de Estado, políticas de orden económico político y social, es decir, la decisión de un solo hombre es la que determinará el curso del país en un lapso de seis años. El poder no es colegiado. El Legislativo no compite por el poder contra el Ejecutivo.

Es tradicional que en el sistema de gobierno democrático mexicano, el jefe de Estado y jefe de gobierno recaiga sobre una persona, para evitar una duplicidad de funciones en el ejercicio de un mismo poder.¹³

La razón por la que el poder presidencial es unitario tiene explicación, y es que es una institución imitada a la de Estados Unidos. Pero la unidad o colegialidad del Ejecutivo se discutió ampliamente en el constituyente de 1823-1824 al debatirse los artículos del acta constitutiva de 1824.

Dada la coyuntura de la segunda década del siglo XIX, se pensó que un presidente fuerte podría controlar la difícil situación en la que vivía el país. En ese momento no se pensó en crear un Congreso fuerte que sirviera de contrapeso del Ejecutivo.

Otras razones apoyarían el hecho de que Ejecutivo fuera unitario, por ejemplo, la ejecución de la ley debe ser pronta y eficaz, ya que si fuera discutible dejaría de ser ejecución; en la política debe haber unidad de pensamiento y dirección en los negocios públicos, y esto necesita unidad, y la política entre los pueblos tiene un carácter

¹³ Muñoz, Virgilio y Francisco Manuel Acuña, *Nuestra constitución*, op. cit., p. 216.

de secreto y reserva que no sería realizable sino se confiara a un presidente unitario.¹⁴

El artículo 81 expresa que la dirección elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

En México no siempre existió la elección directa del presidente. La Constitución de 1857 normó un procedimiento indirecto en primer grado y en escrutinio secreto. La suprema ventaja que gozaría un presidente electo sería el haber sido elegido por la mayoría de la población, es decir, que una amplia mayoría votara por él, y por tanto esa misma población estaría dispuesta a ratificar su decisión.

Desde que México es independiente y hasta la dictadura de Díaz, el pueblo mexicano nunca dudó de la legitimidad del escrutinio de votos. Después del Porfirismo (identificado con la antidemocracia) dicho fenómeno no se presentó sino hasta mediados del siglo XX. Claro que esto estuvo coadyuvado con el entonces sistema de partidos y al existir un partido hegemónico, la elección de otro candidato que no fuera del partido oficial se ponía en duda por su capacidad pues no pertenecía a la 'familia revolucionaria', que sería el caso de candidatos del PAN.

Para el doctor Carpizo, este mismo hecho representa una desventaja: la existencia de varios candidatos supondría la victoria de uno de ellos pero con bajo porcentaje de votos. ¿Por qué desventaja, si ganó legalmente? Sí, ganó legalmente, conforme lo estipula la ley y

¹⁴ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 49.

de manera limpia, pero la legitimidad que lo respaldara vendría de un reducido número de votantes.

La solución sería una segunda vuelta, es decir, hacer lo que otros países hacen, seleccionar a los dos o tres candidatos que hayan obtenido el mayor porcentaje de votos y decidir la victoria de alguno de ellos en una segunda vuelta. Dicha iniciativa aún no ha sido presentada pero quizá en el futuro sea posible su discusión en el Congreso.

La Constitución deja el proceso de elección del presidente a alguna institución que se encargue de organizar dicho proceso. La Constitución no reglamenta el orden electoral. En este sentido, no crea institución alguna que se encargue de reglamentar la elección del presidente de la República. La Constitución no refiere si el organismo debe estar ligado a alguno de los poderes de la Unión, y es que en casi todo el siglo XX, el orden electoral estuvo directamente controlado por el gobierno, lo que ponía en duda la legitimidad de la elección. En la Constitución, en el artículo 99 de habla de un Tribunal Electoral que está facultado para resolver controversias originadas por impugnaciones que se presenten en torno a la elección.

El artículo 82 hace referencia a los requisitos necesarios para ser presidente de México, los cuales son siete. La primera fracción pide que sea ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos. Debe ser mexicano por nacimiento, pues no se debe dejar la presidencia, la máxima magistratura del país a un extranjero, ni estando naturalizado, pues supondría que obedece a intereses de

su país de origen. No se aceptará la candidatura de mexicanos naturalizados a muy corta edad (recién nacidos).

El padre y la madre del candidato a presidente deben ser mexicanos, ya sea por nacimiento o por naturalización; si no es por nacimiento, no representa ningún problema, pero si uno de ellos o los dos son de origen extranjero y naturalizados mexicanos, implica que deban tener una residencia mínima en el país de 20 años y tener el hijo en el territorio para que éste sea mexicano por nacimiento.

Antes, la fracción I de éste artículo exigía a la mexicanidad de los padres por nacimiento, pero fue reformada y ya no exige la nacionalidad mexicana de los padres por nacimiento. Dicha reforma entró en vigor el 1 de enero del año 2000.

La fracción II pide que el aspirante a presidente tenga 35 años cumplidos al día de la elección. Esta exigencia debe ser tomada en cuenta por el instituto u organismo que tenga a su cuidado el proceso de elección. El candidato debe ser un hombre o mujer de 35 años cumplidos al día de la elección, en consecuencia, el presidente de la República en funciones debe ser alguien de 35 años de edad y mayor.

La fracción IV exige no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto religioso.

En términos del distinguido doctor Jorge Carpizo, los sacerdotes o todo personal activo de la Iglesia obedecen a un poder extraño al Estado mexicano.¹⁵ Cuando el doctor Carpizo habla de la Iglesia, se refiere a la iglesia católica, la cual obedece a las leyes que se

¹⁵ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 52.

originan en Santa Sede. Pero por supuesto que hay otras religiones que aunque algunos no estén identificados a políticas de algún Estado, se obedece intereses de otro tipo.

La fracción V pide no estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

La fracción VI pide no ser secretario o subsecretario de Estado Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección. Así, la separación de los aspirantes de sus cargos obedece a que no obtengan ventaja con ayuda del puesto que desempeñan. Logrando lo anterior, se busca una mayor imparcialidad en la elección.

Es importante señalar que las fracciones V y VI se aplican en casos de elección popular del aspirante a presidente. Cuando se designe un presidente interino, sustituto o provisional, el designado puede ocupar cualquier cargo dentro de la administración pública. En este caso no aplican las fracciones V y VI.

De hecho, el presidente interino, sustituto o provisional designado por el Congreso no debe ser, forzosamente, una persona de 35 años de edad ni tener una residencia de un año al día de la elección, pero el Congreso deberá tener cuidado de no escoger a un ministro de algún culto religioso o alguien que persiga intereses extranjeros.

Explicar la fracción VII del artículo 82 nos lleva a explicar el artículo 83.

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

Hay que poner mucha atención en este artículo. Cada primero de diciembre, el presidente electo entrará a ejercer su función, pero hay un dato interesante, este presidente electo deberá, según el artículo 87, tomar posesión ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente y presentar protesta, y por lo regular este acto se realiza al medio día del primero de diciembre. Pero al primer minuto del primero del diciembre, el presidente anterior pierde todo poder presidencial, ¿qué pasa entre las cero horas y el medio día del primero de diciembre? Se dice que el presidente electo a partir de las cero horas pasa a ser presidente de México, o ¿presidente constitucional? Es el Congreso de la Unión quien lo presenta como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos al medio día del primero de diciembre a pesar de que, por ejemplo, al primer minuto de diciembre el presidente electo puede ordenar la movilización del ejército.

