

124
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA
DIVISION DE PODERES

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GERARDO GONZALEZ CAMARENA

FALTA DE ORIGEN
NOO SIEL



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1991



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

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES	
1.- GRECIA.....	3
2.- ROMA.....	13
3.- INGLATERRA.....	16
4.- FRANCIA.....	21
5.- ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.....	29
6.- MEXICO.....	40
CAPITULO II	
ANALISIS POLITICO-JURIDICO DE LA DIVISION DE PODERES	
1.- CONCEPTO DE PODER.....	56
2.- PODER Y SOBERANIA.....	57
2.1.- PODER CONSTITUYENTE.....	57
2.2.- PODER REVISOR DE LA CONSTITUCION.....	72
2.3.- NATURALEZA DEL PODER REVISOR.....	84
2.4.- CORRIENTE QUE ESTABLECE LIMITES AL PODER CONSERVADOR.....	93
2.5.- CORRIENTE QUE SOSTIENE QUE EL PODER REFORMADOR CARECE DE LIMITES EN SU ACTUACION.....	113
2.6.- ANALISIS DE ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL.....	120

2.7.-	REFORMA CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERALES.....	128
3.-	EL PODER DEL ESTADO.....	130

CAPITULO III

LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO

1.-	PODER LEGISLATIVO.....	132
1.1.-	CONGRESO DE LA UNION.....	132
1.2.-	CAMARA DE DIPUTADOS.....	134
1.3.-	CAMARA DE SENADORES.....	143
1.4.-	REGLAS COMUNES DE LA CAMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES Y SUS INTEGRANTES.....	147
1.5.-	LA COMISION PERMANENTE.....	149
2.-	PODER EJECUTIVO.....	151
3.-	PODER JUDICIAL.....	161
4.-	FACTORES REALES DE PODER.....	164
4.1.-	CAUDILLOS Y CACIQUES.....	165
4.2.-	EL EJERCITO.....	166
4.3.-	EL CLERO.....	167
4.4.-	LOS EMPRESARIOS.....	169
4.5.-	LA OPINION PUBLICA.....	171

CAPITULO IV

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO

1.-	PRESIDENCIALISMO.....	172
-----	-----------------------	-----

	PAG.
2.- ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS DEL EJECUTIVO.....	178
2.1.- LA LEY.....	180
2.2.- EL REGLAMENTO.....	182
2.3.- INTERVENCION DEL EJECUTIVO EN MATERIA JUDICIAL.	187
2.4.- RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO.....	190
 CAPITULO V	
CONCLUSIONES	194
BIBLIOGRAFIA	197

I N T R O D U C C I O N

En la historia de nuestro país, se registran de manera importante algunos antecedentes de la división de poderes.

Así, en la época prehispánica, los Aztecas observaron que frente al rey existía ya un consejo llamado "Tlalocan", quienes aconsejaban al monarca respecto de los asuntos importantes que afectaban al público.

Al correr de los años con la invasión y conquista de los españoles, se establece otra forma de gobierno que surge a través de disposiciones -- reales fusionadas con el propio derecho colonial.

Sin embargo, en el México Independiente, no permanece la condición observada en la colonia, toda vez, que en materia político-constitucional nuestro derecho empieza a recibir la influencia del derecho francés y del norteamericano por medio de este.

En el contenido del trabajo iremos transportándonos por todos los antecedentes que dieron origen a la constitución de 1917, y observar detenidamente la estructura que hoy rige nuestra vida en los aspectos jurídico, político, social, económico, etc.

Convencido de la importancia que reviste el abordar este tema, -- identificaremos desde el punto de vista del que escribe, la funcionalidad de la división de poderes, y al mismo tiempo observar algunos aspectos -- que pudieran significarse de manera particular en la vida político-jurídica de los mexicanos.

Así pues, además del interés por conocer el origen, camino y verdadero sentido de la creación de nuestras instituciones jurídicas, este documento tiene conjuntamente el propósito de cumplir con requisito que - - nuestra universidad establece, de presentar un trabajo escrito que me permita sustentar el exámen profesional y así poder participar modesta, pero plena y profesionalmente con la absoluta convicción de contribuir como mexicano en el proceso vigoroso de cambio que experimenta nuestro país.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1.- GRECIA

Al imponernos la tarea de la presente investigación, es con el objeto de que en el decurso de la historia humana, lleguemos al análisis de los aspectos constitucionales de la división de poderes en México.

