

24  
67



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**AXIOLOGIA POLITICA EN  
LA CONSTITUCION DE 1917**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**PRESENTA:**

**ADOLFO ARENAS CORREA**

**MEXICO, D. F**

**1986**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

INDICE

	página
CAPITULO I	
Teoría de la Axiología - - - - -	1
1.- Axiología como ciencia del valer - - - - -	1
1.1.- El determinismo de los valores - - - - -	2
2.- Elucidación del valer - - - - -	3
2.1.- Los valores, Productos Culturales - - - - -	4
2.2.- Incidencia del valer en la personalidad individual y colectiva - - - - -	4
3.- Caracteres del valer - - - - -	6
3.1. Síntesis - - - - -	6
3.2.- Idealidad y Realidad - - - - -	6
3.3.- Polaridad - - - - -	7
3.4.- Unidad y generalidad - - - - -	8
4.- Especificidad axiológica - - - - -	8
4.1.- Formalidad del valer - - - - -	8
4.2.- Axiología. Producto de la interacción social - - - - -	9
5.- Posturas en cuanto al origen y existencia del valer.	
5.1.- Subjetivismo (individual y social) y Objetivismo social - - - - -	10
5.2.- Objetivismo social - - - - -	11
6.- El valer político como especie - - - - -	12
6.1.- La ideología. El valer como conciencia colectiva	13
6.2.- Quehacer político y moral (la verdad como fin) -	13
6.2.1.- Pragmatismo político (conveniencia del fin) - - - - -	14
6.2.2.- Dogmatismo político - - - - -	15
6.2.3.- Coyunturalismo político - - - - -	16
6.2.4.- Posibilismo político - - - - -	16
6.2.5.- Realismo político (conocimiento y realización de la verdad) - - - - -	17

6.2.6. La incidencia de la actitud social en el perfil político del Estado - - - - -	19
--	----

## CAPITULO II

## Valores Políticos.

## 1.- Libertad

1.1.- Elucidación formal - - - - -	21
1.2.- Orden y libertad - - - - -	21
1.2.1.- Eficacia del orden: Restricción de la libertad natural - - - - -	22
1.2.2. El desarrollo de la libertad en México - - -	24
1.2.2.1.- 1810-1821. Emancipación política sin libertad de conciencia. La iglesia como espíritu positivo - - - - -	24
1.2.2.2.- 1967. El liberalismo, pretensión del poder material - - - - -	25
1.2.2.3.- Positivismo dogmático en el porfirismo - - -	27
1.2.3.- 1917. La libertad cede ante el orden.	

## 2.- Justicia

2.1 - Objetivación de la justicia en lo perteneciente-	29
2.2.- Organización social. Presupuesto de la justicia-	29
2.3.- Igualdad formal y compensatoria. Justicia en el Estado - - - - -	31
2.4.- La justicia como aspiración nacional - - - - -	32

## 3.- Democracia

3.1.- Desarrollo conceptual - - - - -	33
3.2.- Democracia indirecta. Su justificación: la preservación de la igualdad - - - - -	33
3.2.1 La libertad, obligación impuesta - - - - -	34
3.2.2. Posturas ideológicas de la democracia - - - - -	35
3.3.- El pueblo. Presupuesto material básico de la democracia.	

	página
3.3.1.- Poble y poblaci6n - - - - -	36
3.3.2.- El ciudadano, unidad m6nima del pueblo - -	36
3.3.3.- El pueblo, unidad pol6tica - - - - -	37
4.- Bien com6n	
4.1.- Individualismo y colectivismo - - - - -	38
4.1.1.- Bien com6n, postura col6ctica - - - - -	38
4.2 - La perfecci6n del ser: consistencia del bien -	39
4.2.1.- El bien com6n, resultado de las relaciones -	
rec6procas de perfeccionamiento - - - - -	39
<b>CAPITULO III</b>	
<b>Breve Historia Constitucional</b>	
1.- Situaci6n Europea previa a la Independencia Mexi-	
cana - - - - -	41
2.- Rescate de la soberania popular - - - - -	41
3.- Hidalgo. Abolic6n de las circunstancias natura-	
les de dependencia - - - - -	43
4.- Constituci6n Gaditana - - - - -	44
4.1 - Refrende e irresponsabilidad moral - - -	44
4.2 - Su vigencia en la Nueva Espa1a - - - - -	45
5.- Desnaturalizaci6n de la Independencia. Elementos	
Constitucionales de L6pez Ray6n - - - - -	45
6.- Los Sentimientos de la Naci6n. Declaraci6n visceral	
de Independencia - - - - -	46
7.- Constituci6n de Apatzing6n. Vigencia limitada -	47
7.1.- Parte dogm6tica. La soberania, justificaci6n in-	
dependentista - - - - -	47
7.1.1.- Simpatia por la causa: requisito para la par-	
ticipaci6n pol6tica- - - - -	48
7.1.2.- Exclusividad del catolicismo - - - - -	48
7.1.3.- Garantia social - - - - -	49

	página
7.2.- Parte orgánica - - - - -	49
7.2.1.- Sistema unicameral - - - - -	49
7.2.2.- Poder Ejecutivo laxo - - - - -	50
8.- Alianza para la emancipación política: Plan de Iguala.	
8.1.- Respeto irrestricto del status - - - - -	51
8.2.- Tratados de Córdoba, posibilidad criolla - - -	53
8.3.- Iturbide, Emperador por la gracia del pueblo - (y del ejército) - - - - -	53
9.- Golpe de Estado. El país traza su rumbo - - -	53
9.1.- Reglamento Político Provisional del Imperio. Ex clusividad del catolicismo; refrendo de hecho; sistema central; relegación del Legislativo co mo propomente - - - - -	54
9.2.- El Plan de Casa Mata. Un Estado sin forma de - gobierno - - - - -	55
10.- ¿República Federal o Central? - - - - -	55
10.1.- Federación o Secesión - - - - -	56
10.2.- Acta Constitutiva de la Federación.	
10.3.- Constitución de 1824. Supremacía organizativa	57
10.3.1.- Triunfo del federalismo - - - - -	57
10.3.2.- Poder Legislativo - - - - -	58
10.3.3 - Poder Ejecutivo - - - - -	58
10.3.3.1.- Presidencialismo moderado - - - - -	59
11.- La Vicepresidencia, presión para el relevo - -	61
12.- Santa Anna Presidente Constitucional	
12.1.- Gómez Farias y la Prerreferma - - - - -	64
12.2.- Religión y fueros - - - - -	65
12.3.- Santa Anna en Texas - - - - -	66
13.- Las Siete Leyes Constitucionales - - - - -	66
13.1 Riqueza, sinónimo de ciudadanía - - - - -	67

	página
13.2 La oligarquía institucionalizada - - - - -	68
13.3. Poder Legislativo - - - - -	68
13.4 Poder Ejecutivo - - - - -	70
13.5 Inmutabilidad política como dogma - - - - -	71
14. En guerra con Francia - - - - -	72
15 Santa Anna Federalista - - - - -	73
16 Las Bases Constitucionales de 1843. El retorno de centra lismo - - - - -	75
16.1 Delegación sucesiva de la presidencia de Santa - Anna - - - - -	76
17.- Restablecimiento de la Constitución de 1824 - -	77
17.1 - Acta de Reformas de 1847 - - - - -	78
17.2 Fin de la guerra con Estados Unidos DE Norteamé- rica - - - - -	79
18.- Santa Anna, instrumento conservador - - - - -	81
18.1 Bases para la Administración de la República Mexi- cana - - - - -	82
18.2.- Pretensión interpretativa de la conducta santa- nista - - - - -	82
19.- Marco histórico del triunfo liberal - - - - -	84
20. Actividad legislativa previa a la Constitución de 1857	
20.1 Ley Juárez - - - - -	85
20.2 Ley Lafragua - - - - -	87
20.3 Ley Lerdo - - - - -	88
21 Revisión congresista de los actos santanistas - -	88
21.1 Destierros, afirmación de la ilegitimidad de la- administración santanista - - - - -	89
21.2 Restauración de la Compañía de Jesús. Respete a- la tolerancia religiosa - - - - -	90
22 Revisión congresista del Gobierno Provisional. Per	

	página
fil parlamentario en 1856 - 1857 - - - - -	92
22.1 Afirmación de la intención parlamentaria. Legiti- mación de Comenfort como Presidente interino - - -	92
22.2 Oposición al Estatuto Orgánico Provisional - -	94
22.3 Conciencia de la responsabilidad congresista - -	95
22.4 Reorganización del Consejo de Gobierno: Enfren- tamiento dialéctico Legislativo - Ejecutivo - -	95
23 Constitución de 1857 - - - - -	97
23.1. Facultades del Ejecutivo - - - - -	98
23.1.1 Nomenclamiento y revocación libre - - - - -	98
23.1.2 Informe del Ejecutivo al Congreso - - - - -	100
23.1.3 Antecedentes de la actual facultad reglamenta- ria - - - - -	101
23.2 Responsabilidad de funcionarios sin perjuicio de niveles - - - - -	102
23.3 Elección indirecta. Restricción del derecho al su- fragio - - - - -	104
23.4 Iniciativa y Veto - - - - -	105
23.5 Facultades extraordinarias, necesidad de poderes suficientes, no ilimitadas - - - - -	106
23.6 Refrendo - - - - -	108
23.7 Unicamerismo, necesidad de unidad legislativa - -	108
24 Etapa Post-constitucional - - - - -	109
24.1 Comenfort descansa su protesta - - - - -	109
24.2 Juárez, el inicio de la dictadura constitucional -	111
24.2.1 Otergamiento de facultades extraordinarias - -	111
24.2.2 La Reforma implicada por la dictadura - - -	113
24.2.3 Necesidad de reformar la Constitución - - -	114
25 Preeminencia de Porfirio Díaz - - - - -	115
26 Tres medios y un fin - - - - -	115
26.1 Contención del poder personal. Aspiración nacio-	

	página
mal permanente - - - - -	117
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>Constitución de 1917</b>	
1. Aspecto formal. Parte dogmática y orgánica - - - - -	119
1.1 El proyecto de Carranza - - - - -	120
1.2 Posición del Constituyente - - - - -	121
1.2.1 Juspositivismo, certeza de los derechos otorgados - - - - -	121
1.2.1.1. Potestades libertarias - - - - -	122
1.2.1.2 Intención igualitaria - - - - -	123
1.2 1.3 Justicia social, nueva teleología constitucional - - - - -	124
1.2.2. Presidencialismo institucionalizado - - - - -	126
1.2.2.1 Posición pre- parlamentaria - - - - -	126
1.2.2.2 Necesidad del gobierno personalista - - - - -	127
1.2.2.3 Institucionalización de las relaciones de poder - - - - -	128
1.3 En torno a la axiología constitucional de 1917	
1.3.1 Pretensión de igualdad - - - - -	130
1.3.2 Constitución: Contingente de la ideología triunfante - - - - -	131
1.3.3 Reconocimiento de los derechos sociales - - - - -	132
1.3.4 Bien común - - - - -	134
1.4 Causas de la ineficacia de los valores constitucionales (pretensión interpretativa) - - - - -	136
2 Aspecto Material - - - - -	138
2.1 Relaciones inter - ejecutivas - - - - -	140
2.2 Relaciones Ejecutivo - Legislativo - - - - -	141
2.2.1 Integración del Congreso - - - - -	142
2.2.2 Actividad legislativa del Ejecutivo - - - - -	145

	página
2.2.3 Voto - - - - -	147
2.2.4 Período de sesiones del Congreso - - - - -	147
2.2.5 Facultad Reglamentaria - - - - -	148
2.2.6 Responsabilidad ministerial - - - - -	149
<b>CAPITULO V</b>	
<b>Necesidad de un Sistema Parlamentario de Gobierno</b>	
1 Conclusiones generales - - - - -	151
2 Motivación de la pretensión parlamentaria - - - - -	154
3 Reformas y adiciones a la Constitución vigente - - - - -	159
Citas bibliográficas - - - - -	172
Bibliografía - - - - -	175

CAPITULO I  
TEORIA DE LA AXIOLOGIA

1.- Axiología como ciencia del valor.

En este primer capítulo se pretende explicar en una forma general el concepto de "axiología", entendido como ciencia del valor señalando sus caracteres que se estiman esenciales, la existencia de valores específicos y la importancia, en concreto, de los de naturaleza política, con la intención de dar un viraje a la idea deformada que se tiene del quehacer político al basarla exclusivamente en el éxito personal y la mejoría económica, olvidando la esencia de este: la consecución del bien común, justificando, al mismo tiempo, el objetivo logrado sin concederle importancia a los recursos que se empleen, perdiendo de vista que por ser la política un acto humano que surge, se desarrolla y se perfecciona por la convivencia, está empapada de factores normativos, en su primer escala, es decir, de implicaciones morales, y por tanto no puede ser ajena a los calificativos que de la ética se deriven.

Ahora bien, dando por descontado que la moral es aquella serie de principios que permiten la convivencia humana sin afectar la naturaleza del hombre, y que tiene como fin el mejoramiento permanente de éste, como género, respetando la libertad del mismo, puede afirmarse que la política como ciencia normativa agible, debe seguir los mismos caminos, para obtener el bien colectivo, el desarrollo en el sentido de progreso, respetando la libertad del hombre individual y colectivamente considerado, así, se estima que para llevar a cabo tal tarea debe hacerse de manera que el quehacer gubernativo sea humanístico, observando, en todo caso, los criterios éticos necesarios que aquí se esbozan, sin pretender crear el pensamiento de que el político-director de hombres adquiera la ca-

tegoría de ser perfecto, sino la de hombre íntegro, no en la medida de lo posible, sino en lo que realmente puede lograrse con el reconocimiento de la dimensión que a su tarea le corresponde.

En este orden de ideas, tenemos que la axiología, o teoría — del valor, tiene su derivación semántica del término griego — AXIOS, que significa valioso, esto es, se define gramaticalmente como el estudio de lo valioso, sin embargo no es con la descripción lingüística como se llega a la comprensión de la palabra, sino con la explicación de su objeto de estudio, la ubicación que a este corresponde en el mundo fáctico, su importancia práctica y las tendencias que afirmen su existencia y pretendan justificarla y desentrañar su esencia.

1.1.— El determinismo de los valores.

Así pues, la axiología es un instrumento de la filosofía para entender la naturaleza real de los fenómenos sociales, ateniéndose a que los valores son relaciones de los hombres entre sí, como lo afirma Antonio Caso, pudiendo añadir que todas — las relaciones sociales se dan dentro de un sistema normativo pues no hay acción humana que se realice como un algo mecánico, como un mero reflejo, el afirmar lo contrario es desconocer la racionalidad del hombre como su esencia, esta afirmación pretende demostrar el grado de eficacia que alcanza esta rama del conocimiento, la axiología, que influye, incluso, en el aspecto biológico del hombre, recordémos tan solo el determinismo social que recae sobre los actos fisiológicos vitales.

Esta eficacia, este determinismo no atenta contra la libertad del ser humano, otro carácter esencial del mismo, antes al — contrario la complementa, pues es por un acto volutivo que se adopta tal o cual valor y una vez comprendiendo el significa-

do del mismo no se puede sentir de un modo diferente, así, al menos en esta época, no obstante la crisis de valores, no podrá considerarse honorable el engaño, el fraude, no se tenido como bueno un acto deshonesto, por responder los valores a — sentimientos sociales impregnados de un alto grado de consenso, de una generalidad, aún cuando tal sea tan solo relativa, por estar circunscrita a los factores de tiempo y espacio, — ya que los actos valorativos por ser actos sociales, son evolutivos, dinámicos, baste el ejemplo de la libertad, que en siglos pasados le era reconocida sólo a cierta clase de gentes, ya por cuestiones genéticas, ya por razones económicas, — actualmente es inconcebible esta idea de la libertad, se considera que el hombre por el sólo hecho de serlo, es libre, — claro, no existen valores absolutos, ni totalmente eficaces, — dándose el aspecto negativo o disvalor, por lo que, tanto el valor como el acto de valorar son dialécticos, coexistiendo — ambas ideas o conductas, en el caso a que me refiero, son un claro ejemplo la política del apartheid, las leyes del voto restringido, la intolerancia religiosa, el confinamiento impuesto, el determinismo ideológico.

## 2.- Elucidación del valor.

Si el valor es el objeto de estudio de la axiología, ¿qué es el valor?, en forma simple Miguel Bueno nos dice que "... valor —es— lo que vale para el hombre, y vale para el hombre, — lo que tiene alguna significación en su vida, esto es, lo que incide en ella y le afecta positiva o negativamente, de un modo favorable, pero, en todo caso no le es indiferente ni le — pasa inadvertido"<sup>1</sup>, esta concepción hace referencia tanto a — los valores naturales que se dan entre la relación o vínculo — que se establece entre el hombre y objetos del mundo externo — y a los valores culturales, productos del accionar del hombre sobre la naturaleza, surgiendo el arte y la ciencia, haciendo

en ocasiones símbolos de valor con la creación de obras culturales, así, verbigracia, una bella pintura se convierte en — una belleza por sí misma, en una expresión de lo bello, convirtiéndose en el parámetro de las obras de su tipo.

No obstante esta conceptualización, es necesario señalar que existen jerarquías de valores, pues si bien es cierto que valor es todo lo que represente un interés para el hombre, no tiene la misma importancia un elemento que concierne sólo a la racionalidad del individuo, como uno en que esté en juego su calidad espiritual.

### 2.1.- Los valores. Productos culturales.

Ahora bien, el hombre norma su vida de acuerdo a los valores que acepta no sólo por la validez intrínseca que pueda tener, sino también por la compulsión inconciente que le imponen numerosas circunstancias, esto significa que los valores no pueden concebirse a espaldas de la expresión cultural, entendiendo por cultura el fruto de la expresión espiritual que se proyecta en el mundo exterior y refleja simultáneamente ambos — factores, el sujeto y el objeto, de lo contrario quedarían — inoperantes, como formas vacías de la imaginación; imaginar — un valor no es realizarlo, así como pensar en algo no equivale a construirlo, para convertir al valor en obra se requiere del acto creador por el cual se proyecta, para transformar en realidad un propósito, así, puede afirmarse que un valor es — una obra cultural cuando es un valor pleno, esto es, al realizarlo es cuando deviene inmanente.<sup>2</sup>

### 2.2.- Incidencia del valor en la personalidad individual y — colectiva.

La importancia de los valores estriba en que contribuyen a — la personalidad, la determinan totalmente, de los mismos de—

pende la realización del ser, mediante el incremento de sus - facultades a tal grado que pueda cumplir sus propósitos mas - importantes.

Entonces, la elección de los mismos permitirá conocer la realidad síquica del actor y la delineación del perfil ético del mismo, la determinación de sus aspiraciones, criterios que es posible aplicar a nivel colectivo, por ser una característica imprescindible la generalidad, la cual es tan sólo relativa, - toda vez que, la producción del valor está rodeada por factores que dependen de la época y lugar en que se encuentran influyendo en todos los factores de la valorización, en el sujeto que lo efectúa, en el objeto donde recae y en el medio en que lo envuelve y lo determina.

Los valores se difunden mas alla del ámbito individual y cubren todo el campo de las relaciones humanas, alcanzando una dimensión colectiva que los convierte en elementos básicos de la sociedad, organizada como una gran conciencia que tiende a la uniformación de sus propósitos, a la homogeneidad de sus - valores, con objeto de nivelar la acción social y procurar -- que desempeñen la función normativa que requiere la convivencia. Esta necesidad de nivelación es el origen constitutivo - de la sociedad y estabiliza la conducta de sus miembros con - objeto de hacer mas fecundo su convivio.

La axiología se funda en la comprensión racional de la validez de los valores, y por consiguiente en la necesidad de -- aceptarlos como normas de vida, un valor inoperante es un falso valor y un mero producto de la imaginación. Una vez que el valor se ha demostrado en su interna validez, se convierte en norma de acción, en mandato que es necesario acatar como forma de vida, elevándolo a categoría de principio moral.

El valor se postula y al hacerlo se acepta el compromiso de -- realizarlo porque es bueno, una existencia situada a espaldas del valor se colocará en contra de la moralidad, la capacidad para orientarse en la vida depende de la facultad para com--prender los valores.

El fundamento objetivo mas importante de los valores es el -- progreso constante, esto es, no basta ser bueno, sino que hay que ser mejor, y ser mejor porque es mejor serlo que no serlo, es mejor que estacionarse en un lugar fijo o retroceder a estados inferiores, es la necesidad constante de la evolución -- de las formas vitales y la producción de una obra cada vez -- mas amplia.

### 3.- Carácteres del valor.

La esencia del valor se determina por sus caracteres impres--cindibles , mismos que se denominan categorías axiológicas, -- Miguel Bueno, en la obra "La esencia del valor", las divide -- en tres grupos, de síntesis, de idealidad y de realidad.

#### 3.1.- Síntesis.

La síntesis del mundo interno y del externo es la acción di--námica que efectúa la comunicación del hombre y la realidad, -- es un proceso dialéctico en que participan la realidad, esto -- es, la materia que proporciona al hombre el vehículo de su ex--presión y la idealidad, que es la virtud que tiene el espíri--tu de conseguir ideas como base de los valores; es la unidad--de naturaleza y espíritu.

#### 3.2.- Idealidad y realidad.

La idealidad del valor proviene de la libertad del hombre pa--ra concebir sus ideales; esta libertad es la manifestación de la potencialidad creativa de la conciencia, si no fuera por -- esto, la vida se sujetaría a los requerimientos del medio, a--

la presión de las circunstancias, a los factores ajenos al — hombre.

Sin embargo, esta virtud conceptiva no debe quedarse en imaginación pura, debe ser inmanente al hombre, debe ser objetiva en el sentido de que por el contacto con el mundo real pueda verificarse, al recibir la idea una forma material o la materia una forma espiritual (un valor), y con tal síntesis, convertirse en una obra cultural, en la unidad del espíritu y la naturaleza.

Estas categorías son en general con lo que cuenta todo valor, existiendo al mismo tiempo factores inseparables e insuperables de los mismos, que se dan por sus circunstancias propias de origen y desarrollo.

### 3.3.- Polaridad.

Los valores no son entidades puras que se presenten inmaculadas en la vida, existe el valor negativo o disvalor, obviamente no puede existir algo negativo sin lo que niega, entonces, el valor primario es siempre positivo, por venir siempre de la elección libre de la conciencia y siendo el hombre libre — por naturaleza, no puede (debe) optar por aquello que vaya — contra la misma, pues sería negarse a sí mismo.

La existencia de valores y disvalores dan por resultado la — polaridad axiológica, la posibilidad de lo bueno o lo malo, — de lo que favorece o entorpece el progreso, por lo que puede concluirse que lo bueno es la acción para el progreso y lo malo o negativo es lo que obstaculiza tal; entonces, ¿qué es lo bueno?, todo aquello que permita llegar al hombre al progreso, ser cada vez mejor, sin que atente contra su naturaleza: la — libertad.

### 3.4.- Unidad y generalidad.

La esencia común del valor es lo que permite definir la unidad del mismo, esta consiste en su característica primordial que es su propia fuente: la naturaleza humana que busca el constante progreso, evolución a través de signos exteriores de vida, de obras culturales.

Asimismo, podemos afirmar que la unidad del valor es la generalidad del mismo, esto es, su aceptación por todos los miembros de una colectividad, en razón de que rebasan el ámbito individual, lo cual tiene su fundamento en la existencia de una esencia humana común.

### 4.- Especificidad axiológica.

Ahora bien, los valores se traducen en actos concretos, en obras culturales, en la síntesis del espíritu y la realidad, como se dijo antes, cada una de estas vivencias del espíritu tienen una modalidad específica, que da como resultado la existencia de diversos tipos de valores, esto es la especificación de los mismos, así, tenemos valores lógicos que expresan el pensamiento; valores éticos que traducen la voluntad; valores estéticos que contienen el sentimiento; estas categorías del valor dependen asimismo de la forma en que se realiza, las lógicas son formalmente pertenecientes a las ciencias y disciplinas del conocimiento; las éticas a los sistemas morales y formas de conducta; las estéticas a la representación artística; existen del mismo modo los valores políticos que conciernen a la convivencia, desarrollados en los sistemas sociales y las relaciones de poder que se dan en los mismos.

#### 4.1.- Formalidad del valor.

La realización de los valores se da con diferente intensidad lo que permite la comprensión de los mismos, en razón de que-

los actos humanos satisfacen en diferente grado el anhelo de evolución, de progreso, esto es, la categoría de gradación, - que cuando es positiva conduce al progreso, y negativa al regreso, lo cual se denomina degradación.

Por ser el valor producto humano, es limitado como toda manifestación de este tipo, la validez del mismo la determinan — las circunstancias en que se da, es lo que se llama relatividad, esto es, todo vale en función de algo, es decir, su concepción aceptada mayoritariamente, pero esta generalidad es — relativa, por lo mismo depende de las condiciones fácticas, — por lo cual no existen valores absolutos, perfectos.

Asimismo, el valor también se aplica para la satisfacción de necesidades, materiales o del espíritu, esto es, la utilidad del valor, cuya importancia radica en priorizar estos, jerarquizarlos, lo cual demuestra, también, la relatividad de los mismos, toda vez que varía de un sistema a otro, pues el hecho de una necesidad urgente puede ubicar un valor encima de otros, lo que varía al darse otras condiciones.

#### 4.2.- Axiología. Producto de la interacción social.

La complejidad que implica tanto el valor como el acto de valoración da origen a una rama del conocimiento que tiene como fin el de efectuar un análisis sistemático de estos fenómenos sociales desde este punto de vista, pues si bien es cierto — que la valoración es un acto individual, también lo es que — son realidades sociales, ideas colectivas necesarias, respuestas orgánicas de todos a una misma causa interior o exterior.

Esto es, la sociedad es la gran fragua de la realidad en donde los valores se construyen y organizan y como la sociedad — tiene un fruto indeclinable y constante que se llama cultura,

los valores son la integración social de la cultura, por esto se muestran como entidades existiendo aparte del sujeto, pero su realidad es solo social no ontológica, son ideas sociales- pero no tan sólo ideas sociales, sino convicciones y actos de la colectividad humana cultural. Buscar la esencia de un valor fuera de la sociedad es buscarla fuera de la cultura, fuera de la historia.

Esta rama del conocimiento es, como ya se dijo al principio, la axiología, cuyo fin es el estudio de los valores en tanto realización del hombre, la cual es una obra colectiva de consecución individual, por esto, el concepto "individuo" y "colectividad" son complementarios e inseparables.

5.- Posturas en cuanto al origen y existencia del valor.

5.1.- Subjetivismo (individual y social) y Objetivismo social.

Un problema interesante de la teoría axiológica es el de determinar su nacimiento y existencia, esto es, si son creados por el hombre, tiene sentido sólo por este, como lo postula la teoría subjetivista o, por el contrario, la objetivista, - que sostiene la existencia propia del valor, independiente del hombre; la postura subjetiva entiende por valores la dignidad que nuestros sentimientos atribuyen a un objeto, una actitud o una persona.

La subjetiva es individual cuando refiere los juicios de valor a cada individuo en lo que tiene de personal e intransferible y colectiva o social, cuando los refiere a la especie humana o a cada sociedad en su conjunto, de lo que se desprende que por ser la teoría política un acto humano de naturaleza e importancia colectiva, la axiología política es una teoría que pretende explicar estos fenómenos del sentido común - en los términos de un sistema normativo primario de carácter

social: la moral.

Respecto a ambas posturas, Hartman<sup>3</sup> sostiene que no son excluyentes sino complementarios, pues una, la objetiva, se refiere a la realidad del valor y otra, la subjetiva a la capacidad para captarla.

## 5.2.- Objetivismo social.

Por su parte, Antonio Caso<sup>4</sup> nos dice que las dos tesis no son verdades, ya que el objetivismo u ontologismo, pone el valor en el objeto y convierte al hombre en una pura receptividad, en tanto que en el subjetivismo se aparta del objeto — cualquier significación creando el hombre un mundo totalmente suyo, separado de la realidad, así, afirma que existe una — teoría de mayor validez, la del objetivismo social, estableciendo que la sociedad no es reducible y desde luego, explicable por la psicología individual; adopta tal criterio al sostener que el valor tiene como esencia propia la de satisfacer un deseo colectivo, por lo que no es posible explicar las instituciones por lo puramente subjetivo sino por lo colectivo, — dentro del marco de las relaciones sociales, esto es, significa que todo valor es una relación objetiva y necesaria de una cosa o una acción con la intimidad de un hombre, individualmente considerado, al que le produce satisfacción espiritual o corporal, así, el valor es una pura relación social creada por el hombre en su contacto con la realidad.

Esta realidad es la social, immanente al hombre, no obstante haber sido creada por él, es, asimismo, la cultural, por traer aparejado, el valor, la idea del progreso, por lo que — el valor se explica entonces por la relación del deber ser y la causalidad final, esto es la axiología entra dentro de las disciplinas normativas.

6.- El valor político como especie.

Ahora bien, siendo el tema de este trabajo el valor político, es necesario especificar que debe entenderse por el mismo, es el valor de la comunidad que ha de garantizar la existencia humana dentro del contexto de una estructura de orden. Tiene que ver con los problemas de lo social, lo legal, la educación, la investigación científica, la salud, la preservación del Estado. Forma un orden concreto mas bien que teórico y le permite al hombre desarrollarse en su propia dignidad, lo político es, pues, una función que sirve al individuo y a la comunidad, y, por tanto, un valor instrumental.

La importancia de estos valores radica en que son un elemento de significación universal, obvio es decir que no siempre han estado fijos los mismos, los cuales se pretenden determinar en la historia de nuestro país, en los capitulos posteriores.

Los valores políticos surgen por la acción del mismo modo, — por lo que se explican por esta y por sí mismos, así, se pretende explicar el cariz que ha de tener la actividad política para llevar a cabo el fin mas alto de este: el buen gobierno.

Una característica de la política es que genera al director— de hombres una serie de problemas que resolver, esto es, es problemática y, también, polémica, en razón de que las soluciones que se dan a tales problemas pueden ser, y de hecho lo son, distintas, en la mente de cada uno de los ciudadanos de un país, por lo que crean sistemas que permiten la desición a un hombre o a un grupo, con los cuales se legitima su acción, sociológica y jurídicamente, no obstante el origen unívoco de la desición.

Estas desiciones deben surgir del dialogo, del encuentro de —

opiniones, sin embargo, en la realidad, en los sistemas de de mocracia indirecta, por razones materiales, no se contrastan los pareceres de todos, sino los de algunos cuantos, los que se arrojan la representación del resto de los integrantes de la colectividad, mismos que deben reunir ciertas cualidades - para alcanzar el concepto de políticos, en el sentido real de la palabra, tales cualidades son esenciales, son los valores que deben normar su personalidad, su criterio, su acción, --- pues depende de estos la personalidad propia y la nacional, - en última instancia, porque así como se afirma que sólo el --- que piensa es el que hace la cultura, puede decirse que sólo el que actúa en la vida política es el que hace el perfil del estado de la cosa pública.

#### 6.1.- La ideología. El valor como conciencia colectiva.

Ahora bien, esa participación activa en la vida pública, en el aspecto que interesa al presente estudio es lo que toca a las decisiones políticas, que constituyen la aplicación de reglas generales contenidas de principios del mismo carácter a casos concretos planteados por la realidad, estos principios constituyen lo que se ha dado en llamar Ideología como conciencia colectiva, por lo tanto legítima, sobre cuyas bases - descansa la estructura estatal, cuyo gobierno debe ejercerse por vía de aceptación general o mayoritaria, en el peor de --- los casos, y no a través de la fuerza como única alternativa, pues el uso de la fuerza es en sí misma apolítica en el sentido real que se pretende establecer aquí.

#### 6.2.- Quehacer político y moral (la verdad como fin).

La política debe fundarse en la virtud y esta virtud radica - en la búsqueda de la verdad, entendiendo esta como la adecuación entre la realidad y el intelecto, este concepto como valor es inmutable, por lo que su búsqueda debe hacerse con los

instrumentos precisos: principios morales bien definidos y no simples intereses oportunistas.

De este modo, la verdad política puede definirse como la adecuación entre la realidad y los criterios morales con que la realidad se debe modificar, encauzar o promocionar.

Esta proposición descansa en el silogismo de que si el uso del poder es un acto humano y todo acto humano está inserto dentro de un orden moral, entonces el ejercicio del poder (la política en sentido estricto) está dentro de un orden moral.

#### 6.2.1.- Pragmatismo político (conveniencia del fin).

La habilidad a que me refiero es la capacidad para percibir la realidad y adentrarse en ella sin quedarse en la superficie, es por esto que generalmente existe confusión en el concepto de buen político, pues se cree que este lo es el hábil y sagaz que actúa con oportunismo, es decir, el utilitarista, pragmático, que tiene como norma la consecución del objetivo sin importar los recursos, sobre el hábil y sagaz que actúa con prudencia, es decir, aquel que a través del entendimiento valorativo decida la forma de llegar al fin que se quiere, sin el aprovechamiento, única y exclusivamente, de las circunstancias coyunturales, sin embargo, al hallarse la sociedad en una etapa crítica de valores, se coloca por encima al primero, prescindiéndose, entonces de una evaluación moral de los conceptos, dejando de lado los principios éticos mas fundamentales, al apreciarse la astucia por encima de la prudencia, al pragmatismo viciado por la costumbre que al teoricismos nacido de la labor intelectual.

El aprecio del oportunismo político implica la separación en-

tre ética y política, dejando así de ser parte de la ética social; a esta conducta no le interesan los principios, las normas, las consecuencias morales, la bondad del fin, sino la — conveniencia del mismo, es el sacrificio de una idea noble — por el alcance de una cuestión material, sea o no coincidente con el fin colectivo, así, puede hablarse de que el fin de la política oportunista es el triunfo personal dejando, si no de lado, si en segundo plano, la realización de lo que realmente implica el quehacer político: el bien común, teniendo, aquel, sólo como instrumento el derecho y, en ocasiones, a la moral, actuando sobre seguro, absteniéndose si no hay tal circunstancia; se ve, actualmente, a la política como un gran negocio,— que trae aparejado éxito personal y mejoría económica, considerando el bien colectivo como el fin último de la política,— se adopta pues la moral del éxito, por encima de la moral del esfuerzo, se aquilatan mas los triunfos que las obras.

#### 6.2.2.- Dogmatismo político.

Del mismo modo que se da la política oportunista, se da la política dogmática, esto es, aquella que alejándose de la realidad, sin abandonarla del todo, se aferra a normas y principios inflexibles, que no atienden a la evolución del hombre y por ende social.