El mismo artículo 83 establece el tiempo para ejercer el cargo de presidente de la República, son seis años, ni más ni menos. El presidente interino, sustituto o provisional no puede pedir ni se le puede otorgar un periodo de seis años de gobierno. La última parte del artículo 83 es característica del pueblo democrático mexicano, la

ausencia de reelección y se dice 'característica del pueblo mexicano', ya que revertiendo las palabras del maestro Tena: '*La tendencia a perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, tiene un profundo arraigo en México*'.¹⁶

Hasta el día de hoy, todo mexicano que escucha la palabra 'reelección' piensa de inmediato en la figura presidencial y su misma imaginación le remite a pensar en la no reelección. Ésta prohibición, la más enérgica, impide la perpetuación en la presidencia de la República, precisamente porque quien una vez consigue ocupar ese puesto, es el que alcanza más poder para saltar las barreras de la ley, apoderándose indefinidamente del mando.¹⁷

Por muy bueno que sea el presidente (Lázaro Cárdenas), se debe obedecer la ley o el principio de no reelección, y funciona mejor cuando el presidente presenta signos de incompetencia (Díaz Ordaz).

Contra lo que se crea, para Jorge Carpizo la falta de reelección no es antidemocrático, ya que obedeció a circunstancias especiales que motivaron ese acto, como pasaría en cualquier otro país.¹⁸

El artículo 84 refiere a las acciones a seguir en caso de falta absoluta del presidente. Se debe poner mucha atención aquí, ya que si algún día llegara a ocurrir tal hecho, debe hacerse con apego a la ley. Al analizar el artículo 84 se analizará también el artículo 85, con la diferencia que el 85 tiene una característica particular.

¹⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*. México, Porrúa, 1998, p. 448.

¹⁷ Tena Ramírez, *Derecho constitucional...*, op. cit., p. 449.

¹⁸ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 59.

El primer párrafo del artículo 84 nos dice que en caso de falta absoluta del presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce mese, ni mayor de dieciocho...

Cuando el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos entre en funciones a partir del 1° de diciembre pero días después llegara a faltar, prolongándose su falta hasta los dos primeros años de gobierno de su sexenio, y si el Congreso estuviera en sesiones, este fungirá como Colegio Electoral y nombrará a un presidente interino.

Para que el Congreso actúe como Colegio Electoral, es necesario un quórum de asistencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, nombrará a dicho presidente interino.¹⁹ Este presidente interino no concluye el periodo de seis años ya que el mismo Congreso convocará a elecciones extraordinarias para que el pueblo elija al presidente que sí debe concluir el periodo de seis años.

¹⁹ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 65.

Para la elección del presidente que debe concluir el periodo de seis años, es decir, para nombrar nuevo presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso, en coordinación con la institución electoral correspondiente, tiene un plazo no menor de catorce meses ni mayor a dieciocho al día de la convocatoria para realizar la elección, es decir, tiene un año con dos meses para organizar las elecciones, pero esas elecciones ya no pueden llevarse a cabo si se cumplió un año con seis meses, pues ese es el tiempo límite para llevar a cabo las elecciones.

La misma Constitución no expresa que sucedería si se cumpliera el plazo y no se realizara la elección de presidente, pero se considera suficiente tiempo un año con seis meses.

El siguiente párrafo del mismo artículo expresa que si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un presidente provisional, y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste a su vez, designe al presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Lo que sucede aquí es que, cuando el Congreso no estuviera en sesiones, es la Comisión Permanente quien designa un presidente provisional en lo que convoca al Congreso a sesiones extraordinarias para que suceda lo ya explicado a partir del párrafo anterior. Aunque con la intención de que el presidente provisional dure en su función un tiempo muy corto, se debió señalar el término máximo dentro del cual la Comisión Permanente debía convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

¿Por qué la Comisión Permanente no puede nombrar a un presidente interino? Porque la Comisión Permanente no puede representar a las dos terceras partes del Congreso, mínimo necesario para tal acto, ya que la Comisión Permanente está integrada por 37 miembros (19 diputados y 18 senadores). Obviamente el presidente provisional no puede concluir el sexenio, ya que el Congreso, una vez reunido elegirá a un presidente interino que ocupará su lugar y convocará a elecciones para que un nuevo presidente constitucional termine el periodo de seis años.

Es importante señalar que este nuevo presidente constitucional debe terminar el periodo de seis años, no gobernará en un nuevo periodo de seis años, sólo debe concluir lo que el anterior presidente no logró terminar.

El último párrafo del artículo 84 nos dice que cuando la falta del presidente ocurriese en los últimos cuatro años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, se designará al presidente sustituto que deberá concluir el periodo de seis años, si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del presidente sustituto. Si el presidente constitucional llegara a faltar en los últimos cuatro años, el Congreso, funciones de Colegio Electoral designará a un presidente sustituto que deberá concluir el periodo de seis años. En este caso no hay elecciones para nuevo presidente constitucional, el presidente sustituto concluye el periodo de los seis años. A este presidente sustituto no se le otorga

un nuevo periodo de seis años. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso a sesiones extraordinarias para que éste designe al presidente sustituto.

El artículo 85 continua con el tema de la falta del presidente, en diferentes casos.

El primer párrafo menciona que si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de diciembre, cesará sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde el poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Si al momento de cambio de administración del poder Ejecutivo no se presenta el presidente electo, o si para ese mismo día (1° de diciembre) no se hubiera realizado la elección de presidente, el presidente anterior (el que terminará ese día) dejará su puesto y no podrá iniciar el siguiente periodo, pues constitucional terminó el suyo. El Congreso de la Unión nombrará a un presidente interino para que después sea relevado por un presidente constitucional o en su caso se nombrará presidente provisional si estuviera en funciones la Comisión Permanente, es decir, se procederá conforme lo estipulado el artículo 84.

El segundo párrafo nos dice que cuando la falta del presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviese reunido o en su defecto la Comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

En este caso, si la falta del presidente se notara y no se supiera la causa durante algunos días, tanto el Congreso de la Unión (si estuviera reunido), como la Comisión Permanente (si estuviera en funciones) nombrarán a un presidente interino. Las funciones del presidente interino durarán muy poco tiempo, porque se supone que el presidente constitucional se presentará en menos de treinta días.

Cuando la falta del presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al presidente interino.

Si la falta del presidente constitucional fuera definitiva o absoluta, se procederá como lo dispone el artículo 84.

Es comprensible todo el trámite que hay que realizar para cubrir el lugar del presidente constitucional ausente, pero hay algo que llama la atención. El 2° párrafo del artículo 85 faculta a la Comisión Permanente para nombrar presidente interino, pero como lo dicta el tercer párrafo, si la ausencia del presidente fuera absoluta el Congreso de la Unión nombrará a otro presidente interino, entonces cuando la Comisión Permanente está en funciones, la fórmula es: presidente provisional-presidente interino-presidente constitucional;

pero analizando el segundo y tercer párrafos, la fórmula cambia: presidente interino-presidente interino-presidente constitucional.

Pero en sí, la salida de un presidente mexicano en funciones es prácticamente imposible antes de que concluya su periodo, salvo por muerte o enfermedad grave.²⁰

Siguiendo la lectura del maestro Tena Ramírez, el método de sustitución del presidente da lugar a un caso de elección indirecta del presidente, es decir, que no es el pueblo sino una asamblea política, susceptible de someterse a todas las influencias y a todos los sobornos, quien hace la designación del primer magistrado.²¹

Continuando con el análisis de los artículos de la Carta Magna mexicana referidos al poder Ejecutivo, el artículo 86 nos dice que el cargo de presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. El presidente puede presentar su renuncia por diferentes motivos y también entendemos que un diputado o senador puede llevar el tema de la renuncia del presidente, pero en este lo presenta antes el Senado. Por naturaleza, es difícil deponer a un presidente en funciones.

El artículo 108, segundo párrafo nos dice que el presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; y el artículo

²⁰ Sharon Sutherland, en Castro Rea, Julián, Robert J. Jackson y Gregory S. Mahler, *Los sistemas políticos de América del Norte*. México, UNAM, 1999, p. 146.

²¹ Tena Ramírez, *Derecho constitucional*...., op. cit., p. 456.