Por tanto la cuestión que acabamos de plantear, consiste en inquirir sobre las instituciones jurídicas que en los principales regímenes estatales históricamente se han dado.

Es inconcuso que en los tiempos primitivos, no es posible hablar de división de poderes, sino de regímenes matriarcales y patriarcales, donde la autoridad del padre o de la madre omnímoda.

"La organización patriarcal que se produce con la domesticación de los animales y la vida pastoril, representó un grado superior en desarrollo social y una forma más duradera y permanente de formación política. La mujer era un miembro del grupo de su marido, en este sistema, corriendo la descendencia a través del padre, cuyo poder llegó a ser casi despótico. Con el sistema patriarcal, aparece la esclavitud, porque ante la mayor abundancia de alimentos resultó innecesario el canibalismo y se perdonó la vida a los cautivos para dedicarlos al servicio de sus dueños.

El culto a los antepasados nace de la deferencia a la autoridad paterna. ...El aspecto negativo de la prohibición legal fue sustituido por

el aspecto positivo de la costumbre. La ley no fue una cosa hecha, sino una cosa que se necesita descubrir y expresar. Las prácticas seguidas en su tiempo, por los antepasados, fueron aceptadas por el jefe o las personas de más edad; quienes rehusaran observar las costumbres eran desterrados de la tribu o se les declaraba fuera de la ley. Los agravios a otros miembros del grupo se decidían por la lucha entre parientes o por el pago de sumas de dinero. (1)

Como podemos observar, bajo cualquiera de los sistemas de organización mencionados, era necesaria una autoridad más fuerte y más extensa que la que proporcionaba la familia, que fuera una garantía de seguridad frente a la adversidad exterior en caso de guerra, surgiendo con ello la figura del caudillo, que se opondría al patriarca que en ocasiones era el héroe admirado por ejercer la autoridad política dentro de la tribu y se sostenía en él por el consentimiento de sus súbditos y el apoyo de la religión. Con ello la organización política de la tribu se amplía y nacen las funciones ejecutivas y judiciales, posteriormente asume poderes legislativos y con ello nacería el cuerpo soberano de los tiempos modernos, motivo de este trabajo.

Vale la pena inquirir en el pensamiento político en oriente, ya que imperios orientales siempre constituyeron un obstáculo para la creación de un sistema de filosofía política, por las supersticiones y los dogmas rígidos de la religión oriental, así como la separación de las clases socia

(1) G. Geteel Raymond G.- "Historia de las ideas políticas"
 2a. Edición Editorial Nacional. 1989.
 Págs. 59 y 60.

les por el sistema de castas, hace que las instituciones fueran sagradas e inmutables, es decir, la vida social de oriente era una vida sin matizaciones, la familia, la religión y el estado resultaban confusos, no existía distinción entre la moral y el derecho, había marasmo político. Los escritos de los budistas, brahmanes y adoradores de Confucio, resultaron confundidos por principios religiosos y morales y nunca formaron un sistema orgánico de filosofía política.

La forma general del estado en oriente fue la de una autocracia o monarquía despótica, pues los monarcas eran adorados como dioses como en el caso de Egipto, o considerados como agentes de los dioses como en Persia y Asiria. Los pueblos orientales que desarrollaron un sistema de principios, fueron los Indios, los Chinos y los Ebreos, pues India constituyó una organización teocrática, el estado fue independiente de la religión, los sacerdotes intervenían en la esfera administrativa.

"El hombre, según los pensadores políticos de la India, es un ser egoísta y depravado. Concidiendo con los padres de la iglesia y con Jobbes, enfrente más bien de Locke y Rousseau, piensan que un estado de naturaleza envuelve un estado de violencia e injusticia, e n donde sólo domina la fuerza". (2)

En China, el pensamiento político es parecido al Indú, pues los filósofos Confucio, Lao-Tse y Mencio, creen en la necesidad de la ley como freno de la condición depravada e Innata del hombre. "El hombre es malo por naturaleza, necesita de la instrucción y la disciplina para mante-

(2) Obra citada. Págs. 67 y 68

nerse en un régimen jurídico. ...Los gobernantes antiguos se hicieron cargo de la depravación del hombre... y por ésto crearon instituciones, leyes y una moral que transformaron y modificaron los instintos humanos". (3)