La actitud dogmática consiste en otorgarle generalidad y permanencia inmutable a aquella que es sólo contingente o — bien circunstancial, teniendolo como verdad única.

El gobernante que se aferra a una posición dogmática incurre en una gran vanidad, al sentir superiores los principios por encima de los que los gobernados creen, convirtiendose de este modo tales principios en dogmas oficiales (nacionalidad, — revolución, etc.).

El dogmatismo externo excluye la realidad natural del hombre, al impedir la evolución de las ideas, impidiendo la crítica, -satanizandola, restringiendola, al impedir siquiera la posibilidad del enfrentamiento dialéctico, por considerar únicos — los principios que se esgrimen.

### 6.2.3.- Coyunturalismo político.

Entre estas conductas extremas, el oportunismo y el dogmatismo, existe una tendencia mediocre, armónica, que trata de conciliar principios ideológicos distintos, mediante compromisos entre tendencias diversas, constituyendo en realidad una tregua en la lucha política, al soportar esta mediante un sistema de acciones y reacciones, lo que ofrece una apariencia de paz.

En esta actitud se oscila de los principios reales del pueblo a aquellos que se tratan de imponer, lo que constituye el — constitucionalismo real y el constitucionalismo material.

Esta posición armónica llega al extremo de querer conciliar a la realidad del pasado con las estructuras del presente, ocasionando que estas absorban a aquellas hasta desaparecerla — por deformación.

### 6.2.4.- Posibilismo político.

Hasta aquí pudiera aplicarse este principio al grupo gobernante de nuestro país, pero existen otras voces en la participación política que en nuestro ámbito pueden clasificarse como posibilistas, esto es, quienes no crean una circunstancia política propia, sino que se acoplan a la ya establecida realizando su ideal en la medida de lo posible, es decir, conforme lo permitan las circunstancias, en un sistema, que con su pasiva o poco activa actitud no pretende cambiar, es un políti-

co falto del fin político por excelencia: la toma del poder, - al haberse derrotado de antemano, pero su conformismo se contenta con los pequeños triunfos que le permiten su subsistencia política, esta actitud que se concretiza en la prestación del servicio a una política ajena, se reduce a una colaboración encubierta, legitimando el sistema mismo que se pretende, utópicamente, mejorar desde dentro. .

Este tipo de político tiene dos caminos, el de abandonar esa-sui generis lucha política o bien continuar al servicio del sistema, haciendo lo posible para que se haga el mal menor, - contrariando la conciencia política del practicante por razón de subsistencia física, esto es, se está contra el sistema, - pero dentro de él, con la justificación personal de que el acceso a la toma de desición se facilita de esta forma, realizando, en tanto, aquella parte de su ideal, que las circunstancias hagan posible, saliendo, entonces, del campo ético, - puesto que la valoración del quehacer político no es una cuestión cuantitativa sino cualitativa.

#### 6.2.5.- Realismo político (conocimiento y realización de la verdad)-

Ahora bien, retomando lo que al principio se mencionó ¿qué es un buen político?, un buen político es ante todo un buen hombre, y será un hombre en cuanto mayor integridad posea, esto es, cuanto mas coincidencia haya entre su ser interno y su ser externo, es decir, el pensar y el actuar, el decidir y el ejecutar, entre la facticidad y la normatividad, esto es, entre mayor prudencia guie su comportamiento, entendiendole que la prudencia consiste en hacer aquello que debe hacerse en cada caso, ya en bien del interés personal o del interés general, en cuyo caso, deviene prudencia política, que por lo mis-

no lleva implícita la justicia.

En este orden de ideas, la prudencia es un medio para la realización del bien, lo cual exige el conocimiento de la verdad que se entiende como la adecuación entre el ser y la realidad el conocimiento de esa realidad es requisito indispensable para la toma de decisión acertada y natural, esto es, respetuosa de la sociedad, cambiante, dinámica, por naturaleza.

Así, es necesario que todo político, sea realista para hacer el bien, que es el fin implícito del quehacer político, esa necesidad de realizarse, tiene dos aspectos inseparables: el de querer conocer la verdad, aún en contra de sí mismo, teniendo la madurez suficiente para permitir la participación abierta de la opinión pública que por su cercanía con la realidad la conoce en una forma mas profunda, así como la de hacerse aconsejar por quienes poseen el conocimiento de la realidad y la solución de los problemas que esta presente, por la decisión que afecta, positiva o negativamente, el interés general, ha de ser detenidamente meditada, evaluada, no por un sólo hombre, que por su propia imperfección sólo es susceptible de crear imperfecciones, como género, sino por todos aquellos que sean necesarios, por esto, dejar la facultad de decisión a un solo ser es engendrar la prepotencia y provocar los actos equívocos, en tanto que con un sistema que obligue el ejercicio del poder con un alto grado de legitimación en sentido sociológico, es obligar una buena conducción.

Por otra parte, el segundo aspecto a que me referí anteriormente es la actuación libre y natural, pura sin barreras en su proyección al exterior, esto es, no es permisible éticamente, disimular o simular, es decir, no querer que los demás entiendan lo que pasa o querer que entiendan lo que no pasa, es

to permitirá al pueblo educarse en la verdad, con la verdad y para la verdad, pues lo contrario es indigno y fácilmente detectable ya que la realidad sólo la conoce quien vive en ella no quien intenta disfrazarla, abierta o veladamente.

Ahora bien, el realismo político no exige sólo el apego a la verdad, sino a la verdad en acción a través de una decisión, -verdad plena y realizada.

Por todo lo anterior, puede deducirse que la actividad política no es sólo una actividad reflejada al exterior, evaluada -cuantitativamente, sino que tiene una valoración interna, es decir, se miden los resultados como el proceso por el que se llega a ellos, interesan los fines y los medios, por lo que -se dice que es agible.

6.2.6.- La incidencia de la actitud social en el perfil político del Estado.

Así pues, no obstante que, como se asentó en líneas anteriores, por ser la política un acto humano, no está exenta de implicaciones morales, no puede estar, tampoco, exenta, obviamente, -de los principios clásicos que en esta materia son aplicables, como los valores ya asentados, sin embargo, por ser una actividad con un fin propio y característico, diferente, tiene valores específicos, sociales, de carácter político, que en la medida que se practiquen, permitirán definir la personalidad política de un gobierno, y del pueblo, de lo que se deriva la afirmación de la existencia de un sentimiento de pertenencia -y el deseo de no ser tan sólo un miembro con actitud pasiva -de observador, sino activo, como participante, por lo que ese perfil político se delinea por la actuación de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad, al menos así debe ser, lo que se lleva a cabo mediante un proceso histórico de exis-

tencia de necesidades y satisfacción de las mismas, esta intervención activa es decisiva por el nacimiento de los conceptos y prácticas de vida, ejercicio del poder, surgimiento de principios que no son gratuitos, sino producto de interacciones sociales, así surgen la democracia, la libertad, la justicia, la conciencia nacional, el republicanismismo, el sentimiento federal, la patria, el nacionalismo y otros mas de importancia semejante.

No obstante, estos vocablos han sido usados en forma indiscriminada, devaluando su contenido, reduciéndolos a lugares comunes, a licencias literarias tal vez, que de tanto escucharse suenan extraños y huecos, que no soportarían el examen crítico cuando se hace fuera del contexto donde se les ubica y dentro del que realmente les corresponde, no obstante, estos lugares comunes no por su abuso literario han perdido su valor intrínseco, que está en función de su contenido verdadero mismo que se afecta al ser usado como lema propagandístico — solamente, vacío de sentido.

Se pretende establecer el contenido real de los valores políticos específicos que se tratan en el siguiente capítulo.

CAPITULO II  
VALORES POLITICOS

1.- Libertad.

1.1.- Elucidación formal.

Se entiende por libertad el anhelo de alcanzar nuestro propio bien, por nuestros propios medios, no privando a los demás — del suyo o impidiéndoles esforzarse por conseguirlo, de este modo, cada quien es un guardian natural de su salud propia, — física o espiritual, sin embargo, esto no significa la posibilidad plena del uso de la naturaleza propia en forma indiscriminada, toda vez que el individuo se inserta en un sistema de cosas sociales, donde su interacción es necesaria, de forma — tal que atentando contra sí atenta contra los demás.

La razón propia de la libertad humana comprende el dominio interno de la conciencia, esto es, en su sentido mas simple, la libertad de pensar y sentir, como base de todo actuar humano, científico, moral o teológico; esto se complementa con la libertad para trazar el plan vital, es decir, nuestros fines, — de acuerdo a nuestras características, sujetándonos a las consecuencias de nuestros actos, sin que los demás puedan impedirlo, salvo la realización de actos perjudiciales para ellos, esta libertad es primordial para una mayor, la de asociación — entre individuos, puede colegirse, entonces, que un sistema — social será mas o menos justo en la medida que contemple y garantice estas libertades: de conciencia y de asociación.

1.2.- Orden y libertad.

Así pues, es la libertad el valor más importante, porque siendo el principio y el fin del hombre, se constituye en el motor de la historia, al determinar en un proceso dialéctico, + un sistema social completo, esto es, frecuentemente se contra

ponen los términos orden o autoridad y libertad, no obstante, ambos son esenciales en el hombre, ¿no es acaso el hombre un animal político? significando la existencia del hombre en, — por y para la sociedad, en razón de que existirá sólo como — tal dentro de ella, asimismo, sólo puede explicarse la vida — del hombre en función de la libertad, es decir, la elección — de su conducta dentro de una gama mas o menos amplia de posibilidades que tienda al mejoramiento de sí mismo, por la esencialidad de ambos, no pueden ser excluyentes sino complementarios, siendo la relación de ambos términos lo que permita determinar un sistema gubernativo dado.

La voluntad del hombre no es requisito esencial para la existencia de la sociedad, pues esta existe independientemente de que se acepte o no formar parte de ella, la sociedad se da, — permanece, por la propia naturaleza del hombre, convirtiéndose este hecho en un principio axiomático, así como el que sólo tiene que no puede concebirse sociedad alguna sin un orden externo al hombre que determine su conducta, afectando, obviamente, su libertad natural, mediante el camino que siga, este órgano estatal, necesariamente, por ser el Estado la sociedad mas perfecta que existe, se determinará el sistema de gobierno, esto es, las relaciones entre el gobernante y el gobernado, en un plano de naturaleza legal.

Se han encontrado diferentes posiciones frente a esta dualidad, aparentemente encontradas, orden-autoridad, misma que — menciona Stuart Mill<sup>5</sup>, la lucha entre la libertad y la autoridad es el rasgo mas saliente de algunas partes de la historia, por esto, el fin de los patriotas era fijar los límites del — poder que al gobernante le estaba consentido ejercer sobre la comunidad, y esta limitación era la que entendían por libertad, se intentaba de la siguiente manera: primera, obteniendo

el reconocimiento de ciertas inmunidades llamadas libertades o derechos políticos, que el gobierno no podía infringir sin quebrantar sus deberes, y cuya infracción, de realizarse, le daba a justificar una resistencia individual y hasta una rebelión general. Un segundo posterior expediente fué el establecimiento de frenos constitucionales, mediante los cuales el consentimiento de la comunidad o de un cierto cuerpo que se suponía el representante de sus intereses, era condición necesaria para algunos de los actos más importantes del poder gobernante.

"Llegó un momento, sin embargo, en el progreso de los negocios humanos, en el que los hombres cesaron de considerar como una necesidad natural el que sus gobernantes fuesen un poder independiente, con un interés opuesto al suyo, les pareció mucho mejor que los diversos magistrados del Estado fuesen sus lugartenientes o delegados revocables a su gusto. Pensaron que sólo así podrían tener completa seguridad de que no se abusaría jamás en su perjuicio, de los poderes de gobierno. (...) lo que ahora se exigía era que los gobernantes estuviesen — identificados con el pueblo, que sus intereses y su voluntad fuesen el interés y la voluntad de la nación. La nación no — tendría necesidad de ser protegida contra su propia voluntad. No habría temor de que se tiranizase a sí misma"<sup>6</sup>.

Aquí, Stuart Mill, tal vez sin saberlo, estableció el fundamento teórico de un sistema parlamentario, pues tal se basa — en la responsabilidad oficial del encargado del poder público y su remoción más factible, con las ventajas y desventajas de una democracia indirecta.

1.2.1.- Eficacia del orden: restricción de la libertad natural  
Como anteriormente se dijo, el orden nace de la naturaleza hu

mana, de su necesidad de asociación, y es dentro de la sociedad que tiende a su perfeccionamiento, esto es, al aumento de su eficacia, que significa, desafortunadamente el desdoro de la libertad, mediante la pretensión de la voluntad estatal de sustituir la voluntad individual, mediante una regulación heterónoma esta actividad estatal de intromisión en la libertad de acción de cualquier miembro de la sociedad es la de evitar el perjuicio a los demás, esto es, el bien propio del individuo no es suficiente para que el Estado lo obligue justificadamente a realizar o no realizar determinados actos, sino la existencia de la posibilidad de causar algún perjuicio a otro.

De esta forma, según Stuart Mill " la única parte de la conducta de cada uno por la que el es responsable ante la sociedad es la parte que le concierne ... a él (el hombre), su independencia es ..., absoluta sobre el mismo sobre su propio cuerpo y espíritu, el individuo es soberano"<sup>7</sup>.

Es la necesidad del hombre de asociarse que le hace perder parte de su libertad natural al resolverse la pugna en el plano del orden, en el plano de la organización social, la que con el conocimiento de tal circunstancia debe reservar un aspecto que permita el desenvolvimiento de la libertad.

Ahora bien, es el caso que en la realidad todo gobierno implica coacción, y que el hombre está constantemente realizando acciones que no pueden considerarse libres, al crear el Estado condiciones que hacen al ciudadano pensar que está actuando contra su voluntad, este fenómeno se debe a la complejidad que han alcanzado las relaciones de poder, que se ha perdido la identidad de la fuente del poder, perdiéndose de vista que el gobierno como ente es un grupo de hombres cooperando para la realización de ciertos fines que en su más alta concepción

son la felicidad del hombre, teniendo la obligación de actuar en consecuencia evitando la ejecución de actos que en el hombre sean perniciosos: La coacción, adquiriendo esta sólo el papel de un mal necesario, es decir, utilizable sólo cuando el bien que va a obtenerse mediante la coacción no puede obtenerse de ninguna otra manera y es mayor que el mal implicado por el acto coactivo.

### 1.2.2.- El desarrollo de la libertad en México.

La libertad en México, debe explicarse como una reacción frente a ciertas circunstancias, es decir, su contenido filosófico es circunstancialmente histórico, asimismo, debe referirse al periodo en que surge la nación mexicana, aún cuando sea so lo formalmente, esto es, de 1810 a 1867 en que el sentimiento republicano se afirmó.

Este valor se pretende explicar con la dualidad ya mencionada orden y libertad, tomada de la doctrina positivista representada por Augusto Comte, este fué el exponente de una clase so cial pujante, la burguesía, cuyo triunfo político con la Revolución Francesa le significó el poder, mismo que era necesario justificar, validando la filosofía que le sirvió para alcanzarlo: Libertad, igualdad y fraternidad; para hacer tal, utiliza un nuevo concepto, el progreso, pero ya no en la forma absoluta que lo habían sostenido, sino limitada, concibiendo dolo como un mayor orden, pues bien, estas ideas son tomadas en México, siendo su introductor Gabino Barrera.

### 1.2.2.2.- 1810-1821. Emancipación política sin libertad de conciencia. La Iglesia como espíritu positivo.

Con la lucha iniciada en 1810 se obtuvo la independencia política respecto de España, pero no se obtuvo la emancipación,

porque esto no se trató, del clero, que continuaba dominando las conciencias, a este grupo se unió otro: la milicia, que — por los triunfos armados devenían en caudillaje, dividiéndose el poder espiritual y de los hombres.

La iglesia católica es, según Comte, un estado de la humanidad, sobre el que se anda en la marcha para el progreso, esta do que al haber terminado su misión ya no tiene razón de ser, el clero perdió gradualmente su capacidad de fuerza positiva, al dejar sus dogmas de explicar infinidad de problemas que al hombre se planteaban, primero en terreno físico, no obstante, se reconoció que su papel histórico había terminado, continuando empecinadamente tratando de seguir dominando políticamente, propiciando entonces que esta imposibilidad religiosa pasara de la física a la política, se opusieron al progreso, tratando de impedir su aparición y desarrollo, con medidas coercitivas, provocando sólo un estallido social más intenso, el ocurrido en septiembre de 1810.

Con la pacificación de 1821 no se alcanzó el triunfo pleno, — pues la lucha armada produjo la anarquía y el desorden, se ge neró una lucha intestina, se pretendía implantar un régimen semejante al vencido, al cual el pensamiento positivo, lease liberal, se opuso, pues se pretendía un nuevo orden, esto es no bastaba la libertad política de la nación, sino que era ur gente y necesaria la libertad de conciencia de los hombres — respecto de la iglesia.

1.2.2.2.- 1867. El liberalismo, pretensión del poder material.

El triunfo de las ideas positivas se da en 1867, al terminar con la muerte de Maximiliano de Austria, la tendencia conservadora de regresar al pasado, el triunfo se alcanza en una si tuación difícil, anarquía y desorden en todo el país, se re—

quería el establecimiento de un nuevo orden, debiendo, primero, enfrentar dos situaciones: El poder del clero sobre las — conciencias, hostilizando desde el púlpito, era ya claro que el clero aprovechaba su fuerza espiritual para defender intereses materiales, los privilegios obtenidos durante la colonia y la milicia que sabedora que el triunfo de la república— se debía a las armas se consideraba con derecho a toda clase de privilegios, no alcanzaban a comprender que las armas habían sido y serían solo un instrumento al servicio de la Reforma, era necesario organizar y disciplinar al ejército, ponerlo al servicio de la nación, así pues era necesario un — plan nacional que contemplando estos factores trezara los medios para alcanzar el fin de la nación: La preservación de la independencia política y logro de la emancipación espiritual: Orden y libertad.

Se comprendió que el nuevo orden no debía estar en manos de — los grupos desplazados, sino en un grupo capaz de preservarlo, salido, obviamente, del partido triunfante, el liberal, esta— clase o grupo social requería una educación especial, una edu cación que sembrara las ideas positivistas, necesariamente se cular, teniendo como fin la libertad de conciencias, entendien dola como la libertad del hombre para tener las ideas que qui siese, mas no para imponerlas a la sociedad, se disputaba el poder material, no el espiritual, pues sólo en posesión plena del poder político se podría garantizar la libertad de con— ciencia, era claro que no se pretendía combatir las ideas del catolicismo sino restringirlas a un plano espiritual.

Esta idea se convierte en la bandera del movimiento reformista, concluyendo en el ideal máximo: Separación del Estado y — la iglesia, la secularización de la cosa pública y la contem— plación del Estado como un instrumento necesario, como un me—

dio para preservar el orden, afirmando Jose María Luis Mora - que "un gobierno es tanto más liberal cuanto menos influye en la persona del ciudadano, y este es tanto más libre, cuanto - menos relación tiene con los agentes del poder"<sup>8</sup>.

La violencia en este sistema de ideas era sólo un último recurso, al encontrar que los grupos vencidos no aceptaban plenamente el nuevo orden social, violentando cada cual en su campo de acción, era necesario el uso de la violencia, el principio físico de que toda acción corresponde una reacción, - sin embargo, lo que se pretendía era una revolución a fondo, radical, mediante una fuerza superior a la física: La educación y la paulatina integración de los grupos opositores, lo cual se logra en el porfirismo, al burocratizarse el clero y la milicia, al ponerse al servicio del Estado, transformándose en instrumentis de este.

### 1.2.2.3.- Positivismo Dogmático en el Porfirismo.

En la etapa del porfirismo, el positivismo liberalista devino en idología, pretendiendo erigirse en el pensamieto nacional, contrariando sus postulados originarios, al tratar de demostrar científicamente, de donde proviene el nombre de científico dado al gabinete de Díaz, el origen de sus privilegios, - siendo imposible hacerlo en la situación a que se había llegado, habían sido rebasados por el estado real de las cosas, - utilizando entonces a sus adversarios anteriores para que - convencieran con sus metodos: La violencia y la manipulación religiosa.

Así, la clase que luchó contra la dictadura de las ideas, que preconizó la libertad de conciencia y la ilustración sobre la represión, terminó oponiéndose al progreso, constituyéndose -

en espíritu negativo, cuya aniquilación se hizo necesaria, -- iniciándose otra etapa del pensamiento en 1910 que alcanza su plenitud en 1917, con la instalación de otro orden social, basado en los derechos de la sociedad, por sobre los convenientes individuales, las ventajas del liberalismo.

### 1.2.3.- 1917. La libertad cede ante el orden.

En 1857 triunfan las ideas liberales logrando institucionalizar su pensamiento mediante la creación de un documento constitucional de carácter liberal-individualista, que al concebirse al hombre como el fin y el objeto de las instituciones sociales, pone al servicio de este las mismas, dedicándose -- asimismo a proteger la esencialidad del hombre: la libertad, -- esto es, no interviniendo en las relaciones sociales, con lo que se provocó que no se realizara plenamente, la libertad, -- al estar condicionada por situaciones fácticas, esto es, eramas libre el hombre en tanto tuviese mejores posibilidades -- fácticas de lograr su finalidad, por encontrarse en una posición de privilegio, por lo que el actual sistema constitucional varía la concepción de la libertad, pues aún cuando considera la esencia del hombre, se reconoce que debe limitarse en aras del bien común, pierde terreno frente al orden, de tal -- forma que al reconocerse la existencia de una libertad genérica como derecho innato, se contiene con el otorgamiento de potestades libertarias específicas (de asociación, de petición, de tránsito, etc).

Al conciliar las libertades individuales en razón de la existencia de un interés mas alto, de naturaleza social, la Constitución garantiza un sistema justo de regulación de las relaciones sociales, pues, sin impedir la actuación libre, si la limita, concediendo las potestades mas importantes para garantizar una vida social sana basada en el respeto a la libertad

ajena.

## 2.- Justicia.

### 2.1.- Objetivación de la justicia en lo perteneciente.

El empleo del término "justo" se refiere a algo moralmente bueno, y la moral sólo se da donde actúa la voluntad humana, por ser producto de la racionalidad, de este modo, todo aquello donde la voluntad del hombre se aplica está impregnado de un grado de moralidad, así, al ser la justicia algo moral, se aplica no sólo a conductas, sino también a relaciones, instituciones, etc, así, este concepto subjetivo en su origen, se objetiva, se hace real, lo que permite la apreciación general.

Al objetivarse la justicia y salir del ámbito puramente espiritual, se hace patente que ya no sólo se le concibe en la persona, sino en la persona en relación con algo o alguien, esto origina la sentencia de Ulpiano de que la justicia es la voluntad constante y perpetua de dar a cada quien lo que le corresponde, de este modo, será justa aquella conducta, aquella relación, aquel ordenamiento que de a cada quien lo suyo.

Elucidar lo suyo de cada quien significa hacer referencia a todo aquello que no es el individuo pero le pertenece, materialmente o inmaterial, aquello con lo cual está de tal manera vinculado que el uso que otro le diese sin su consentimiento, le dañaría, puede ser, de este modo, un objeto, un derecho, etc., en consecuencia, el campo de la justicia es lo perteneciente.

### 2.2.- Organización social. Presupuesto de la justicia.

La idea de la justicia absoluta apunta a la existencia de un orden originario, meta-humano, al cual y según el cual deben

orientarse todaa las normas del hombre, ahora bien, si se — aceptara esta idea en forma total, habría necesidad de contar con hombres impregnados de una alta calidad moral, respetuosos del valor absoluto de justicia y, por ende, de la pertenencia de cada cual, como esto no es posible, lo que se produciría sería una situación anárquica originada por el conflicto cotidiano de intereses, así, esta idea de la justicia es sólo formal, y su materialidad depende de un orden dado que disponga la justicia en casos particulares, específicos, mediante reglas generales.

No significa esto, en modo alguno, que la justicia se restrinja al derecho positivo, pues a pesar de la tendencia del Estado de intervenir en las relaciones sociales en una forma cada vez mayor, existen algunas que son inevitablemente reducidas en que la justicia figura como un sentimiento personal, adquisi, de carácter originario.

El ánimo de la obtención de paz social hace surgir la necesidad de un ente superior a los hombres que pueda concretizar la justicia, así, en razón de esto, el hombre se inserta en un orden, forma parte de una estructura, adquiere un lugar en esta estructura que ordena su ámbito vital, implicando la coexistencia, ergo las relaciones sociales, entonces, al pretenderse la aplicación de la justicia se alude a la estructura, — consecuentemente, el valor justicia se explica y se aplica únicamente en un orden social y frente a relaciones sociales concretas.

Ahora bien, la justicia por ser una norma, regula situaciones impersonales, de este modo, vincula a alguien no con otro individuo sino con su pertenencia, se refiere entonces a relaciones sociales estructurales, así, el fin mas alto de una asociación es la justicia, pues la agrupación surge por este—

sentimiento, por esta necesidad, por lo que, en un grupo social es al mismo tiempo vinculante y separante, al existir — identidad de intereses: la aspiración de la justicia, y conflicto de los mismos, por lo que se señala el ámbito de cada cual, su pertenencia, limitando el actuar de los demás al repeto de esta.

### 2.3.- Igualdad Formal y compensatoria. Justicia en el Estado.

El papel del Estado, como organización suprema, es asegurar la justicia, otorgando a los asociados una igualdad que permita la realización de esta, veamos, al hombre se le ha definido como un ser racional y libre, tal es su esencia, sin embargo, a pesar de que su esencialidad no es la asociación, de lo que pudiera inferirse que no necesita de los demás esencial — sino sólo casualmente, sólo de este modo puede existir su libertad, por ser un valor que se comprende en las relaciones — sociales, entonces, el Estado se explica como la necesidad de un ente que realice los fines que el hombre no puede realizar por sí solo el aseguramiento de la libertad y la razón, protegiendo la primera, al impedir una realización ilimitada que — pudiese interferir en la de los demás, limitándola, sin desconocer que la razón propia de la libertad humana comprende el dominio interno de la conciencia, esto significa, la libertad de pensar y sentir sin que heterónomamente pueda impedirse, — salvo la causación de perjuicios a otro u otros, siendo esta la base para una libertad mayor, la de asociación, entonces, — como ya se dijo anteriormente, un sistema social será mas o — menos justo en la medida que contemple y garantice la libertad de conciencia y asociación, así, "la justicia del Estado — es idéntica a la protección de los derechos de la libertad — del hombre"<sup>9</sup>, la protección de la libertad del individuo se — da sólo frente a otros individuos, esto es, es necesario res

tringirla a fin de impedir el abuso de la misma, el sistema para hacerlo es reconociendo la existencia de una libertad genérica y de libertades específicas, la primera natural y las segundas positivas, en que el Estado como organización suprahumana se arroge la facultad de contenerla y otorgarlas, dando al gobernado potestades libertarias, en forma general, idénticas; la posibilidad de incluir en las esferas particulares las libertades otorgadas equivale a lograr la igualdad formal, sin embargo, por existir situaciones fácticas de privilegio, la posibilidad de realizar el plan vital particular se ve condicionado por factores externos de carácter extrajurídicos, con lo que la igualdad se hace nugatoria, de esta forma, el Estado debe establecer un sistema en que las situaciones de privilegio se vean reducidas por el otorgamiento de una igualdad compensatoria, esto es, otorgando un tratamiento jurídicamente desigual a quienes fácticamente lo sean.

En la medida que la igualdad exista en el mundo fáctico forzada por las normas y que estas contemplen la igualdad compensatoria, se estará realizando la justicia en el Estado, pues podrá lograrse el fin de su creación, garantizar a cada quien lo que le pertenece.

#### 2.4.- La justicia como aspiración nacional.

La justicia adquiere el carácter de valor político, pues es la causa primera, se presume en la teoría del contrato social del Estado y el fin último del mismo, la realización de la justicia es la justificación teleológica de la existencia de éste, las conductas contrarias a la naturaleza humana y de la sociedad, pues como ya se dijo, rebasa el ámbito puramente personal, estará terminando con su propia justificación, en consecuencia, en el Estado deberá existir un sistema gubernamental

tivo que controlando al director de hombres, lo obligue a la realización de lo justo en un plano de respeto y garantía a los valores implícitos: libertad e igualdad.

Lo anterior significa que en la justicia descansa la estructura básica de la sociedad, pues la existencia, hipotéticamente originaria, de conflicto e identidad de intereses, hace que los individuos cedan parte de estos en aras de la creación de un orden que establezca un sistema distributivo de ventajas y participaciones, de derechos y obligaciones, en suma de una situación igualitaria genérica.

### 3.- Democracia.

#### 3.1.- Desarrollo conceptual.

La etimología nos enseña que la democracia es el gobierno de todos, lo cual, probablemente haya sido cierto en la antigüedad, en la polis, en la civitas, sin embargo, este concepto de la democracia ha evolucionado en razón de cuestiones materiales, así, la democracia, ahora indirecta, se concibe como "la colectividad organizada representativamente y el ejercicio restrictivo de la autoridad, de acuerdo con los cánones constitucionales"<sup>10</sup>.

3.2.- Democracia indirecta. Su justificación: la preservación de la igualdad.

La existencia de la democracia como forma de gobierno es el resultado de la conciencia del hombre que tiene de su igualdad natural, esto es, en principio, siendo la condición del hombre semejante no debe existir diferencia entre gobernantes y gobernados, sin embargo, para que la igualdad genérica siga existiendo debe soportarse un dominio heterónomo, concibiéndose que si ha de existir un orden superior y obligatorio, auto

ridad- Estado, que regule la conducta recíproca de los individuos, gobernándolos, es mejor ser gobernados por sí mismos, - está claro que esta es una ficción, situación hipotéticamente originaria, pero es válido para afirmar que por la representatividad del sistema democrático legitimada, los gobernados - siguen siendo libres por estar sometidos a la propia voluntad y no a la ajena, siendo el dominio heterónomo por provenir de un órgano supraindividual: El Estado.

Se entiende, entonces, que la libertad, esencia del hombre, para preservarse ha de limitarse, pues si se considera a esta desde el punto de vista natural no existirían limitaciones - para su realización, se produciría un sistema anárquico, en consecuencia, la libertad se posibilita dentro de un orden, - se entiende sólo dentro de lo social.

Se habla ya no de libertad natural sino de libertad social o política, remitiendo la primera al campo de lo ideal y la segunda a la realidad, para este sistema el hombre sólo es libre dentro del Estado, ya que debe realizarse tal facultad en la medida y términos que se le permitan, esto es, en función de las potestades libertarias que el Estado le otorgue.

### 3.2.1.- La libertad, obligación impuesta.

En este sentido, el hombre es libre por voluntad propia, en el orden originario hipotético, pero, al desarrollarse los - sistemas democráticos en que por imposibilidad material se acude a la representación popular, se le obliga a ser libre, - esto es, la organización política en quien se delega el poder de mando originario, para asegurar su existencia se hace imperativo, imponiendo obligatoriamente a los grupos no mayoritarios, que por lo mismo no inciden en el orden, las formas y - decisiones adoptadas, sometiendoles a la voluntad legítima-

da, de tal modo que, en el campo de la libertad, el hombre es libre por gracia de la voluntad mayoritaria.

De este modo, un sistema que adopte como forma política la democracia descansa en dos pilares filosóficos fundamentales, — la igualdad y la libertad, que, considerándolos naturales, — por ende amplísimos, en pos de un bien superior al individual, el Estado los contiene, limitando su ejercicio al respeto a — la igualdad y libertad de los demás, de tal manera que un sistema determinado será mas o menos democrático en la medida — que otorgue y garantice la igualdad y libertad específicas.

### 3.2.2.- Posturas ideológicas de la democracia.

La predominancia de los dos términos referidos origina las — concepciones diferentes de la democracia, así, mientras en — una parte del mundo se le hace descansar en el otorgamiento — de la mayor libertad, denotándose más aún en el aspecto económico, en otra se otorga mayor preponderancia a la justicia, cuyo presupuesto es la igualdad, restringiendo libertades específicas cuyo logro se ve contenido en el otro sistema por desigualdades de hecho, las posturas que las sostienen son de — carácter puramente ideológicas con las que se pretende justificar cada sistema; nuestro orden jurídico nacional ha adoptado una postura ecléctica en que considera formalmente bondades de los extremos mencionado,

En efecto, la democracia social en nuestro país concede potestades libertarias sin desdeñar la protección de los grupos — que por imposibilidades materiales ven dificultado el logro — de su plan vital, cuya aspiración se ve minimamente asegurada con las garantías sociales, en el establecimiento de estas — mismas, considera a la noción de justicia, al intervenir, el-

Estado, para proteger a los grupos desfavorecidos económicamente, estableciendo la igualdad compensatoria, haciendo desaparecer las desigualdades genéricas con una regulación externa a los hombres.

### 3.3.- El pueblo. Presupuesto material básico de la democracia.

#### 3.3.1.- Pueblo y población.

Habiendo enunciado escuetamente las causas primeras y fines últimos de la democracia, debe hacerse otro tanto con el presupuesto material básico de la misma, el pueblo, cuya concepción entraña diversos problemas al otorgársele connotaciones diferentes, de este modo, al referirs a "pueblo" generalmente se le confunde con "población", considerándolo entonces como todos los integrantes, humanos, claro está, del Estado, sin consideración de edad, sexo, raza, situación social, etc, lo que para efectos de la democracia es excesivo, pues si atendemos a la significación semántica, el gobierno del pueblo no es ejercido por toda la población, sino tan sólo por una parte de éste, condicionada a la posesión de ciertos factores como la edad, el sexo, al menos en nuestro país hasta poco tiempo atrás, etc., de tal forma que la concepción de "pueblo" se reduce ostensiblemente a quienes posean los factores que para integrarlo se señalen, nace el término de "ciudadano", como unidad mínima del pueblo.

#### 3.3.2.- El ciudadano, unidad mínima del pueblo.

Ahora bien, el gobernado adquiere el carácter de ciudadano por la decisión de la colectividad, ficción representativa, obligándole entonces a ejercer su libertad de gobernarse a sí mismo, obediendo su propia voluntad, aspiración originaria igualmente hipotética, delegando tales fines a una organización superior al individuo: El Estado, y bien, las activida-

des del ciudadano en tanto unidad del pueblo que interesan al Estado no son todas las que este realiza cotidianamente, pues aún existen actividades humanas que escapan a la heteronomía-legal, sino tan sólo aquellas referidas a la legitimación de las causas y fines del Estado democrático, y del que no lo es, esto es, que adquieren el carácter de jurídicas, sobre las — que se determina la manera de realizarse, en base al respeto a la libertad e igualdad individual y grupal, entre sí y frente al Estado, y, por otra parte, los actos de intervención directa que legitiman al quehacer gubernativo, esto es, el ejercicio de los derechos políticos otorgados de sufragar y de ser electo, y del obrar político directo, es decir, la ejecución del mando otorgado.