111, en su cuarto párrafo que por lo que toca al presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos que artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable.

Respecto al segundo párrafo del artículo 108, se ha opinado que esta situación excepcional de que goza el presidente, se debe a la voluntad de protegerlo contra una decisión hostil del Congreso, el que podrá destituirlo del cargo incluso por una falta leve sino existiera esta protección.²²

Mientras otros funcionarios públicos pueden ser llamados para responder por múltiples acciones ilegales, el presidente sólo puede responder por un delito oficial, el de traición a la patria y por los delitos graves del orden común.

El artículo 108 fue aprobado por 101 votos a favor y 51 en contra desde el Congreso Constituyente. Al día de hoy han existido dos corrientes respecto al artículo 108, lo que se refleja en la interpretación que debe darse a la de traición a la patria y delitos graves del orden común, interpretación en la cual el Congreso es instancia de última decisión, y como no se ha presentado la ocasión de que la interprete, no hay criterio definido en el país.²³

Efectivamente, no hay definición exacta aplicable al presidente para los términos de traición a la patria y delitos graves del orden común. El doctor Carpizo basándose en los estudios de Stephen Spencer Goodspeed, ofrece una lista de cuáles pueden ser los delitos

²² Tena Ramírez, *Derecho constitucional...*, op. cit., p. 576.

²³ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 210.

graves: ataque a las instituciones democráticas, ataques a la forma de gobierno republicana, representativa y federal, limitar la libertad de sufragio, violación de las garantías individuales, y omisión en el cumplimiento de los deberes del cargo, si ello coloca en gran peligro al país.²⁴

Para exigirle responsabilidad al presidente, se requiere de un juicio político, que visto políticamente (y no de manera jurídica como debería de ser) se observa como un enfrentamiento total y frontal entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, teniendo el primero la interpretación de la extensión de las cláusulas por las cuales se le exige responsabilidad al presidente, la esencia del juicio de responsabilidad del presidente se encuentra en si se reúnen en la Cámara de Diputados los votos para acusarlo, y si se reúnen en el Senado los votos para destituirlo.²⁵

Es recomendable exigir responsabilidad al presidente en caso que éste atente contra el sistema constitucional y legal de país, atentar contra la Constitución, contra algún miembro de la Unión Federal, contra el resto de los poderes federales, contra la integridad de la nación, incluso, debe ser aplicable si el presidente cometiera asesinato.

Es por lo anterior que el Congreso de la Unión, ente que juzgará al presidente, debe ser muy inteligente y consiente al momento de proceder contra el presidente. No res cuestión de tenerle miedo, pues si la acusación está bien fundamentada, el Congreso no estará solo y

²⁴ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 211 y 212.

²⁵ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 212.

tendrá el apoyo de la población, la cual de una u otra manera debe estar afectada por las acciones del presidente que motivarán su juicio, y para ello las fuerzas armadas también deben estar consientes.

El procedimiento de juicio político del presidente es el siguiente: la acusación debe ser presentada en la Cámara de Diputados y la Constitución no exige un quórum especial para ésta acusación, se sigue la regla general de votación de mayoría de los diputados presentes; superado esto, la acusación presenta al Senado, quien se erigirá como jurado. Este jurado dará oportunidad al presidente de defenderse y si por una mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros declarara culpable al presidente, éste será destituido de su cargo e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley. Si la causa por la que se destituyó tiene responsabilidad con otro tipo de ley común, se le pondrá a disposición de las autoridades correspondientes para que lo juzguen, y en su caso para que lo sentencien y castiguen.

Es importante señalar que el presidente sólo puede ser acusado por delitos cometidos durante el desempeño de su cargo y no por otros anteriores, ya que lo que se persigue es remover al que ha abusado de sus facultades precisamente en el ejercicio de su función.²⁶

La Cámara de Diputados puede solicitar al presidente o a sus colaboradores documentos pruebas que corroboren a la investigación que se le sigue en su contra.

²⁶ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 214.

El artículo 114, en su primer párrafo nos dice que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público (en este caso el presidente) desempeñe su cargo y dentro de un año después.

El artículo 87 nos presenta el juramento que debe hacer el presidente ante el Congreso de la Unión.

El artículo 88 nos menciona que el presidente no podrá ausentarse del país sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso. Aquí podemos ver que el Legislativo es vigilante del Ejecutivo. El Congreso no acostumbra prohibir la salida del presidente ya que su salida correspondería a una visita de Estado que realice a otro país.

El artículo 89 expresa las facultades y las obligaciones del presidente.

La fracción I estipula que el presidente debe promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El acto legislativo concluye en el paso en que la ley emanada del Congreso ya no es objetable por el Ejecutivo, bien sea por haber transcurrido el término constitucional sin que éste hubiera formulado objeciones, o bien, porque habiéndolas presentado el Congreso no las aceptó. El acto legislativo es entonces definitivo y perfecto, más para que sea obligatorio, es necesario que se inicie mediante la promulgación, la actividad del poder Ejecutivo.²⁷

²⁷ Tena Ramírez, *Derecho constitucional...*, op. cit., p. 461.

Por la promulgación el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir, en esa virtud, la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo.

La publicación de la ley es el acto del poder Ejecutivo por la cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes, por cualquier vía que permita la presunción de que la ley es conocida por todos.

La promulgación de la ley por parte del Ejecutivo autentifica implícitamente la existencia y regularidad de la ley y ordena expresamente que la ley se publique y sea cumplida.²⁸

Si el presidente se negara a publicar la ley, el Congreso puede publicar dicha ley.²⁹ En caso de que el presidente no publique una ley, está incumpliendo una obligación constitucional, quebrando el principio de la división de poderes y anulando al poder Legislativo, en consecuencia está rompiendo el orden jurídico y por tanto, tiene responsabilidad política que se le puede seguir a través de un juicio de responsabilidad política encuadrando su omisión en el artículo 108.³⁰ Por lo mismo, el Ejecutivo ejecuta esa ley, es quien la pone en vigor y quien realiza los actos materiales conducentes a su ejecución.

El presidente también puede mandar iniciativas de ley a Congreso. La misma Constitución mexicana establece que el jefe del Ejecutivo, al igual que los diputados y senadores del Congreso de la Unión, para introducir proyectos de ley en ambas cámaras del

²⁸ Tena Ramírez, *Derecho constitucional...*, op. cit., p. 462.

²⁹ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 93.

Congreso. La Constitución también otorga al presidente la facultad de expedir leyes en muchas áreas, por medio de los decretos presidenciales se han creado secretarías y dependencias gubernamentales, se han puesto en marcha obras públicas y se han anunciado cambios presupuestales de importancia y diversas políticas públicas.³¹

Por lo regular el presidente ha encontrado luz verde en el Congreso a sus iniciativas de ley, no así en las últimas décadas del siglo XX. Pero se nota que la mayoría de las iniciativas de ley provienen del Ejecutivo. En este caso, el Congreso de la Unión actúa como instancia de análisis y de valoración política de las iniciativas y, finalmente, será su decisión la que prevalezca. Los legisladores de los estados tienen una presión enorme para pronunciarse por las propuestas de reforma constitucionales iniciadas en el ámbito federal y, en la práctica, su influencia al respecto es secundaria. Pero en veces, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados discuten, modifican y en ocasiones congelan las iniciativas presidenciales en materia constitucional.³²

Una más de las facultades legislativas que tiene el presidente es el vetar leyes emanadas del Congreso. El presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, dentro de diez días hábiles posteriores a aquel en que los recibió. Dichas observaciones están facultadas por el artículo 72.

³⁰ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 94.

³¹ Sharon Sutherland en Rea Castro, Julián, *Los sistemas políticos de...*, op. cit., p. 148.

³² De la Madrid Hurtado, Miguel, *El ejercicio de las facultades presidenciales*. México, Porrúa, 1998, p. 5.