Los hebreos consideraron al estado como establecido por ordenación divina y pensaron que todas las leyes se derivaban de la voluntad de Jehová. La ley era permanente y absoluta, obligaba igual al gobernante que al súbdito, no era otorgada o derogada por los hombres, el pueblo Hebreo creyó que en los casos más importantes era necesario consultar a Jehová, sin embargo, aparecieron los profetas y los jueces, podemos decir que el pensamiento político en los hebreos se determinaba no solamente por la idea de un pacto voluntario con dios sino por la influencia de la opinión pública, pues en ésta se criticaba a los reyes como David o se censuraba a los profetas como Nathán, se empieza a pagar tributo al rey Salomón, nace el servicio militar y el trabajo forzoso, nace el derecho de elegir al sucesor, regularmente era el primogénito, en tiempo de Moisés se establecen tribunales seculares, el pensamiento hebreo se caracteriza por un rígido e intolerante ritualismo.

Como se verá, la de las notas plasmadas tanto en los pueblos primitivos como en los orientales, no existe incipiencia alguna de estado regido por división de poderes, sino es hasta el mundo helénico el que estaba integrado por un grupo de ciudades distribuidas en las colinas y va-

(3) Obra citada pág. 69.- Parfraseando a Hsun-tse (305-352 A.D.S.J. - C.) cita y traducción Suhu El desenvolvimiento de la lógica en la antigua China.

lles de Grecia y en las costas e islas vecinas, dichas ciudades conservaban la tradición de un origen común, poseían las mismas costumbres religiosas, e inclusive la tradición Homérica se refiere a la existencia de una monarquía patriarcal que sobrevivió en Esparta.

Algunas peculiares a determinados estados, influyeron en las cuestiones políticas griegas como en los sistemas de Esparta y Atenas.

El gobierno de Esparta tuvo un sistema social rígido, con tres clases sociales determinadas, los llotas o siervos eran los más numerosos, destinados a los trabajos agrícolas, carecían de derechos civiles y políticos; los periecos o clase media se dedicaban principalmente a la industria y al comercio, tenían derechos civiles pero ninguna intervención en la vida del estado, y los Espartanos propiamente dichos descendientes de los conquistadores Dorios, quienes ejercían en forma absoluta la dirección del estado, eran los dueños de la tierra, se dedicaban al servicio militar hasta obtener la madurez de la vida, para luego dedicarse a las cosas del gobierno, estos niños desde los siete años se ponían en manos de funcionarios del estado quienes los educaban colectivamente, por primera vez en el mundo, en Esparta, el sistema gubernamental se compone por una asamblea de todos los ciudadanos y por dos reyes iguales en autoridad y por un consejo de cinco éforos elegidos anualmente, pues los éforos representaban un freno entre el poder de los reyes y el senado.

Atenas pasó por las etapas tradicionales de aristocracia y tiranía y finalmente, se constituyó en una organización democrática, Atenas fue una ciudad marítima y comercial, sus clases sociales se constituían por

los ciudadanos de Atenas, esclavos y residentes extranjeros, siendo los primeros los poseedores del poder político. Los ciudadanos atenienses se subdividieron en aristócratas y plebeyos.

En Atenas podemos encontrar la existencia de una especie de garantía de legalidad, implicada en la circunstancia de que todo acto público y toda ley debería estar de acuerdo a la costumbre jurídica de tal suerte que una de las atribuciones de la asamblea de ciudadanos estrivaba en hacer el parangón entre la ley o el acto y la práctica consuetudinaria, con el fin de apreciar si se infringía ésta. Fuera de ese control o equilibrio ejercido por la asamblea ateniense que era el órgano supremo del estado.

El senado ateniense compuesto de 410 miembros quienes eran sometidos a un severo examen de parte de los heliactas, era el órgano de consulta de los arcontes y en él se discutían primeramente los proyectos de ley que eran puestos después a la consideración de la asamblea.

También existía en Atenas el tribunal de aréopago que se encargaba de velar por la pureza de las costumbres, revisaba y anulaba las decisiones de las autoridades de la polis ateniense y era el órgano judicial supremo que juzgaba definitivamente sobre los asuntos que sometían a su conocimiento. Los arcontes según las leyes de Solón no se encontraban sujetos a control.

Durante el gobierno de Pericles se crearon los "Nomates" o guardianes de las leyes, cuya misión consistía en impugnar ante la asamblea

las normas legales impertinentes o defectuosas, gracias a esa impugnación, las asambleas de ciudadanos se veían obligadas a revisar sus propias leyes y era con el objeto de constatar lo que jurídicamente se conoció como "causa final" o sea su idoneidad desde el punto de vista social, económico o político en aras de los intereses de Atenas.