### 3.3.3.- El pueblo, unidad política.

En consecuencia, el pueblo no interesa como congregación de — hombres, sino como unidad, mas no mínima que equivale a ciudadano, sino política, de acciones jurídicas que legitiman a un sistema de gobierno, en el último de los casos es una unidad-plural, por formarse de gran cantidad de hombres y de acciones en el sentido que Kelsen le da en su obra "Esencia y valor de la democracia".

En suma, la democracia se explica sólo en la sociedad y esta se explica por la existencia de un orden, por lo consiguiente democracia es excluyente de anarquía y el poder que se forma se basa en la fuerza común, en la razón colectiva que se legitima mediante un sistema jurídico, constitucional en que se aseguran y garantizan las posibilidades de participar en y — de este, otorgándoles garantías mínimas frente al poder creado y sistemas de participación en este, así como la organización del mismo para asegurar las posibilidades anteriores.

Sin embargo, al consenso en el orden creado no le asegura infalibilidad, por lo que el método provisto para la participación en el poder originado debe asegurar la legitimación constante del ejercicio de esta, mediante un sistema representativo que otorgue una consideración mayor al pueblo, en los términos anotados, mas amplia, no reduciendolo a una élite que se apropie del quehacer político.

#### 4.- Bien común.

##### 4.1.- Individualismo y Colectivismo.

El bien común es un término de amplio contenido que difícilmente pueden reducirse a un concepto limitativo, razón por la que se pretenderá definir enunciativamente, elucidándolo, en lo posible, mencionando los elementos que lo conforman.

El bien común es un concepto que abarca dos extremos opuestos el individualismo y el colectivismo, entendiendose por esta preponderancia, en el primer caso, del hombre, concibiendo a las organizaciones formadas por este como una pluralidad de relaciones entre estos, que no tienen un ser propio pues se les entiende en función del individuo, existen por él y para él, las características de las organizaciones dependen de los hombres, en tanto que en la segunda postura se entiende a las organizaciones como un ser diferente a los hombres que las forman, absorbiendolos, en razón de lo cual el hombre se explica sólo en la sociedad, la importancia de estas ideas radica en la diferencia de medios y fines, considerando como tales al hombre y a las organizaciones en cada postura.

##### 4.1.1.- Bien común, postura ecléctica.

El bien común concilia ambas posturas, considerando bondades de cada cual, así pues, entiendo que existen fines particula-

sin desdeñar los de naturaleza social, que son el fin último del Estado, haciendo concesiones recíprocas de ambos términos respetando la esencia de las partes, la libertad, pero limitándole en beneficio de los demás, para conceder a todos la misma posibilidad de realizar su plan vital y otorgando esta igualdad genérica, interviene, también, en protección de sectores desfavorecidos, consagrando una igualdad compensatoria, el bien común es, pues, el bien individual en cuanto parte de un todo, del Estado, y el bien colectivo, en cuanto un todo diferente de sus partes.

#### 4.2.- La perfección del ser: consistencia del bien.

El bien consiste en alcanzar la perfección, el bien individual es la perfección física y espiritual, el desarrollo de su naturaleza como ser, en la medida que realice su esencia - estará realizando su bien, el Estado tiene su propio bien que por ser una comunidad social es un bien común, colectivo, cuya comprensión entraña la del sentido de la sociedad, cuyo fin último se explica en relación con sus causas primeras, - veamos, la sociedad nace por la limitación del individuo, la subsistencia de este sería imposible fuera de aquella o de darse sería inferior a la que se logra dentro de la misma, - así, si el fin del hombre es la perfección de su ser, el fin de la sociedad es hacer posible el de sus integrantes tanto individualmente considerados como en tanto miembros de grupos sociales diferentes al Estado.

##### 4.2.1.- El bien común, resultado de las relaciones recíprocas de perfeccionamiento.

Esto parece una aseveración individualista extrema, el hombre es el fin y el objeto de las instituciones sociales, esto tiene su explicación en la realidad, pues las instituciones sociales surgen para satisfacer los requerimientos del hombre, cuando estos son insuficientes para hacerlo por sí solos, sin

embargo, la sociedad no sólo es medio del hombre, como tampoco lo es este deaquella, sino que se dan relaciones recíprocas de perfeccionamiento de cada cual, en las que se subordinan entre ellos para alcanzar su bien respectivo.

En este sentido, para que la sociedad sea útil al hombre, este debe someterse al orden social, haciendo concesiones de sus intereses para asegurar la subsistencia de este y en consecuencia de su fin, así, el bien común se explica en la existencia de armonía de los fines de los integrantes de la sociedad.

Sí, la sociedad existe para que el hombre realice su bien personal, pues el bien común se concibe en última instancia como "el conjunto de condiciones de la vida social que permiten al hombre personal realizar su destino, cumplir su naturaleza, - perfeccionar su ser, es decir, alcanzar su bien"<sup>11</sup>, de esta forma, juridizadas las relaciones sociales, conformaran un sistema de mayor justicia cuando su fin mas alto sea contemplar o propiciar la posibilidad de que los miembros de la sociedad alcancen su bien personal, en un plano de respeto al de los demás, mediante el reconocimiento de la esencia particular y el respeto de la misma.

CAPITULO III  
BREVE HISTORIA CONSTITUCIONAL

I.- Situación Europea previa a la Independencia Mexicana.

Al triunfo de la revolución Francesa, los representantes de la monarquía francesa fueron decapitados, circunstancia por la que Carlos IV declaró la guerra a ésta nación, misma que se da por terminada al ser enterado, el monarca español, de la posibilidad de reinar sobre Francia el mismo o alguien de la familia Borbon, por lo que se da un mayor acercamiento diplomático entre esos países; en el año de 1805 en Trafalgar son destruidas las escuadras francesa y española, decidiendo el primer país imponer a Inglaterra el bloqueo continental, con lo que se pretendía impedir la entrada de productos ingleses al continente europeo, éste bloqueo fué desconocido por Portugal, ante tal situación, Napoleón solicitó y obtuvo la anuencia de Carlos IV para que las tropas francesas pasaran por territorio español en su camino a Portugal a fin de convencer a la casa reinante de este país de la conveniencia del bloqueo propuesto, sin embargo, no hubo batalla alguna, al embarcarse la casa reinante de Portugal hacia Brasil.

No obstante la partida de los monarcas portugueses, las tropas francesas continuaron en España, reteniendo posteriormente al Rey Carlos IV en su palacio, éste abdicó la corona en favor de su hijo Fernando VII, más tarde, en Bayona, Napoleón presiona a ambos para abdicar en su favor, lo que sucede al fin, nombrándose entonces a José Bonaparte Rey de España.

2.- Rescate de la Soberanía Popular.

El 14 de julio de 1808 se tiene en América la noticia de la situación monárquica en España, dado el impacto político que representaba tanto en el conocimiento de la misma como en el-

trato a dársele, al no haber la indefinición, debía declararse la lealtad a Fernando VII o a Napoleón, la Audiencia dejó latente el problema, ante lo cual el Ayuntamiento, formado íntegramente por criollos, entrega al Virrey Iturrigaray un documento elaborado por el Regidor Juan Francisco de Azcarate y el Síndico Francisco Primo Verdad y Ramos, con el que se pretendía aprovechar la coyuntura para sustraerse del dominio español, proclamando el respeto y reconocimiento a la persona de Fernando VII, lo cual no podía dejar de ser considerado por los gobernantes españoles como una declaración de lealtad, sin embargo, afirmaban que en ausencia del Rey, la soberanía residía en el Virrey, en la audiencia y en los ayuntamientos, desconociendo el acto por el que Fernando VII entrega el reyno al decir que "... la renuncia (de Fernando VII al trono), ni avolio la incapacidad natural y legal que todos tienen para enagenar lo que no es suyo; ni menos pudo avolir el justoderecho de sus reales descendientes para obtener lo que la nación les concede en su respectivo caso y vez"<sup>12</sup>, es decir, el Rey no tuvo derecho alguno para dar lo que no era suyo, sino de sus herederos y "por su ausencia o impedimento reside la soberanía representada en todo el Reyno y con mas particularidad en los Tribunales superiores que lo gobiernan, administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública"<sup>13</sup>.

Se pretendía otorgar el poder a los Ayuntamientos que siendo la primera instancia de gobierno estaban formados, en su mayoría, por criollos, con la declaración que se cita en el párrafo anterior esta tendencia queda de manifiesto.

Mas aún, la parte final del documento de referencia, se asienta que el gobierno del Reyno sería conservado en depósito enquanto durara el cautiverio del soberano español, rechazando al gobierno frances así como a los representantes políticos -

precedentes de España, fueran enviados por Napoleón, Carlos - IV o Fernando VII.<sup>14</sup>

Así, la utilización del nombre de Fernando VII encuentra su - justificación en el respeto que por tal hecho debía generarse en los gobernantes españoles, pues no se le estaba atacando a él, pretendiase el mantenimiento de la soberanía en depósito - hasta la resolución final y por ende el ejercicio del poder - por los americanos (ayuntamientos).

En esta época de fueros y privilegios en que el poder es har - to halagüeño, no tienen cabida las ideas contrarias cuando - intentan contra este, sustentadas firmemente en la razón y el - deseo legítimo de alcanzar lo que es vedado por una condición ajena como es el lugar de origen, por lo que ante la presen - cia de estas y la fuerza que representaban al poner en peli - gro la estabilidad del sistema establecido se decide terminar el movimiento destituyendo a Iturrigaray, quien dado el papel que se le reservaba al Virrey, claro está, que no como tal en ausencia del Rey, veía con agrado el movimiento, nombrando a - Pedro Garibay, procedienose a apresar a los dirigentes del - mismo, Primo Verdad, Azcarate y Talamantes.

3.- Hidalgo. Abolición de las circunstancias naturales de de - pendencia.

Esta acción violenta engendra otras en sentido semejante, en - Valladolid en 1808 y en Queretaro en 1810, en que se continúa usando el nombre de Fernando VII abanderando el movimiento, - masificándolo ya, en este momento por el fervor y el respeto que engendrabn la imagen religiosa que se dió en utilizar, - elemento de cohesión, pudiendo afirmar, incluso, que surge - aquí el germen del sentimiento nacional en nuestro país.

Miguel Hidalgo, en su bando promulgado en Guadalajara en diciembre de 1810, tenía la intención de suprimir las circunstancias por las que la Nueva España se encontraba sometida, - esto es, el control económico, la marginación racial y la omnipotencia monarcal, aboliendo en consecuencia, el pago de tributos que los pueblos pagaban y la esclavitud y estableciendo el uso del papel común en los actos jurídicos de los ciudadanos y no ya en el sellado dispuesto para tal efecto, - era esto un programa político que abordaba la situación urgente cuyo fin entrañaba el preludio de una real independencia.

#### 4.- Constitución Gaditana.

En septiembre de 1810 en España, la Suprema Junta Gubernativa emite la convocatoria para la formación de un Congreso Constituyente, que comienza a sesionar en febrero de 1811 en la isla de León, en este caso, se decide darle participación a representantes de las colonias, enviando la Nueva España, entre otros a Miguel Ramos y Arizpe, quien tuvo una intervención destacada, logrando la inclusión de algunas ideas postuladas por él, tales como el establecimiento del sufragio universal para los mayores de 20 años y la implantación de un sistema de autogobierno para las colonias españolas, mediante la institución de las diputaciones provinciales, cuyas funciones consistían en la gestoría de problemas locales, educación, supervisión de gastos, impulso de la industria y el comercio local, el Jefe superior de estas era nombrado por el Rey de España, desapareciendo la figura del Virrey, es el antecedente más remoto del federalismo mexicano.

#### 4.1.- Refrendo e irresponsabilidad monarcal.

Estructuró un sistema monárquico de gobierno, en el existía el respeto para la figura del Rey, respetándole la irresponsa

bilidad tradicional, por lo que se pretendió responsabilizar de sus actos a los ministros, surgiendo la figura del refrendo, mediante el cual, todo acto del Rey debía ir firmado por el ministro del ramo correspondiente, sin lo cual éste no sería obligatorio para los habitantes.

En la Constitución Gaditana se estableció un sistema de derechos humanos, es pecialmente al referirse a la administración de justicia, y al tratar lo relacionado al concepto de soberanía, se determinó que residía en la nación (art. 31), realizando la idea francesa que se oponía a la soberanía del pueblo postulada por Rousseau.

#### 4.2.- Su vigencia en la Nueva España.

Al promulgarse la Constitución Gaditana y ponerse en vigor, -comenzaron a formarse en la Nueva España las diputaciones provinciales de Mérida, San Luis Potosí, Tabasco y México, mas tarde al expulsar a las tropas francesas de España y recobrar el trono Fernando VII, se negó a gobernar bajo este documento constitucional que lo limitaba, desonociendolo en 1814, no pudiendo con esto terminar el sistema que de hecho subsistió en las colonias, esto es, las diputaciones provinciales, el autogobierno, etc, mas tarde, en 1820, Rafael del Riego apresó al Rey Fernando VII obligándolo a jurar de nuevo la Constitución de Cádiz, que vuelve a entrar en vigor y en Mexico hasta 1821.

#### 5.- Desnaturalización de la Independencia. Elementos Constitucionales de López Rayón.

En el interin, en el movimiento armado de México, por la desaparición física de Hidalgo, López Rayón toma el mando y se propone estructurar constitucionalmente el país, idea que fue

planteada anteriormente por Hidalgo, al proponer la formación de un Congreso compuesto por representantes de ciudades, villas y otros lugares del reyno que asumiera la soberanía de la nación; de esta forma escribe un proyecto de Constitución en 1811 y reúne a la Junta de Zitacuaro para que tuviera conocimiento del mismo, en tal documento que recibe el nombre de Elementos Constitucionales, se contempla implícita la idea de la obtención de la "independencia" para ofrecerle el trono a Fernando VII o alguno de los infantes de Borbon, al proclamarse la Independencia de la América y que la soberanía popular residía en "la persona del señor Fernando VII, y su ejercicio en el Supremo Congreso nacional americano"<sup>15</sup>.

Existen tendencias federales al establecerse que el Supremo Congreso Nacional Americano se integraría por cinco vocales nombrados por los representantes de las provincias (art 7), asimismo, un carácter parlamentario al disponer que el Jefe del Ejecutivo, distinto de la persona del Rey, a quien se le denomina Protector Nacional, será nombrado por el Supremo Congreso, quedando sujeto a la autoridad del mismo al determinarse (art 18) que el establecimiento y derogación de leyes y cualquier negocio que interese a la Nación, deberá proponerse en las sesiones públicas por el Protector Nacional ante el Supremo Congreso, reservándose a éste la decisión por una pluralidad (mayoría) de votos.

#### 6.- Los Sentimientos de la Nación. Declaración visceral de Independencia.

Sin embargo, la idea de que la independencia se hacía para ofrecerle el país a Fernando VII no prospera y es Morelos quien lo expresa en un documento posterior que es influenciado por las ideas de Rayón, quien posteriormente manifiesta a-

aquel que la "Constitución" que le había remitido "ya no me parece bien"<sup>16</sup>, la diferencia fundamental estriba no en la declaración de independencia respecto a cualquier nación, ya que tanto los Elementos Constitucionales como los Sentimientos contemplaban tal aspecto en su primer punto, sino en el reconocimiento de la residencia de la soberanía popular, pues, mientras Rayón la refería a Fernando VII reservando su ejercicio al Congreso (punto 5), Morelos la depositaba en los representantes populares, ergo el pueblo, esto es, el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Se determina la exclusividad de la religión católica (art 2)- y el respeto absoluto a la propiedad privada, individual, no haciendo referencia alguna a la de las corporaciones civiles- ni eclesásticas, en consecuencia, se presume, este tipo de propiedad no era respetada ni protegida (art 17), se habla de un repudio al "enemigo español" (art 11), en general, las declaraciones contenidas en este documento son sólo consideraciones viscerales, surgidas de la marginación social como producto de la segregación racial de que eran objeto las razas americanas por parte de las peninsulares, de donde surge el nombre de "Sentimientos de la Nación", con base en este documento, el 6 de noviembre de 1813, el Congreso de Anahuac, en Chilpancingo, formado por Ignacio Rayón, José Manuel de Herrera, Carlos María Bustamante, José Sixto Verduzco, José María Liceaga y Cornelio Ortiz de Zárate, declaró la independencia de América Septentrional, al haber recuperado el Congreso el ejercicio de la soberanía usurpada, quedando pendiente el reconocimiento de tal hecho por las naciones extranjeras, Rayón vota en contra y posteriormente publica un manifiesto contrario a esta decisión del Congreso.

7.- Constitución de Apitzing'n. Vigencia limitada.

La proclama se da durante las sesiones del Congreso citado, — que tenía como función primordial la de estructurar constitucionalmente al país, lo que se logra a medias, pues el documento que se produjo: El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, no tuvo la vigencia plena por latensión social que se vivía, sin embargo, Felipe Remolina — Riqueñi, en su estudio sobre la vigencia y positividad de la Constitución de Apatzingán menciona casos aislados en los que se aplicó este decreto, destacando la sentencia de muerte que el Congreso dictó contra José María Cos, quien acusó de ilegítimo a este, con base en el artículo 120 que lo facultaba para hacer efectiva la responsabilidad de diversos funcionarios, una solicitud para ampliación de tierras y una para el pago de una deuda con un particular, la orden de publicar una ley de impuesto sobre la renta en agosto de 1814 y otros mas, pero, como ya se dijo, aislados; en los artículos 237 y 238 se hace la aclaración que era un documento transitorio, pues se consideraba que no existía una correcta representación nacional por la situación crítica que se atravesaba, debiendo convocarse a un nuevo Congreso que la revisaría (art 234).

La Constitución de Apatzingán, como se le ha llamado, se divide en dos partes: la dogmática, que contuvo los principios y elementos constitucionales y la orgánica, referente a la forma de gobierno.

7.1.- Parte dogmática. La soberanía, justificación independentista.

En la primera parte se hace una declaración de derechos humanos basada en el principio francés: igualdad, seguridad, libertad y propiedad; partiendo de la determinación de la soberanía en el pueblo, identificándolo con la sociedad (arts 2 y

5), precisando en que consiste el ejercicio de la misma: facultad de dictar leyes, de hacerlas ejecutar y de aplicarlas a casos concretos (art 11), por lo que las atribuciones de la misma estaban en los tres poderes formados, se contempla también el aspecto externo del concepto, al establecerse que ninguna nación tiene el derecho de impedir a otro el uso libre de la soberanía, la que podrá hacerse respetar incluso por las armas (art 9), la importancia de la posición adoptada es vital en este momento histórico, pues lo que se pretendía era justificar la intención independentista y que mejor que hacerlo con la bandera de la soberanía, haciéndola residir no en la nación, concepto difuso que se impuso en 1824 al estimarse que la historia del país no podía ser desconocida, entendiéndola como comunidad de intereses, sentimientos, aspiraciones y pasado común, sino en el pueblo, pues era esta fuerza con su participación activa la que se hacía respetar su derecho a darse una forma de gobierno.

7.1.1.- Simpatía por la causa: Requisito para la participación política.

Se enfrenta a la idea elitista del gobierno español la del sufragio universal (art 65) para mayores de 18 años adheridos a la "santa causa", entendiéndose a la separación de España; se delinea el objetivo nacional: la felicidad social, como define Kelsen el bien común <sup>17</sup>, al establecerse que la "ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común" (art 18), proyectándose en Morelos el pensamiento de Rousseau y Santo Tomás, pues en este se encuentra la afirmación de que el hombre tiene dos dimensiones, individual y social, la ley atiende a esta, a lograr el bien común.

7.1.2.- Exclusividad del catolicismo.

En el campo de la libertad, la hace nugatoria al desconocer - la de conciencia, entendida como la posibilidad de interpretación de cualquier fenómeno sin ningún determinismo político, - social o religioso, pues, en el artículo 16 establece la exclusividad del catolicismo, no así para los transeúntes al - contener en el artículo 17 la libertad de cultos para ellos, - al asegurarles la protección social a condición de que reconocieran la soberanía e independencia nacional y respetaran la religión católica, no se les exigía profesarla, no llega a - tanto la intolerancia en esta materia, pues hubiera sido fran- camente ridículo.

### 7.1.3.- Garantía Social.

El respeto a los derechos del individuo se fijó en la obligación del funcionario público de no rebasar los poderes que la ley le otorga en un sistema de derecho expreso, a esto se le llama garantía social (art 27), se proclama la libertad de im- prensa y de petición y el derecho de propiedad.

### 7,2.- Parte orgánica.

En lo que toca a la forma de gobierno, se establece una separación tripartita de funciones, siendo la mas importante la - ejercida por el Supremo Congreso Mexicano, que es el cuerpo - representativo de la soberanía del pueblo, se contempla el Su- premo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia (art 44), de terminándose que las tres funciones, que no poderes, no po- - drán ejercerse por una sola persona o corporación (art 12).

#### 7.2.1.- Sistema unicameral.

Se estableció un sistema unicameral, residiendo la función le- gislativa en el Supremo Congreso, formado por diputados que - durarían en su encargo dos años, tenía las facultades mas am-

plias, siendo las mas importantes, para este estudio, las de elección de los individuos del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia (art 103), así como hacer efectiva la responsabilidad de los miembros de cualquiera de estos poderes ante el llamado Tribunal de Residencia (arts 120, 212 y 228) por delitos en materia de administración pública, herejía, apostacia, infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos, suprimiendo, con los primeros, la competencia del Tribunal Santo de la Fe (arts 59 y 227).

#### 7.2.2.- Poder Ejecutivo Laxo.

El Supremo Gobierno sería necesariamente débil por la integración colegiada, al elegirse tres para el desempeño de esta función, que deberían desarrollar cada cuatro meses (art 132) Los Secretarios de Guerra, Hacienda y de Gobierno serían nombrados por el Congreso por primera vez, subsecuentemente se haría a propuesta del Supremo Gobierno (art 158).

La falta de continuidad en el ejercicio del poder que otorgaba la obtención del Supremo Gobierno, se agudizaba aún más al desmembrarse anualmente, por azar, asimismo, la vigilancia que el Congreso ejercía sobre el desarrollo de su labor, en el aspecto económico al estar obligado a presentar cada seis meses un estado abreviado de ingresos y egresos de los caudales públicos y la cuenta pública en forma anual (art 174), más aún, en el aspecto militar no le concedía el mando sobre las fuerzas armadas, en tiempo de guerra (art 47).

Este documento constitucional expresa en su contenido las circunstancias históricas vividas, la tendencia de limitar los poderes del gobernante, estableciendo ciertas inmunidades o derechos humanos, cuya infracción por parte del Estado entrañaba una resistencia social, traducida en el establecimiento de una institución política: el Tribunal de Residencia, —

así como la existencia del freno constitucional basado en la creencia de que el consentimiento de la comunidad era condición para legitimar los actos mas importantes del gobierno, - el cual delegaba en el Supremo Congreso, lo que se reafirma - al pretender establecer un sistema de gobierno con control - parlamentario, al sujetarse la integración de los poderes reg-  
tantes al Congreso, formado por una cámara, y determinarse - constitucionalmente la vigilancia de la acción ejecutiva, es-  
tas ideas se anteponían formalmente a las contenidas en la -  
Constitución de Cádiz, aún cuando fué desconocida por Fernan-  
do VII en 1814 porque lo limitaba en grado sumo, según este, -  
era un documento respetuoso en absoluto de la monarquía, al -  
otorgarle la potestad de legislar y de ejecutar tales leyes, -  
así como una irresponsabilidad total (arts 15, 16, 17 y 168) -  
otorgándole mayores facultades que a las Cortes, proclamando -  
para estas sólo el respeto a su integración y funcionamiento -  
(art 172) y la vigilancia de estas para con el Rey respecto a  
los derechos de los ciudadanos, reglas que por no tener medio  
de hacerse efectivas dada la irresponsabilidad del monarca, -  
eran letra muerta.

## 8.- Alianza para la emancipación política: Plan de Iguala.

### 8.1.- Respeto irrestricto del status.

El conocimiento de la noticia sobre el restablecimiento de la Constitución Geditana en el reyno español, tras la presión -  
ejercida por Rafael del Riego sobre Fernando VII, aún cuando -  
origina posiciones diversas, coinciden con el mismo fin: la -  
independencia, por lo que las tendencias absolutistas y con-  
servadoras de la Nueva España deciden llevar a cabo un movi-  
miento pacífico de emancipación, sobre la base de que al ha-  
ber jurado el monarca la Constitución liberal de Cádiz, repu-  
diada además por el clero, bajo presión, era un juramento nu-

lo, no debió restablecerse, por lo que en la iglesia de la — Profesa se efectuaron algunas reuniones con el fin de lograr la emancipación, dejando al Virrey Apodaca al mando, en nombre de Fernando VII y bajo las Leyes de Indias, Agustín de Iturbide fué invitado por el Virrey en noviembre de 1820 para llevar a cabo la campaña en el sur, éste elaboro un plan independentista que aún cuando coincidió con el anterior, se agregaban nuevas variantes como la de aglutinar a las diferentes tendencias existentes: Vicente Guerrero, jefes realistas, — obispos, Virrey, criollos a la orden del Rey, de esta forma, — al conciliar pretensiones, el 10 y 2 de marzo de 1821 se levantaban las actas en las que se jura el Plan de Iguala, que había sido promulgado el 24 de febrero de 1821, es relevante — mencionar que se ofrecía la corona del nuevo imperio a Fernando VII o a alguno de los infantes de borbon (base cuatro), se establecía el Imperio Mexicano, se conservaban los fueros y — propiedades del clero (base 14) a diferencia de lo establecido en los Sentimientos de la Nación y la Constitución de — Apatzingán, esto es, se conciliaron verbalmente todos los intereses de los grupos participantes, se pretendía una "independencia" sin derramar una gota de sangre, "para el asombro de la culta Europa", desconociendo la lucha armada que se iniciara en 1810, un Imperio que no variaba nada, al tolerar la omnimoda presencia de la Iglesia, al autoproclamarse Colonia de la Monarquía Española, pretextando la madurez del Rey ya hecho (base 4) y es sintomático que de los 23 puntos que conforman el plan sólo uno se refiere a la pretendida igualdad de — los ciudadanos, en tanto que el resto se refiere a la dependencia gubernamental respecto a España, a la organización del ejército y a los intereses del clero, ¿ que se declaró el respeto a las personas y propiedades de los ciudadanos?, en una — época en que el status lo daba la propiedad de la tierra y — que esta se encontraba en manos de la iglesia, en su mayoría,

y de grupos privilegiados del orden secular, significaba, entonces el respeto al sistema, se declaraba una independencia-simulada, no obstante que se preveía una constitución particular, se limitaba al determinarse la forma de gobierno y el gobernante que habría de llevarlo a cabo, formalidades que encubrían intenciones conservadoras.

### 8.2.- Tratados de Córdoba, posibilidad criolla.

En julio de 1820 desembarca en Veracruz Juan O'Donoju, en sustitución de Apodaca, dándose cuenta de la situación y el papel que se reservó a la figure del Virrey, conviene con Iturbide, de lo que nacen los Tratados de Córdoba que es el reconocimiento de un representante real español de la independencia mexicana, en estos se daba la posibilidad de que un criollo gobernase (base 3) al establecerse que la corona se ofrecería a Fernando VII y ante su renuncia o no admisión a alguno de los infantes de Borbon, y por la renuncia o no admisión, el que las Cortes designaren.

### 8.3.-Iturbide, Emperador por la gracia del pueblo (y del ejército).

Se estableció la Junta Provisional Gubernativa (base 7) que nombraría una regencia, la cual convocaría a las Cortes que darían la Constitución del Imperio Mexicano, el Congreso se instala el 24 de febrero de 1822, en tanto, en España, se desconocían los Tratados de Córdoba, pues O'Donoju no tenía facultad alguna para reconocer la independencia, esta noticia se conoce en México en mayo de 1822, época en que Iturbide es reconocido Emperador por el Congreso, bajo la presión de una facción militar y el pueblo.

### 9.- Golpe de Estado. El país traza su rumbo.

9.1.- Reglamento Político Provisional del Imperio. Exclusi-  
vidad del catolicismo; refrendo de facto; sistema central; re-  
legación del Legislativo como proponente.

En la instalación del Congreso se dieron las bases constitu-  
cionales que habrían de respetarse en la elaboración de la --  
Constitución definitiva, que se ceñía en esencia a los Trata-  
dos de Córdoba y al Plan de Iguala, suscitándose los proble-  
mas con Iturbide al reservarse el Congreso el ejercicio del --  
poder legislativo en toda su extensión, esto es, desconocía--  
el fin de su creación, su función creadora, constituyente, --  
única, estas disputas se terminan cuando en octubre de 1822,-  
Iturbide disuelve el Congreso, siendo el primer golpe de esta  
do de la época independiente, se crea en sustitución de éste-  
la Junta Nacional Instituyente, este nuevo órgano emitió en -  
enero de 1823 el Reglamento Político Provisional del Imperio,  
con el que se declara abolida la Constitución Gaditana en el-  
país (art 1o), se sigue la línea católica marcada ya por to--  
dos los documentos anteriores, se respetan los fueros religio-  
sos y se establece una curiosa extensión de la nacionalidad,-  
al posibilitarse el acceso a la misma al extranjero fiel al -  
emperador (art 3), proclama la libertad personal, el derecho  
de propiedad, la libertad de pensamiento, mas no la de con--  
ciencia, la de expresión; en cuanto a la persona del Empera--  
dor, se le otorga absoluta irresponsabilidad otorgando a sus-  
ministros la responsabilidad de los actos de gobierno, sin --  
aludir a la formalidad del refrendo, no obstante obligarlos -  
materialmente a él, al disponer que "autorizaran necesaria y-  
respectivamente (los actos de gobierno), para que tengan efec-  
to (art 29), se establecía un sistema centralista (art 44) al  
depender el nombramiento de los jefes supremos de las provin-  
cias del Emperador, en cuanto al poder legislativo, se otorga  
a la Representación Nacional el ejercicio legislativo en si--

tuciones de urgencia y como propuesta al ejecutivo (art 25 - base 5).

## 9.2.- El Plan de Casa Mata. Un Estado sin forma de gobierno.

En febrero de 1823 Santa Anna, que al mando de tropas imperiales había salido a combatir supuestas tropas españolas, se revela en Veracruz, expidiendo un plan por el que desconoce al Emperador, se afirma que se requiere una República y se declara urgente la necesidad de que el Congreso vuelva a trabajar, Iturbide envía a Echevarry a combatir al rebelde, pero, lejos de hacerlo se une a él, dando origen al Plan de Casa Mata, cuya diferencia esencial con el anterior es fundamental al disponerse que el Congreso debía definir la forma de gobierno, dejando entonces a la nación en estado natural.

Ante esta situación, Iturbide reinstala el Congreso, abdicando el 19 de marzo, la abdicación no es aceptada por las condiciones en que se dió el nombramiento, por lo que se procede al desconocimiento de su investidura, asimismo, el 8 de abril desconoce la forma de gobierno, conjuntamente con el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba.

## 10.- ¿República Federal o Central?

En este año existían 23 diputaciones provinciales que en cierta forma se autogobernaban por la falta de una unidad que se quería representara el Congreso, el cual sólo es reconocido como convocante y no como constituyente, existía el consenso del fracaso del Imperio, de que debía estructurarse una República, sin embargo, la diferencia se daba en que, mientras unos proclamaban el federalismo, otros lo hacían con el cen-

tralismo, siendo los principales exponentes de estos últimos— Teresa de Mier y Bustamante y de los federalistas Ramos Arizpe, Gómez Farias, Irisciliano Sanchez y Crescencio Rejón.

### 10.1 Federación o Secesión.

En el Congreso no alcanzó a discutirse el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana que establecía que la forma de gobierno de la nación era una República representativa— y federal, dados los movimientos separatistas de algunas provincias: Guadaluajara, Oaxaca, Yucatón, Zócatecas, que reconocían en el Congreso a uno convocante y no constituyente, todo esto por el ánimo federalista, se emite el Voto del Congreso— para la forma de República Federada el 12 de junio de 1823, — expidiendo posteriormente las bases para la elección de un — nuevo congreso.

### 10.2.— Acta Constitutiva de la Federación.

El Congreso comenzó a sesionar en 1823, y al tener la reali— dad frente a sí, es decir, la necesidad de un sistema jurídico, se decide dar un documento preconstitucional, el Acta ~~de~~ Constitutiva de la Federación, que contiene las decisiones — fundamentales que estructuran jurídica y políticamente al — país, se establece en su artículo 5 la forma de gobierno repu— blicano, representativo, popular y federal, despues de gran— des discusiones en que se abordarían los argumentos de la imi— tación extralógica del sistema norteamericano que se preten— día hacer, y la necesidad de unir a las provincias que se es— taban disgregando; se divide el poder federal en las tres fun— ciones tradicionales (art 9), integrando al legislativo en un

sistema bicameral (art 10), no definiendo la composición del Ejecutivo, sino remitiendo tal aspecto a la Constitución definitiva (art 15), aún cuando se le otorgaban las mayores facultades, entre otras la ejecución de las leyes, el decreto de las contribuciones, el nombramiento de los secretarios de despacho y miembros del ejército, la publicación de las leyes con el veto implícito.

### 10.3.- Constitución de 1824. Supremacía organizativa.

Una vez discutida y aprobada el Acta constitutiva, se procedió a la tarea final, la de darle al país un orden jurídico, en lo que predominó la idea de la mayor importancia de organizar al país políticamente, por lo que no se contempla en su contenido preceptos respecto al ideario político social de los iniciadores del movimiento independentista, por lo que no hay mención alguna de los derechos humanos, sancionando, en cambio lo relativo a la propiedad de las corporaciones (art 112, fracción III).