El veto busca evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales; capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del Legislativo y aprovechar la experiencia y la responsabilidad del poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.³³

El veto en México puede ser total o parcial, ya que el inciso C del artículo 72 dice que el proyecto de ley o decreto desechado e todo o en parte por el Ejecutivo..., por consecuencia, será devuelto al Congreso con dichas observaciones.

El veto no tiene validez en ciertos casos, como lo indica el inciso del mismo artículo 72: *“El Ejecutivo de Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales”*.³⁴

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Además, el presidente no posee la facultad de veto respecto a las reformas constitucionales, ya que el artículo 72 se refiere únicamente a las leyes o decretos de carácter federal, es decir aquellas en que interviene el Congreso de la Unión. Las reformas constitucionales son obra del poder revisor de la constitución, órgano de jerarquía superior al Congreso, ya que se encuentra ubicado entre

³³ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 85.

³⁴ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. IFE, 2000.

el poder Constituyente y los poderes constituidos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y no puede el presidente vetar la resolución de un órgano superior.³⁵

Para superar el veto presidencial se requiere de las dos terceras partes del número total de los presentes. Para ser más exactos, para rechazar el veto presidencial se requiere una mayoría de las dos terceras partes de los votos de la Cámara en la que se originó el proyecto y por mayoría simple de la Cámara revisora.³⁶ Superado el veto presidencial, el presidente tiene la obligación de promulgar la ley.

Así el gobierno de la República es el encargado de promulgar y ejecutar las leyes nacionales aprobadas por el Congreso; esto supone que es el vigilante de su aplicación correcta, considerando que las leyes son los instrumentos más eficaces para promover la igualdad, la justicia, la convivencia pacífica y las bases del desarrollo social.³⁷

A continuación juntaremos las fracciones II, III, IV, V, IX y XVIII para su análisis y las clasificaremos.

- A) Nombramientos absolutamente libres. Son los secretarios de despacho, sus colaboradores cercanos (asesores por ejemplo) y personal que labore en Los Pinos.
- B) Nombramientos sujetos a ratificación. Son nombramientos que deben ser ratificados por el Senado. Entran en esta

³⁵ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 87 y 88.

³⁶ Casar, María Amparo, "Las bases político-institucionales del poder presidencial en México". *Política y Gobierno*, vol. III, núm.1, México, primer semestre de 1996, p. 72.

³⁷ Muñoz, Virgilio y Francisco Manuel Acuña, *Nuestra constitución*, op. cit., p. 235 y 236.

clasificación ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, coroneles y oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda, al Procurador General de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

C) Nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la ley. Que son los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

Los nombramientos absolutamente libres sólo deben cumplir con lo que se dispone en el artículo 91 (ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos).

Básicamente se refiere a los integrantes del gabinete, la cual es una institución extraconstitucional, ya que no se encuentra reglamentado en la ley fundamental ni en ninguna norma secundaria.³⁸

El gabinete es la reunión de los principales colaboradores del presidente que lo asesoran sobre los puntos que el propio presidente desea. El presidente decide si los escucha o no. Por lo regular los integrantes del gabinete son civiles, excepto el secretario de Defensa y el de la Armada, que son militares de carrera, pero según especialistas, es recomendable que el secretario de Defensa sea civil.

Los nombramientos sujetos a ratificación tiene como objetivo consultar a otro poder público que tiene como propósito garantizar el espíritu de la ley, además de lograr una coordinación más eficaz en

³⁸ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 76.

las tareas más comunes que tienen entre sí las instituciones republicanas.³⁹

Los nombramientos que deben hacerse con sujeción a la ley refieren principalmente al resto de los oficiales de las fuerzas armadas. El presidente debe conocer las leyes orgánicas del Ejército, Armada y Fuerza Aérea para poder realizar los nombramientos, ascensos o separación de los oficiales.

Ahora, juntemos las fracciones VI, VII y VIII, porque su explicación es sencilla.

La fracción VI faculta al presidente de disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente: Ejército terrestre, Marina de guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la nación. El presidente puede movilizar a los ejércitos de tierra, mar y aire dentro de territorio mexicano según la situación lo requiera. El presidente no forma parte del ejército.

Cuando sea necesario, según la fracción VII, el presidente dispondrá de la Guardia Nacional, previa autorización del Congreso. Se supone que en cada estado habrá una Guardia Nacional.

La fracción VIII faculta al presidente declarar la guerra en nombre de Los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión. El estado de guerra lo declara el Congreso a través de una ley pero se debe basar en los datos que le proporcione el Ejecutivo, es decir, la iniciativa de ley la posee únicamente el Ejecutivo.⁴⁰

³⁹ Muñoz, Virgilio y Francisco Manuel Acuña, *Nuestra constitución*, op. cit., p. 236.

⁴⁰ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit. 121.

A la vez, el Congreso no está facultado para actuar solo sino que la iniciativa tiene que venir del Ejecutivo. En caso de guerra, es el presidente quien conduce la misma, ordena los movimientos militares y dicta las medidas que deben ejecutarse para prolongar el éxito de las acciones.

Pero en la realidad, en caso de guerra el presidente puede movilizar a las fuerzas armadas sin autorización del Congreso.

En caso de guerra en la región geográfica donde se encuentra México, y no desee participar en ella, puede emitir una declaración de neutralidad. El presidente es quien presenta la iniciativa y aportará al Congreso los datos sobre la neutralidad. La declaración la deberá hacer el Congreso en una ley, y será el presidente quien la notifique a los Estados extranjeros para los efectos del derecho internacional.

En caso de inestabilidad interna y si el presidente no ve necesario usar al ejército, puede hacer uso de la Guardia Nacional con autorización del Congreso de la Unión.

La Guardia Nacional es un conjunto armado no profesional y no permanente que se integra en cada entidad federativa bajo las ordenes del gobernador. El Congreso de la Unión deberá expedir los reglamentos para organizarla, armarla y disciplinarla, pero su enseñanza es competencia de los estados, y sus jefes y oficiales serán nombrados por los mismos ciudadanos que la componen.⁴¹

La fracción X, además de facultar al presidente la dirección de la política exterior mexicana, reseña la posición de México ante el resto

⁴¹ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 127 y 128.

del mundo. Así, una de las más importantes facultades que tiene el presidente es dirigir la política exterior del país, celebrando tratados internacionales, convenios de colaboración o pactos de amistad y entendimiento con el resto de la comunidad internacional; sin embargo, cualquiera de estos acuerdos internacionales deberá ser aprobado por el Senado, el cual vigilará que esté de conformidad con los principios que orienta la política exterior mexicana que se dictan en la fracción x.

La facultad del Senado de aprobar los tratados es virtualmente una atribución de veto que puede ser realizada en forma plena o condicionada, al no aceptar el tratado o partes de él.

El presidente es quien elabora la política exterior mexicana, reconoce o no a los gobiernos extranjeros, decide la ruptura de relaciones, celebra las alianzas, realiza las declaraciones de política internacional y determina el sentido de la votación del país en organismos internacionales.⁴²

La vigilancia del Senado en los resultados de los tratados que celebre el presidente con otros jefes de Estado es esencial, y que pueden contravenir con alguna ley fundamental, además, hay que recordar que, según el artículo 133, los tratados internacionales aprobados se vuelven ley de todos los mexicanos.

La fracción XI faculta al presidente de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso, cuando lo acuerde con la Comisión Permanente. El presidente sólo puede proponerle a la Comisión

⁴² Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 133.

Permanente que convoque al Congreso, pero él no lo puede convocar sin acuerdo con dicha comisión.

La fracción XII faculta al presidente a facilitar al poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

El poder Judicial de la Federación es el único poder de la Unión no representativo como los otros dos poderes. Al poder Judicial de la Federación se le designa la administración de la justicia y de guardián de la Constitución.

