

## CAPÍTULO VII

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

La evolución política mexicana ha llegado a establecer un sistema de Poder Ejecutivo vigoroso, congruente con una tradición secular. Si exceptuamos los primeros años de la Constitución de 1857, en la que un poder legislativo, integrado por una sola asamblea y celoso de sus derechos, contuvo la posibilidad del desbordamiento de las funciones del ejecutivo, pronto éste, a través de las facultades extraordinarias, llegó a tener una fuerza enorme. Indicamos que a partir de 1874 se instituyó el Senado, con lo que quedó mermada la fuerza del Legislativo. Por otra parte, antes de la vigencia de la Constitución de 1857, y después de ella, salvo la excepción señalada, la dictadura fue un fenómeno recurrente, contra el que lucharon muchos teóricos y políticos mexicanos. Una reminiscencia del mundo prehispánico, con poderes casi mágicos, se esboza en ocasiones en nuestro ejecutivo, al punto que un comentarista llegó a afirmar que en México tenemos un “emperador sexenal”.<sup>22</sup>

Aparte las facultades que nuestro código político concede al presidente de la República, ejercidas discrecionalmente, ha habido un proceso empírico que ha ocasionado un debilitamiento del poder legislativo. Previa esta observación, pasemos a su examen.

Depositado el Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su elección es directa y dura en su encargo seis años. Debe reunir los siguientes requisitos:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos, lo que le da un matiz nacionalista. La edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección; haber residido en el país todo el año anterior al día de la elección; no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto. Tampoco ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la República, gobernador de algún Estado o Territorio, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

Disposición que ha sido motivo de discusiones y que tiene antecedentes de lucha, tanto ideológica como armada, es el impe-

<sup>22</sup> Declaraciones del profesor Jesús Silva Herzog al diario *El Universal*, sobre la reelección. México, enero de 1965.

dimento establecido en el artículo 83 y que se conoce con el nombre de “no reelección”. Establece ese precepto:

El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Impedimento tan perentorio se explica como la única forma de limitar la gran fuerza que tiene entre nosotros el Ejecutivo.

En los casos de falta absoluta del presidente, la designación la hace el Congreso. Son distintos los casos si ocurre la falta en los dos primeros años, pues habrá de convocarse a nuevas elecciones, o si ocurre en los últimos cuatro años. Si el Congreso no está reunido, la comisión permanente hace un nombramiento provisional, para que, convocada a sesiones extraordinarias la asamblea, haga el nombramiento definitivo. Si la falta es temporal, también el Congreso hace la designación; o la comisión permanente si el primero está en receso. El cargo de presidente es renunciable por causa grave. Para ausentarse del territorio nacional requiere permiso del Congreso.

### *A. Facultades y obligaciones del presidente*

Tienen una gran amplitud: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión; nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios; al procurador general de justicia del Distrito Federal y Territorios; remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado en la Constitución o en las leyes.

Esta facultad, ejercida en forma libérrima, da gran fuerza al presidente de la unión, provocando que cada seis años, la administración pública reciba orientaciones y características que marcan el paso de cada Ejecutivo.

Tiene otras facultades de nombramiento, que si en la teoría presentan limitaciones, en la práctica son también muy amplias. Primero encontramos la de nombrar ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado. También con aprobación del Senado, a los coroneles y demás oficiales superiores del ejército, armada (se refiere a la marina) y fuerza aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda. Sin más limitaciones que las legales, nombra a los demás oficiales del ejército, armada y fuerza aérea nacionales.

Como jefe del ejército, dispone de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación. También dispone de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que prevé la fracción IV del artículo 76 (que establece el consentimiento del Senado).

Le corresponde declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión. Por fortuna, la tradición pacifista del país, cada vez más acentuada, ha hecho que durante aproximadamente un siglo, en una sola ocasión haya hecho uso de esta disposición. Otra facultad que no ejerce y que resulta un anacronismo en nuestra ley fundamental, es la de conceder patentes de corso.

La dirección de las negociaciones diplomáticas y la celebración de los tratados con potencias extranjeras, también corresponde al presidente de la República, aunque esos tratados sean aprobados por el Senado. Por tanto, la personalidad y representación, tanto dentro del Estado mexicano como en el exterior, le corresponde. El prestigio y la fuerza que tiene el Ejecutivo, deriva tanto de la facultad de nombramiento que posee, a través de embajadores, ministros y toda clase de agentes diplomáticos y consulares, como por la intervención que tiene, por medio del ministerio correspondiente, en el manejo de los negocios diplomáticos.