#### 10.3.1.- Triunfo del federalismo.

En este documento que marca el nacimiento del Estado mexicano no podían desdeñarse las ideas políticas en boga: la religión y la independencia, declarando, como de costumbre, el monopolio del catolicismo y decretando la independencia eterna e inmutable (arts 1 y 3), destaca la determinación de la forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal, acerca de lo cual se formaron criterios diversos, aún cuando no del todo adversos, al respecto, el doctor Mier, concilia las ideas opuestas, por afirmar que el sistema idóneo para el país que se vivía no era el federalismo, sino el centralismo, fundándose en una imprecisión semántica del grupo pro federal

que se hacía sobre el término "soberanía", al hacerla residir en los integrantes de la Federación, afirmó, con justa razón, que el sistema norteamericano que pretendía imitarse era inadecuado para el país, pues aquel era una Confederación, — formada por la unión de entidades con soberanía preexistente, lo cual no era el caso de México, él se inclinaba por un sistema federal a largo plazo<sup>18</sup>.

### 10.3.2.- Poder Legislativo.

El Poder Legislativo se dividía en dos cámaras; inspirándose en un pensamiento clasista se establecía un requisito para — ser diputado o senador, el de tener una renta determinada, se permitió el acceso al Congreso a los extranjeros vecindados en México durante ocho años, los diputados serían electos directamente, eran representantes populares, los senadores lo eran de los Estados, al ser electos por las legislaturas de — estos.

### 10.3.3.- Poder Ejecutivo.

El Presidente duraba en su encargo cuatro años, junto a esta institución se crea la del Vicepresidente, este era electo — por las legislaturas de los Estados, obteniendo la presidencia el que reuniera mayor número de votos, siendo el otro el vicepresidente; el Presidente tenía, entre otras, las facultades de publicación, circulación y ejecución de las leyes, nombramiento y remoción libre de los secretarios de despacho, — nombramiento de los empleados del ejército y la disposición — de las fuerza armadas para la seguridad interior y defensa — externa de la Federación (art 110), el veto suspensivo, respecto a las leyes del Congreso (art 55).

Convive con estos organismos el llamado Consejo de Gobierno, cuyo presidente lo era el Vicepresidente de la República, por las facultades e integración puede afirmarse que era parte — del Legislativo mas que del Ejecutivo, constituyéndose en vigilante del cumplimiento de la Constitución.

El Presidente tenía facultades limitadas al aspecto puramente administrativo que abarcaba nombramientos y remociones, concepción de licencias y celebración de tratados y convenios, prohibiendosele (art 112) impedir las elecciones e intervenir en asuntos en que cualquier cámara fungiera como jurado de acusación contra altos funcionarios (art 38), el mando de las fuerzas armadas sin autorización del Congreso, siendo responsable ante éste por traición contra la independencia nacional, contra la forma de gobierno, cohecho o soborno.

#### lo.3.3.1.- Presidencialismo Moderado.

No obstante la existencia de facultades que pudiesen haber — tendido a afianzar el predominio del Ejecutivo, por circunstancias como las referentes a la división del Congreso en dos cámaras, que evidentemente origina dos fuentes de poder y de opinión diversa y, tal vez, antagónicas; tenía la facultad de veto, que significa una barrera para la facultad legislativa plena y libre, consistente en la suspensión de la promulgación de una ley, si en el plazo de diez días el proyecto se devuelve al Congreso con observaciones presidenciales, siendo necesario volver a discutirla y aprobarla por dos terceras — partes de los presentes en el acto, en cuyo defecto se pospondría un año más; el Presidente tenía la facultad de publicar y ejecutar las leyes, sabido es que la falta de publicación de una ley no engendra responsabilidad constitucional alguna—

para el Presidente, por lo que la omisión de tal no tenía — tiene) mayores implicaciones; tenía la facultad de nombramiento y remoción libre de los secretarios de Estado, que aún — cuando se establecía la institución del refrendo, por depender el nombramiento del Presidente, la negativa a refrendar — algún acto, si bien podría interpretarse como una reprobación o desacuerdo, no tenía mayores implicaciones, pues la voluntad antagónica podía ser sustituida por otra, existían circunstancias que provocaban el ejercicio limitado del poder, — pues, estaba presente la experiencia absolutista así como las figuras de la Vicepresidencia y del Consejo de Gobierno, que — actuaban como contrapeso constitucional.

Ahora bien, un sistema de gobierno es determinado por la relación que guardan los poderes Ejecutivo y Legislativo, en función de las facultades constitucionales que se les otorgan, — tales son el parlamentario y el presidencial, lo que implica el ejercicio de funciones específicas y la colaboración en — las mismas, desde los aspectos formal y material, lo que no — impide en la realidad la confusión de facultades, que permite la intromisión de un poder en el área del otro, permitida, — además, constitucionalmente, esto es, además de las funciones que normalmente le corresponden, se le agregan otras con una — naturaleza material diferente, y que le permiten un mayor poder en razón del número de atribuciones y mas que esto de la — importancia de las mismas, así, en 1824 pudo haber contribuido a crear un Ejecutivo fuerte el hecho de darle participación en el proceso legislativo, además de las facultades mencionadas anteriormente, con la de proponer leyes o reformas a — las existentes, que con la facultad de veto, se agiganta y podría haberse creado el monopolio legislativo, de haberse — seado, asimismo, se le otorga la facultad reglamentaria que — materialmente equivale a una ley.

Como se ha visto, entonces, el sistema que crea la Constitución de 1824 era presidencialista moderado, al contener matices parlamentarios como lo era la institución de facultades revisoras por parte del Legislativo de los actos del Ejecutivo y el contrapeso de la presidencia en la institución de la vicepresidencia, cuyos primeros titulares se rebelaron contra los respectivos Presidentes, Nicolás Bravo contra Guadalupe Victoria y Anastasio Bustamante contra Vicente Guerrero, hecho por el cual renuncia.

Con este estatuto no se rompió totalmente con el pasado, al conservarse una situación igual a la que tenían las clases privilegiadas: clero y ejército, siendo el único avance la forma de estado federal, significa una alianza entre los partidos liberal y conservador para hacer frente a iturbiastas y borbonistas que aún pretendían una regresión histórica.

### III.- La Vicepresidencia, Presión para el relevo.

Una vez promulgada la Constitución, resultan electos Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo para el primer periodo de cuatro años; en este periodo no cesan los intentos de entregar el país a España, Echavarrri y Negrete son expulsados del país, algunos Estados decretan la expulsión de españoles, la administración es un caos<sup>19</sup>, en 1827 se subleva el Teniente Coronel Manuel Montañó, junto con Nicolás Bravo, seguido por el gobernador de Veracruz Barragan, que pretendía la renovación de todo el gabinete, Santa Anna se une a Guerrero para combatir el movimiento, siendo en pago nombrado Gobernador de Veracruz.

El 10 de septiembre de 1828 debía hacerse la elección para Presidente y Vicepresidente, siendo principales candidatos —

Vicente Guerrero y Manuel Gómez Pedraza, Secretario de Guerra militar del gobierno español colonial, quien aprovechando la fuerza real que le daba el prestigio militar, esparce agentes que presionan en todos los Estados, logrando la mayoría, excepto en Veracruz, donde Santa Anna es depuesto y se coloca en su lugar al General Ignacio Mora.

Santa Anna se subleva el 11 de septiembre de 1828 en Perote, declarando la nulción de la elección de Gómez Pedraza, sin embargo no es secundado hasta que en Acapulco lo hace Juan N. Alvarez y el 30 de noviembre en la capital se suman a la propuesta, finalmente Gómez Pedraza renuncia sin haber tomado posesión.

Guerrero es declarado Presidente y Anastasio Bustamante Vicepresidente, con lo que Santa Anna vuelve a su puesto en Veracruz.

Isidro Barradas en 1829, al mando de tropas españolas intenta una invasión a México, siendo vencido en Tampico por Santa Anna en septiembre del mismo año, es en esta época que se forma el Ejército de Reserva, que permanecía en Veracruz bajo las órdenes del Vicepresidente Anastasio Bustamante; la situación durante el gobierno de Guerrero era anárquica, existe una oposición sistemática de algunos gobiernos para aceptar las decisiones oficiales, en razón de que estos habían elegido a Gómez Pedraza no a Guerrero, se negaban, asimismo, a contribuir a los gastos de la Federación, Bustamante decide sublevarse el 29 de octubre de 1829, es una rebelión contra el sistema federal, se suman Campeche y Mérida que se pronuncian en favor de un sistema central, se le ofrece a Santa Anna el

mando del ejército, el cual no acepta, reclusándose en su hacienda, la razón: el poder que no alcanzaría, pues, triunfante el movimiento, sale Guerrero pero lo sustituye Bustamante, el Vicepresidente.

Guerrero sale a combatir personalmente el Ejército de Reserva nombrando a José María Bocanegra Presidente, pese a la inconformidad del Senado.

En Veracruz, Estado que no apoya a Bustamante, la legislatura pide a Santa Anna se encargue del gobierno, en defensa del — Ejecutivo de la Unión, este decide sostener a Guerrero.

Durante la campaña militar de Guerrero, Luis Quintanar se subleva contra Bocanegra, en la ciudad de México, al enterarse Guerrero abandona la misión y se refugia en Tixtla el 25 de diciembre de 1827.

Bustamante se hace cargo de la Presidencia, nombrándose un gabinete conservador, con residuos imperiales: Mangino, quien había coronado a Iturbide; clérigos; Lucas Alamán y Juan — Ignacio Figueroa; se desató una campaña de persecución y destrucción política con destitución de gobernadores y legisladores, supresión de la libertad de imprenta, así, se originan nuevas insurrecciones con Juan N. Álvarez en Acapulco al que se le une Guerrero, quien encuentra la muerte merced a una — traición, este fué el medio para mantener una aparente calma; paz social coaccionada.

En 1823 se subleva la guarnición en Veracruz, pidiendo la remoción del gabinete, invitando a Santa Anna a encabezar el mo

vimiento, este se presenta como mediador ante Bustamente pidiéndole que atienda la demanda de los insurrectos, el gabinete renuncia y Bustamente envía tropas a Veracruz, Santa Anna hace correr el tiempo con pláticas, esperando ser seguido con más levantamientos, los cuales se dan en Tamaulipas, San Luis Potosí y Lerma, en este último se da a conocer la opción de entregar la presidencia a Gómez Pedraza electo en 1828, a pesar de las diferencias que le costaron a este la dimisión, es apoyado por Santa Anna, al haber evaluado la situación, estos, pocos meses para terminar el periodo presidencial, así, - el apoyo a un enemigo aparente, la preeminencia del interés nacional y su desinterés personal manifiesto que lo colocan en una situación privilegiada, así, mediante los Tratados de Zavaleta, Pedraza accede a la Presidencia en enero de 1833, - terminando su régimen en abril de 1833.

## 12.- Santa Anna Presidente Constitucional.

### 12.1.- Gómez Farías y la Prereforma.

En mayo, Santa Anna es electo Presidente, Gómez Farías Vice--presidente, proclamando entera adhesión al federalismo, con el apoyo del partido liberal; no obstante el compromiso, delega la responsabilidad nacional en Gómez Farías, este y el Congreso comienzan una tarea con el plan que se ha dado en llamar de la Pre-reforma, la tarea legislativa otorga una total libertad de expresión y de prensa; abolición del fuero de la iglesia y del ejército; abolición del monopolio que de la educación tenía la iglesia, supresión de las órdenes monásticas; con el fin de aumentar el número de propietarios territoriales se emprende la desamortización de los bienes del clero; - abolió la real y pontificia Universidad de México y creó una Dirección de Instrucción Pública, se reinstaló el Real Patro-

nato Indiano con el que el nombramiento de los obispos dependía del Estado, se desahoga de este modo en leyes el espíritu de la Constitución de 1824.

## 12,2.- Religión y Fueros.

Era tal la decidida intención de terminar con privilegios del ejército y de la iglesia que los levantamientos no se hicieron esperar, de nueva cuenta se pide a Santa Anna su participación para deponer, ahora, a Gómez Farias, lo que hace incluso derogando las leyes que este promovió; a partir de aquí, - en esta etapa, en dos ocasiones mas regresa a la Presidencia - en un lapso de nueve meses, deshaciendo lo que Gómez Farias intentaba, sin atreverse a deponerlo personalmente, no obstante, es tal el ánimo renovador y democrático del Vicepresidente que las clases afectadas terminan convenciendo a Santa Anna del reto que significaba la reposición de las leyes por él derogadas, dándose fin a esta etapa con el Plan de Cuernavaca, por el que se desconoce al Vicepresidente y a los suyos se disuelve al Congreso de la Unión, destituye Gobernadores, dispersa Ayuntamientos y desarma las milicias cívicas que Gómez Farias creó con el fin de contrarrestar los efectos militares en la vida civil, en suma un golpe de estado.

Con esto, los grupos oligárquicos conservadores hacen efectivo el grito de "Religión y Fueros", terminando la obra reformadora de la clase que se agrupaba en torno a Gómez Farias.

Santa Anna disolvió el Congreso en mayo de 1834 y convoca a - elecciones para uno nuevo, que se instala en enero de 1835, - el cual se declara autorizado para reformar la Constitución - de 1824, así, en diciembre de 1835 se expiden las bases para la nueva Constitución,

### 12.3.- Santa Anna en Texas.

En tanto esto sucede, en Texas los colonos americanos se levantan en armas y declaran la independencia, nombrando Presidente a David G. Burnett; el Presidente Barragan recurre a Santa Anna para someter a los rebeldes texanos, por lo que tiene que reorganizarse el ejército, con la lógica experiencia en el manejo de las armas, no obstante, se consiguen triunfos, el más sonado, la matanza de El Alamo, del 6 de marzo de 1836, cinco días antes, el Presidente Barragan había muerto, nombrando Presidente interino a Jose Justo Corro, la campaña continúa y es el 21 de abril de 1836 que Santa Anna es derrotado en San Jacinto, siendo aprehendido al día siguiente, reconociendo posteriormente mediante un tratado con Texas en su carácter de Presidente de México, la independencia de esta.

Durante este tiempo, en México, bajo el gobierno de Corro se han dictado las Siete Leyes que conforman la nueva Constitución que da al país un sistema central.

### 13.- Las Siete Leyes Constitucionales.

En 1835 se reunió el Congreso Federal, el cual tomó el acuerdo de revisar la Constitución vigente sin las moratorias establecidas en ella, fijándose un sólo límite: el artículo 171 que establece que "jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión y forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación de los Estados", lo que significaba que el sistema federal era inmutable.

En vista de tal limitante se emprendió una campaña para convencer a los miembros del Congreso, así, se encargó el proyecto a una comisión formada por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, José María Cuevas, Antonio Pocheco Lesl y Francisco Manuel Sánchez de Tagle.

Se entrega el proyecto que se aprueba el 23 de octubre y se convierte en ley constitutiva con el nombre de Bases para la nueva Constitución, la primera de las siete constitucionales, se promulga el 15 de diciembre de 1835 y la Constitución se termina el 6 de diciembre del mismo año.

En las bases se destaca lo siguiente: el acostumbrado monopolio de la religión católica (art 1), el señalamiento de que el sistema de gobierno es republicano, representativo y popular, omitiéndose lo de federal (art 3), la división tripartita de los poderes (art 4), el sistema bicameral y la integración del Ejecutivo en forma unitaria, así como la determinación de un sistema central en que los gobernadores de los departamentos serían nombrados por el Ejecutivo y estarían sujetos a él (art 9).

Se establecían las Juntas Departamentales como Consejo del Gobernador con facultades económicas, electorales y legislativas, responsables ante el Congreso Federal (art 10).

13.1.- Riqueza, sinónimo de ciudadanía.

En la primera ley constitucional se contienen los derechos y obligaciones de los habitantes de la República, se llega al extremo clasista de considerar ciudadanos solamente a los mexicanos que tuviesen una renta anual determinada (art 7, fracción I; art 1), implicándose que sólo las clases privilegia-

das podrían acceder a los puestos de elección popular, por — concederseles el derecho de sufragio y elección (art 8, fracciones I y II); asimismo, en un exceso de elitismo se determina que la ciudadanía sería perdida por ser sirviente doméstico (art 10 fracción II), reductos coloniales, gobierno de y — para pudientes, esto es propietarios, John Locke se habría — sentido satisfecho si hubiera visto su doctrina plasmada en — esta ley constitucional.

En cuanto a los derechos se proclama la libertad física en — aspectos penales (art. 2 fraccs. I y II), la de propiedad, — tanto privada como la de las corporaciones civiles y eclesiaísticas (art 2 fracc. III) y la de imprenta (art 2 fracc VIII), así como la de tránsito (art 2 fracc VI), libertades que aún cuando se otorgaban a los mexicanos eran prácticamente nulas — si no se era ciudadano.

### 13.2.- La oligarquía institucionalizada.

Las leyes segunda, tercera cuarta y quinta se refieren a los — poderes constituidos, que aún cuando el artículo 4 de las bases al referirse al Supremo Poder Nacional hacía una división tripartita, en estas leyes se hacen residir en cuatro, siendo el primero por mención, importancia y facultades el Supremo — Poder Conservador, que era un órgano de control de gestión — constitucional, un supraórgano con facultades inmensas sobre los tres poderes restantes, con él se garantizaba la permanencia del sistema central, pues se determinaba que sólo podían ser miembros aquellos que hubiesen desempeñado los puestos de Presidente, Vicepresidente, Senador, Diputado, Secretario de despacho y Magistrado de la Suprema Corte de Justicia, esto —

significa un gobierno oligárquico institucionalizado, medio de reproducción del sistema, asegurando la permanencia del poder en los mismos hombres del gobierno.

Este Supremo Poder Conservador, es sintomático el nombre que se le otorga, podía anular actos de los tres poderes, es decir, leyes o decretos, en un lapso de dos meses posteriores a su promulgación, cuando así lo pidieren los otros dos poderes o fuese contrario a la Constitución (art 12 fracc I), actos del Ejecutivo con las mismas condiciones en un lapso de cuatro meses (art 12 fracc II) y de la Suprema Corte de Justicia en forma idéntica (art. 12 fracc III); podía suspender a los otros tres poderes y declarar incluso la incapacidad del Presidente (art 12 fraccs IV, V, VI), de este modo, aún cuando pudiese acceder a alguno de los poderes restantes un opositor, los actos que este realizara en ejercicio de sus funciones tendrían barreras para poder ejecutarse, era la última instancia en las reformas constitucionales, en suma, con la creación de este órgano se creaba un sistema perfecto para el mantenimiento del poder en el mismo grupo, era un monumento a la inmutabilidad política.

### 13.3.- Poder Legislativo.

El Congreso se componía de dos cámaras, los diputados eran nombrados por elección popular (arts. 1 y 2), en la elección de senadores se seguía una idea aristocrática, eran 24, electos por listas que realizaba el gobierno, Presidente y Ministros, la Suprema Corte de Justicia y la Cámara de Diputados, que se enviaban a las Juntas Departamentales para elegir a los senadores cuyo nombramiento se declaraba alcanzando la mayoría (art 8).

El Congreso sesionaba prácticamente todo el año con un breve intervalo de dos meses, mayo y junio, dedicándose al segundo período al examen y aprobación del presupuesto (art 14), la Cámara de Senadores era únicamente revisora, siguiendo fielmente el principio de la integración del senado original, esto es la paciencia y juicioso actuar que otorga la senectud para emitir una opinión, ante la impetuosa ansia del joven diputado en su actuar legislativo.

#### 13.4.- Poder Ejecutivo.

Se le otorga al Presidente el derecho de veto y la obligación de publicar la ley debidamente sancionada, responsabilizándose únicamente a los Gobernadores de la falta de publicación (art 37 y 39).

La cuarta ley se refería a la organización del Ejecutivo unitario con una duración en el encargo de ocho años, la elección indirecta elitista en la que intervenían el Presidente saliente, el Consejo de Gobierno, el Ministerio, el Senado y la Suprema Corte de Justicia, que presentaban una terna, las cuales eran enviadas a las Juntas Departamentales que escogían una, obteniendo la presidencia el que lograra la mayoría (arts 1 y 2).

Las facultades presidenciales que para efecto del presente estudio interesan son las referidas a la actuación legislativa, al otorgársele la reglamentaria (dar decretos y órdenes con sujeción a las leyes respectivas) para la mejor administración pública (art 17 fracc I), convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, por medio de la diputación permanente y señalarle los asuntos que debía tratar en ellas (art 17 fracc VII), se crea un congreso comparsa del sistema, emanance del

Supremo Poder Conservador.

El Presidente podía nombrar y remover a los secretarios de — despacho (art 15 fraces VI y art. 29) lo que, como anteriomen — te se dijo, hace nugatorio el refrendo, no obstante que se — exigía la responsabilidad de dos secretarios.

En la misma ley constitucional, incurriendo en una falta de — técnica jurídica se prevén los ministerios que debían exis— tir, asimismo, se establece un Consejo de Gobierno, con fa— cultades consultivas, de vigilancia y control de los actos — del Presidente, formado por el clero, el ejército y demás cla — ses de la sociedad (art 21 y 25).

En la séptima ley se establece la inalterabilidad de la Cons— titución por un lapso de seis años (art 1).

### 13.5.- Inmutabilidad política como dogma.

Esta Constitución significó un retroceso histórico al descono — cer la voluntad nacional que se había plasmado en la anterior: la forma federada, así como el desconocimiento de un principo — social básico que es el desarrollo constante de las rela — ciones sociales en el sentido de avance, aún cuando no neces — riamente de progreso, al pretender establecer un sistema polí — tico inmutable que aseguraba el control del país por un sólo — grupo: el conservador, eliminando constitucionalmente del sis — tema político a los liberales, no se pretendía el bien nacio — nal, por lo menos en el cuerpo normativo no se reflejaba, si — no el del grupo gobernante, por la idea elitista y aristocrá — tica que privaba en la integración de los poderes públicos, — ni siquiera possibilitaba el acceso a las decisiones a las de — más clases sociales, pues el Consejo de Gobierno no era auto —

ridad, sino desarrollaba sólo funciones consultivas, aunque - también políticas al funcionar como freno y control del Ejecutivo, pero subordinado al Supremo Poder Conservador, relegándose la participación política del mexicano originario, al limitarse a aquellos con una renta anual determinada.

El sistema se retroalimentaba, en su seno estaba la reproducción del mismo, era el poder perpetuo e inmutable, que se possibilitaba con la existencia de un Supremo Poder Conservador todo poderoso, depositario de la voluntad nacional, en todo - caso, y no sólo en situaciones extraordinarias (art 12 fracc- VIII Segunda Ley), era esta la política en su mínima expresión, no como medio de la felicidad social, como el arte del buen gobierno, sino como el vehículo para satisfacer la ambición personal, compartido, necesariamente, pues la legitimación era para el gobierno no para el líder del mismo, el ca- risma prevalece con la ayuda de las armas.

Santa Anna a su regreso en Veracruz jura la nueva Constitu- ción.

#### 14.- En guerra con Francia.

El 19 de abril de 1837 Anastasio Bustamante es electo Presi- dente para un periodo de ocho años, en esta época, las rela- ciones diplomáticas con Francia eran tirantes, pesaba sobre - el país una reclamación sobre los atentados sufridos por súbditos franceses, exigiendo el pago a estos y la destitución - de algunos diplomaticos mexicanos, el gobierno nacional se ne- gó a tratar con el representante frances Barón de Pfaudis, por el hecho de estar ancladas fuerzas navales francesas en - Veracruz, respondiendole que "ningún gobierno puede ser respon- sable, ni está obligado a resarcir los daños que han causado-

algunos de sus súbditos, aún cuando han tenido con ellos alguna connivencia, al menos por no haberlo impedido pudiendo"<sup>20</sup>.

En octubre y noviembre hubo reuniones diplomáticas sin llegar a arreglo alguno, rompiendo las hostilidades Francia el 27 de noviembre de 1838 al abrir fuego sobre San Juan de Ulua, capitulando el General Rincón a cuyo cargo estaba la defensa, posteriormente, el 30 de noviembre el Presidente desconoce la capitulación y declara la guerra a Francia encargando el mando de las tropas a Santa Anna, quien estuvo presente en la capitulación, aún cuando no firmó el acta.

En marzo de 1839, con Inglaterra como mediador, se pone fin a la guerra siendo un triunfo para el país, pues la situación económica del país no podía permitir que la guerra se prolongase.

#### 15.- Santa Anna Federalista.

A pesar de esta guerra, el descontento de los liberales contra el gobierno no cesaba, habiendo pronunciamientos contra Bustamante, contra el sistema central, contra el gabinete, el cual renuncia el 11 de diciembre, quedando momentaneamente el país sin gobierno, pues éste lo ejercía el gabinete.

En Tampico se pronuncian el General Urrea y el General Mejia, decidiendo el Presidente Bustamante salir personalmente a reducirlos, ante esta situación, es llamado por el partido conservador Santa Anna, volviendo a tomar posesión de la Presidencia en forma interina, y sale a combatir a los rebeldes, triunfando en Puebla sobre Mejia, a pesar de este triunfo existen pronunciamientos en Durango, en Guadalaajara, en Coahuila, se pide la reforma a la Constitución centralista, -

Santa Anna no toma ninguna determinación que podría ser desconocida por Bustamante, en asuntos públicos, y se retira a su hacienda, dejando la presidencia a Nicolas Bravo.

Yucatán y Campeche declaran su independencia respecto a México en 1840, el General Urrea llega a palacio haciendo prisionero al Presidente Bustamante, Gómez Farias intenta restablecer la Constitución de 1824, se reanuda la guerra civil entre conservadores y liberales, nuevamente Santa Anna interviene - en favor de Bustamante y triunfa, Gómez Farias se va al destierro.

El descontento se generaliza, en 1841 se levanta el General - Paredes Arrillaga en Guadalajara y en la capital Gabriel - Valencia con la intención de deponer a Bustamante, se sospecha de Santa Anna quien en realidad apoya a los pronunciados, se envían tropas a Perote, se anticipa Santa Anna que desconoce a Bustamante como jefe del ejército y como Presidente de - la República, por haber violado la Constitución.

Bustamante deja la presidencia en Francisco Javier Echeverría para salir a combatir a Santa Anna, este conforme a las Bases de Tacubaya declara el cese de todos los poderes existentes - por la Constitución de 1836, excepto el judicial, nombramiento de una junta que designará posteriormente a la persona que se hará cargo del Ejecutivo y un nuevo congreso constituyente se torna federalista, nombra Presidente al General Melchor - Múzquiz y Bustamante se marcha al destierro.

De conformidad con las bases, Santa Anna nombra miembros de - la junta y estos lo nombran Presidente de la República.

Ejerce entonces una dictadura plena, sin importarle las protestas de Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Aguascalientes, por la elección; el gobierno no puede sostenerse por falta de fondos públicos, recurre a la iglesia de la que obtiene una ayuda mensual, vende propiedades del clero, incrementa los impuestos, se enemista con todos los sectores de la sociedad, es sostenido sólo por la fuerza de las armas.

El Congreso recién electo propone dos proyectos, al dividirse la comisión responsable, ambos liberales, de la fracción mayoritaria y de la minoritaria, Nicolás Bravo, a quien Santa Anna deja en la Presidencia, y el resto del gobierno se manifiestan contra estos proyectos "anárquicos" y disuelve el Congreso el 19 de noviembre.

Ante la disolución del Congreso reúne a una Junta de Notables, rigiendo en tanto las Bases de Tacubaya; Bravo gobierna con órdenes de Santa Anna, restringe la libertad de imprenta, disuelve las juntas departamentales de Jalisco, San Luis Potosí y Aguascalientes, confisca bienes eclesiaísticos, por estas razones, el grupo conservador acude ante Santa Anna para pedirle que regrese a gobernar lo que hace en marzo de 1843.

16.- Las Bases Constitucionales de 1843. El retorno del centralismo.

La Junta Nacional Legislativa comienza a discutir el proyecto el 8 de abril de 1843, que fué aprobado y rigió poco más de tres años, estableciendo un régimen central sin vestigio federal alguno.

Se establece la forma de gobierno republicano, representativo y popular (art 1) con una división tripartita de poderes y el

respeto irrestricto al catolicismo; establece la ciudadanía -- en los términos semejantes a los de la Constitución anterior (art 18), otorga derechos semejantes: propiedad privada y corporativa (art 9 fracc XIII), libertad de imprenta (art 9 fracción II), garantías en el procedimiento (art 9 fraccs IV, V, VI, VII, VIII, IX), libertad de tránsito (art 9 fracc XIV).

El Congreso se componía de dos cámaras con facultades idénticas a las que se le otorgaron en la Siete Leyes Constitucionales, se establecía un Ejecutivo unitario con las mismas prerrogativas que las leyes anteriores con un Consejo de ministros.

En realidad las diferencias eran mínimas, pudiendo mencionarse la base para la elección de diputados que se reducía a 70,000 habitantes (art 26) en tanto que la tercera ley de 1836 establecía 150,000 y la reformabilidad de la Constitución en cualquier momento sin limitante alguna, excepto la aprobación de dos terceras partes de los votos de las dos cámaras (art 202).

#### 16.1.- Delegación sucesiva de la Presidencia de Santa Anna.

Una vez mas deja la Presidencia y se la da al General Valentín Canalizo, que finalmente pide su regreso el que realiza el 4 de julio de 1844, para partir de nuevo por presiones del Congreso; Baredes Arrillaga se subleva en Jalisco y parte Santa Anna a combatirlo, Canalizo es de nuevo Presidente interino, disuelve el Congreso, lo que provoca un descontento general, insurreccionándose la guarnición de México, Santa Anna que pretendía entrar a la capital, darse cuenta de lo imposible que resulta y desiste, siendo prácticamente abandonado en Puebla, asume, entonces, la Presidencia José Joaquín de

Herrera.

En marzo de 1845, el Congreso Americano declara la anexión de Texas, en tanto, Paredes Arrillaga se levanta en San Luis Potosí contra el gobierno y marcha hacia la capital, lo que finalmente le redunde en el alcance de la Presidencia, quien es depuesto por el levantamiento santanista de Mariano Salas, — nombrándose Presidente interino por una semana a Nicolás — Bravo, en tanto Salas tomaba posesión, se llama a Santa Anna a gobernar de nuevo y restablecer la Constitución de 1824, eg te analiza la pugna entre los conservadores y los liberales, — siendo notoria la fuerza del grupo liberal de Gómez Farias, — opta por salir a combatir, nombrado Presidente interino deja en el encargo a Gómez Farias como Vicepresidente interino en diciembre de 1846.

#### 17.- Restablecimiento de la Constitución de 1824.

Se restablece la Constitución de 1824, restableciendo las bases jurídicas que hicieron posible la alianza de liberales y conservadores, la cual era necesaria en tiempo de guerra.

Fafa sostener un ejército era menester el dinero, que estaba en manos del clero, quien por su resistencia a proporcionar — los recursos obliga a la utilización de los medios legales, — así, el 11 de enero de 1847 se autoriza la hipoteca o venta — de bienes de manos muertas para continuar la guerra.

Este documento indignó al clero que financió grupos opositores al gobierno que lo hostilizaron desde dentro, rebelándose contra Gómez Farias, para preservar los bienes del clero, en tanto el ejército americano entraba por Veracruz.

Santa Anna, después de ser derrotado en el norte, regresó a la capital, decretando la supresión de la vicepresidencia y la derogación del decreto del 11 de enero de 1847.

El estado de la contienda armada orilla a Santa Anna a partir de nuevo, dejando como Presidente sustituto a Pedro María Anaya el 2 de abril de 1847, al mismo tiempo se dió a conocer el Acta de Reformas a la Constitución de 1824.

#### 17.1.- Acta de Reformas de 1847.

Este documento es promulgado el 21 de mayo de 1847, en el dictámen que hace el Congreso Constituyente se declara que el pacto de Federación era la única constitución legítima del país.

Con el Acta de Reformas se pretendió resarcir las omisiones que se tuvieron en la Constitución de 1824, que, como ya se dijo, se enfocaba principalmente a dar una estructura jurídico-política al país, obviando lo referente a los derechos de los gobernados; aún así, se determinó vagamente que los derechos del ciudadano eran materia de una ley (art 4 y 5), a lo que se oponía Mariano Otero en su voto particular afirmando que era necesario que "la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad"<sup>21</sup>.

Se respeta la división tradicional de poderes y las facultades de estos, otorgando al Congreso una mas que, manejada hábilmente podría haberlo significado preeminencia, tal era la de dar leyes conforme a las que los poderes de la Unión debían desempeñar sus facultades constitucionales (art 11).

Se varía la integración del Senado, agregando un tercio más,-- los dos primeros eran electos por las legislaturas y el primero, que correspondía al número de Estados, eran electos a propuesta del senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados (art 8).

Se derogaron las disposiciones por las que se creó la Vicepresidencia (art 15), lo que reafirma la hegemonía liberal en el Estado.

Se dispone el procedimiento para declarar anticonstitucional una ley dictada por el Congreso General, reclamada por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, diez diputados, seis senadores o tres legislaturas, publicando la Suprema Corte de Justicia la resolución final (art 23).

El artículo 25 del Acta de Reformas establece el antecedente del juicio de amparo actual, al establecer que los tribunales de la federación deberán amparar en el caso particular a cualquier habitante contra todo ataque de cualquiera de los tres poderes, sin hacer declaración alguna respecto a la ley o acto que motivó la protección (art 25).

Determina este documento la reformabilidad del Acta y de la Constitución en cualquier tiempo (art 28), así como la inmutabilidad de las disposiciones fundamentales: independencia, forma de gobierno republicana, representativa, popular, federal y la división de poderes.

17.2.- Fin de la guerra con Estados Unidos de Norteamérica.

Después de la derrota en Cerro Gordo, Veracruz, Santa Anna regresa a la Presidencia el 21 de mayo con la intención de de--

fender la ciudad de México, a donde se dirige el invasor, dos derrotas más, Padierna y Churubusco, por errores tácticos, -- sentimientos personales contra el General Valencia en Padierna y en Churubusco los errores que victimaron a Pedro María -- Anaya.

El Presidente Polk, designa a Phillip Trist para tratar la -- paz, que después de haberse roto las pláticas y atacado Molino del Rey y Chapultepec, se lleva a cabo, mediante el tratado de Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1848, con el que México cede Texas, Nuevo México y la Alta California; obligándose los Estados Unidos de América a otorgar una indemnización, estos tratados son signados por Manuel de la Peña y -- Peña, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien gobernó del 26 de septiembre al 13 de noviembre de 1847, ratificándose el 30 de mayo de 1848.

Santa Anna se destierra de nuevo el 9 de abril de 1848.