La existencia de un poder Judicial independiente, que pueda servir como aval de la constitucionalidad y la legalidad, está en el centro de la doctrina de la separación de poderes a través del principio de los pesos y contrapesos.⁴³

La autonomía y la independencia del poder Judicial de la Federación son importantes para que éste colabore o imponga límites a las acciones del poder Ejecutivo. En teoría, el poder Judicial está para vigilar que el poder Ejecutivo no viole la Constitución con acciones que no estén expresadas en la Carta Magna, y a la vez, el presidente tiene la obligación de colaborar con el poder Judicial, incluso si el poder Judicial investiga al presidente.

La designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la nación la realiza el presidente de la República y es sometida a la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso. La intervención del Senado en este proceso

⁴³ Casar, María Amparo, *Las bases político-institucionales...*, op. cit., p. 85 y 86.

es para lograr una mayor autonomía de los ministros y para que haya la participación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El poder Judicial, en la justicia ordinaria está restringido por las prerrogativas del ministerio público, que es parte del poder Ejecutivo. Así, la limitación que enfrenta el poder Judicial en México está en la existencia del ministerio público y en la constante ampliación de los poderes judiciales y jurisdiccionales del Ejecutivo a través de la creación de tribunales especializados.⁴⁴ Pero el Ejecutivo debe acatar las resoluciones que en materia constitucional expida la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La fracción XIV faculta al presidente de conceder conforme a las leyes, indultos a reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal. El indulto consiste en la remisión que hace el Ejecutivo de una pena impuesta en sentencia irrevocable.

El indulto se concede por el presidente de acuerdo con las leyes, no es pues, un perdón personal ni arbitrario. La ley que regula la concesión del indulto es, por ejemplo el Código Penal para el Distrito y Territorios en materia local y para toda la República en materia federal, cuyos artículos 96 y 97 disponen que el indulto se concederá cuando aparezca que el condenado es inocente o cuando haya prestado servicios importantes a la nación; en los delitos políticos, queda a la prudencia y discreción del Ejecutivo otorgarlo.

⁴⁴ Casar, María Amparo, *Las bases político-institucionales...*, op. cit., p. 88.

El presidente puede otorgar el perdón a militares presos, siendo éstos puestos en libertad de manera inmediata, antes de cumplir o al estar cumpliendo la sentencia.

La persona favorecida por el perdón presidencial no puede rechazarlo, ya que el indulto es una institución pública.⁴⁵

El indulto es de manera absoluta y no se aplica a sentencias de responsabilidad por delitos oficiales.

La fracción XV no es de gran controversia, ya que nos dice que el presidente está facultado para conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores y perfeccionadores de algún ramo de la industria.

La fracción XVI nos dice que cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente. En este caso, la Comisión Permanente funge como Cámara de Senadores y la responsabilidad que recae en ella es enorme. También la Comisión Permanente puede rechazar los nombramientos que haga el presidente.

La fracción XX le confiere al presidente las demás leyes que incumben a Ejecutivo que están expresas en la Constitución.

Es aquí donde presentamos la fracción XIII, porque de una u otra manera tiene que ver con las facultades de carácter económico y hacendario.

⁴⁵ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 189.

Puede decirse que es principalmente el presidente quien formula la política económica del país, ya que él interviene en la política monetaria, política fiscal, política de precios, política de inversión y obras públicas, política de exportaciones y comercio exterior, política del petróleo, petroquímica y gas, política de energía eléctrica, política de aguas, política forestal, política industrial, política turística y todo el sector de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Todas aquellas instituciones que tengan que ver con la economía interna y exterior mexicana, están en manos de Ejecutivo federal, y sólo el Banco de México presenta cierta autonomía.

El presidente debe elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual está incluida la política económica a seguir en todo su periodo presidencial. Debe coordinar la participación y consulta popular del Sistema Nacional de Planeación, así como establecer los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional y de los Programas de Desarrollo.⁴⁶ El presidente debe enviar al Congreso anualmente las iniciativas de leyes de Ingresos y de Egresos de la Federación; aumentar, disminuir o suprimir cuotas y tarifas de importación y exportación, así como restringir y prohibir el tránsito de productos cuando lo estime urgente, establecer puertos y aduanas, hacer uso del derecho a expropiar por causa de utilidad pública y previa indemnización (artículo 27), otorgar en concesión el dominio directo de los recursos naturales y reglamentar la extracción y el uso de las aguas nacionales, y declarar zonas de reserva nacional y

⁴⁶ Luis F. Aguilar Villanueva en Hernández Chávez, Alicia, *Presidencialismo y sistema político...*, op. cit., p. 72.

administrar las actividades económicas, prioritarias y estratégicas en manos del Estado mexicano.

En la misma materia económica, el Congreso fijará las normas según las cuales el presidente puede celebrar empréstitos, reglas que deberán ajustarse a lo preceptuado en la ley fundamental.⁴⁷

Además de otras facultades que se le otorgan al presidente, el presidente debe responder al llamado de la legislatura de algún miembro de la Unión, o de su gobernador, para protegerlos contra invasiones, sublevaciones o trastornos interiores, y aunque la disposición atribuye esta facultad y obligación a los poderes de la Unión, casi siempre ha sido el presidente el encargado del uso de la fuerza pública en estos casos.

El artículo 33 faculta al presidente a expulsar extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente.

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el artículo 29 faculta al presidente, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en un lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado por medio

⁴⁷ Carpizo McGregor, *El presidencialismo...*, op. cit., p. 141.

de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

En caso de peligro se necesitan decisiones rápidas y el Ejecutivo es quien con el personal competente en el aspecto técnico, por eso debe consultar a sus colaboradores y pedir autorización del Congreso para actuar con libertad y hacer frente al peligro en todo el país o en un lugar determinado.

Respecto a la remuneración del presidente, el artículo 127, en el cual se incluye al presidente, determinan que recibirá una paga adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinado anual y equitativamente en los presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal. Lo que cabe destacar es que el salario del presidente se fija cada año.

IV. La comparación.

Una vez conocidas a grandes rasgos las instituciones presidenciales de Estados Unidos y México, la comparación de éstos se centrará en las facultades que les otorga su respectiva constitución. El objetivo es, como ya se había mencionado, observar las diferencias y similitudes entre ellos y determinar si el sistema presidencial mexicano está en posibilidades de acercarse al estadounidense, entendiendo que éste trabaja con una línea de alta democracia y con estricto respeto a su constitución y federalismo. Aquí, la comparación será de manera directa, suponiendo que se sabe a que artículo o sección se hace referencia en cada caso.

El hombre llamado presidente, tanto en Estados Unidos como en México, llega a ocupar un cargo (el más importante) dentro del poder Ejecutivo, la cual es una institución ya creada que emplea y desemplea al hombre que la hará funcionar. Pero como el poder Ejecutivo es quien tiene el cargo de ejecutar las leyes, los presidentes estadounidense y mexicano son la primera persona en importancia ya que cada uno de ellos puede enfrentar a su "oficina" de trabajo (Ejecutivo) con los otros dos poderes (Legislativo y Judicial) y quien, en varias ocasiones cuenta con el apoyo popular, ya que para el pueblo identificar a una persona es más fácil que a una institución grande (por ejemplo el Legislativo) que está integrada por varias personas.

La elección de presidente en Estados Unidos es diferente a la de México. La elección del presidente estadounidense es de manera indirecta, y en México es de manera directa.

En Estados Unidos es un Colegio Electoral quien elige presidente, la Constitución determina cada paso a seguir en la elección de presidente, lo hace detalle por detalle pues no faculta la existencia de

alguna institución electoral autónoma que esté en coordinación con la misma Constitución.