Respecto a la celebración de tratados, no existe más limitación que la establecida en el artículo 133, que estipula: las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución “y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma . . . serán la Ley Suprema de toda la unión”. De modo que el único impedimento para la celebración de los tratados, es que no violen la Constitución de la República.

Cuando el proceso judicial ha llegado a su término y se ha dictado sentencia, hay la posibilidad de una intervención del Poder Ejecutivo, que puede conceder, conforme a las leyes correspondientes, indulto a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales, o también a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal y Territorios. Se estima que se trata de un acto de clemencia, o de un acto de gracia. Este acto tiene que ser dictado de acuerdo con los términos que haya establecido la ley que corresponda y que es del ramo penal.

Hay otra serie de facultades disímiles (consignadas en el artículo 89) y que aumentan la fortaleza de este órgano, como las de facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones; habilitar toda clase de puertos y establecer aduanas marítimas y fronterizas; conceder privilegios

exclusivos a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria; y pedir la destitución, por mala conducta, de las autoridades judiciales, en determinadas situaciones que la ley prevé.

Para la atención de los asuntos administrativos, el Ejecutivo cuenta con un número, que establece la ley de secretarías de Estado, de funcionarios entre los que se distribuyen esos negocios, que como indicamos, son nombrados y removidos libremente por este órgano. La circunstancia de que todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deben estar firmados por el secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, “y sin este requisito no serán obedecidos”, no tiene consecuencias que puedan disminuir la fuerza del presidente, por esa facultad de libre remoción y nombramiento.

Hay otro aspecto en el que se advierte la capacidad del presidente de la República, cuya reglamentación se encuentra en leyes secundarias, pero no por ello de menor eficacia. Nos referimos a los organismos descentralizados, que sólo a últimas fechas comienzan a ser fiscalizados con mayores restricciones. El nombramiento de los directores o jefes de estos organismos es competencia, también, del Ejecutivo. La importancia de esos institutos, cada vez más multiplicados, se deduce fácilmente cuando advertimos que en el presupuesto fiscal de 1965 con más de treinta y siete mil millones de pesos, primero en el que se hizo una fusión del correspondiente a las secretarías y de las corporaciones descentralizadas, resultó mayor el presupuesto de las segundas. Por tanto, por diversos canales, el presidente de la República ejercita facultades de mando, que lo han llevado, en un desnivel de poderes, a adquirir una fuerza preponderante.

Las palabras de un tratadista sobre el Ejecutivo de los Estados Unidos, vienen fácilmente a nuestra mente:

El Presidente de los Estados Unidos es una figura cuya plenitud escapa al esquema racionalista de la Constitución. Es mucho más que el centro de un haz de poderes o que un mecanismo en la máquina constitucional, y en consecuencia su función jurídico-política rebasa ampliamente la mera titularidad y ejercicio de unas competencias políticas.

Como dijo F. D. Roosevelt, “La Presidencia no es meramente un cargo administrativo. Tal cosa es lo menos importante de ella. Es preeminentemente un caudillaje moral.”<sup>23</sup>

Otros pensarán, reflexionando sobre lo que ocurre en muchos países iberoamericanos, en el mensaje de Bolívar cuando proyectó

<sup>23</sup> García-Pelayo, Manuel. *Derecho constitucional comparado*, 6ª edición, p. 392. Madrid, 1961.

la Constitución de Bolivia: “El presidente de la República será en nuestra Constitución como el sol, que fijo en su centro, da vida al universo.”<sup>24</sup> La parte final del mensaje no se ha cumplido, mas no por falta de voluntad de algunos dictadores: “Esta suprema autoridad debe ser perpetua, porque en todo régimen sin jerarquía, es preciso más que en los otros, que haya un punto fijo alrededor del cual se muevan los magistrados y demás ciudadanos, los hombres y las cosas.”<sup>25</sup>

Con estas consideraciones marginales es como debemos entender nuestro régimen, cuando le llamamos presidencialista, pues el Jefe del Estado, indudablemente, “es una figura cuya plenitud escapa al esquema racionalista de la Constitución”, como ha dicho García Pelayo de los Estados Unidos. La explicación, más que en la doctrina política, la encontramos en nuestros más remotos antecedentes históricos.

<sup>24</sup> Recogido por Marius André, en *Bolívar y la democracia*. Casa Editorial Araluce, Barcelona, 1924, pp. 205 y ss.

<sup>25</sup> Marius André, *op. cit.*