Peña y Peña deja la presidencia a José Joaquín de Herrera quien gobierna hasta el 15 de enero de 1851 en una situación deficitaria para el país, donde el único recurso para aliviar el -- problema de las finanzas nacionales era la indemnización recibida de los Estados Unidos de América, sin embargo, a pesar -- de que se pretendía la incipiente industria nacional, las alcobales lo impedían, tal era la situación cuando llega a la -- Presidencia Mariano Arista en la que permanece hasta el 5 de enero de 1853, etapa en que se continúa la lucha entre liberales y conservadores y la hostilidad del Congreso hacia el -- Ejecutivo, signo inequívoco de la fuerza política adquirida -- por el Poder Legislativo, que finalmente renuncia, después --

del pronunciamiento en Guadalupe del Plan del Hospicio por una junta de propietarios, comerciantes y canónigos que lo desconocen y logran la adhesión de otros grupos a este plan.

#### 18.- Santa Anna, instrumento conservador.

Al renunciar Arista entrega el poder al Presidente de la Suprema Corte de Justicia Juan Bautista Ceballos, que contó con todas las facultades para establecer la paz interior, sin embargo, mediante un golpe de estado disuelve el Congreso, convoca a elecciones y renuncia; se constituye una junta de notables mediante los Convenios de Arroyo Zarco y se nombra Presidente interino a Manuel María Lombardini quien ejerce su función del 9 de julio al 20 de abril de 1853, sentando las bases para la dictadura de Santa Anna, con el pretexto de establecer el orden social, siendo, en esta ocasión, instrumento del partido conservador.

Santa Anna, veleidoso, hombre neutral, aceptado por liberales y conservadores indistintamente, regresa a ocupar su lugar, - Lucas Alamán escribía Santa Anna invitándolo a sumarse a los esfuerzos de su partido a nombre de "toda la gente propietaria, el clero y todos los que quieren el bien de patria"<sup>22</sup>, - manifestándole el ideario del mismo "...conservar la religión católica... sostener el culto con esplendor y los bienes eclesiásticos..., Estamos decididos contra la Federación; contra el sistema representativo... contra el ayuntamiento electivo y contra todo lo que se llama elección popular... creemos necesaria una división territorial... siendo este el medio eficaz para que la Federación no retroce... Estamos persuadidos - de que nada de esto puede hacer un Congreso y quisieramos que usted lo hiciese"<sup>23</sup>.

### 18.1.- Bases para la Administración de la República Mexicana.

Todo el poder para un sólo hombre, que gobernó como el sabio-hacerlo: como dictador, con la fuerza de las armas, su primer medida fué dar un decreto fijando las bases para la administración de la República Mexicana hasta la promulgación de la nueva Constitución, se organiza una policía secreta y se reorganiza el ejército, decreta el cambio de Estados a Departamentos, se declara consejeros de Estado a los arzobispos y obispos y en forma indigna permite una vez mas la afectación del territorio nacional con el pretexto de rectificar la frontera norte, en el Tratado de la Mesilla en 1853.

Con la aparición de las bases se da un nuevo sistema central en que el poder recae en el Presidente, se forma un Consejo de Estado que debe dictaminar en el ramo administrativo que corresponde al de las Secretarías que se crearon, lo que significa que los ministros eran responsables ante este, así como el Presidente, en razón de que su nombramiento dependía de él (arts 1, 2, 3, 4, Sección segunda).

Con este documento entran en receso las legislaturas (art 1 - sección tercera) y se prevae el regreso al sistema central por lo que hace al gobierno de los Estados (art 3 sección tercera).

Como consecuencia de la tiranía, estalla la insurrección, el 10 de marzo de 1854 en Ayutla Juan Alvarez y Florencio Villareal se pronuncian provocando un año mas tarde la caída definitiva del dictador, esta revolución es netamente liberal, hecha por liberales de todas las tendencias a fin de imponer la dictadura democrática del liberalismo.

### 18.2.- Pretensión interpretativa de la conducta santanista.

En este momento se marca la desaparición política del hombre cuyos errores le fueron perdonados sucesivamente por el supuesto nacionalismo que sus actos entrañaban, no puede afirmarse, sin embargo, que haya sido el promotor de los cambios, — avances y retrocesos, que en la forma de gobierno se dieron durante su participación en la vida pública del país, sino — mas bien fué un hombre oportunista que las mas de las veces — actúa acertadamente, en bien propio, evaluando la situación — en que lo colocaban, inclinándose por la tendencia que finalmente triunfaría en cada momento en que las disputas existían.

La falta de compromiso político entendido como la responsabilidad social ante los electores, aún cuando fuera un sólo grupo, se refleja en el reiterado abandono del puesto alcanzado, no se justificaba entonces la enconada lucha por alcanzar el poder máximo que sostenía continuamente, si una vez obtenido lo cedía a seguidores o antagonistas, era, tal vez, la necesidad personal de no desaparecer del panorama público para — afianzar la identidad personal, o bien la certeza de la falta de experiencia y conocimiento para el manejo de los asuntos — públicos.

El máximo argumento para negarle el reconocimiento como político a Santa Anna es la carencia de un ideal propio, verdad — sabida por la facilidad con que se apoyaba en ideologías contrarias aún a costa de que públicamente se conocieran sus — errores.

Producto típico de la época en que la fuerza era el factor determinante del poder, se convirtió en el hombre indispensable por la fama alcanzada en el uso de las armas, y el carisma —

que el prestigio le otorgaba, lo cual le permitía aglutinar — gente en su rededor.

#### 19.- Marco histórico del triunfo liberal.

La naturaleza del presente estudio no es de carácter histórico eminentemente, sin embargo, para resaltar los puntos que interesan es necesario describir la situación en que se dan, esto es, el énfasis habrá de dársele a las ideas que predominaron — principalmente en el seno del congreso constituyente que dió origen a la Constitución de 1857, al sistema formal que se — dió para estructurar al gobierno con tintes parlamentarios y la relación existente entre el Ejecutivo y el Legislativo, — tanto en el Segundo Imperio y la Cuarta República Federal, — por lo que las situaciones que se asentarán habrán de hacerse en una forma lineal.

El 10 de marzo de 1854 se da el plan con que se corona una in surrección mas, la de Ayutla, que finalmente marca la salida de Santa Anna en agosto de 1855, el gobierno recaería en — Ignacio Pavón, José Mariano Salas y Martín Carrera, por dispo sición de Santa Anna, cuando la guarnición de la ciudad de — México se adhiere al Plan de Ayutla, el 14 de agosto del mis mo año, una junta nombra Presidente al General Martín Carrera sustituyéndolo el 12 de septiembre de 1855 el General Rómulo Díaz de la Vega, Juan N. Alvarez alcanza la titularidad del — Ejecutivo nombrado por una junta de representantes el 4 de — octubre de ese año, nombrando como sustituto el 9 de diciem — bre a Ignacio Comonfort, quien fué electo Presidente Constitu cional con la nueva Constitución, este disuelve el Congreso en diciembre de 1857 y es finalmente depuesto mediante el Plan — de Tacubaya en enero de 1858, mediante el cual en forma interina gobierna el General Félix María Zuloaga, paralelamente, —

de conformidad con la Constitución vulnerada Benito Juárez, -  
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se -  
encarga del Poder Ejecutivo, subsistiendo esta doble situa-  
ción gubernativa hasta el 24 de diciembre de 1864.

Juárez es electo Presidente Constitucional el 15 de junio de-  
1861, existiendo gobiernos conservadores al mismo tiempo, -  
ejercidos por Félix María Zuloaga, Manuel Robles Pezuela, Jo-  
sé Mariano Salas, Miguel Miramón y José Ignacio Pavón.

Se crea la Junta Superior de Gobierno el 22 de junio de 1863,  
cuyas funciones eran las de nombrar al Poder Legislativo y al  
Poder Ejecutivo, nombrando de este modo una Regencia como Po-  
der Ejecutivo Provisional, formada por Juan N. Almonte, -  
Pelagio Antonio de Labastida y José Mariano Salas, misma que-  
ejerció sus funciones del 11 de julio de 1863 al 20 de mayo -  
de 1864, Maximiliano de Habsburgo la disuelve nombrando lugar-  
teniente del Imperio, el segundo en México, a Juan N. Almonte.

El segundo imperio subsiste del 12 de junio de 1864 al 15 de-  
mayo de 1867, fecha en que triunfa el federalismo para siem-  
pre, instaurándose la Cuarta República Federal, con Juárez a-  
la cabeza del Ejecutivo hasta el 18 de julio de 1872.

20.- Actividad legislativa previa a la Constitución liberal -  
de 1857.

20.1.- Ley Juárez.

En el año de 1855 se expide una ley sobre administración de -  
justicia, conocida como la ley Juárez, mediante la cual se de-  
clara a la Suprema Corte de Justicia como corte marcial en al-  
gunos casos; reestructura al poder judicial, suprimiendo los-

tribunales especiales, excepto el eclesiástico y el militar, establece que sólo juzgarían a gente de estos cuerpos, asimismo, dispuso que el fuero de la iglesia era renunciable.

Tales ideas tocaban el punto vital de unión ideológica del partido conservador cuya base se encontraba en la idea de que el catolicismo había unido a la nación mexicana por lo que — tal aspecto debía ser intocable, es obvio decir que tal principio era enarbolado para encubrir su fin máximo que era la — obtención del poder.

Por su parte, al llamado partido liberal lo unía el pensamiento individualista y, por supuesto, el liberalista, esto es, — preconizaba la mayor importancia del individuo frente a cualquier otra entidad, en el aspecto ideal, desafortunadamente, — pues fácticamente la situación era otra, asimismo, el papel — que, según este criterio, debía tener el Estado era el de un simple administrador y vigilante de las relaciones igualitarias entre los hombres, dos principios habían hecho suyos: — igualdad y libertad.

Aún cuando en esencia coincidían los liberales, existían diferencias en cuanto a ciertas posturas, por lo que se han distinguido tres tendencias, a saber, la de los puros, que aunado al liberalismo filosófico consideraba al liberalismo económico, esto es, se preconizaba la no intrusión del Estado en tal aspecto; los radicales, en cuyo pensamiento se encontraba la idea de intervenir en el aspecto económico a fin de hacer efectivo el principio de libertad y los moderados que consideraban sana la discusión de estos problemas, pero se oponían a su inclusión en la Constitución, pues se pensaba que los cambios debían ser graduales, que la realidad no debía ser fuerza

ada, por lo que los cambios habían de darse paulatinamente.

Indudablemente en el Congreso influyeron las que anteriormente a la promulgación de la Carta Magna se dieron, destacando la Ley Juárez de noviembre de 1855 a que me referí al principiar esta exposición, cuya intención era "hacer efectivas las promesas reformando las leyes que consagraban abusos del poder despótico que acababa de desaparecer (el de Santa Anna).— Las leyes anteriores sobre administración de justicia adolecían de ese defecto, porque establecían tribunales especiales para las clases privilegiadas haciendo permanente en la sociedad la desigualdad que ofendía la justicia"<sup>24</sup>, de esta forma se suprimieron los fueros eclesiásticos y militar en materia civil, es decir, a los militares se les juzgaría por tribunales militares en delitos y faltas de este tenor, lo mismo se dispuso para los tribunales eclesiásticos.

Esta ley pretendió ser tergiversada por el sector conservador, al identificar como un ataque a la religión y no sólo como la suspensión de una facultad concedida por largo tiempo, en abril de 1856 se aprobó en el Congreso Constituyente esta ley.

20.2.— Ley Lafragua

En diciembre de 1855 se da una nueva ley de imprenta que reemplazaba la expedida por Santa Anna, fué conocida como Ley Lafragua, establecía la libertad de imprimir y hacer circular las opiniones, limitándola a los ataques a la religión y al gobierno, obra también del ministro de gobernación lo fué el Estatuto Orgánico Provisional que rigió durante el gobierno de Comonfort, al menos un lapso, en tanto se promulgó la Constitución definitiva, que fué copiado de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843 con una tendencia centralista al facultar en el artículo 82 al Presidente de la República a obrar discrecionalmente para defender la independen

cia o la integridad del territorio o para sostener el orden establecido o conservar la tranquilidad pública, este decreto fué rechazado por tales tendencias, opinando Juárez que "viene a destruir los intereses legítimos creados por la última revolución (la de Ayutla) .... Ciertamente es que ... el Estatuto sólo registrará el tiempo que tarde en sancionarse la Constitución, pero, siendo este tan corto... sería más conveniente -- conservar la organización que hoy tienen los Estados, como -- emanación legítima del Plan de Ayutla..."<sup>25</sup>.

### 20.3 Ley Lerdo.

En junio de 1856 se da la ley de desamortización que lleva -- el nombre de su autor, Lerdo de Tejada, con tal ordenamiento -- se pretendía poner en movimiento la propiedad territorial que se encontraba estacionaria, desafortunadamente la consecuencia fué diversa de la que se planteó, pues se estableció que quienes arrendaban tierras de corporaciones civiles o eclesíásticas podrían adquirirlos pagando por ellas, lo que originó que gente sin prejuicios religiosos, extranjeros en su mayoría, acaparan la tierra, lo que posteriormente motivó, en 1859, la ley de nacionalización.

### 21.- Revisión congresista de los actos santanistas.

El Plan de Ayutla encomendaba al Congreso, además de la tarea fundamental de construir la nación, la de revisar los actos -- del actual gobierno, es decir, el de Santa Anna, y los del -- Ejecutivo Provisional (art 5), esto es los de Juan N. Álvarez e Ignacio Comonfort.

En cuanto a las facultades revisoras de los actos del gobierno de Santa Anna, se destacan los siguientes: la declaración



constituidos no usurpados, esta cuestión, la del tratamiento del destierro, no, es solamente judicial, es social, política y revolucionaria" <sup>26</sup>, debe reproberse ampliamente, sin limitarse a fórmulas causales como lo hizo el dictámen que fué aprobado íntegramente, en la sesión del 20 de mayo de 1856.

Se hace énfasis en lo exterior porque la tarea de constituir una nación no entraña sólo la utilización de una fría técnica jurídica, legislativa, sino el enfrentamiento verbal que permitirá esclarecer para mejor comprender las situaciones, por ahora, las que se condenaban, aún cuando pudiera parecer trivial el hecho de afirmar, como lo hizo el diputado Francisco Cendejas, que establecer responsabilidad al ministerio entrañaba reconocerle legitimidad, no lo es en realidad, pues, de esto dependía la legitimidad del Plan de Ayutla y, por ende, del Congreso mismo, es decir, si el régimen santanista era legítimo, estos no lo eran, ahora bien, en este punto debe diferenciarse la noción de legitimidad y validez, en tanto la primera entraña sociológicamente consenso y la segunda legalidad, partiendo de la base del repudio que el régimen dictatorial - despertó, puede afirmarse que al menos al final de este no había consenso en cuanto al mismo, siendo la base para seguirse sosteniendo únicamente las armas.

De este modo, es conveniente discurrir aún en lo más nimio, - mas aún cuando se pone en juego la justificación de la propia existencia.

21.2.- Restauración de la Compañía de Jesús. Respeto a la tolerancia religiosa.

Un tercer acto revisable fué la restauración de la Compañía - de Jesús en México que en el decreto que lo ordenaba de fecha

14 de septiembre de 1853 se estableció la devolución de todos los bienes que estaban en poder del gobierno, en esta ocasión el 6 de junio de 1856 se discutió el punto que se sentía crucial para el partido liberal: la libertad de enseñanza y la tolerancia religiosa, afirmandose que el desconocimiento de la restauración de tal orden religioso desconocía el dogma liberal, amén de la raquítica formación, diez o doce individuos, sin riquezas, sin tener a su cargo, ya, la enseñanza, no obstante, con argumentos semejantes se apoyó el dictámen presentado, negando que la tolerancia de cultos sea un dogma liberal<sup>27</sup>, afirmando que no era oportuna la enseñanza jesuitica por ser "doctrinas anárquicas y disolventes, hostiles a la tranquilidad y porvenir de los pueblos ..." <sup>28</sup>, recordemos que de esta compañía se crea la teoría del tiranicidio o regicidio, tal parece que eran estas ideas las que aún engendrabam temor en el Congreso, sin embargo no se descarta la posibilidad de que la revisión de este acto se deba a, mas que nada, a que con la orden de restituir los bienes a la Compañía se ponía en peligro la pretendida ley de desamortización que en ese mismo mes fué expedida, a mas de que tal situación consti tuye un antecedente de esta medida, el dictámen presentado fué finalmente aprobado, presentándose sólo un voto particular, - el del diputado Manuel Buenrostro, quien se oponía a tal medida por ser, en términos generales, una medida política extemporanea, por el nulo peligro que entrañaba la subsistencia de la Compañía de Jesús.

El de mayor preponderancia era la revisión del decreto del 16 de diciembre de 1853 por el que se prorrogaba la dictadura, - declarandose investido de amplios poderes, ilimitados, para transmitir el mando en vida o muerte a quien él eligiese, que sin mayor discusión fué condenado.

22.- Revisión congresista del Gobierno Provisional. Perfil parlamentario en 1856-1857.

Por lo que hace a la revisión de los actos del gobierno provisional habrán de analizarse aquellos que se refieran al papel que el Congreso desempeñó como órgano de control del Ejecutivo, con lo que se dió un acento decididamente parlamentario - al sistema preconstitucional que se vivía.

22.1.- Afirmación de la intención parlamentaria. Legitimación de Comonfort como Presidente interino.

El primer acto revisable en importancia es el decreto del 8 de diciembre por el que Juan Alvarez, a la sazón Presidente interino vía Plan de Ayutla, nombra Presidente sustituto a Ignacio Comonfort, renunciando el por su parte y derogando el decreto del 7 de octubre de 1855 que facultaba al Consejo de Gobierno a la elección de este, en la expedición de tal acto se hace alusión a las facultades que el Plan de Ayutla le otorga al Presidente interino, las cuales, por ser ilimitadas abarcaban, incluso, las de carácter legislativo, ya que no las mencionaba limitativamente sino sólo para efectos enunciativos, es tal la importancia de estas que en el artículo que las trata se basan todos los argumentos y réplicas que se utilizan en la explicación de las relaciones Ejecutivo-legislativo, el texto es el que se cita:

"3o El Presidente Interino quedará desde luego investido de amplias facultades para atender a la seguridad e independencia nacional y a las demás ramas de la administración pública".

Desde estas primeras sesiones, la octava, se veía la tendencia parlamentaria de hacer uso de las facultades revisoras --

que el Plan le otorgaba, en base a la cual, se pretendía influir en el Ejecutivo, teniendo conciencia de que no obstante las facultades discrecionales concedidas a este por el Plan de Ayutla, su legitimación dependía de los representantes del pueblo mexicano, lo que se pone de manifiesto al afirmar el diputado Ponciano Arriaga, después de increpar a los firmantes del proyecto de ley aludido que aprobaba el decreto por haber procedido, a su juicio, sin examen previo y conciente, que había querido provocar la verdadera revisión del acto a fin de justificar la resolución del Congreso.

Si bien es cierto que era un hecho consumado y que el respaldo al Ejecutivo era necesario, también lo era que no se quería el papel de simple legitimador de este, esto es, el apoyo no era negado, pero, al otorgarse debía ser conciente, sin la aparición de intereses personales, que a juicio de Arriaga, habían prevalecto en el reconocimiento del decreto de referencia, aún cuando este no lo mencione, el documento suscrito era oportunista, lo importante del debate es la conciencia del papel que el Plan otorgaba al Congreso sobre el Presidente, que si bien reunía las tres funciones estatales, al realizarse, requería revisión del Congreso, que implica en si misma, obviamente, aprobación o desaprobarción.

Finalmente, exhaltando el patriotismo de Comonfort y manifestando adhesión a este se aprueba el decreto y se legitima, por ende, su gobierno.

La renuncia de Alvarez, curiosamente, no fué admitida porque, según se asentó en el dictamen respectivo que el cargo de Presidente Interino no era renunciable, mas aún, el Plan de Ayutla, no previó el caso de una renuncia, cual panacea legal —

era tratado el mencionado plan, así, el 5 de junio fué aprobado el dictámen que no admitía la renuncia, pecando, a mi juicio, de legalistas, sosteniendo un régimen de facto, Comonfort, y uno de iure, el de Alvarez, pues, si la designación de aquél tenía su antecedente en la ausencia de este, entonces el desconocimiento de uno entraña necesariamente el del otro, absurda situación la que provoca el legislador al legitimar a un gobierno negándose a deslegitimar al anterior.

## 22.2.- Oposición al Estatuto Orgánico Provisional.

De los actos de Comonfort contra los que se opuso el Congreso se encuentra el referente a la expedición del Estatuto Orgánico Provisional de fecha 15 de mayo de 1856, recibido el 26 de mayo del mismo año, en cuya circular por la que se remitió se señalaba que regiría el tiempo que tardara en sancionarse la Constitución<sup>28</sup>, estando basada en la Constitución de 1824 y en las Bases Orgánicas de 1834<sup>29</sup>, en este se contenían elementos marcadamente centralistas, al disponer en sus artículos 114 y 124 la predominancia del jefe del Ejecutivo Federal sobre los gobiernos locales, al depender de este en su nombramiento, por lo cual, eran también responsables ante él.

Por tales razones el Estatuto se consideraba ominoso y violatorio del Plan de Ayutla amen que colocaba al Congreso en situación peligrosa, toda vez que el grupo pro-centralista al sentir el respaldo presidencial no cejaría en su empeño para establecer la forma unitaria de gobierno, desconociendo lo que el Plan había ofrecido de que cada Estado daría su propio estatuto (punto 4o), de esta forma, en la sesión del 7 de agosto de 1836 se propuso la reprobación del mencionado Estatuto en lo que concerniera a la independencia y soberanía de los Estados, en realidad debió haberse dicho a su autonomía,-

no obstante que la revisión del documento referido pasó a una comisión especial y a las constantes críticas negativas, no se emitió dictámen alguno por lo que rigió en efecto hasta el 5 de febrero de 1857.

### 22.3.- Conciencia de la responsabilidad congresista.

Me he referido anteriormente a la ley de desamortización que fué finalmente aprobada, sin embargo, he de hacer referencia a las palabras de Ignacio Ramirez quien preveía algunos riesgos para la ley, referidos a que los adjudicatarios saldrían de cierta clase social, en razón de que los actuales inquilinos o, no tenían fondos para hacerlo o temerían que posteriormente se anularan las ventas; razones económicas motivaron esta ley, esto es, la propiedad estacionaria no causaba impuestos, con el movimiento de esta se lograrían entradas al erario, sin perjudicar del todo a la iglesia, quien recibiría el pago correspondiente, situación que es también expuesta por Ramirez<sup>30</sup>, estas consideraciones, así como aquellas que se centrarían en la desición de dispensar del trámite de ley fueron calificadas, en general, de exageradas y vanas cuestiones personales, que de respetarse, el gobierno saldría desprestigiado del Congreso, quedaría impotente para la reforma y la resistencia a la libertad y al progreso se apoyaría en el voto de la asamblea<sup>31</sup>, aún cuando tremendista, tal aseveración se nota impregnada de la conciencia de la responsabilidad parlamentaria, pues aún cuando en esencia se coincidía, no se consideraba causa suficiente para aprobar sin discutir.

### 22.4.- Reorganización del Consejo de Gobierno. Enfrentamiento dialéctico Legislativo - Ejecutivo.

En la discusión sobre la reorganización del Consejo de Gobierno

no, se pone de manifiesto la tendencia parlamentaria de este Congreso, al oponerse en forma general al acto de Comonfort, oponiendo cuestiones legales tales como que el Plan de Ayutla no le otorgaba facultades al Presidente sustituto ni al interino para reorganizar tal Consejo, lo cual era cierto, pues - el punto 2o facultaba al jefe de las fuerzas armadas, que no eran una misma persona, aún cuando no se prohibía que lo fuesen; al margen de estas cuestiones legales estaban las de mayor importancia, las políticas, que, como afirmó Zarco, con la facultad revisora aún los actos legales podían ser reprobados por impolíticos o inoportunos, tal era el caso del decreto que se discutía, se calificó de impolítico por el enfrentamiento que generaba entre el Congreso y el Ejecutivo al llamar al Consejo a hombres contrarios al parlamento liberal, - clara alusión a Zuloaga, inoportuno al tocar una cuestión notocada por el Congreso, atacando aún a este mismo, al declarar incompatibles los cargos de diputado y miembro del Consejo (art 2o del decreto del 12 de mayo de 1856).

El decreto fué obra del ministro de Gobernación Lafragua, contra el que se enderezó la discusión, afirmando Zarco incluso que "sentiré muchísimo que deje la cartera, pero siento mucho no encontrar otro medio de llegar a una solución, de restablecer la armonía entre el Ejecutivo y el Congreso,... vale más restablecer la confianza que conservar al ministro más eminente"<sup>32</sup>.

Fudiera afirmarse que la intención de Comonfort era crear un gobierno nacional integrado por los representantes de las opiniones diversas, con una actitud conciliadora con la misión - de "quitar pretexto a las reacciones (pues) el motivo de todas las reacciones conservadoras ha sido la exageración del -

principio revolucionario, así como el motivo de todas las reacciones revolucionarias ha sido la exageración del principio - conservador<sup>33</sup>, exceso en que el mismo cayó, y que la historia nos lo muestra con posterioridad al darse un golpe de Estado desconociendo la obra constituyente.

El Plan como fuente del poder concedió importancia casi idéntica a los dos poderes de que hemos tratado, con la particularidad de la facultad revisora que importaba predominancia, -- origen de los desacuerdos y desavenencias, que no impedían la tolerancia, se citaron los actos revisados que se estimaron -- mas importantes en que se dejó clara la posición representativa y el compromiso político que entrañaba la diputación obtenida, destacan las intervenciones de Francisco Zarco quien en la sesión del 3 de junio de 1856 en que pide la renuncia de -- José María Lafragua se convierte en fiel interprete del sentimiento parlamentario.

### 23.- Constitución de 1857.

Me ocuparé en adelante del fin mas alto del Congreso, tratando sólo los aspectos que importen definición del poder, reflejado en la relación Ejecutivo-Legislativo, en que se concedieron mayores facultades a este último lo que demuestra la factibilidad histórica de la existencia de un sistema parlamentario que tenga como fin impedir el ejercicio del poder por -- un solo hombre, aún cuando se esté seguro de su alta calidad moral e interés por la nación, haciendo nacer las decisiones -- mas importantes en un cuerpo representativo con una preparación idónea, que tenga en mente la idea del buen gobierno, -- que puede traducirse en felicidad social, es obvio que la felicidad de la nación no puede establecerse en un documento, -- pero esto no basta para restar importancia a quien lo preten-

da, pues es una base para impulsar la realidad, de esta forma entonces, la intención parlamentaria de la Constitución de — 1856 es loable aún cuando fué violado tal propósito con el — uso excesivo de las facultades extraordinarias.

La limitación al poder nace de la idea de garantizar los valores que en este documento constitucional se enseñoreaban, producto del pensamiento liberal francés: libertad, igualdad y — propiedad.

La colaboración de los poderes e incluso la intromisión en la facultad de los restantes establecen la tendencia gubernativa de preponderancia presidencial o parlamentaria; se afirmó — anteriormente que la Constitución de 1857 se inclinaba a esta última, por lo que se analizaran las situaciones que así lo — determinaron y las formas legales que se previenen para asegurarlo, así pues, se hablará de las facultades de cada cual, — de la forma de nombramiento del Ejecutivo, entiéndase elección del Presidente y Secretarios de despacho; responsabilidad de estos ante el Congreso; suspensión de garantías individuales y concesión de facultades extraordinarias, finalmente el sistema unicameral y bicameral y la adopción del primero — en nuestro país.

### 23.1.- Facultades del Ejecutivo.

#### 23.1.1.- Nombramiento y revocación libre.

Por parte del Ejecutivo, tanto en el proyecto presentado el — 16 de junio de 1856 (art 86) como en la Constitución aprobada (art 85), las facultades otorgadas al Ejecutivo son eminentemente administrativas, pues van desde el nombramiento y remoción de empleados superiores del Ejecutivo y ejército hasta —

el establecimiento de puertos y aduanas marítimas, no obstante existen dos que habrán de ser analizadas: la facultad reglamentaria y la convocatoria para sesiones extraordinarias.

En el momento de discutir la fracción 21 del artículo 64 referente a las facultades del Congreso por lo que hace a la aprobación de nombramientos por parte del Ejecutivo de ministros, agentes diplomáticos y consules, coroneles y oficiales superiores del Ejército y armada nacional, se pedía, Zarco, que se incluyeran a los altos empleados de Hacienda para garantizar la responsabilidad pecuniaria de este ramo, pues aún cuando se establecía la responsabilidad, hacerla efectiva no resolvería los males que se causaren por malos manejos, se esgrimía una razón semejante a la que precedía al artículo para sostener la adición propuesta, esto es, limitar al Ejecutivo, pues la experiencia indicaba que al contar con libertad total se abusaba del otorgamiento de altos empleos, asimismo se precavía la honradez y aptitud de quienes manejasen el erario, - tal adición fué aprobada, siendo la fracción XII del artículo 72 de la Constitución, no obstante que en la contraargumentación se estimaba que por ser los nombramientos actividades puramente administrativas no había que coartar la libertad al Ejecutivo para realizarlas, así, se impuso al principio de la oportunidad y conveniencia política al de la formalidad legal y técnica legislativa.

Se faculta al ejecutivo en el artículo 85 fracción II para nombrar y remover libremente a los agentes diplomáticos y a los secretarios de despacho y empleados superiores de hacienda, se discutió el hecho de que el ejecutivo pudiera remover a los empleados que el Congreso hubiera aprobado, como es el caso de los agentes diplomáticos y empleados superiores de ha

cienda, pues el hecho significaría el olvido del acto original sin embargo, dado que el Congreso sólo aprobaba, era poco probable que se obligara a dimitir poco tiempo después a un empleado por el Ejecutivo, en última instancia, la razón no sería la aprobación de Congreso, mas aún, la propuesta concierne al Ejecutivo y, en efecto, esto es precisamente administrativo.

### 23.1.2.- Informe del Ejecutivo al Congreso.

Como una cuestión natural se considera la obligación de informar del Presidente al Congreso, por lo que sin mayor trámite ni discusión fueron aprobados el 15 de octubre los artículos que establecían que el segundo periodo de sesiones del Congreso se dedicaría al examen y votación del presupuesto del año siguiente y a la revisión de la cuenta del año anterior y la obligación del Presidente de presentar el penúltimo día del primer periodo de sesiones del Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo y la cuenta del anterior para ser revisada por una comisión que presentaría dictámen en la segunda sesión del segundo periodo (arts 74 y 75 del Proyecto), no obstante, en forma incomprensible, en la Constitución no se consigna tal redacción, pues los artículos correspondientes (62 y 63) aludían sólo a la fecha en que se iniciaría cada uno de los dos periodos de sesiones, 16 de septiembre al 15 de diciembre y 1 de abril al 31 de mayo, que coincidía con el 73 del proyecto y el referente a la obligación del Presidente de la Unión de pronunciar un discurso ante el Congreso en la apertura de sesiones manifestando el estado que guarda el país, que se contenía en el artículo 72, es probable que la redacción haya sido alterada por la Comisión de Estilo en cuyo caso, violó flagrantemente la decisión nacional, pues aun cuando el Congreso tenía facultad para aprobar el presupuesto

(art 72 fracción VII) el Presidente no tenía, en la Constitución, obligación alguna de presentarlo, se desconocen entonces las atribuciones revisoras del Congreso en materia económica sobre el Ejecutivo, no puede hablarse de un error, pues no se altera una palabra o una línea, sino todo el texto de un artículo, suprimiendo, incluso uno ya aprobado, a esta circunstancia León Guzmán arguye que su responsabilidad cesa en el momento que el Congreso aprobó la minuta.

### 23.1.3.- Antecedente de la actual facultad reglamentaria.

El artículo 86 del proyecto, correspondiente al 85 de la Constitución, comenzó a discutirse por fracciones en la sesión de 17 de octubre, aprobando la primera que establece la facultad de promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso, -proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, la discusión se centró en cuestiones semánticas sobre la ejecución y la conveniencia de añadir la frase "hacer ejecutar", no prosperando tal propuesta, dejando de lado un aspecto que en la actualidad hemos resentido como una intromisión del Ejecutivo en el quehacer legislativo, en efecto, en la frase "proveyendo en la esfera administrativa" se ha querido ver la facultad reglamentaria presidencial, siendo estos documentos de naturaleza material legislativa y no administrativa esencialmente, creándose la idea de que son tres facultades diferentes las que esta fracción otorga: promulgar, ejecutar y proveer, lo cual es falso, pues esta última no se utiliza como infinitivo sino como gerundio y, es sabido que, gramaticalmente, estos no existen por si solos, sino referidos a un infinitivo, en este caso a ejecutar, entonces la idea original de hacer cumplir las leyes (ejecutar) por los medios administrativos, sin usurpar funciones, no hay razón por la que no se haya discutido este fenómeno, pues no se alude nada en-

el discurso por el que se presenta el proyecto, ni en la discusión de tal fracción, aunque es probable que no hayan existido antecedentes del abuso de esta facultad inexistente.

### 23.2.- Responsabilidad de funcionarios sin perjuicio de niveles.

En el proyecto se dedicaba el Título Quinto al Juicio Político, cuyo nombre le es cambiado en la Constitución por el de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos con una redacción y consecuencias diferentes.

En la presentación del proyecto se habló del juicio político como una novedad en el régimen de gobierno, no limitado a delitos de este género, sino incluso a los de orden común que se cometieran en el ejercicio de las funciones, teniendo, los primeros como consecuencia la pérdida de la confianza popular y por ende la destitución o inhabilitación para ejercer otro cargo, se preveía un sistema rápido en lo cual estribaba su facilidad, un jurado de acusación compuesto por representantes de cada legislatura y un jurado de sentencia cuyo papel correspondería al Congreso de la Unión, no se limitaban las reglas ni se especificaban causas ( cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio del encargo), se estimó que en las Repúblicas ningún funcionario debe ser inmune, pues, se argumentó, si el gobierno puede remover libremente a los secretarios de despacho, el pueblo también habrá de hacerlo; al sistema propuesto se le auguraron grandes ventajas, pues, en el aspecto personal, el inodado en un juicio político, si este es procedente, habrá de retirarse dignamente antes del fallo, y si no lo es, se elevará ante la opinión pública; se declara sin lugar a votar el capítulo referente al juicio político y-

la comisión lo retira presentando el proyecto de Responsabilidad de los altos funcionarios, en que varía el sistema incluyendo ya expresamente a los diputados en este punto, se aclara que la responsabilidad de estos no es contradictoria con la inmunidad, pues esta es para las opiniones, pero no podrá serlo para la apatía, la indolencia o la mala fe; este nuevo proyecto habla de un jurado de acusación compuesto por 12-diputados, siendo el Congreso de la Unión el jurado de sentencia, ahora ya se establecían ciertas limitaciones al determinar que la separación temporal sería discrecional, en tanto que la inhabilitación permanente se causará por traición a la patria, ataque directo a la Constitución y notoria malversación de los caudales públicos.