La elección de presidente en México es de manera directa, es decir, el voto ciudadano sí puede determinar la victoria de su candidato preferido y la Constitución delega la responsabilidad de la organización y el proceso de la elección a alguna institución que no es creada por la misma Constitución.¹

Para ser presidente de Estados Unidos y México, es necesario ser ciudadano nativo del país correspondiente por nacimiento. El presidente de Estados Unidos debe haber nacido en territorio estadounidense y en pleno goce de sus derechos, lo mismo sucede en el caso mexicano. Pero la Constitución estadounidense no dice si los padres deben ser nacionales por nacimiento, naturalización o pueden ser totalmente extranjeros. En el caso mexicano la Constitución exige la mexicanidad de los padres por nacimiento o naturalización, con una residencia de por lo menos de 20 años. La Constitución estadounidense no menciona nada al respecto.

Ambas constituciones exigen que quien ocupe el cargo de presidente, en La Casa Blanca y en Los Pinos, debe tener una edad mínima de 35 años, no hay límite de edad máxima.

La Constitución estadounidense exige al ciudadano candidato a presidente una residencia mínima de 14 años en territorio de Estados Unidos, la Constitución mexicana sólo pide un año.

¹ La creación del Instituto Federal Electoral se da a conocer a través del Diario Oficial de la Federación, decretado el 21 de agosto de 1996 y publicado en dicho diario el 22 del mismo mes y año, estipulado en el 19 artículo transitorio de la Constitución. El IFE seguirá los ejerciendo las competencias y funciones que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si bien es cierto que esta residencia les permite conocer mejor los problemas a cada presidente, es poco tiempo el que se le exige al futuro presidente mexicano.

A los dos presidentes se les puede destituir de su cargo. En los dos casos es el Senado correspondiente a cada país el facultado para juzgar al presidente y destituirlo de su cargo, siendo la impugnación originada en la cámara baja de cada país (Cámara de Representantes en Estados Unidos y Cámara de Diputados en México) y se requiere, en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los respectivos congresos.

En la práctica, es más fácil para el Congreso estadounidense identificar alguna falta del presidente que amerite juicio político que en el caso mexicano. El Congreso estadounidense, siendo bipartidista, podría destituir al presidente aun habiendo votos del mismo partido al cual pertenece el presidente siendo, teóricamente, un acto plenamente jurídico. Si ocurriese un caso similar en México, sería un acto plenamente político, ya que el Congreso es multipartidista y si el partido al que pertenece el presidente es minoría en el Congreso, se le puede destituir. Y es que a cada partido se le acusaría de estar en contra del partido del presidente. Quizá el juicio al presidente tuviera éxito si los integrantes del Congreso que pertenecen al mismo partido del presidente estuvieran de acuerdo en juzgarlo.

Al Congreso mexicano le resultaría más difícil identificar una falta grave del presidente pues no se ha tenido la experiencia de juzgarlo.

En caso de falta del presidente estadounidense, hay un vicepresidente que ocupará el cargo y permanecerá en él por el tiempo que dure el periodo correspondiente. Ese nuevo presidente nombrará a un nuevo vicepresidente.

En caso de falta absoluta del presidente mexicano, el Congreso se erigirá como Colegio Electoral y designará a un presidente interino o en su caso un presidente provisional o sustituto (ver capítulo III). Sólo en el caso de presidente interino se convocará a nuevas elecciones para elegir a un presidente constitucional. En México no existe la figura del vicepresidente. En tal caso, ¿quién puede ocupar el cargo de presidente vacante? En el siglo XIX se acostumbraba designar al presidente de la Suprema Corte de Justicia, pensamos que la persona idónea para ocupar ese puesto debe ser el secretario de Gobernación, por su constante relación con el presidente y conocedor de la institución legislativa por ser puente de comunicación entre éste y el Ejecutivo.

El problema que puede originarse aquí, es que no se determina por ley quién ocupará ese cargo y puede provocar problemas entre facciones políticas, cosa que no ocurre en Estados Unidos, ya que faltando el presidente y el vicepresidente, hay un orden de jerarquización para ocupar el cargo (ver capítulo II).

La remuneración del presidente estadounidense se fija antes de que éste ocupe su cargo y su salario será inamovible durante el desarrollo de su periodo presidencial. La Constitución estadounidense no especifica bien si, en caso de que ese mismo presidente repita para un segundo periodo, se le puede aumentar el sueldo mantener el mismo. Pensamos que sí se le puede modificar el salario al presidente antes de comenzar su segundo periodo.

En la Constitución mexicana, es el artículo 127 el que nos dice que el salario del presidente mexicano será determinado cada año; entonces el salario del presidente será modificado seis veces en el tiempo que dure el periodo presidencial. En el caso del presidente estadounidense, si éste hiciera un gobierno de ocho años, sólo puede ser dos veces modificado.

El cargo de presidente mexicano dura seis años, sin posibilidad de repetir de nuevo en el cargo, nunca más, ni presidente constitucional, ni interino, sustituto o provisional. En este caso, supongamos que designan al secretario de Gobernación presidente interino, sustituto o provisional, es posible que no acepte el cargo por el hecho de que en un futuro no podrá participar en la elección para presidente constitucional para un periodo de seis años completos, así que sería poco atractivo para el secretario de Gobernación suplir la ausencia definitiva del presidente.

En el caso del presidente de Estados Unidos, sólo se puede ocupar el cargo dos veces, el periodo normal dura cuatro años y el máximo tiempo de gobierno es de ocho años, repitiendo otros cuatro años (enmienda XXII), pero esto no garantiza que el presidente repita otros cuatro años, debe ganar las elecciones correspondientes.

En los dos casos, el nuevo presidente protesta ante el Congreso correspondiente.

Los dos presidentes, en sus respectivos países, son comandantes en jefe de las fuerzas armadas, ambos países poseen Ejército terrestre, Marina de Guerra o Armada y Fuerza Aérea, considerando que las fuerzas armadas de Estados Unidos son de primera línea. Los dos presidentes deben declarar la guerra con aprobación del congreso

correspondiente, y los dos necesitan el mismo permiso para ordenar la salida de sus respectivas fuerzas armadas. En este caso, el presidente de Estados Unidos puede ordenar la salida del ejército sin autorización del Congreso pero el permiso lo debe obtener después de cierto tiempo, de lo contrario debe ordenar el retorno del ejército. En los dos casos, el Congreso de cada país es quien sostiene al ejército.

La Constitución de Estados Unidos no exige la separación del presidente de algún culto religioso en caso que ministro del mismo, la Constitución mexicana sí lo exige, pero no prohíbe que el presidente no deba profesar alguna religión.

Ambos presidentes deben someter a ratificación de su respectivo Senado el nombramiento de altos funcionarios. En el caso estadounidense, si el Senado estuviera en receso, el presidente hará los nombramientos y éstos expedirán hasta que el Senado entre de nuevo a sesiones, sometiéndolos esta vez a ratificación del Senado. En el caso mexicano, si el Senado estuviera en receso, será la Comisión Permanente la que ratifique los nombramientos del presidente.

Los dos presidentes elaboran la política exterior de su respectivo país y todos los tratados que celebren serán ratificados por el Senado de cada país. Hay que recordar que el Senado de Estados Unidos tiene una influencia muy fuerte en la política exterior estadounidense.

El tema del indulto es el mismo para los dos presidentes, pero el presidente de Estados Unidos no puede otorgar el perdón si hay impugnación y el presidente mexicano no puede hacerlo si hay delito oficial.

Los dos presidentes, en su respectivo país formulan la política económica a seguir, la diferencia es que el presidente mexicano

presenta su política económica a través de un Plan Nacional de Desarrollo, el presidente estadounidense lo presenta mediante su discurso. Estados Unidos no elabora un Plan Nacional de Desarrollo.

Tanto el presidente de Estados Unidos como el presidente de México tienen la facultad de veto. Sin mucha diferencia, los dos pueden no ejecutar las leyes que expida el congreso, los dos pueden ser procesados por responsabilidad política por ese simple hecho, y el veto presidencial de cada uno puede ser vencido por las dos terceras partes de cada congreso.