El texto constitucional no difirió en mucho del segundo proyecto, excepto en el trato de delitos oficiales o comunes, en el primer caso, figuraría el Congreso de la Unión como acusador y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia, para los segundos, el Congreso, examinando las circunstancias declararía la procedencia o no y, en su caso, separado del en cargo, el funcionario quedaba a cargo de los tribunales.

Es importante destacar el hecho de que se vence la reticencia de colocar al Presidente en posibilidad de ser juzgado y removido, aún cuando se argumentaba que con esto sólo se propiciaban los conflictos y posibles golpes de Estado.

A mi juicio, fué saludable no otorgar inmunidad política a ningún funcionario, en los términos que aquí se han referido, pues, ya no se quería poder omnímodo, que mejor que someter sus actos a la opinión pública, posibilitada a través de sus representantes, para sancionarlos, con esto el poder dejaba -

de ser patente de corzo para desconocer la ley, situación novedosa y loable.

### 23.3.- Elección indirecta. Restricción del derecho al sufragio.

Tanto en el proyecto como en la Constitución (arts 41 y 41 y 35 y 36 respectivamente) se establece el sufragio universal para los mayores de 18 años, casados y 21 solteros; en la elección del Presidente se establece un sistema indirecto (arts 79 y 76 respectivamente), así como para las elecciones de diputados, de acuerdo con la ley electoral del 12 de febrero de 1857, era a través de la junta de electores, la razón para adoptar este sistema fué el temor a la discordia que sobrevendría cuando hubiere varios candidatos, sin embargo, tal argumento es utilizado en sentido inverso al decir que con esta situación triunfaría el mérito, que el hecho de que hubiesen varios candidatos era un bien de la democracia, se pronunciaba contra la tutoría que se había ejercido hasta entonces con el pueblo, en la aprobación del artículo prevaleció la idea de que el pueblo no estaba del todo preparado, que los cambios habrían de ser graduales, se estimaba por estos hombres que el pueblo aún no alcanzaba la mayoría de edad, no cabe opinión en contra cuando se pretende que sea una minoría la que decide quien habrá de gobernar y quien habrá de legislar, absurda posición, pues, aún cuando no se llegaba al extremo de la Constitución de 1824 de fijar renta determinada para sufragar y ser votado, si limitaba el número de votos en cuestiones tan importantes, con esta limitación se corría el riesgo de formar no una oligarquía, sino varias, según el número de distritos en que se dividiera cada Estado, la fuerza entonces dependería del número de electores estatales, cabe preguntarse ¿ y el pueblo?, destinatario de actos administrativos y de leyes, no tiene el derecho de elegir a sus mandata

ricos, no acaso con tal sistema dejan de ser representantes populares para devenir en representantes de una élite, se le otorgan al hombre derechos, se le reconocen, según el artículo 10, abstractos y se le limita el derecho político por un prejuicio o tal vez la reticencia a perder el control.

#### 23.4 Iniciativa y veto.

El artículo 65 del proyecto determinaba que el derecho de iniciar leyes le competía al Presidente, a los diputados federales y a los locales, estableciendo un procedimiento lento en el artículo 66, que determinaba que toda iniciativa debía ser acompañada del dictamen de la comisión respectiva, se prevían tres discusiones, la primera cuando el Presidente del Congreso lo determinara, la segunda diez días después, la tercera cuando el Ejecutivo haya dado su opinión, se requería la aprobación por mayoría absoluta cuando el Presidente diera su opinión favorable y de dos terceras partes cuando no fuese así, el proyecto pasó casi íntegro a la Constitución con algunas pequeñas diferencias en el número de días para que el Ejecutivo hiciera observaciones, y se le da la facultad no contemplada en el proyecto, que es una especie de veto, consistente en que si su opinión fuera discrepante, el expediente regresaría a la comisión respectiva y el nuevo dictamen debía ser discutido nuevamente (art 70 fraces VI y VII).

Estos artículos fueron atacados sin obtener buenos resultados se veía que el sistema haría nugatoria la intención de suprimir al senado, pues el quehacer legislativo sería igualmente lento, por otra parte, afectaba la preeminencia del Congreso al obligar a este a diferir la discusión por la opinión del Ejecutivo y a desconocer la mayoría simple si era contraria.

Se hacen concesiones al Presidente en el quehacer legislativo, con la idea de que se disuelve el temor a la tiranía parlamentaria, optimistamente se pensaba que en el futuro el Congreso daría cabida a todos los partidos que impulsarían el cambio en bien de la mayoría, es decir, que en la lucha entre el Congreso y el ministerio estaba la esencia del sistema representativo<sup>34</sup>.

23.5.- Facultades extraordinarias, necesidad de poderes suficientes, no ilimitados.

Tanto en el proyecto (art 34) como en la Constitución (art 29) existe una redacción semejante, aludiendo a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública u otros conflictos que pongan en peligro a la sociedad, sólo el Presidente de acuerdo con el Consejo de Ministros y el Congreso o diputación permanente puede suspender las garantías que otorga la Constitución, excepto las que aseguren la vida, por tiempo limitado a través de prevenciones generales y sin contraerse a individuos determinados, en la Constitución se agrega el párrafo por el que se faculta al Congreso a conceder al Presidente las autorizaciones necesarias para hacer frente a la situación.

Este artículo entraña la factibilidad de que el Presidente pudiese legislar (prevenciones generales) con las limitaciones que el Congreso fije, (autorizaciones necesarias), significando que si la concesión de tales facultades extraordinarias -- tienen por causa una situación que amenaza la paz pública, al fenecer esta, las prevenciones y medidas que se hayan tomado no tienen ya razón para subsistir.

En la redacción se establece una causa amplísima al hablarse-

de cualquier otro que pudiera poner en peligro a la sociedad, situación peligrosa pues, afirmaba Zarco, utilizada inteligentemente podría el Congreso conceder tales facultades al ser exagerado el peligro con el fin de realizar intereses partidarios, no obstante queda aprobado, pues se estima que será un medio de defensa más eficaz para cuando la sociedad se vea amenazada, ahora bien, no obstante la tendencia del artículo de dar al Presidente facultades legislativas, el Diputado Mata, miembro de la comisión proponente afirmó que "tampoco importa la unión de dos o mas poderes en un sólo individuo porque esto está terminantemente prohibido por la Constitución"<sup>35</sup>, es entonces desconocido el espíritu de este precepto cuando en la etapa de lucha posterior a la promulgación de la Constitución el Presidente tiene una intensa actividad legislativa, pudiese ser la excusa la redacción del artículo citado que, en efecto, gramaticalmente contempla la expedición de leyes, asimismo, se pide aclarar en el proyecto que las garantías que pueden suspenderse eran sólo las individuales y no las que importan principios políticos fundamentales, tal observación se acepta en la sesión del 21 de noviembre de 1856, pero, no aparece consignada en la constitución, violándose de nueva cuenta el propósito nacional.

El artículo en comento está fuera del contexto general de la Constitución, pues en el artículo lo se adapta la teoría ius naturalista al reconocer los derechos del hombre, en tanto que el artículo 34 (29 de la Constitución) contempla que los derechos no son innatos ni, por ende, reconocidos, sino que extraen a la esfera del hombre por una gracia del Estado.

Es una salvedad al sistema representativo, al estimarse que en tiempo de peligro o conflicto no era suficiente una ley, -

entiendase un acto del Congreso, por lo que había de dotarse a una sola persona de poderes suficientes aunque no ilimitados para enfrentar la situación.

### 23.6.- Refrendo.

El artículo 89 del proyecto correspondiente al 88 de la Constitución que obligaba a que todos los actos presidenciales de bían firmarse por el Secretario de despacho encargado del ramo para ser obedecida, fué aprobado sin mayor trámite; aún cuando se establecía la obligación de los Secretarios de dar cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos (art 89 y 90 de la Constitución y del proyecto) al tener el Presidente la facultad de nombramiento y remoción libre de estos, la existencia del refrendo no era una forma de control sobre este, pues la voluntad opuesta a la de este bien podía ser sustituida por otra afín, aunque, claro, no olvidemos que en el contexto se contemplaba la posibilidad del "juicio político" contra altos funcionarios entre los cuales se encontraban los secretarios de despacho por delitos, faltas u omisiones.

### 23.7.- Unicamerismo, necesidad de unidad legislativa.

es altamente significativo que en el discurso con que se presenta el Proyecto de Constitución la mayor parte se dedique a la integración del Congreso en una sólo cámara.

Recordemos que en la Constitución anterior el senado tiene una tremenda carga aristocrática y ologárquica, al integrarse por quienes tuviesen una renta anual determinada o hubiesen desempeñado otros cargos en el gobierno, de tal forma que "la cámara revisora se convertía en cuartel de invierno de todas nuestras nulidades políticas"<sup>36</sup>, en general se usaron como razones para suprimir el senado cuestiones viscerales, con

siderándolo como rémora del proceso legislativo y antirefor-  
mista, pues al haberse abierto al clero y al ejército se opo-  
nía ferreamente a cualquier intento de avance, actuando enton-  
ces como cámara revisora, ahora bien, se decía, si tal era la  
causa, entoncec había que suprimir también la Presidencia, en  
realidad la causa era otra, se quería concordia en el Congre-  
so, lo cual sería menos factible con la existencia de un sena-  
do sea cual fuere su forma de elección, tal es expuesto por -  
el diputado Joaquín García Granados al afirmar que "... la di-  
ficultad de que cuando haya discordia entre las dos cámaras, -  
será imposible formar un gabinete parlamentario, porque si sa-  
le del senado, tendrá en contra a la cámara de diputados, y -  
viceversa, siendo imposible que el gobierno se conforme a lo-  
que exige el sistema representativo"<sup>37</sup>, es esta la razón ver-  
dadera, el Congreso tendrá mayor fuerza cuando las decisiones  
sean únicas y univocas, no tiene sentido el poner las bases -  
para permitir que exista desacuerdo en el Congreso si desde -  
el principio puede provocarse la unidad.

La Constitución de 1857 daba al legislativo, con esto, facul-  
tades decididamente superiores a las del Ejecutivo, quedando-  
sólo un camino para hacer frente a este régimen parlamentario  
la dictadura presidencial, aún a costa de la propia constitu-  
ción, el medio lo fué el artículo 29 que fué desnaturalizado,  
atentando contra el espíritu que definió Zarco, al afirmar --  
que no implicaba la confusión de poderes, por el Ejecutivo al  
investirse de facultades extraordinarias no sólo administrati-  
vas sino también legislativas.

24.- Etapa Post-Constitucional.

24.1.- Comomfort desconoce su protesta.

Con la promulgación de la Constitución se daba un documento-- anticlerical, al atacarse puntos que la Iglesia consideraba -- prohibidos, como la libertad de cultos, en una sociedad en -- que tradicionalmente se había declarado el monopolio del catolicismo, la supresión del fuero religioso y mas que otro asunto, la desamortización de sus bienes y la secularización de -- algunos asuntos que esta institución manejaba, suponiendo con esto una fuente de ingresos considerables, con lo cual se provocaron manifestaciones contrarias y condenatorias incluso -- del Vaticano.

Es probable que por estas condenas, pues a escasos quince -- días de tomar posesión como Presidente Constitucional, Ignacio Comonfort se adhiere al Plan de Tacubaya dándose un golpe de estado y declarando que cesaba de regir la Constitución -- porque no satisfacía las aspiraciones nacionales, aún cuando -- posteriormente da marcha atrás liberando a los legisladores -- que apresó con su adhesión al Plan mencionado, el acto había -- reanudado la vieja lucha y mas tarde se expatrió, repudiado -- por liberales que vieron frustrados sus planes y por conservadores al no desconocer sus actos anteriores, habiendosele desconocido por Zuloaga, quien se inviste a sí como Presidente.

La razón política que fué manejada, con posterioridad es confirmada por Juárez, era la de que la Constitución no permitía el gobierno, afirmando incluso "el gobierno que ligara su -- suerte con ella (la Constitución) era un gobierno perdido"<sup>38</sup>, la principal intención era fortalecer al Ejecutivo, extendiendo facultades al Poder Central Ejecutivo General (sic), reduciendo obviamente las del Congreso, la extensión del veto y -- la reducción del número de diputados, el decir de Emilio -- Rabasa, de la cámara única no iba a surgir un gobierno parla-

mentario sino la dictadura desordenada y demagógica de las -  
asambleas omnipotentes, sin embargo como ya se afirmó ante-  
riormente, es mas loable que de un debate parlamentario salga  
una desición nacional que se dejen los designios del país a -  
la voluntad de un sólo hombre.

Afectado el orden constitucional, conviven dos gobiernos, el-  
legal y el de facto, siendo importante para este estudio las  
actividades legislativas del Ejecutivo cuyos frutos mas impor-  
tantes son las Leyes de la Reforma que establecen de plano la  
independencia del clero y el Estado.

#### 24.2.- Juárez, el inicio de la dictadura constitucional.

Assume Juárez la presidencia en calidad de sustituto conforme-  
lo disponía la Constitución, sin embargo, siendo el pensamien-  
to semejante al de Comonfort respecto a la imposibilidad de -  
gobernar con ella, sólo la toma como la base que lo legitima-  
y como principio para defender, no para respetarla, es de es-  
te modo que de 1858 a 1861 gobierna con todo el poder, convir-  
tiendose en dictador, con la salvedad de que esta dictadura -  
ere aceptada y reconocida por quienes se sometian unilateral-  
mente.

En Veracruz, en 1860 expide la convocatoria para la elección-  
de diputados y Presidente de la República, resultando electo-  
por la asamblea al haber repartido los votos entre Gonzalez -  
Ortega y Lerdo de Tejada.

#### 24.2.1.- Otorgamiento de facultades extraordinarias.

La guerra continúa, así, el 4 de junio se le dan facultades -  
extraordinarias en Hacienda, el día 7 suspende las garantías-

individuales y declara en vigor la ley del 6 de diciembre de 1856 que castiga la traición y reprime rebeliones; la ley de suspensión de garantías se deroga en octubre y se restablece su vigencia por el Congreso el 11 de diciembre, restringiéndose la acción del Presidente a salvar la independencia e integridad del territorio, la forma de gobierno y los principios y leyes de reforma.

Cuando esta ley termina, se había iniciado la guerra con Francia por lo que decide prorrogarse la ley de facultades extraordinarias y de suspensión de garantías hasta cuando pudiere reunirse la asamblea, en septiembre de 1862 o hasta cuando fuese posible.

En la etapa de 1863 a 1867 con fundamento en el decreto del 11 de diciembre a que me referí anteriormente, Juárez se arroga las facultades ejecutivas y legislativas, llegando incluso a prorrogar el término de su mandato presidencial.

Al instaurarse de nuevo el gobierno en la ciudad, convoca a elecciones declarándose Presidente a Juárez el 20 de diciembre de 1867, restableciéndose el orden constitucional, declarándolo de este modo el 12 de abril de 1868, sin embargo, por haberse declarado a Yucatán en estado de sitio, de nueva cuenta el 8 de mayo se le conceden facultades extraordinarias.

En 1869 se decreta una vez mas la suspensión de garantías para plagiarios y salteadores y la ley del 17 de enero de 1870 suspende nuevamente las garantías individuales.

En 1871 en víspera de elecciones presidenciales Juárez envía una iniciativa de reformas a la ley electoral por la que se prevenía el voto de las diputaciones en caso de que el Congreso

so tuviere que elegir al Presidente, triunfando Juárez sobre Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz.

Esta fué la causa del levantamiento de Díaz contra la reelección de Juárez dándosele de nuevo facultades extraordinarias y decretándose la suspensión de garantías que se prorrogó hasta octubre de 1872, Juárez muere en julio de este año con el poder de las facultades extraordinarias, habiendo sido el defensor del orden constitucional nunca gobernó con este, pues en los lapsos en que no gozó de las facultades omnímodas contaba con el amago de la ley de estado de sitio del 21 de enero de 1860 que facultaba al Presidente para declarar en tal situación a un Estado o territorio dando a las autoridades militares facultades que implicaba suspensión de garantías, quedando pues sometidos los Ejecutivos locales al centro, esta ley fué dada por el mismo Juárez en ejercicio de facultades extraordinarias.

#### 24.2.2.- La Reforma implicada por la dictadura.

Durante el periodo que tocó a Juárez gobernar, la situación nacional fué de gran tensión al continuar las luchas intestinas y soportar una guerra de intervención, hecho que utilizó para que, defendiendo las abstracciones de la Constitución, respetando la forma republicana de gobierno, la integridad territorial y la independencia, violara la eficacia de este documento al desconocer los principios de separación de poderes y preeminencia del Congreso, dispuesto como convención permanente, esta situación se aprovecha para llevar a cabo la contenida intención reformadora de la facción vanguardista del Congreso Constituyente, venciendo la resistencia de algunos miembros del gabinete que sostenían no eran oportunas

pues, recordaban, la ley Juárez había provocado el levantamiento de Antonio de Haro, Orihuela contra la ley Lerdo y la de desamortización la llamada de los tres años, con el argumento simple de que de retardarse para tiempos de paz se desatarían guerras sucesivas por cada una, por lo que "vale mas una guerra que dos"<sup>39</sup>.

#### 24.2.3.- Necesidad de reformar la Constitución.

La idea de que la Constitución no permitía gobernar se ve reforzada cuando en 1861 Juárez es sostenido por 54 diputados - al pedirsele la renuncia por 51 de estos para dejar en la presidencia a González Ortega, definitivamente la incertidumbre de la permanencia no permitiría gobernar con tranquilidad.

El Congreso tuvo, no obstante su incierta existencia, conciencia del papel que la Constitución le otorgaba, rechazando siempre las intenciones de reformar a esta para reforzar al Ejecutivo, quien en un intento desesperado se aparta, una vez mas de los cauces constitucionales y convoca al pueblo a un plebiscito que decidiría la reforma para obtener equilibrio entre los dos poderes, restableciendo el Senado con la clara intención de debilitar al Congreso, dicho documento pasó al Congreso aún cuando no se presentó en la forma prevista, lo que motivó acres críticas de León Guzmán.

La iniciativa de referencia ve sus frutos hasta septiembre - de 1875 con lo que se restablece el Senado y a mediados de este año se regresa a las antiguas prácticas que suspenden las garantías individuales y se retorna a la dictadura, no era posible someterse a la Constitución como lo previó Comonfort.

## 25.- Preeminencia de Porfirio Díaz.

En virtud de la reelección de Lerdo, Iglesia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, lo desconoce declarando nulas las elecciones, dándose nuevamente el fenómeno de dos Ejecutivos paralelos; Porfirio Díaz ocupa la capital y al no adherirse Iglesias al Plan de Tuxtepec, asume el poder, que desde entonces, 1876, no abandonaría, sino en una ocasión en que lo deja a Manuel González.

Se regresa a la situación que se creía superada con el nuevo régimen constitucional, a la de llegar a la presidencia por la fuerza de las armas, sintiéndose real el compromiso de la nación con quien salvara a las instituciones del peligro, escondiendo, íntimamente, el deseo del poder.

## 26.- Tres medios y un fin.

Tres hombres marcan esta etapa de la historia mexicana, Santa Anna, Juárez y Díaz, cada cual con estilo diverso y con un solo fin : el poder, utilizándolo de forma diferente, pues, hemos de recordar que ha sido costumbre imprimir a los programas nacionales la voluntad del gobernante en turno, que en buena parte se forma de valores y principios, tan escasos en Santa Anna y tan traicionados por Díaz, ha de reconocerse en Juárez la firmeza de ideas que sustentó con hechos, enfrentando, incluso, al documento que decía respetar y defender; su proyección al futuro, al considerar al Plan de Ayutla como una etapa superada, una promesa cumplida, enfocándose a lograr una evolución social empujada por la historia reciente, ya sacada a flote en los debates del Congreso Constituyente.

Respecto a Porfirio Diaz, no corresponde a este estudio entrar al conocimiento de su gobierno, baste tan sólo mencionar la capacidad que demostró para arrogarse un poder absoluto, no compartido ni siquiera por sus "colaboradores" quienes se resignaban a obrar siempre bajo la consigna de este, por lo que se afirma les impuso como norma de conducta la de poca política y mucha administración, su intención fué la adquisición del poder para conservarlo siempre, pero cautelosamente, pues despues de cumplir su primer periodo, abandona la presidencia dejando en ella a Manuel González, despues con sucesivas reformas constitucionales logra su propósito, desconociendo la bandera que había usado para llegar a ella, Madero, en su obra "La Sucesión Presidencial" describe los metodos empleados por Diaz para obtener el poder total, reduciendose a la conciliación, aceptando a liberales y conservadores, ofreciendo recompensas políticas, puestos públicos y, en última instancia, recurriendo a la represión, tolerando a la Iglesia borrarán los antiguos odios y resquemores; en los primeros años de su mandato gozaba de la popularidad que da el caudillaje, pero a medida que avanzaba el tiempo la represión crecía, existía una paz social coaccionada, ya se limitaba la libertad de imprenta, era tal la situación que el pueblo terminó por acostumbrarse aceptando resignadamente esta, procurando tan sólo que los abusos no recayeran en ellos mismos, instauró el centralismo total al apoyarse en los gobernadores para lograr la modificación de las constituciones respectivas a fin de que resultaran electos en la misma forma; que hubo progreso, es innegable, sin embargo, no es del todo atribuible a Diaz, sino a la situación mundial en el aspecto industrial, no obstante; los beneficios se vieron reducidos a una mínima parte de la población que gozaba de los favores presidenciales, lo cual fué notorio en el aspecto de la propiedad de la-

tierra, que posteriormente sería utilizado en contra del régimen porfirista.

El alto costo social fué cobrado mas tarde por las clases que durante treinta años habían sido las menos favorecidas, desatándose una guerra civil que dió origen a un nuevo orden constitucional.

26.1.- Contensión del poder personal. Aspiración nacional permanente.

A manera de conclusión, en los documentos constitucionales -- que se han reseñado, se puede advertir los intentos constantes de la representación nacional de frenar el poder personal que se alcanza al obtener la dirigencia del Ejecutivo, a fin de impedir los excesos que provoca la ambición, ha sido factible constitucionalmente impedir el abuso del poder estableciendo un sistema de frenos y contrapesos que impliquen un ejercicio compartido del mismo, siendo los mejores intentos -- las Constituciones de 1824 y de 1857 en que se establecieron para el Presidente facultades puramente administrativas, su jetándose su accionar al Congreso, contemplándose, sin embargo instituciones que permitieron su propia violación: la Vicepresidencia y las facultades extraordinarias, lo cual no obsta para reconocer el esfuerzo realizado.

Asi pues, demostrada la factibilidad histórica para poner coto al poder personal, lo cual fué logrado en algunas ocasiones efectivamente, y considerando que si bien la Constitución de 1917 hizo un reconocimiento tácito de la preeminencia del Ejecutivo, tal fué como producto de la guerra civil recién --

terminada que demandaba acciones enérgicas para la reconstrucción nacional, que la deliberación de un Congreso sólo retardaría, en la actualidad no se justifica ya el gobierno con programas personales, voluntades particulares a quienes se otorga incluso el poder que fué rechazado en 1910, practicando un sistema centralista con la utilización de procedimientos semejantes, reformando la Constitución para adecuarla a los principios personales, escudándose en los principios de la revolución, autoproclamándose defensor de las banderas utilizadas en esta época y olvidándose que también estos tocaron el aspecto orgánico del Estado, por Francisco I. Madero, quien en la obra ya referida dice que una vez respetado el principio del sufragio efectivo y la no reelección se estudiaría la necesidad de modificar la Constitución (la de 1857) para adoptar definitivamente el parlamentarismo con ministros responsables y un Presidente que no gobernara para poder dirigir con majestad los destinos de la Nación, será este el objetivo del último capítulo del presente trabajo, motivar las reformas y adiciones a la Constitución a fin de que se establezca un sistema parlamentario en el sentido ya anotado.

CAPITULO IV  
CONSTITUCION DE 1917

1.- Aspecto formal.. Parte dogmática y orgánica.

Mucho se ha escrito sobre el constitucionalismo mexicano, su génesis y su desarrollo, por lo que no pretendo examinar sobre lo andado, por otra parte, sería pretensioso afirmar que me apartaré de las ideas que a la fecha se han esgrimido, lo que si intentaré en el Capitulo V que es la tesis propiamente dicha; trataré en el presente capitulo, en una forma limitada, de enunciar el programa político que implicaba la Constitución de 1917, en sus partes tradicionales: la dogmática y la orgánica, esto es, la idealidad, el deber ser, que a la fecha ha sido rebasado, por no decir desconocido, en razón de la infinidad de reformas constitucionales que se han promovido en aras de un mayor control gubernativo, merced al sistema flexible que la Constitución prevee, pues, es mas fácil reformar la Constitución que superar el veto suspensivo del Presidente, por ejemplo, pues mientras en la primera se exige el voto de las dos terceras partes de los asistentes a la sesión respectiva, en la segunda es del número total de votantes (art 72 inciso c y art 135), esto es, que tiene mayor importancia una decisión presidencial que una aspiración nacional plasmada en la Constitución, afirmación que se desprende por el tratamiento legal que a ambas situaciones se les otorga.

Los puntos a tratar serán los referentes a los debates que inporten la organización política y cuestiones axiológicas en materia de libertad, justicia, democracia, bien común e igualdad que fueron establecidos, para ser plasmados en la Constitución, es decir, el aspecto ideal, formal, la intención del Constituyente.

Si a la formalidad habremos de atenernos, es necesario señalar que la Constitución vigente es la de 1857 reformada y adicionada y no un nuevo sistema constitucional, si bien es cierto que con alteraciones ideológicas motivadas coyunturalmente.

### 1. 1.- El proyecto de Carranza.

El proyecto de reformas presentado por Carranza tenía la intención, según el discurso pronunciado por este el 10 de diciembre de 1916, de otorgar utilidad positiva a los principios generales planteados por el Constituyente de 1856, esimig me reconoce la sucesiva conculcación de los sistemas establecidos en la Carta Magna, tal era el caso de la división de poderes en que al arrogarse el Presidente las facultades totales relegó al legislativo a simple delegador de facultades y posterior aprobador del uso de las mismas.

Partiendo de la base de que el hombre es el fin de las instituciones sociales, la Constitución debía garantizar en la mejor forma posible la libertad humana para conseguir el fin común: la felicidad social<sup>40</sup>.

Se pronunció Carranza contra el parlamentarismo originario calificando al parlamento de inepto para la administración, por su calidad de deliberante, mas aún, establecía que la situación política del país no hacía posible la adopción de este sistema, que requería de dos o mas partidos perfectamente organizados, y una cantidad considerable de hombres entre quienes se distribuyeran las funciones gubernativas, condiciones de las que México carecía, en consecuencia, era mejor robustecer al Ejecutivo que habría de respetar la libertad, los inte

reses legítimos; las diversas clases sociales, etc., dando - por descontada la alta calidad moral de quien el pueblo decidiera elegir como su gobernante.

Se perfilaban en este discurso los valores que habrían de - plasmarse posteriormente en la Constitución: igualdad, justicia y bien común, atendiendo a la felicidad social, conceptos a que me referiré mas adelante.

## 1.2.- Posición del Constituyente..

En adelante se resaltarán las sesiones en que se clarificó la postura ideológica del Constituyente, atendiendo a los valores de libertad, igualdad, democracia, bien común y justicia- y el aseguramiento de los mismos mediante el establecimiento- del sistema de gobierno respectivo.

### 1.2.1.- Daspositivismo, certeza de los derechos otorgados.

El cambio mas significativo respecto de la Constitución reformada es en el aspecto teleológico, al omitirse la declaración de que los derechos del hombre eran la base de las instituciones sociales, considerando ya garantías sociales, al explicar el diputado Macías los propósitos del Presidente, habló de estas y de las políticas ("Ni las garantías sociales ni las -- constitucionales están, protegidas por el ampero... están garantizadas por la estructura misma y por el funcionamiento de los poderes"<sup>41</sup>), el fin de la modificación propuesta lo constituye el hecho de otorgar certeza de los derechos del hombre pues al hablarse de derechos naturales se entraba a un campo de indefinición ahondado por el defecto de la no enunciación- constitucional de los mismos por lo que, con justa razón, po-

dría considerarse como tal cualquier otro fuera de los tradicionales, pudiendo, incluso, considerarse el derecho a la revolución como un derecho natural del hombre en tanto ser social, verbigracia.

Este artículo, el primero, tiene su base filosófica en la consideración de que el hombre tiene derecho fundamental a la vida en que está implícito el de la libertad que conlleva todas las manifestaciones naturales del individuo, esto es, la condicción iusnaturalista no es abdicada del todo, en cuyo caso - habría sido necesario consagrar las garantías otorgadas, se - parte de la base de que el derecho a la vida es de orden natural, ridícula habría sido la postura declarativa de que era - una garantía otorgada por el Estado, asimismo, se considera a la libertad como la esencia del hombre, en una forma general, debiendo restringirse en aras del bien común, por lo que se - estatuyen potestades libertarias (física, de tránsito, de trábajo, de asociación, de conciencia).

#### 1.2.1.1.- Potestades libertarias.

Es, entonces, según expresión de Macías, el objetivo de toda Constitución garantizar de la manera mas completa y absoluta - todas las manifestaciones de la libertad, así, se le otorga - al gobernado certeza de sus libertades específicas, recono- - ciendole una mayor, genérica, natural.

De esta forma, se parte de la base de que el sistema político constitucional que habría de formarse debía respetar dos derechos naturales: el de la vida, sin restricción alguna, por lo que en el artículo 29 al hablarse de las garantías que po- - drían suspenderse se refiere a las otorgadas por la Constitución y no al derecho humano pludido, y el de la libertad ha-

ciendola práctica con las especificaciones que en la misma se señalaron.

Actitud esta que fué confirmada por el dictámen presentado relativo al artículo 2o que prescribe la esclavitud en el que se entendía a la libertad como la síntesis de los derechos naturales<sup>42</sup>, asimismo, por la voluntad estatal de proteger la libertad restringiendola en algunas áreas, lo que se desprende del dictámen correspondiente al artículo 3o en que se afirma que " la misión del poder público es procurar a cada uno de los asociados la mayor libertad compatible con el derecho igual de los demás; ... llega a la conclusión (la Comisión de Constitución) de que es justo restringir un derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorber su desarrollo"<sup>43</sup>, se colige de esta afirmación la tendencia a lograr el bien común, entendido como la conciliación de intereses individuales en aras de un interés mas alto, de carácter social.

#### 1.2.1.2.- Intención igualitaria.

La consideración de que en las restricciones libertarias debía tenerse en cuenta un principio básico de la justicia, me refiero a la igualdad, da lugar a uno de los debates mas largos en el Congreso de 1916, cuya Comisión de Constitución presentó un dictámen en que proponía un artículo extremista que prohibía a los miembros de cultos religiosos impartir enseñanza personalmente en algún colegio, como comentario al margen, el texto aprobado originalmente es diferente del que actualmente contiene la Carta Magna a excepción de la gratuidad, el diputado Cravioto entendió la tarea del constituyente en el -

sentido de que no era el botín del grupo triunfante sino la oportunidad de demostrar nobleza con el enemigo vencido, entendiéndose el clero, de tal forma que debían considerarse los derechos semejantes, atacando la libertad de enseñanza, como se atacaba al impedir la educación religiosa, se rompía la intención igualitaria.

Finalmente, triunfa tal idea, en la presentación del nuevo dictamen se excluye la prohibición mencionada, continuando la declaración del laicismo, a juicio de alguna corriente representada por Palevicini, pecaba de falta de técnica jurídica legislativa por no poner las restricciones religiosas donde correspondían<sup>44</sup>, pues, se afirma nuevamente, que de no establecerse tal restricción se propiciaría el oscurantismo antitesis de la libertad de conciencia, pues no era posible que en nombre de la libertad de propiciara el pensamiento unívoco y las apreciaciones absolutas que en el dogma religioso imperan, por lo tanto, el Estado debe garantizar la libertad de pensamiento mediante el otorgamiento de una educación universal, sin atacar de modo alguno la libertad de cultos, pero, remitiéndola al plano privado en atención a lo público del Estado.

#### 1.2.1.3.- Justicia social, nueva teleología constitucional.

En cuanto a la justicia social, es, igual que los demás principios producto de experiencias concretas, del estado de desigualdad e injusticia, que se pretende ser transformada por la fuerza de la Constitución.

Los debates que se suscitan en torno al artículo 27, si bien no tienen una fuerte dosis de contenido filosófico, como nos-

acostumbró el constituyente anterior, si contempla una gran--  
carga de cuestiones vividas, que motivaron la redacción apro--  
bada, tal como lo afirmó el diputado Jara "la formación de --  
las Constituciones no ha sido otra cosa sino el resultado de--  
la experiencia, el resultado de los deseos, el resultado de --  
los anhelos del pueblo..."<sup>45</sup>, se tenía el conocimiento de las  
épocas recientes en que las tierras en su mayor proporción --  
fueron acaparadas por unos cuantos individuos cobijados por --  
gobiernos ilegítimos, por lo que se requería la existencia de  
una protección altísima, de la nación que recobraba su dere--  
cho originario para disponer del destino de su propiedad, a --  
fin de evitar situaciones privilegiadas, en el dictámen sobre  
tal artículo que presentó la Comisión de Constitución se deja  
ver la noción del bien común, al estimar que el ejercicio del  
derecho no es absoluto, el de propiedad en este caso, por lo  
que es susceptible de sufrir modificaciones basadas en el de--  
ber que tiene el Estado de conservar la libertad igual de to--  
dos los gobernados<sup>46</sup>, esto es, se erigió el Estado ya no en --  
vigilante sino en interventor decidido protegiendo las liber--  
tades que otorgaba la Constitución, la adición de las garan--  
tías sociales en el Constituyente de 1916 representan un cam--  
bio en la teleología constitucional respecto del de 1856, --  
pues además de considerar a los hombres frente al poder públi--  
co otorgándoles derechos ante este y frente a los demás al --  
otorgarle garantías individuales traducidas en potestades li--  
bertarias, por tal sistema de otorgamiento y no de reconoci--  
miento, se arrogó el Estado la facultad de limitarlos al res--  
peto de las libertades de los demás, entendiendo por los de--  
más no a los otros sino a nosotros mismos, todos somos los de--  
más, se considera, entonces, a los hombres frente a sí, con--  
ciente ya el legislador de las desigualdades fácticas que ori--  
ginando situaciones de privilegio que hacían desigual la ----

igualdad liberal, se otorgó la facultad de intervenir en protección de los sectores menos privilegiados, forzando la realidad social para otorgar un trato desigual a los desiguales, con lo que se concretiza la justicia, el dar a cada quien lo que le corresponde, atacando dos factores que eran origen de la riqueza y de la pobreza extremas: la propiedad de la tierra y los servicios personales, cabe aclarar que, como ya se dijo anteriormente, en este Congreso no se estuvo a la altura de la elocuencia brillantísima del de 1856.