Los dos presidentes deben presentar ante su respectivo congreso, un informe del estado de la nación. El presidente estadounidense puede hacerlo de manera presencial o mandarlo por escrito, la práctica indica que no es obligatoria la presencia del presidente ante el Congreso estadounidense. El presidente mexicano puede hacerlo de las dos maneras pero la misma práctica establece la presencia del presidente ante el Congreso mexicano para presentar el informe en el cual se encuentra la nación.

El presidente estadounidense puede convocar a ambas cámaras en casos extraordinarios y cuando lo crea conveniente y tiene la facultad de imponerles fecha de reunión en caso de que ambas cámaras no se pusieran de acuerdo en la fecha de reunión. En este caso, el presidente mexicano no tiene tal libertad de discreción y debe consultar la convocatoria de ambas cámaras a la Comisión Permanente, ya que ésta es la única facultada para convocar a los legisladores mexicanos.

Ambos presidentes forman sus respectivos gabinetes sin intervención del poder Legislativo pero los colaboradores del presidente sí pueden responder políticamente frente al congreso respectivo. Es

cierto que no son responsables ante el congreso pero si cometieran alguna falta muy seria que amerite juicio político, son procesados de manera muy rápida, más que en comparación con el presidente.

Con la anterior comparación, basándonos en las facultades que dicta cada constitución para su respectivo presidente, y basándonos en nuestra hipótesis, si en la institución presidencial estadounidense hay una mejor relación de poderes que dé como resultado una mejor gobernabilidad por parte del Ejecutivo en comparación con la institución presidencial mexicana, determinamos que la constitución mexicana, en su parte referida al poder Ejecutivo, que va del artículo 80 al 89 no necesita modificación alguna pues las facultades otorgadas por parte de la Carta Magna mexicana al presidente son, en esencia, parecidas a las que la Constitución de Estados Unidos otorga a su presidente.

Conociendo las facultades de los presidentes estadounidense y mexicano, en términos constitucionales, no se requiere de una democratización de la institución presidencial mexicana, y advertimos que no la requiere de manera constitucional, escrita. No es necesario imitar las acciones del presidente estadounidense para alcanzar una mayor democracia. Pero si la comparación nos permitió ver las diferencias entre ambas instituciones presidenciales, y llegamos a la conclusión de que, en la letra, la mexicana es tan democrática como la estadounidense, ¿qué sucede en la práctica? ¿por qué si en la teoría son iguales de democráticos ambos ejecutivos, no se expresa así en el caso mexicano? Con los datos obtenidos a través del desarrollo del presente trabajo y de la comparación de las dos instituciones presidenciales, encontramos el problema en la interpretación que se le

dio a la Constitución mexicana y de la coyuntura presentada en las dos primeras décadas del siglo XX.

Una vez concluida la Revolución Mexicana, los revolucionarios y los constituyentes se enfrentaron al reto de reconstruir al Estado. Para ellos la única posibilidad de garantizar un funcionamiento legal e indiscutible del ejercicio gubernamental dependía de la concentración de recursos en la institución presidencial,² con el objetivo de garantizar un gobierno efectivo, capaz de controlar, coordinar y organizar los disímolos y contrapuestos intereses. Esa concentración de recursos se expreso en las ilimitadas facultades constitucionales y metaconstitucionales que se le otorgaban al presidente.

El investigador y académico, Ricardo Espinoza, califica al sistema presidencia mexicano como *superpresidencialismo*, el cual menciona es un producto de varios componentes doctrinarios, empíricos, teóricos y prácticos. Si se examina el carácter de la institución presidencial, tanto en el aspecto institucional como especialmente en su práctica, durante los primeros años del nuevo régimen aparece una mezcla de elementos oligárquicos y centralistas que coexisten con la doctrina de la separación de poderes, pero con un marcado desequilibrio real a favor del centralismo.³

Otro factor que determinó la fortaleza del poder Ejecutivo fue la existencia de un partido hegemónico.

² Espinoza Toledo, Ricardo, "Superpresidencialismo y régimen presidencial en México", en Merino, Mauricio, *La ciencia política en México*. México, CNCA-FCE, 1999, p.57.

³ Espinoza Toledo, Ricardo, "Superpresidencialismo y régimen presidencial en México", en Merino, Mauricio, *La ciencia política...*, op. cit., p. 60.

Así, estos dos elementos constituyeron la columna vertebral del sistema político mexicano.⁴ Además, el predominio del presidente mexicano se derivó de más factores, como por ejemplo, el presidente era jefe del partido hegemónico, el debilitamiento del Legislativo, ausencia de poder del poder Judicial, el presidente determina la política económica, la concentración de recursos en el Ejecutivo, elaboración de la política exterior sin vigilancia constante del Senado, etc.

Como sabemos, el equilibrio de poderes se ha inclinado decididamente a favor del Ejecutivo, y el poder legislativo no ha ejercido muchas de sus facultades constitucionales, así, el presidente de la república ha realizado atribuciones metaconstitucionales que lo convierten en la columna vertebral de todo el sistema político, por lo que los pesos y contrapesos constitucionales no han operado y las libertades y derechos de los mexicanos han quedado en ocasiones a la discreción del poder ejecutivo.

En los sistemas constitucionales hay una regla de oro subyacente, no necesariamente escrita pero que se infiere de la propia estructura de equilibrio que suponen los sistemas de democracia constitucional, según la cual a todo acrecentamiento del poder debe corresponder un vigorizamiento de los controles, un mejoramiento de las garantías y un acentuamiento de las responsabilidades. Dicho con otras palabras, a más poder, más control, mejores garantías y superiores responsabilidades.

Esta regla, que exige un correlato entre los problemas de dimensionamiento del poder y los problemas de cualificación de las

⁴ Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano. Las posibilidades de un cambio*. México, Joaquín Mortiz, 1974. Cap. III.

garantías que hacen al equilibrio de ese poder, está señalando la necesidad de una equivalencia que si se rompe altera la funcionalidad del sistema y ésta entra en una pendiente.

Aquí se encuentra el gran problema del sistema presidencial mexicano: la falta casi absoluta de controles y el desequilibrio que se da entre los poderes.

Por décadas, en México hemos conocido el sistema de un partido hegemónico, en el que la abrumadora mayoría de los legisladores federales y locales pertenecían a ese partido del cual el presidente de la República era el jefe real.

A su vez, cualquier sistema presidencial funcionará muy diferente, dependiendo de si:

- a) El presidente y la mayoría de los legisladores en las dos cámaras legislativas donde existen dos son del mismo partido.
- b) En las dos cámaras legislativas el partido del presidente no cuenta con la mayoría legislativa.
- c) El presidente y la mayoría de los legisladores en una de las cámaras legislativas pertenecen al mismo partido pero eso no ocurre en la segunda cámara. Aquí tiene relevancia si se trata de la cámara alta o de la baja.

En las dos cámaras legislativas federales de Estados Unidos la mayoría de los legisladores en la mayoría de las veces pertenece al partido contrario al del presidente. Claro está que ese sistema funciona en forma diversa en caso de que la situación sea contraria a la señalada.

Se dan dos diferencias: los controles legislativos que indica la Constitución operan con mayor rigidez y con toda plenitud por el simple hecho de que el Congreso no pertenece al mismo partido que el del presidente y el Ejecutivo está obligado a negociar mucho más con el Congreso y a tomar en cuenta a éste en forma tal que sea factible que logre sacar adelante su agenda legislativa.

Negociación y más negociación, y el resultado es un mejor equilibrio entre los poderes.