#### 1.2.2.-Presidencialismo institucionalizado.

En cuanto a los principios argüidos para crear un presidencialismo marcado está la idea que esgrimió Carranza en su discurso de presentación, enderezado por la Comisión de Constitución contra la integración colegiada del Ejecutivo, se habla asimismo, de las relaciones del Legislativo con el Ejecutivo, de donde surge la idea de la presentación de informes de los secretarios del despacho al Congreso del estado que guardan sus ramos (art 93) sin otorgarle alguna otra relevancia mas que la colaboracionista y no la de vigilante de la actividad gubernativa, lo cual se explica al ser aprobada la fracción XXX del artículo 73 relativa al examen anual de la cuenta pública sin discusión alguna, por lo que no puede aventurarse ningún juicio sobre los motivos que se tuvieron en tal facultad revisora.

#### 1.2.2.1.- Posición pro-parlamentaria.

Existieron voces en favor del parlamentarismo moderado, el diputado Manjarrez afirmó que la revolución se hizo contra el Ejecutivo no contra el Legislativo, se da cuenta que con la -

facultad de veto se manifiesta al Congreso pues se impide legislar ampliamente, afirma que con el sistema implementado se hará dictador constitucional al Presidente, por lo que se propuso no otorgarle la facultad de nombramiento y remoción libre de los secretarios de despacho sino que se sujetara a la aprobación del Congreso, asimismo, el diputado Pastrens Jaime se pronunció contra este sistema pues se convertía al sistema en absolutista, no existían límites para el Presidente, por lo que se impedía la armonía entre los poderes.

### 1.2.2.2.- Necesidad del gobierno personalista.

Fue conciente la creación de un sistema presidencial, a pesar de los peligros que se dejaban ver, pero se argumentó que el sistema presidencial era un sistema de equilibrio pues sería eminentemente democrático y republicano, además de necesario, pues sociológicamente no existían las condiciones para otro sistema que no fuera este, según lo afirmó el diputado Martínez Escobar se requería una unidad de acción que sólo el Ejecutivo garantizaba "El gobierno, para que pueda tener una vida dinámica, saludable...necesita... unidad de acción, y para que exista... es indispensable que haya unidad de idea y de pensamiento, que haya unidad de sentir en el fondo espiritual de cada uno de los individuos que van a formar parte integren te como auxiliares del Poder Ejecutivo, y este es el único -- que puede escoger sobre esta base su personal idóneo para satisfacer las funciones de gobierno y dictar resoluciones de Hacienda, Relaciones, Fomento, etcetera, pues aquel que constituye el poder ejecutivo de la nación, el Presidente de la República es el único capaz de seleccionar sus ministros, el único capaz de escoger a todos aquellos que actuaran dentro de una unidad de acción como bases de gobierno, con el criterio del Poder Ejecutivo, y si nosotros dejamos esa facultad a

el Congreso de la Unión, la de elegir el Ministerio, entonces ¿que acontecerá?, se despertará la política, pero no solo la política ciencia basada en la experimentación, sino la política y la intriga, las pasiones humanas, despertará un deseo sin límites de figurar, y en el Congreso de la Unión existirá una enorme ambición de poder ..."<sup>47</sup>, se sentaban ya las bases para la existencia de un gobierno personal, basado en la idea de un solo hombre, dejando los destinos nacionales al criterio presuntivamente sano de este, se descalifica al Congreso para tener siquiera conciencia nacional, considerándose el presidencialismo la panacea política, si bien era cierto que tales circunstancias ameritaban la existencia de un gobierno de decisiones prontas, también lo era que estaba desconociéndose el medio para obtener este, que está plasmado en el artículo 29: las facultades extraordinarias.

Se le dió, formalmente, predominió al Ejecutivo, siendo el colmo de tal actitud la disposición que lo facultó para convocar a sesiones extraordinarias (art 89 fracc.XI) que no se encuentra actualmente dentro de la Constitución.

### 1.2.2.3.- Institucionalización de las relaciones de poder.

Se encuentra en el Constituyente de 1916, con contadas excepciones, la intención de servir a causas personales, de ahí que el diputado Rojas los clasificara en liberales carrancistas y jacobinos obregonistas, denotándose ya la tendencia de los políticos mexicanos de agruparse en razón de los hombres que no de los programas o de las altas ideas, triunfa el proyecto carrancista con algunas concesiones en el aspecto social, pues los principios finalmente establecidos eran producto de la realidad, las declaraciones igualitarias, una exigen

cia coyuntural que no podía ser obviada.

Era evidente que desde la integración del Congreso se buscó — el triunfo de una facción "la constitucionalista" representada por Carranza, lo cual se aseguraría, legitimaría, previo a la expedición de la convocatoria para la integración del Congreso, se emite un decreto en el que se excluyó a los grupos-opositores al señalarse en el artículo 4o que no podrían ser electos como diputados los que hubieran ayudado con las armas o sirviendo en empleos públicos a los gobiernos o facciones — hostiles a la causa constitucionalista, esto es a los que estaban fuera del grupo carrancista, esto es al grupo villista, zapatista y a cualquier otro adversario, tal parece que ya imperaba la práctica de la realización de listas de candidatos, pues al decir de Vera Estafiol, estas fueron hechas por jefes-militares y finalmente autorizadas por el Secretario de Gobernación<sup>48</sup>.

Fue la constitución reformada en 1917 un triunfo político de la causa carrancista, legitimándose una vez más las relaciones de poder ya establecidas, asegurándose, más aún, el culto personalista, base de la fuerza que alcanzó Díaz, y se prolongaría con Carranza y Obregón, que finalmente originaría, debido a la ausencia natural de estos, la creación de un sistema de elección diferente, agrupando fuerzas locales, no obstante, formalmente, todo documento legal, y con mayor razón uno constitucional, debe estar dotado de conceptos meta-jurídicos, — que conllevan su propia justificación desde el punto de vista axiológico, que tienen implícita una enorme carga económica, social, política, religiosa, moral, pero, en última instancia se reduce, debe reducirse a la obtención de la igualdad humana, de la justicia social y de la libertad.

1.3.- En torno a la axiología constitucional de 1917.

1.3.1.- Pretensión de igualdad.

Ha sido el motor de la historia, lease de todo movimiento social y político, la consecución de la igualdad cuya desnaturalización se daba en tal forma que se consagraba su antítesis en estructuras jurídicas, negándola como el presupuesto necesario de la justicia, provocando entonces movimientos sociales al ver los pueblos desconocida su naturaleza esencial, pero esto no es tan simple como parece, el proceso se genera a partir de la sacralización de una desigualdad genérica y formal que al producir otras específicas ( políticas, sociales, económicas) y materiales, han originado los movimientos respectivos, según el móvil que los aliente, esto es, político, social, económico.

No obstante, por ser el accionar social tan complejo, un movimiento determinado no puede calificarse unívocamente, pues aún cuando se inicia por un motivo, en su desarrollo se recogen diversos principios y demandas, lo que si es dable afirmar es que, en nuestro país, todos los movimientos armados han tenido como objetivo inicial la obtención del poder, esto es, han sido eminentemente políticos, al ser alentados por una facción con cierto nivel cultural al cual le estaba impedido el acceso a la toma de decisiones nacionales, por factores exteriores a ellos, incorporándoseles posteriormente demandas de carácter económico-sociales, que si bien no habían sido desdeñadas, no se tenían como fin principal, sino como un logro aleatorio, verbigracia, no es casual que en la Constitución de 1824 no se haga alusión a los derechos humanos, sino tan sólo a la organización política.

En consecuencia, aún cuando la motivación sociológica haya sido de un carácter predominante, no puede dejar de reconocerse la influencia de otros motivos no contemplados en sus inicios.

### 1.3.2.- Constitución: Continente de la ideología triunfante.

Los principios y valores que en todo movimiento se esgrimen, al concretizarse en normas jurídicas dejan de ser meras aspiraciones para convertirse en el cauce a seguir en el programa de gobierno, siendo obligatorias ya, por ser coercibles, legal y moralmente, pues el no hacerlo significa el desconocimiento del sacrificio popular que la norma significa.

En consecuencia, cabe calificar a la Constitución como el documento en que se plasma la ideología triunfante cuya finalidad igualitaria se ve asegurada por la regulación de los principios abanderados en un movimiento determinado, ahora bien, la experiencia demuestra que esta igualdad, en el plano político, se traduce en el tratamiento igual para los miembros de la facción triunfante, excluyendo al grupo que se releva, — siendo el ejemplo más notorio de esta afirmación la actitud del partido conservador en 1836 al asegurar su preeminencia y predominio, institucionalizándose la desaparición del grupo opositor, cerrándole la posibilidad de participar en el poder.

Con la actitud referida deja la igualdad de ser considerada — como la posibilidad de realizar el plan vital sin barreras — ajenas cuyo apoyo sean las normas jurídicas, el margen de — atributos personales, sean económicos, políticos, sociales, — religiosos u otros, esto es, jurídicamente, la igualdad es el mismo plano en que se colocan los hombres que han satisfecho las condiciones que el objetivo a lograr implique, esto es la posibilidad de colocarse en una situación igualitaria abstrac

ta.

### 1.3.3.- Reconocimiento de los derechos sociales.

En este sentido, la igualdad es el presupuesto de la justicia en el sentido romano que afirma que es dar a cada quien lo que le corresponde, siendo esta correspondencia la consecuencia de la ubicación en una situación abstracta determinada legalmente, en este caso, constitucionalmente, por lo que puede afirmarse que sólo es dable lo justo legal, así, toda Constitución tiene en su favor la presunción de ser justa o por lo menos de procurar la justicia.

Así, la Constitución no debe propender sólo al establecimiento de situaciones igualitarias parciales, con lo cual se agrade el contenido natural de la justicia, sino que debe tender a lograr esta en todos los ámbitos, lo cual se logra adaptando el ser al deber ser, proceso social que se justifica a sí mismo, por ser las circunstancias reales el sustento, la base de toda norma jurídica, en este sentido, la Constitución vigente representa un avance respecto a su antecesor, pues, la Constitución de 1857, de corte liberal e individualista, siendo su contenido deontológico enfocado a proteger la personalidad individual, garantizando a la actividad privada su desarrollo libre, sacrificando algún otro interés, olvidando a la sociedad y a los intereses corporativos.

De este modo, se afanó el Constituyente de 1856 en proteger al individuo contra el Estado y no consagra protección alguna de los grupos débiles contra los que no lo eran y que se ubicaban fuera del ente estatal, con lo que se institucionaliza el trato igual para los desiguales que no significa en modo alguno la concreción de la justicia, al estatuir una igualdad

formal para quienes tienen situaciones concretas diferentes, -- lo cual significaba la posibilidad de realizar programas personales en detrimento de otros semejantes con apoyo en normas jurídicas, quedando la igualdad sin realización material y -- por ende deviniendo en disvalor.

El progreso que significa la Constitución de 1917 estriba en la adopción de una postura ecléctica, pues, sin abandonar del todo la tendencia liberal-individualista, si se aparta de -- ella al considerar a los derechos del hombre ya no como innatos sino como otorgados por el Estado, situación que resulta congruente pues al dejar de considerarlos como tal, dejan, -- asimismo, de ser la base y el fin únicos de las instituciones sociales, considerando, ya, a los derechos de los grupos sociales obviados en el antecedente constitucional, demostrando que la Constitución es un proceso social, pues no olvidemos que tales garantías sociales son producto de situaciones reales.

Así, al institucionalizarse la protección de los grupos económicamente débiles frente a los detentadores de la riqueza material, se propendía al logro de una mayor justicia, al no limitarse el fin constitucional a la protección y defensa de los derechos individuales, adoptando la tesis mas avanzada de que la igualdad no es única sino que se traduce en variadas situaciones igualitarias específicas, cuyo número depende del de -- las relaciones sociales que se establezcan, considerando en -- forma genérica dos, la que se da entre el Estado y los particulares y la que se da entre estos, en razón de la situación socio-económica.

El fin mas alto de la Constitución es la procuración de la --

justicia genérica que se alcanza mediante el establecimiento de sistemas igualitarios de toda índole, políticos, religiosos, económicos, sociales, ahora bien, aún cuando el orden jurídico es la realidad transformada en el deber ser, lo que le otorga validez, la eficacia depende del ánimo de quien tenga a su cargo la ejecución de este, lo cual, en un sistema donde, a pesar de la existencia de mecanismos constitucionales y legales que hacen presumir la inflexibilidad del documento originario en sus principios y decisiones fundamentales, se ha ejercido el culto a la onstitución unitaria del Presidente, ungiéndolo de facultades extraconstitucionales que han conformado el sistema político mexicano que permite el centralismo en oposición a federalismo, y la confusión de poderes, en oposición a la distribución de funciones, circunstancias que se analizan en el subcapítulo referente al Aspecto Material del actual ordenamiento constitucional.

#### 1.3.4.- Bien Común.

La actual Constitución, formalmente, concilia las aspiraciones individualistas y colectivistas, siendo esta producta de la aplicación extrema de aquella, veamos, la tesis liberal-individualista preconizó la igualdad ideal del hombre, la elevó a rango constitucional, pero no consideró la desigualdad fáctica, el Estado, por su parte, se abstuvo de intervenir en las relaciones particulares, dejando actuar libremente a los individuos, con lo que las limitaciones a la libertad del hombre las determinaban situaciones de hecho, de lo que se colige que el hombre era más libre en tanto tuviese mejores posibilidades fácticas de lograr sus finalidades por encontrarse en una posición de privilegio; las ideas colectivistas significan el otorgamiento de mayor importancia a los intereses de los grupos, deja de lado las aspiraciones individuales, consi

derando al individuo como medio para la consecución de los fi  
nes sociales.

La conciliación se logra al garantizar la posibilidad de la -  
realización de intereses generales e individuales mediante la  
concesión de ciertos extremos, así, se parte de la dualidad -  
orden-libertad, en la que, en aras de la subsistencia de ---  
aquel se sacrifica a esta última, así, siendo la libertad el-  
carácter esencial del hombre que le permite elegir los medios  
para alcanzar su pla vital, debe el Estado garantizarla y pro-  
tegerla, circunscribiendola a un campo de acción determinado,  
evitando que la libertad sin limitaciones cause conflictos en  
tre los integrantes de la sociedad afectando intereses de es-  
ta en su totalidad e de un grupo determinado, así, se realiza  
el bien común, por lo que hace a los individuos y, por lo que  
hace a los intereses colectivos, se toma en cuenta la imposi-  
bilidad de lograr una igualdad fáctica, por lo que jurídica-  
mente se faculta al Estado para intervenir en las relaciones-  
sociales otorgando mayor protección al grupo menos privilegia-  
do.

Así pues, puede afirmarse que los valores políticos protegi-  
dos por nuestra Constitución son los ya referidos : la igual-  
dad, la justicia social y el bien común, traducidos en el --  
otorgamiento de las mismas posibilidades formales de conteni-  
do material diverso (político, económico, social, religioso),  
para la realización del plan vital de cada individuo, otorgán-  
dole un mínimo de potestades libertarias (de asociación, de -  
trabajo, de prensa, de tránsito) para que pueda realizarlo, -  
respetando la esfera libertaria de individuos y grupos; esta-  
bleciendo un sistema que en consideración de la desigualdad -  
fáctica en que la libertad se ve condicionada por situaciones-

heterónomas no jurídicas, se estatuye la protección de los - grupos menos privilegiados, y, finalmente, conciliando intere- ses al estatuir como el fin mas alto el bien común, es decir, la felicidad individual y colectiva, al dotar al hombre de la libertad para elegir los medios que se le otorgan e interve- nir para evitar la preeminencia de grupos por situaciones rea- les de privilegio.

Sobre la base del bien común gira pues el sistema político me- xicano, siendo el fin esencial del Estado la felicidad social lograda mediante el otorgamiento y la garantía de las igualda- des específicas y de las potestades libertarias, que como pro- ducto de la interacción social no son patrimonio exclusivo de una facción sino del pueblo que logró su institucionalización a través de todo un proceso histórico caracterizado por ena- frentamientos armados que en última instancia implicaban la - consecución de tales fines.

#### 1.4.- Causas de la ineficacia de los valores constitucionales (pretensión interpretativa).

Ahora bien, los valores para ser plenos han de existir en el- plano real, encontrando que en el mundo fáctico los sistemas- constitucionales previstos para hacerlos efectivos han sido - desnaturalizados en pos de un mayor control gubernativo, al - grade de considerar a la política como un medio para alcanzar fama personal y bienestar económico únicamente, considerando- aleatorios los fines últimos de esta actividad, relegándose - la aspiración nacional del buen gobierno y del bien común a - la letra impresa, pues, si bien es cierto que los valores ya- mencionados se encuentran en la esfera jurídica del gobernado, también lo es que merced a criterios y compromisos unilatera- les han sido reducidos.

El arte del buen gobierno ha degenerado en botín de una facción que desconoce la igualdad política, al entorpecer el sistema para permitir el relevo en el poder, creyendo sinceramente que este no se comparte, se actúa extra-constitucionalmente en la misma forma que en la época de las Siete Leyes, excluyendo de la toma de decisiones a los grupos no oficiales, pero, a diferencia de esa época, institucionalizando la democracia y la posibilidad de sufragar y de ser electo.

El sistema actual se basa no en valores, sino como elementos discursivos, sino en figuras institucionales de corta temporalidad que unidas de facultades otorgadas y arrogadas imprimen a su periodo gubernativo ideas particulares y medios para lograrles, con lo que el sistema democrático constitucionalmente establecido se convierte en género de sucesivas adhococracias, así, el principio que priva es el de la idoneidad política.

Han sido tales los beneficios del sistema que en su reproducción han intervenido constante y concientemente los ejecutores de la soberanía, reservándose tan sólo el papel formal que la Constitución les otorga, concesionando al Ejecutivo — cuantas facultades sean necesarias para llevar a cabo su plan vital que de personal deviene nacional.

Se motiva la preeminencia presidencialista atribuyendole funciones estabilizadoras al Ejecutivo, aludiendo a situaciones históricas que demandaban acciones directas e inmediatas no — posibilitadas por la deliberación de una asamblea, lo cual no deja de ser cierto, sin embargo, con esta actitud se deja de lado el equilibrio del poder y se olvida el mecanismo constitucional para hacer frente a dichas situaciones, consignado — en el artículo 29.

Al depender el destino nacional de las decisiones de un sólo-hombre, se corre el alto riesgo de que omen de imperfectas — sean equivocadas, pues lo imperfecto sólo produce obras semejantes y el grado de error se incrementa por el carácter unilateral de las mismas, así, a fin de lograr un sistema que — permita la realización de los valores constitucionales fundamentales es menester limitar la omnipotencia presidencial, su jetando al gobierno a una asamblea que, cumpliendo con el papel que se le asignó constitucionalmente, haga efectiva la — responsabilidad del Ejecutivo.

Cón el fin de concluir con la propuesta del sistema pertinente, es necesario conocer los vicios y defectos ocultos y noto rios del sistema para estar en posibilidad de superarlos, esto es lo que constituye el aspecto material de la Constitución de 1917.

## 2 - Aspecto Material.

El establecimiento de todo orden jurídico significa la institucionalización de las relaciones de poder, según se desprende del contenido del capítule referente a la historia constitucional, esto es, ante el reconocimiento de la existencia de situaciones fácticas que implicaban la realización de actos — de autoridad, merced a la posesión de los factores personales que conforman tal posibilidad sociológica, se pretendió limitar jurídicamente esta facultad arrogada, otorgando asimismo — la potestad libertaria a todo gobernado para acceder a los — puestos directivos nacionales, institucionalizando, en consecuencia, el ejercicio del poder, estableciendo sistemas es— tructurales que aseguran valores constitucionales, esto es, — garantías individuales, sociales y políticas.

En la Constitución vigente se contempla la idea de que el pueblo cede una parte de su libertad en aras del bien común, — otorgando a una pequeña parte de este las facultades para — ejercer el poder que tal cesión implica (arts 39, 41 Const), — asimismo, esta institucionalización del poder no se da en — atención al beneficio de quien lo ejerce, sino en el de quienes así lo dispusieron, por lo que se pensó que la mejor fórmula para lograr un ejercicio sano del poder era la distribución de competencias que del poder único emanaban (art 49), — en consecuencia, la centralización es un desconocimiento pleno de la institucionalización de las relaciones aludidas y de la intención del pueblo representado por el constituyente.

Si hemos de considerar que las relaciones de poder son sólo — consideradas en la Constitución habría bastado con el análisis desarrollado en el subcapítulo anterior, pero, es necesario reconocer que existen factores externos que rigen estas — al margen de la Carta Magna, lo que en una actitud apologeta de tal sistema se ha calificado como la constitución real, — que contraría las aspiraciones nacionales plasmadas en el documento originario, pues si esta realidad fuese acorde a las mismas, es decir, tuviera un grado aceptable de legitimidad, — debía ser legalizada elevándola al rango formal que es el carácter distintivo de nuestro sistema expreso de derecho.

Así pues, el sistema político nacional gira en torno a una figura investida de un poder amplísimo tanto constitucional como legalmente, que habrá de explicarse en sus relaciones con los poderes tradicionales, mas explícitamente con el legislativo, haciéndose referencia a las situaciones que impiden la realización del principio de la separación de poderes, lease distribución de competencias.

## 2.1.- Relaciones inte- ejecutivas.

El artículo 92 constitucional establece la institución del refrendo, condición sin la cual la validez de los actos presidenciales en el aspecto puramente administrativo no serán válidos y por ende eficaces, obligándose a los secretarios del despacho y jefes de departamentos administrativos que correspondan a legalizarlos con su firma.

Ahora bien, este requisito es sólo una exigencia formal y no un sistema de control político, pues en el artículo 89 fracción II se faculta al Presidente a nombrar y remover libremente a los secretarios que deben refrendar sus actos, por lo que el poder político que estos adquieren no es autónomo sino que se origina a partir del nombramiento, es la causa que impide que en la realidad un acto del titular del Ejecutivo necesite ser válido, pues impide la aparición de una voluntad opuesta a la de este, que en caso de prosperar es sustituida por la de otro emanante que no objete el acto del presidente en turno.

Un secretario de despacho, entonces, con tal limitante, no tiene la posibilidad de disentir de las decisiones presidenciales pues aún con su alta formación académica y experiencia administrativa, son simples auxiliares del Presidente, que, en última instancia orientan a este para la toma de decisiones.

Se añade otro factor que reafirma la autoridad del Presidente en el ramo administrativo, que es el hecho de actuar como intérprete del sentir popular al fungir como elemento decisivo para el virtual nombramiento de su sucesor, que normalmente recae en algún miembro de su gabinete, es obvio decir que, en

tonces se reducirán las posibles y eventuales actitudes contrarias a las decisiones presidenciales, pues al no estar tal de signación sujeta a reglas de ninguna especie, quedan a la voluntad del gran elector, nombre que también se le da a Díaz.

La cercanía con la figura patriarcal del Presidente otorga mayores posibilidades fácticas para acceder a la titularidad — del Ejecutivo, razón por la que otro miembro de la élite política no ha accedido a este lugar, entiendase Ejecutivos locales o integrantes del Legislativo, así como aquellos otros — que no son miembros de esta facción; por otra parte, es imposible que en nombre de la democracia se pretenda que un lego en asuntos públicos asuma la dirigencia nacional, situación — que constitucionalmente es factible al otorgar al ciudadano mexicano la prerrogativa de alcanzar un puesto de elección popular, no obstante, es deseable que, conociendo la infalibilidad del sistema se estableciera uno que en forma gradual orille a la elección de los mejores hombres, al exigírsele responsabilidad al Ejecutivo por una asamblea permanente, en su actuar administrativo, limitando la facultad de nombramiento y remoción para, posteriormente, mediante el juego libre de — partidos políticos existan otras alternativas para la elección de los puestos ministeriales.

## 2.2.- Relaciones Ejecutivo - Legislativo.

El sistema de gobierno está dado por las relaciones que guardan los poderes ejecutivo y legislativo, al entenderlo como — la existencia de dos o mas titulares del poder con competencia constitucionalmente otorgada, que al realizarla en colaboración con los otros producen la unidad estatal, el predominio de uno u otro determina la estructura del sistema político

Co, esto es, presidencialista o parlamentario; puede afirmarse que en México el sistema constitucional establece un presidencialismo predominante que es reforzado por otras circunstancias extra - constitucionales que tratarán de ser elucidadas a continuación.

### 2.2.1.- Integración del Congreso.

El artículo 50 de la Constitución dispone el sistema bicameral; por lo que hace a la cámara de diputados, con la reforma electoral de 1977 se pretende dar una mayor legitimidad, enviándose consenso, a los actos de la misma, no obstante, se asegura la existencia de una mayoría al establecerse que de las 100 curules para la minoría se repartirán sólo 50, si dos o mas partidos con derecho a participar en este sistema (minoritarios) obtienen 90 o mas constancias de mayoría relativa, asimismo, se considera que un partido que obtenga 60 curules es ya mayoritario (art 54 fraccs. II y IV), de esta manera, - un partido minoritario tiene la posibilidad de alcanzar sólo 189 de las 400 diputaciones, de obtener las 100 de representación proporcional y el límite del número fijado por la Constitución, lo cual significa que en el parlamento habrá siempre una posición triunfante.

Ahora bien, es sabido que la mayoría del Congreso está formada por el partido gobiernista, dando a la oposición sólo la posibilidad de ser escuchados en el mismo, la dependencia del cuerpo legislativo respecto del Presidente se da en función - del papel que este juega en tal organización, al ostentar la jefatura real de este, ha sido ampliamente difundido el sistema de eleccion de los candidatos a ser postulados por este partido, que a la postre deviene en eleccion definitiva, por-

lo que, de representantes de la nación (art 51) y responsa---bles ante esta, obviamente, se convierten en representantes - del gran elector y responsables antes este, psicológicamente.

El origen de la nominación engendra compromisos que son ---afianzados con la disciplina partidista, aunado al hecho de - que la carrera política se ha burocratizado en tal forma que se le concibe como la posibilidad de alcanzar otro puesto superior, que al no permitirse la continuación en el legislativo, por el principio de la no reelección (art 59), se enderezan esfuerzos al Ejecutivo, cuyo nombramiento depende del titular, en consecuencia, la actividad de la voz mayoritaria ha sido legalizadora de la actividad legislativa del Presidente- y legitimadora de la voluntad democrática del Constituyente.

La intervención del Ejecutivo se denota incluso en el proceso electoral, al participar a través de la Comisión Federal Electoral, cuyo presidente le es el Secretario de Gobernación, auxiliar del Presidente, tanto en el registro de partidos políticos como en el procedimiento anterior a las elecciones, por lo que hace a la calificación, al disponerse (art 60) que el Colegio Electoral se formará por 60 presuntos diputados que - hubiesen obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión y 40 de circunscripciones plurinominales designados por los partidos minoritarios proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la Comisión, así, se ha institucionalizado un sistema que excluye a los ajenos, garantizándose la reproducción en sí mismo, retroalimentando al sistema con hombres que creen en él y lo sostienen, de esta forma, la pretendida igualdad política se ve reducida al espacio discursivo, al reservarse la posibilidad de actuación a una fracción del pueblo con lo cual de---

viene en élite.

A mi juicio, se propiciaría una integración mas sana del legislativo que permitiría una real independencia en la medida que se facilite el acceso a las voces minoritarias efectivamente, esto es, que la Comisión Federal Electoral sea un organismo no del Ejecutivo sino del Legislativo, presidido por un miembro de este, formando el Colegio Electoral por el mismo número de miembros actuales, nombrándose equitativamente por los partidos que participen y reduciendo el sistema de elección, sujetándose todos a la representación proporcional con lo que se votaría por partidos y programas integrales y no por hombres, con lo que los partidos contendientes se esforzarán por crear programas coherentes y no consignas coyunturales.

En cuanto a la integración del senado, en los últimos tiempos ha sido de línea oficialista, habiendo existido ocasionalmente un representante de la "oposición", situación que ha sido conservada al no hacer llegar la reforma electoral a este órgano legislativo, que es, además, la fracción del Congreso que tiene constitucionalmente otorgadas funciones políticas de mayor importancia (art 76), los candidatos son lanzados en la misma forma que los diputados, de tal manera que con la votación se legitima la voluntad del que decide, tradicionalmente ha sido este el lugar de hibernación política en tanto la oportunidad es señalada para ocupar nuevos puestos de elección popular o de designación presidencial y de invierno político para quienes han sido relegados definitivamente del panorama público.

Se requiere una reforma electoral en el senado que permita el

accese a la minoría, superando el prejuicio de que los senadores son representantes de las entidades federativas, lo cual es falso pues son legitimados por el voto popular, siendo, — por ende, representantes del pueblo, con el fin de evitar que en caso de que la oposición alcanzara mayoría en la cámara de diputados, el senado se convirtiera en rémora del proceso legislativo, cuando actúe como revisora (art 72, incisos a, d, e), la reforma pudiese ser gradual aumentando el número de 64 a— 96, electos los primeros en la forma tradicional y los 32 restantes mediante el sistema de representación proporcional, en la misma forma que se hace con los diputados electos por tal— sistema..

## 2.272.— Actividad legislativa del Ejecutivo.

El artículo 71 constitucional otorga al Presidente la facultad de iniciar leyes, generalmente, el mayor número de iniciativas que el Congreso aprueba son enviadas por el Presidente, recientemente un estudio realizado por el Partido Obrero Socialista así lo demuestra, al analizar la actividad de la LII Legislatura demuestran que los tres periodos ordinarios de sesiones se presentaron 333 iniciativas de las que 173 eran del Presidente, 22 del PRI, 21 del PAN, 18 del PSUM, 19 del PPS,— 50 del PST, 16 del PDM y 14 de legislaturas locales, de estas se aprobaron 183, de las que 171 lo eran del Presidente, 8 — del PRI y 4 de comisiones conjuntas o de legislaturas locales, no se dictaminó ninguna iniciativa de la oposición,<sup>49</sup> este fenómeno se debe a cuestiones materiales, esto es, el hecho de que el Ejecutivo cuente con mayores recursos humanos y materiales para captar información que permita la toma de decisiones, lo coloca en posición privilegiada para regular las relaciones sociales que así lo requieran, en tanto el Congreso carece de tales posibilidades, al menos en la importancia y can

tividad, no obstante, esto no significa en modo alguno que las iniciativas originalmente presentadas sean perfectas de tal grado que no admitan observaciones, limitándose los congresistas oficialistas, en nombre de la disciplina partidista, a hacer suyo el proyecto, respaldando la voluntad presidencial, legitimando así, al ser mayoría, la actividad legislativa presidencial, vulnerando el espíritu del principio de la separación de poderes.

Por otra parte, como especulación no confirmada, es posible que iniciativas de la mayoría sean conocidas y "sancionadas" por el jefe real del partido gobiernista, de tal forma que sean presentadas al Congreso con la aprobación de éste, lo cual es producto del control interno de la mencionada agrupación.

Es posible atacar este vicio en la medida que se fortalezca al Congreso con la participación efectiva de quienes son ahora minorías, facilitando el acceso a las decisiones del Congreso a fin de que realmente sean discutidas las iniciativas presentadas y se legisle en última instancia por los representantes nacionales, que es la función primordial del Congreso, así, las diversas tendencias podrían plasmarse en cada ley, teniendo, en consecuencia un mayor grado de consenso, cambiando, asimismo, la tónica, esto es, ya no gobernar para legislar, sino legislar para gobernar, veamos, estando el Presidente obligado a cumplir y hacer cumplir las leyes, es evidente que, con el sistema actual, las cumple porque son su obra, si emanaren realmente del Congreso estaría igualmente obligado a cumplirlas, siendo, ahora sí, el gobierno de la ley y no la ley del gobierno, estado ideal de la sociedad cuando el derecho regule real y efectivamente las relaciones sociales.

En este proceso legislativo interviene el Presidente en la publicación de las leyes aprobadas por el Congreso, no existiendo sanción alguna si no lo hace, pues, recordemos que es sólo responsable por traición a la patria y delitos graves del orden común (sic), asimismo, tampoco cabe la posibilidad del juicio de amparo ya que este procede contra actos de violación de garantías individuales (art 103 fracc I) no contra omisiones, cabe entonces la posibilidad de que el Presidente se niegue a publicar una ley en forma impune, con lo que se desconocería la voluntad del Congreso en tanto representación nacional, por lo que, en aras de la independencia legislativa debe privarse al Ejecutivo de tal obligación que es en realidad facultad y tomarla el Congreso para sí.

#### 2.2.3.- Veto.

Constitucionalmente, el Ejecutivo tiene otra intervención en el proceso legislativo de mayor importancia, al facultarsele para vetar los proyectos aprobados por el Congreso, facultad ignominiosa, a mi juicio, pues, como ya se dijo anteriormente, es más fácil reformar la Constitución que superar el veto presidencial; con el sistema representativo mexicano y el origen de los proyectos aprobados por el Congreso, es poco probable que el Ejecutivo vete sus propias decisiones legislativas, sin embargo, al preverse un cambio de sistema, sería una barrera para el proceso legislativo, por lo que es deseable suprimirle tal facultad que va refida con la separación de funciones proclamada.

#### 2.2.4.- Periodo de sesiones del Congreso.

El lapso normal de sesiones del Congreso se inicia el 1o de septiembre y termina el 31 de diciembre, tiempo realmente —

corto para que pudiera ejercerse un control parlamentario, -- aún cuando se prevea la existencia de una Comisión Permanente, por su integración 15 diputados y 14 senadores, que ni cuando mucho es la representación proporcional de ambas cámaras, se garantiza la mayoría oficialista acostumbrada, siendo deseable un sólo periodo que abarque el año natural, lo cual permitiría el tiempo adecuado para legislar conscientemente, revisar actos del Ejecutivo y hacer efectiva la responsabilidad de este.

#### 2.2.5.- Facultad Reglamentaria.

En una interpretación extremista se ha concedido tal facultad al Presidente, supuestamente existente en la fracción I del artículo 89 "... proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia (de las leyes), la crítica es desde el punto de vista gramatical, este artículo establece dos facultades: promulgar y ejecutar, el gerundio "proveyendo" no es utilizable por sí solo, carece de sentido, se explica en relación con un infinitivo o conjugación de este, en este caso -- "ejecutar", de tal forma que se refiere tal artículo a la ejecución de las leyes por los medios administrativos con que cuenta el Ejecutivo y no con recursos legislativos, que es la naturaleza del Reglamento.

Independientemente de la bondad de la facultad reglamentaria está el hecho de que esta actividad materialmente legislativa del ejecutivo está fuera del control del Congreso, ahora bien, se ha dicho que es un medio de posibilitar la aplicación concreta de una ley, lo cual entraña el veto a posteriori de esta, además de la interpretación unilateral y unívoca, -- que es contrario a la Constitución, pues el artículo 72 inciso f) establece que en las interpretaciones, reformas o dere-

gación de leyes o decretos deberán observarse los mismos trámites establecidos para su formación.

Esta actitud entraña la posibilidad de amular las disposiciones legales, quedando sólo la defensa constitucional del gobierno, sin que el Congreso pueda impedirle, por lo que a fin de evitar el autoritarismo legal y la confusión de funciones, es deseable la desaparición expresa de tal facultad tácita, y, en todo caso, posibilitar la de proponer al Congreso la reglamentación de leyes concretas.

#### 2.2.6.- Responsabilidad ministerial.

El artículo 93 establece la obligación de los Secretarios de despacho y Jefes de Departamento Administrativo de dar cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos y facultas al Congreso para citarles a informar cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a su ramo, asimismo, a pedimento de la cuarta parte de los miembros del Congreso se posibilita la investigación de los organismos descentralizados y de empresas de participación estatal mayoritaria cuyos resultados se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

En el contexto constitucional semejen estas disposiciones unitario parlamentario, al analizarlos con el juicio político — que se establece en el Título Cuarto Constitucional, al permitirse la participación del Congreso en la investigación que podría generar la destitución o la inhabilitación para ocupar un puesto público, no obstante, la práctica demuestra lo contrario, las comparecencias han sido para legitimar la política del Ejecutivo en turno y las alas del parlamentarismo sentadas al establecerse que en investigaciones los resultados —

se hacen del conocimiento del Ejecutivo Federal, asimismo, la procedencia del juicio político se ve truncada por la integración oficialista del Congreso.

Tales disposiciones se consideran en general aceptadas pero sólo tendrán eficacia cuando el contexto sea cambiado, aunque sería deseable una responsabilidad ministerial efectiva ante el Congreso, lo que se obtendrá sólo cuando estos sean nombrados por el mismo y no por el Ejecutivo, de entre sus miembros o bien, sujetándolos a leyes eficaces de tal forma que de su actuar dependa la continuación en el puesto.

## CAPITULO V

### NECESIDAD DE UN SISTEMA PARLAMENTARIO DE GOBIERNO

#### 1.- Conclusiones generales.

1.- Los movimientos sociales y políticos que se han generado en nuestro país han tenido como rasgo común la obtención de la igualdad genérica y específica, cuya antítesis, en ocasiones, se había institucionalizado elevándola al rango de norma jurídica.

2.- La Constitución Política del país puede calificarse, en consecuencia, como el documento en que se plasma la ideología triunfante cuya finalidad igualitaria se ve asegurada por la regulación de los principios abanderados en un movimiento determinado.

3.- Se colige entonces que, un movimiento no es unívoco, pues en su desarrollo se recogen principios y demandas diversas de carácter social y económicos, aunque, en nuestro país, han sido, en sus orígenes, eminentemente políticos, al tratar la obtención del poder.

4.- El triunfo de los movimientos genera el egoísmo humano de considerar absolutas las ideas abanderadas, institucionalizándose de tal modo que se impida e dificulta su superación.

5.- Los valores políticos plasmados en la Constitución de 1917 son la igualdad como valor supremo del que se derivan la justicia social, el bien común y el reconocimiento de la libertad, dando origen a la democracia como sistema de gobierno y forma de vida; aunque se difiere de la concepción liberal - individualista de 1857, al establecerse la limitación -

de la libertad, salvaguardando la de los demás, otorgándose - libertades específicas e igualdades de la misma forma.

6.- Los valores enunciados adquieren el carácter de valores políticos, pues su reconocimiento y legitimación obligan al director de hombres, gobernante, a realizar conductas que no vayan contra la naturaleza humana y de la sociedad.

7.- Los valores enunciados tienen idealmente el carácter de absolutos, no obstante, la historia permite apreciar que su concreción ha dependido de la voluntad de pocos hombres, ya para hacerlos efectivos e ingenuos.

8.- Por lo anterior, los valores políticos, que por incidir en la sociedad, al ser producto de las relaciones sociales, no se restringe a cuestiones subjetivas, han degenerado en apreciaciones personales que obstruyen o permiten su eficacia.

9.- Con la separación de la validez y la eficacia de un valor, se genera la negación de este, pues el valor como producto social no puede ser remitido al plano ideal solamente, sino que debe incidir en la realidad.

10.- En el sistema constitucional de 1917 se institucionalizan las relaciones de poder, al considerar al individuo frente al individuo, frente a los grupos sociales y frente al Estado, por lo que se otorgan potestades libertarias, limitando la libertad genérica, garantías individuales y sociales.

11.- El aseguramiento de los derechos otorgados corresponde al Estado en quien el pueblo delega el poder originario y quien conserva la facultad de alterar el sistema establecido-

para permitir la eficacia de los valores protegidos.

12.- La teleología constitucional establecida en el documento de 1917 se encamina a lograr la felicidad social mediante la conciliación de intereses individuales y colectivos, en aras de un fin más alto, el nacional, cuya consecución le otorga el pueblo a los Poderes de la Unión, debiendo actuar, en consecuencia, en beneficio de éste.

13.- La división tripartita de poderes entraña la armonía de estos en beneficio del detentador originario, no obstante se desnaturaliza en el Constituyente de 1917 al otorgarle predominio al Ejecutivo, en forma conciente.

14.- De esta manera, la forma prevista para hacer efectivos los valores políticos se ven desnaturalizados en aras de un mayor control gubernativo, al desconocerse la igualdad específica de carácter político, apropiándose una facción, la triunfante obviamente, de este producto de la interacción social.

15.- Al sentarse las bases para un sistema personal de gobierno los valores políticos de generales devienen subjetivos, al depender su concreción de un programa igualmente personal, en que no participan grupos adversos, práctica que se percibe en la preparación del Congreso.

16.- En el devenir histórico se perfecciona el sistema original relegando la igualdad, específicamente política, a un plano inferior, dificultando, de hecho imposibilitando, el acceso de las voces minoritarias a las decisiones nacionales, reservándose el quehacer político a una élite.

17.- Siendo la igualdad el valor político supremo sobre el — que gira la Constitución Mexicana, se trata siempre de asegurarla, tratando, incluso, desigual a los desiguales, con lo — que se eleva tal concepto a un plano superior, debe estable— cerse un sistema que permita su concreción en el plano políti— co, primero, para forzar la realidad y hacerla llegar a los — aspectos social y económico, con el fin de impedir que estos— factores originen otro cauce, semejante al empleado en la vi— da independiente de México anterior a la actual Constitución.

20.- La forma de lograr tal igualdad es limitar el poder pre— sidencial, estableciendo el equilibrio real entre los poderes permitiendo el acceso a las minorías a la toma de decisiones, pues en la medida que estén, en el Estado, representadas te— das las tendencias, se sentarán las bases para lograr una con— ciliación de intereses y no una afectación unilateral de es— tos.

21.- En consecuencia, se proponen las siguientes reformas — constitucionales que pueden ser consideradas de carácter par— lamentario.

## 2.- Motivación de la pretensión parlamentaria.

El sistema democrático mexicano, naturalmente indirecto, se — basa en el principio de la representatividad popular para lo— grar su legitimación, por lo que se ha permitido el acceso de las voces minoritarias al Congreso Federal, pero sólo a una — parte de este, pues se desdeñó en la Cámara de Senadores, en— razón del sistema establecido se ha condenado a la minoría a permanecer como tal, subordinando por medios extra-constitu— cionales a esta función, la legislativa, fortaleciendo así el sistema presidencialista, haciendo nugatorio el anhelo del —

Pueblo de conseguir la igualdad, en este caso política, pues se ha reducido de tal manera la posibilidad de acceder a la toma de decisiones, que se generó una élite.

Este fenómeno impulsa a pensar que es necesario devolver al detentador originario del poder político su capacidad de goce y ejercicio del mismo, limitando al poder personal al hacerlo responsable ante la representación nacional, fortaleciendo esta de tal modo que conscientemente se vaya permitiendo la participación cada vez mayor de las minorías, en base al trabajo de las organizaciones formadas para tal efecto: los partidos políticos, es este el momento de demostrar que efectivamente se respetan las ideas de los forjadores de nuestro país, citemos sólo a Carranza y a Madero, el primero en su discurso de presentación del proyecto de reformas y adiciones a la Constitución de 1857 decía que el establecimiento de un sistema parlamentario requería por lo menos de dos partidos políticos — perfectamente organizados y una gran cantidad de hombres debidamente preparados, lo que actualmente existe, por su parte Madero, habló de que al conseguirse el respeto a los principios de respeto al sufragio y a la no reelección, se realizaría la posibilidad de instaurar un sistema parlamentario, por otra parte, el Constituyente de 1857 demostró que la posibilidad de contener al poder presidencial es factible.

En consideración de estas circunstancias, se proponen las reformas que a continuación se explican.

Limitar al Presidente de la República, sometiendo su accionar a la representación nacional, al Congreso de la Unión, suprimiendo la intervención que tradicionalmente ha tenido en el proceso legislativo, el veto y la publicación de leyes, veto-

a posteriori, otorgando esta última al propio Congreso; negán-  
dole expresamente la facultad implícita de reglamentar leyes-  
federales, otorgándosele en el sentido de proponer las inicia-  
tivas de tales al Congreso.

Aún cuando el nombramiento y las remociones de servidores pú-  
blicos del Ejecutivo sean actos eminentemente administrativos,  
no deben dejarse a la voluntad personal del titular de esta -  
función, sino que deben someterse a la decisión del Congreso-  
de la Unión, a fin de que sean efectivamente responsables an-  
te él, en razón del sistema establecido en el artículo 93, re-  
ferente a los informes al Congreso por los auxiliares del Eje-  
cutivo y del Título Cuarto referente a la responsabilidad de-  
los servidores públicos.

La armonía de poderes pretendida en el Constituyente con el -  
predominio del Ejecutivo, así lo afirmé el Diputado Martínez-  
Escober, se ve reducida aún mas al restringir la actividad --  
del Congreso a un corto lapso, por lo que se requiere ampliar  
el periodo de sesiones a todo el tiempo que sea necesario, --  
sin alterar la costumbre de iniciarle el lo de septiembre, --  
quedando en el seno del propio Congreso la decisión de termi-  
narlo mediante la aprobación de una mayoría absoluta, dos ter-  
ceras partes del número total de votos, así, dependerá de la-  
conciencia de los integrantes de esta función el desarrollo -  
pleno y total de la misma.

Con el fin de terminar con la posición simplemente legitimada  
ra del Congreso en el acto del informe presidencial, se pre-  
vee la respuesta al mismo, no en términos generales y aprio-  
ristamente como es costumbre, sino en lo particular y con co-  
nocimiento del mismo, que deberá hacerse público antes del lo

de diciembre de cada año, a fin de que sea siempre anterior a la transmisión del Poder Ejecutivo, esta obligación del legislador debe entenderse en su contexto, es decir, en relación con el Título Cuarto Constitucional.

La igualdad política se ve dañada para los habitantes del Distrito Federal, pues carecen de un derecho político fundamental: la elección de sus gobernantes, por tal razón, a fin de subsanarla, se pretende que sea incluida en el sistema previsto en el Título Quinto de los Estados de la Federación, a fin de que adopte la forma de gobierno que en el artículo 115 se indica.

En el sistema representativo, por lo que hace a la integración de la Cámara de Diputados, en que se prevee la eternización de la minoría como tal, al permitirse que un partido de este tipo alcance sólo 189 curules, se propone la derogación de la fracción cuarta del artículo 54, dejando intacto el resto de las bases generales a que deben someterse las elecciones de diputados de representación proporcional.

Por lo que hace a la Cámara de Senadores, por la importancia y volumen de las reformas que se proponen y a fin de no desviar la atención sobre el contenido de las presentes, se aluden en el Apéndice I.

La importancia de las reformas propuestas es que tienden a terminar con la forma personal de gobierno, basada en ideas particulares, cuya base se dió en el Constituyente de 1917, es por esto que los planes y programas han respondido a esta idea, por lo que se propone reformar la fracción XXIX D del artículo 73 que faculta al Congreso a expedir leyes sobre pla

neación nacional, facultándole con esta a expedir planes, señalando los instrumentos de control y evaluación de los mismos, determinando la actividad de los poderes en la realización de estos, suprimiendo en consecuencia la facultad que el artículo 25 da al Presidente.

Por otra parte, reconociendo la falibilidad del sistema representativo por su imposibilidad de que represente todas las corrientes de opinión, se propone establecer la obligación del Congreso de dictar leyes federales sobre referendum y plebiscite, sin limitarlas a materias determinadas, existe la infortunada experiencia de que previniéndose tal reglamentación para el Distrito Federal no se ha hecho en la realidad, ante esta inobservancia de obligaciones constitucionales, es oportuno - dar al Congreso la facultad de dictar leyes conforme a las - cuales deberán desarrollar sus facultades y obligaciones los Poderes de la Unión.

Finalmente, en razón de que se prevee la posibilidad de la sesión continua del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente como está contemplada no tiene razón de ser, por lo que se propone la creación de un órgano distinto, que realizará funciones de censor político y administrativo, al emitir resoluciones sobre estas ramas y fungir como consultor del Presidente de la República; actuando como sustituto del Congreso de la Unión en las facultades ajenas a las esenciales de este como lo son las legislativas y la delegación de las mismas, es decir, la concesión de extraordinarias al Ejecutivo.

La representación del Consejo se estimó proporcional al número de integrantes que conforme cada cámara, es decir, se consideró el número de entidades que conforman la República, que

riente que simbólicamente estuviesen representadas, posteriormente se otorga la representación correspondiente en razón de 100%, equiparándole a 496, correspondiendo 28 a 400 y 4 a 96.

### 3.- Reformas y adiciones a la Constitución vigente.

Art.26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución determinarán los objetivos de la planeación, la cual será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

Art. 54.- La elección de los cien diputados, según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a la que en lo particular disponga la ley:

I.- Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los trescientos distritos uninominales.

II.- Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados elec-

tos según el principio de representación proporcional, todo a aquel partido que: A) no haya obtenido sesenta o más constancias de mayoría y B) que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

III.- Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

Art. 66.- El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo que sea necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior.

El Congreso de la Unión pondrá término a las sesiones cuando así lo resuelvan las dos terceras partes del número total de votantes.

Art. 69.- A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país.

El Congreso de la Unión deberá emitir antes del 10 de diciembre de cada año una resolución que se desprenda del examen del informe presentado por el Presidente de la República en -

cuya discusión y aprobación se observarán las reglas de la -  
Sección II.

Art. 72.- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución ne-  
cesaria exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesiva-  
mente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre -  
la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y  
vetaciones;

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará pa-  
ra su discusión a la otra. Si esta lo aprobare, deberá ser pu-  
blicado inmediatamente por el Congreso de la Unión.

b) Derogado

c) Derogado

Las vetaciones de ley o decreto serán uninominales.

d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su -  
totalidad por la Cámara de revisión volverá a la de su origen  
con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si exami-  
nado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los -  
miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó la -  
cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare -  
por la misma mayoría se publicará inmediatamente.

e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, -  
o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva -  
discusión de la Cámara de origen versará únicamente sobre lo  
desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alte-  
rarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adicio-  
nes o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reproba-  
das por la mayoría de votos en la Cámara de su origen volve-  
rán a aquella para que tome en consideración las razones de -  
esta. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absolu-

ta de votos presentes, en dichas adiciones e reformas, todo - el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley e decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados e reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

f)

g)

h)

i)

j) Derogado

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.-

VI.- Derogado

VII.-

VIII.-

IX.-

X.-

XI.-

XII.-

XIII.-

XIV.-

XV.-

XVI.-

XVII.-

XVIII.-

XIX.-

XX.-

XXI.-

XXII.-

XXIII.-

XXIV.-

XXV.-

XXVI.-

XXVII.-

XXVIII.-

XXIX.-

XXIX-B.-

XXIX-C.-

XXIX-D.- Expedir planes, en los que señale los instrumentos - de control y evaluación de los mismos, así como la actividad de los poderes de la Unión en la realización de estos.

XXIX-E.-

XXIX-F.-

XXIX-G.- Para expedir leyes sobre referendum y plebiscito.

XXIX-H.- Para expedir las leyes conforme a las cuales deberán desarrollar sus facultades y obligaciones los Poderes de la - Unión.

XXX.-

Art. 76.- Derogado.

#### Sección IV

##### Del Consejo de Gobierno

Art.- 78.- El Consejo de Gobierno se compondrá de los titulares de las Secretarías de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos, el Procurador General de la República y los --

membros de la Comisión Especial Pluripartidista nombrada por el Congreso que deberá estar formada por 28 diputados y 4 senadores; será presidida por quien obtenga la mayoría de votos de los integrantes del mismo.

Las sesiones se llevarán a cabo cuando lo solicite una cuarta parte de los integrantes del Consejo, terminando en la misma forma y en caso de receso del Congreso de la Unión.

Art. 79.- Las atribuciones del Consejo de Gobierno son las siguientes:

I.- Revisar y aprobar, en su caso, los actos de la administración anterior a la instalación del Consejo, considerando lo dispuesto por el artículo 114.

II.- Propener a las Cámaras la investigación del funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

III.- En caso de receso del Congreso de la Unión ejercerá todas las facultades de éste, a excepción de la concesión de facultades extraordinarias y de la sanción de leyes, en cuyos casos y de ser necesario, convocará a sesiones extraordinarias.

IV.- Emitirá resoluciones sobre la constitucionalidad de los actos gubernativos que así lo ameriten, haciéndolos del conocimiento del Congreso de la Unión.

V.- Realizará las labores de investigación que el Congreso le señale.

VI.- Fungirá como órgano de consulta del Presidente de la República en cuestiones administrativas y de política interior.

Art. 89.- Son atribuciones del Presidente de la República --  
las siguientes:

I.- Ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia,-- proponiendo al Congreso de la Unión las iniciativas de Reglamentos de leyes federales cuando así lo estime necesario.

II.- Someter a la aprobación del Congreso de la Unión los nombramientos de los Secretarios de Despacho, del Procurador General de la República y de los altos empleados de Hacienda.

III.-

IV.-

V.-

VI.- Disponer 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;

VII.-

VIII.-

IX.-

X.-

XI.-

XII.-

XIII.-

XIV.-

XV.-

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el -- Presidente de la República someterá a la aprobación del Consejo de Gobierno los nombramientos de que hablan las fracciones

III y IV.

XVII.- Derogado

XVIII.- Someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia a la -- aprobación de la Cámara de Senadores o del Consejo de Gobierno, en su caso.

XIX.-

XX.-

Art. 93.- Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierta el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos, debiendo hacerlos antes del 1o de diciembre de cada año.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios del - Despacho y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, - así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados o de las empresas de participación estatal ma yoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se - estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, - tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de se nadores, o del Consejo de Gobierno, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

Art 115.- Las partes integrantes de la Federación adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, - representativo, popular, teniendo como base de su división te

territorial y de su organización política y administrativa el -  
municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.-

VI.-

VII.-

VIII.-

XIX.-

X.-

APENDICE I  
DE LA CAMARA DE SENADORES

En lo que toca a la Cámara de Senadores se propone una reforma electoral que obligue a los partidos políticos a participar realmente en las elecciones, al determinarse que para poder participar deberán presentar candidatos en todos los Estados, a fin de no restringir su actividad política a una área reducida del país.

Se contempla el aumento de la Cámara de Senadores en un tercio más, correspondiendo este a una elección por el sistema de representación proporcional, sujetándose a las siguientes bases generales: se considera partido mayoritario a aquel que obtenga la mayoría simple en la elección de senadores, y siendo el sistema de representación proporcional para partidos minoritarios, no deberá dársele la oportunidad de aumentar la mayoría alcanzada, aunque, con tal sistema se prevé la pérdida gradual de esta mayoría alcanzada, pues, el partido que obtenga este límite obtendrá sólo 33 senadurías, esto es poco más del tercio del total previsto para integrar el Senado, considerando la situación actual de "carro completo", no afecta ostensiblemente la situación del partido oficial, la cual dependerá de la fuerza que logren adquirir los restantes partidos políticos, que al adquirir mayor importancia, podrán alcanzar esta realidad.

Es evidente que la actual situación de predominio del partido oficial posibilita tan sólo la existencia de 32 senadurías de minoría, que con el sistema propuesto habrán de existir siempre, sin importar las condiciones.

El porcentaje requerido para acreditar senadores de minoría-

resulta de la división de la votación total emitida para --- el sistema de listas entre el número de entidades, equivaliendo de al 1% de la votación total en este sistema, de esta formano cualquier partido de minoría podrá acceder a la representación proporcional en el Senado, pues si no obtiene este mínimo significa que no representa ninguna corriente de opinión de importancia real.

Las reformas y adiciones propuestas en la integración del Senado van dirigidas a proveer un trabajo más intenso de los partidos políticos, facilitando, no obstante, el acceso de una opinión diversa, a fin de otorgar mayor legitimidad a las decisiones de este órgano y promover una real discusión de las cuestiones que se ventilen.

La asignación de senadores de minoría se hará en razón del porcentaje obtenido, considerando para la distribución, sólo a los partidos que hayan obtenido el mínimo requerido de la votación total (3.2%) y desechando a quienes no hayan alcanzado de tal, así como a quienes hubiesen obtenido constancias de mayoría equivalentes al 51 % de las senadurías por mayoría relativa, debiendo distribuirse las 32 senadurías proporcionalmente al porcentaje obtenido en razón de 100, esto es, si hay sólo dos partidos con derecho a estas senadurías, el porcentaje obtenido por ambos se equipara a 100 % sólo para estos efectos, por ejemplo:

	Senadores de minoría	Senadores de mayoría
Partido 1	80%	52%
partido 2	10%	41%
partido 3	8%	9%
partido 4	2%	0%

Se dejan sin derecho a participar a los partidos 1 y 4 por la mayoría y la no representatividad alcanzadas respectivamente

te, el 18% de los dos partidos con el derecho a la obtención de senadurías de representación proporcional se equipara al 100%, realizando la proporción siguiente:

32 es a 18% como X es a 10, como X es a 8.

La integración que se propone pretende terminar con el prejuicio de que los senadores son representantes de los Estados, mientras que los diputados lo son del pueblo, constitucionalmente de la nación (art 51), pues se dice que responde a la idea del principio federal, al compenarse de representantes de los Estados Federales, lo cual es históricamente falso, pues hemos tenido sistemas centralistas con Cámara de Senadores y sistemas federales unicameralistas, por otra parte, no pueden ser representantes de los Estados, pues no son electos por las legislaturas sino por el pueblo, son, en consecuencia, representantes populares, mas aún lo serán los senadores de minería, aunque, es deseable que de los 32 que se propongan correspondan a cada una de las partes integrantes de la Federación, hecho que se da por asentado, en razón de lo cual no se tocan los artículos 58 y 55 que establecen la vecindad e el origen como requisito para ocupar este cargo.

En consecuencia, se proponen las siguientes reformas y adiciones:

Art. 56.- La Cámara de Senadores se compondrá de 96 miembros, electos 64 mediante el sistema de mayoría, correspondiendo a dos por cada entidad mencionada en el artículo 43 y treinta y dos mediante el sistema de representación proporcional, electos mediante el sistema de listas nacionales.

La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese

obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Art 56 Bis.- La elección de los miembros del Senado por representación proporcional se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

I.- Los partidos políticos nacionales que participen en la elección de senadores deberán acreditar candidatos en todos los Estados de la República.

II.- La elección de los treinta y dos senadores de representación proporcional se hará mediante el sistema de listas por partido político, que contendrá hasta el mismo número de candidatos.

III.- Los partidos políticos podrán participar al mismo tiempo con candidatos de mayoría y de representación proporcional.

IV.- El partido político nacional que obtenga hasta el 51% de las senadurías por mayoría no tendrá derecho a que se le acrediten senadores por el sistema de representación proporcional.

V.- Las senadurías por representación proporcional se acreditarán a los partidos que alcancen por lo menos 3.2% de la votación total emitida para las listas de representación proporcional.

VI.- En la asignación de senadores por representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, debiendo acreditarse el mayor número al partido político nacional que hubiese obtenido el mayor porcentaje de votos mediante este sistema.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Bueno, Miguel. La esencia del valor (mesa redonda) UNAM, - México. 1964. p.13.
- 2) Bueno, Miguel. Ob cit. citade en
- 3) Hartman, Robert. La estructura del valor. FCE. México. 1959.
- 4) Case, Antonio. El Concepto de la Historia Universal y la - Filosofía de los valores... Ed. Betas, México. 1933.
- 5) Stuart Mill, Jhon. La Libertad, Ed. Laneve. 1931. Madrid, España.
- 6) Stuart, Mill, Jhon. ob cit. pp. 100, 101, 103.
- 7) 1b idem. p. 112.
- 8) Zea, Leopoldo. El positivismo y la circunstancia mexicana.. FCE. México. p. 85.
- 9) Bruner, Emil. La justicia, doctrina de las leyes fundamenta les del orden social. Centro de Estudios Filosóficas. UNAM. 1961.
- 10) Basave Fernandez Del Valle, Agustín.. ¿Qué es la Democracia? Lecturas Jurídicas # 11, Abril-Junio.. 1962. Universidad de -- Chihuahua. México.
- 11) González Luna, Efraim. La persona humana, el bien común y la cultura. JUS, Revista de derecho y ciencias sociales. # 106, Mayo 1947. México.
- 12) Tena Ramirez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Ed. Ferrua. 10 Ed México. p. 13.
- 13) Tena Ramirez, Felipe. ob cit. p. 14.
- 14) Ib idem. p. 15.
- 15) Ib idem. p. 23

- 16) *Ib idem.* p. 24.
- 17) Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado.* UNAM, México .
- 18) García Laguardia, Jorge María. *Desarrollo histórico del - Constitucionalismo Hispanoamericano.* UNAM. México. p. 128.
- 19) Muñoz, Rafael F. Sants Anna, *el dictador resplandeciente.* FCE, 1984. México. p. 83.
- 20) Cue Canovas, Antonio. *Historia Social y Económica de México 1521-1854.* Ed. Trillas. México. 1976. p. 350.
- 21) Tena Ramirez, Felipe. *ob cit.* p. 452
- 22) Cue Canovas, Antonio. *ob cit.* p. 417.
- 23) *ib idem.* p. 418.
- 24) Juárez citada en Sayeg Heldú, Jorge. *El Constitucionalismo-Social Mexicano. Tomo II, México 1973.* editada per Culture y-Ciencia Política A.C. pp. 37, 38.
- 25) Sayeg Heldú, Jorge. *ob cit.* p. 44.
- 26) Zarco, Francisco. *Historia del Congreso Constituyente Extraordinario.* El Colegio de México. 1956. p. 163.
- 26) Zarco, Francisco. *ob cit.* p. 185.
- 27) Zarco, Francisco. *ob cit.* p. 285
- 28) *Ib idem.* p. 287.
- 28) *ib idem.* p. 209.
- 29) *Ib idem.* p. 210.
- 30) *Ib idem.* p. 430.
- 31) *Ib idem.* p. 432.
- 32) *ib idem.* p. 257.

- 33) Cove, Jacqueline. Las ideas de la Reforma en México. UNAM. 1983. p. 500
- 34) Zerco, Francisco. ob. cit. p. 948.
- 35) Ib idem. p 756.
- 36) Ib idem. P 835.
- 37) Ib idem. p 836.
- 38) Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Ed. Ferrus México. 1956.
- 39) Rivers, Agustín. La Reforma y el Segundo Imperio. Ortega y Compañía Editores. México. 1904. p. 45.
- 40) Romero García, Fernando. Diario de los Debates. México. Tomo I, p. 262.
- 41) Romero García, Fernando. ob cit. Tomo II. p. 429.
- 42) Romero García, Fernando. ob. cit T. II. P. 432.
- 43) Ib idem. p. 436.
- 44) Ib idem. p. 514.
- 45) Ib idem. p. 702
- 46) Ib idem. p. 774.
- 47) Vera Estañol, Jorge. Al margen de la Constitución de 1917 citada en Moreno Díaz, Daniel. El Congreso Constituyente de - 1916-1917. UNAM México, 1983.
- 49) Numeritos de la LIII Legislatura. Proceso # 459, 19 de agosto de 1985.

## BIBLIOGRAFIA

- 1) Arnaiz Amigo, Aurora. Instituciones-Constitucionales Mexicanas. Textos Universitarios. México. 1975.
- 2) Autores varios. El Predominio del Poder Ejecutivo en México. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1977.
- 3) Autores varios. Los Sistemas Federales del Continente Americano. Fondo de Cultura Económica. México. 1972.
- 4) Bellido Mescese, Hugo. Persona, Estado y Bien Común en la doctrina política de Santo Tomás de Aquino. Revista del Colegio de Nuestra Señora del Rosario. Año LVII, Agosto-Naviembre. # 463-464, Bogotá, Colombia. 1962.
- 5) Brumer, Emil. La justicia, Doctrina de las leyes Fundamentales del Orden Social. Centro de Estudios Filosóficos. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1963.
- 6) Dueno, Miguel. La esencia del valer. (mesa redonda) Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1964.
- 7) Burges, Ignacio. Breve Valoración Filosófica de la Constitución de 1857 y 1917. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo VII, Enero-Junio 1957 # 25-26.
- 8) Basave Fernandez del Valle, Agustín. ¿Qué es la Democracia? Lecturas Jurídicas # 11, Abril-junio 1962. Universidad de Chihuahua, México.
- 9) Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1980.
- 10) Carpizo, Jorge. La Constitución de 1917. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1979.
- 11) Case, Antonio. El Concepto de la Historia Universal y la Filosofía de los Valores. Ed. Betas. México. 1953.
- 12) Coronado, Mariano. Elementos de Derecho Constitucional -

Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1977.

- 13) Cortiñas Pelmez, León. Poder Ejecutivo y Función Jurisdiccional. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1983
- 14) Cosío Villegas, Daniel. La Sucesión Presidencial. Cuadernos de Joaquín Mortiz. México. 1975.
- 15) Cosío Villegas, Daniel. El Sistema Político (la posibilidad de cambio) México. 1982.
- 16) Coxe, Jacqueline. Las Ideas de la Reforma en México. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1983.
- 17) Cue Canovas, Agustín. Historia Social y Económica de México. Ed. Trillas. México. 1976.
- 18) Chardensger, André. Razón de ser del Parlamento. LI Legislatura. México. 1977.
- 19) De La Vega Garcia, Pedro. Estudios Políticos Constitucionales. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1980.
- 19) Desantes, José María. Hacia el Realismo Político. Ed. Depesa. México.
- 20) Gamás Terruce, José. Regimenes Parlamentarios de Gobierno. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1976.
- 21) García Laguardia, Jorge María. Desarrollo Histórico del - Constitucionalismo Hispanoamericano. Universidad Nacional - Autónoma de México. México. 1976.
- 22) Gómez Rebledo, Antonio. Meditación sobre la Justicia. - Fondo de Cultura Económica. México. 1963.
- 23) González Luna, Efraim. La Persona Humana, el Bien Común y la Cultura. JUS, Revista de Derecho y Ciencias Sociales # 100 Mayo 1947. México.

- 24) Hartman, Robert S. La estructura del valor. Fondo de Cultura Económica. México. 1959.
- 25) Jacques Rousseau, Jean. El Contrato Social. Ed. Sarpe España. 1984.
- 26) Kelsen, Hans. Esencia y valor de la democracia. Editora Nacional. México. 1947.
- 27) Luna Arroyo, Antonio. Sociología de la Libertad. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1982.
- 28) Madere, Francisco I. La Sucesión Presidencial de 1910. Ed. Selectas. México.
- 29) Martínez Baez, Antonio. Las fuentes Históricas de la Constitución Política del 5 de febrero de 1857. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo VII, enero-junio 1957 #25—26.
- 30) Medina, Hilarie. El Constituyente de 1856. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo VI Enero-marzo 1956 # 21.
- 31) Melina Pifreire, Luis J. Apérite para una teoría del gobierno mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. 1983.
- 32) Merano Diaz, Daniel. El Congreso Constituyente de 1916-1917 México. 1982.
- 33) Moya Palencia, Marie. Temas Constitucionales. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1983.
- 34) Muñoz, Rafael F. Santa Anna, el Dictador Resplandeciente. Fondo de Cultura Económica. México. 1984.
- 35) Noriega, Alfonso. El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1972.
- 36) Perea Torres, Anibal. Sistemas Contemporáneos de Justicia. Ed. Abeledo Perrot, Argentina. 1959.

- 37) Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Ed Ferrua México. 1956.
- 37) Rawls, Jhon. Teoría de la Justicia. Fondo de Cultura Económica. México. 1979.
- 38) Rivera, Agustín. La Reforma y el Segundo Imperio. Ortega y Compañía Editores. México. 1904.
- 39) Rodríguez, Ramón. Derecho Constitucional. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1978.
- 40) Romero García, Fernando. Diario de los Debates. Tome I y II México.
- 41) Saldivar, Américo. Ideología y Política del Estado Mexicano. Ed. Siglo XXI México. 1985.
- 42) Sayeg Helú, Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Ed. Cultura y Ciencia Política. México. 1973.
- 43) Stuart Mill, Jhon. La libertad. Ed. Lanova. Madrid, España 1931.
- 44) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Ed. Ferrua. 10ª Edición.
- 45) Valadez, Diego. El Sistema Político. Anuario Jurídico. VII-1980. Universidad Nacional Autónoma de México.
- 46) Vazquez Mantecón, Carmen. Cronología del Poder Ejecutivo-Mexicano, sus Gabinetes y Principales Documentos Políticos. (1813-1911). Facultad de Ciencias Políticas Y Sociales. México. 1983.
- 47) Wheare K.C. Legislaturas. LI Legislatura. México. 1981.
- 48) Zea, Leopoldo. América como conciencia. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1983.

49) Zea, Leopoldo. Ideología, Historia y Filosofía de América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México. 1983.