Para concluir, la comparación de las dos instituciones presidenciales de estos dos países de América del Norte, Estados Unidos y México, nos permitió reconocer que nuestras leyes son tan eficaces, democráticas y modernas como las de otras naciones que se jactan de “democráticas”, y que el error se comete en las facultades metaconstitucionales presidenciales mexicanas que sólo ocurre en la práctica. Corregidos esos errores, se procederá a tener un gobierno realmente eficaz, pero sobre todo democrático, y sólo en este caso, entendiendo la democracia *‘... entendiendo a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...’*⁵

⁵ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, IFE. Artículo 3°.

Conclusión.

Como nos hemos dado cuenta, la comparación nos demostró que la falla de la institución presidencial mexicana se localiza principalmente en la práctica y no en la letra, el presidente debe estar consciente de que si hay un mayor equilibrio de poderes, habrá una mayor democratización en el gobierno federal, pero si el Ejecutivo no reaccionara ante esta oferta, es obligación del poder Legislativo ganarse su lugar, no ver al Ejecutivo como un enemigo sino ajustarlo a lo que dice la Constitución y la Constitución exige un equilibrio de poderes

Ahora lo que nos queda es hacer algunas proposiciones para alcanzar un sistema presidencial eficaz y democrático, en el que exista realmente un equilibrio de los órganos del poder, que los pesos y los contrapesos constitucionales funcionen correctamente, para que continúe nuestra evolución democrática y el tránsito a un sistema político que elimine vicios y errores de décadas que han tenido como consecuencia un régimen autoritario, con algunos elementos democráticos.

Debe haber un sistema eficaz del presidencial de gobierno, la experiencia del derecho constitucional comparado demuestra que con él es posible lograr el equilibrio entre los órganos del poder, un control adecuado del poder Legislativo respecto al Ejecutivo y el fortalecimiento de la democracia. Las actuales democracias en América Latina tienen como uno de sus fundamentos a este sistema de gobierno, es posible la negociación entre los poderes y, por tanto, la propia gobernabilidad, es el sistema que conoce la evolución constitucional de nuestro país, y en estos aspectos tan importantes para la estabilidad política, No encontramos para México ninguna ventaja del sistema parlamentario

sobre el presidencial. Al contrario, si en realidad llegamos a configurar un sistema múltiple de partidos, el sistema presidencial garantiza mejor la división de poderes y los pesos y contrapesos entre ellos.

Debemos los vicios del sistema presidencial actual, ya que es una degeneración del sistema presidencial, en donde se avasalla a los otros poderes y se tiende al caudillismo y a la arbitrariedad, lesiona al régimen democrático al reducir a los actores políticos reales, concentrando las principales facultades en el poder ejecutivo, generalmente el presidente ejerce funciones que le corresponden al Legislativo e incluso las que no le corresponden a ningún poder, sino al electorado, las libertades de las personas pueden peligrar porque en la realidad es difícil detener la arbitrariedad de los administradores.

En las últimas décadas no ha operado el sistema presidencial construido por la Constitución de 1917.

Nuestro país es muy diferente de aquel que conocieron los constituyentes de 1916-1917, quienes conformaron un sistema presidencial con sus mecanismos clásicos y sus controles respectivos, dándole amplias atribuciones al presidente de la república.

Es necesario lograr un mejor equilibrio de poderes que el que actualmente estructura nuestra Constitución, otorgando algunos controles adicionales al poder legislativo. Aclaramos que no estamos a favor de un Ejecutivo débil ni de que la predominancia del Ejecutivo la traslademos al Legislativo. Ni hegemonía ni superioridad de ninguno de los poderes sino equilibrio, pesos y contrapesos. Entre ellos,

Es indispensable devolver a la sociedad y a los otros poderes las facultades que el Ejecutivo federal les ha usurpado en los últimos

decenios. Aquel sólo puede actuar con las facultades que expresamente le señala la Constitución y las leyes y con ninguna otra.

La sociedad mexicana desea perfeccionar y fortalecer nuestra democracia y al sistema político que está cambiando y que es imposible que vuelva a ser lo que fue. La sociedad no lo permitiría.

La creación de cuerpos técnicos de alto nivel en diversas disciplinas que auxilien a los legisladores, y a quienes se les asegure estabilidad en el trabajo para fomentar su experiencia. Desde luego serían cuerpos de técnicos apartidistas hasta donde ello es humanamente posible.

Así pues, el sistema presidencial mexicano se caracteriza por una falta casi absoluta de controles, y por el desequilibrio que se da entre los poderes. En pocas palabras, el sistema presidencial mexicano goza de poderes "metaconstitucionales", que pueden en determinado momento cambiar y hacer de México más democrático, y sólo el presidente en funciones puede darse cuenta y ser un "demócrata" al cambiar la modalidad de su ejercicio, pasarlo a un real equilibrio de poderes y gobernar para los mexicanos, buscando una mejor vida para todos.

Bibliografía.

- ▣ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho parlamentario*. México, FCE, 1993.
- ▣ Carpizo McGregor, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. México, Siglo XXI, 1978.
- ▣ Casar, María Amparo, "Las bases político-institucionales del poder presidencial en México". *Política y Gobierno*, vol. III, núm.1, México, primer semestre de 1996.
- ▣ Castro Rea, Julián, Robert J. Jackson y Gregory S. Mahler (coordinadores). *Los sistemas políticos de América del Norte en los años noventa*. México, UNAM, 1999.
- ▣ Constitución de Estados Unidos de América, en Toinet, Marie-France. *El sistema político de los Estados Unidos*. México, FCE, 1994.
- ▣ Costiñas Peláez, León, *Poder ejecutivo y función jurisdiccional*. México, UNAM, 1982.
- ▣ De la Madrid Hurtado, Miguel, *El ejercicio de las facultades presidenciales*. México, Porrúa, 1998.
- ▣ Denenberg, R.V. *Para entender la política de los Estados Unidos*. México, Gernika, 1981.
- ▣ Duverger, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. México, Ariel, 1992.
- ▣ Espinoza Toledo, Ricardo, "Superpresidencialismo y régimen presidencial en México", en Merino, Mauricio, *La ciencia política en México*. México, CNCA-FCE, 1999.

- ▣ González Oropeza, Manuel, *El presidencialismo*. México, UNAM, colección Grandes tendencias políticas contemporáneas, 1986.
- ▣ Griffith, Ernest S. *El sistema de gobierno americano*. Madrid, Hispano Europea, 1962.
- ▣ Hamilton, Alexander, James Madison y J. Jay. *El federalista*. México, FCE, 2000.
- ▣ Hernández Chávez, Alicia. *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*. México, FCE, 1994.
- ▣ Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela, *Las crisis del presidencialismo. Vol.1. Perspectivas comparativas*. Madrid, Alianza editorial, 1997.
- ▣ López Villafaña, Víctor, *La formación del sistema político mexicano*. México, Siglo XXI, 1986.
- ▣ Lowi, Theodore J. *El presidente personal*. México, FCE, 1993.
- ▣ Martín Reig, María Sol. *El sistema estadounidense de elección presidencial*. México, Editorial Themis, 1993.
- ▣ Molina, Ignacio y Santiago Delgado, *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- ▣ Muñoz, Virgilio y Francisco Manuel Acuña Borbolla, *Nuestra Constitución*. México, FCE-SEGOB-CEDEMUN-IFE, 2000.
- ▣ Nicholas, H. G. *La naturaleza de la política norteamericana*. México, FCE, 1984.

- ▣ Rossiter, Clinton. *La presidencia de los E.U.* México, Diana, 1965.
- ▣ Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada.* Santiago de Chile, FCE, 1996.
- ▣ Schwartz, Bernard. *Los poderes del gobierno.* México, UNAM, 1966.
- ▣ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano.* México, Porrúa, 1998.
- ▣ Tocqueville, Alexis de. *La democracia en América.* México, FCE, 2000.
- ▣ Toinet, Marie-France. *El sistema político de los Estados Unidos.* México, FCE, 1994.
- ▣ Wilson, James Q. *El gobierno de los Estados Unidos.* México, Limusa, 1992.