Sin embargo, fuera de ese control ejercido por la asamblea que era el órgano supremo del estado, no existió en la polis griega alguna institución que hubiera establecido derechos en favor del gobernado y frente a los gobernantes y el propio poder público, circunstancia que no fue sino la consecuencia de la concepción política dominante de esa época, en el sentido de que sólo a través de la organización estatal, el individuo encontraba su verdadera perfección.

A principios del siglo VI A.C. la situación social del ática era desesperada en una ansia de resolverla sin revolución, las distintas clases sociales acordaron elegir a Solón, ciudadano de acrisolada virtud y uno de los siete sabios de Grecia (Solón, Quilón, Periandro, Cleóbulo y Tales).

Solón es el gran legislador de Atenas, como Licurgo lo fuera de Esparta, sólo que éste era mítico y Solón un hombre leal y verdadero, sus leyes fueron las más justas de su época. He aquí las principales:

1. Libertad de los esclavos por deudas.
2. Prohibición de hacer préstamos bajo garantía personal.
3. Limitación de la superficie de grandes propiedades.
4. División del pueblo por clases, por riquezas y no por su sangre,

con lo que se quebrantaban los poderes de los eupatridas.

Las leyes de Solón fueron al punto de partida de la transformación de Atenas". (4)

Un grupo de pensadores griegos, denominados Sofistas, reaccionaron contra la ingerencia de Atenas hasta en los detalles más mínimos de la vida privada de los individuos y contra las leyes de Solón, afirmando que "El hombre es la medida de todas las cosas, de los que son en tanto que no son", y que por ende, ninguna verdad o supuesta verdad tiene validez universal, puesto que su sentido depende de cada sujeto, llegaron a presuponer a la anarquía como la situación natural del individuo y por tanto no se preocuparon de los derechos del hombre como prerrogativas jurídicas frente a la autoridad estatal.

Para apoyar sus tesis anarquistas, los Sofistas a través de las ideas de Hipíadas y Alcídamas, sostenían la existencia de los derechos del hombre, pero no a título de Prerrogativas que el ciudadano dentro de la polis debiera tener frente a la autoridad, sino reputándolos como elementos inseparables de la persona humana en un estado de naturaleza, en que nadie está supeditado a nadie y en que todos son libres e iguales, situación que significaba para los discípulos de Heráclito el ideal de la humanidad que se alcanzaría al suprimir la organización social.

Sócrates impugnó las ideas sofistas, aún cuando su pensamiento --

(4) Hernández Ruiz Santiago.- Historia Universal.
Herrera Hnos. sucs., S.A., edición 1957.
Págs. 69 y 70.

coincidía en algunos aspectos con el contenido de éstas. Estimaba que - el hombre había nacido en un plano de igualdad con sus semejantes; proclamó el principio de la racionalidad en todos los actos de la vida individual y pública, llegó hasta sostener que el gobernado debía obedecer los imperativos de su razón con preferencia a las leyes positivas estatales - injustas irracionales, pretendiendo que toda la actuación humana, social_ o particular, de sujetarse a una norma ética de validez universal. Para_ el pensador y el sabio eterno, la razón era el factor omni-determinante - de la vida, por lo que podemos asegurar, de acuerdo con su pensamiento, que el gobernado debería tener todas aquellas prerrogativas que estuvieran fundadas racionalmente frente a las arbitrariedades y despotismo de la autoridad del estado. Sostenía además, que la organización estatal no es un fin en sí misma, sino un medio para que los ciudadanos - logren el objetivo supremo de su vida que es la consecución de la felicidad a través de la virtud. Para Sócrates el estado debe subordinarse a los individuos que lo componen, sin que su poder sea absoluto, toda vez que debe estar limitado por el derecho del ser humano.

"Platón siguió en términos generales los lineamientos de su maestro_ Sócrates, sin embargo, en muchos puntos las ideas de ambos discrepan - profundamente, en especial por lo que toca a la situación del individuo - como gobernado frente a las autoridades. En efecto, Platón justificaba - la desigualdad social, propugnó la sumisión de los mediocres respecto a los mejores a quienes debía encomendarse la dirección del estado. En - estas condiciones, se puede fácilmente concluir que en la doctrina Platónica estaban proscritas las ideas de derechos del individuo frente al po-

der público, puesto que éste se suponía desempeñado por personas capacitadas intelectual y culturalmente, a los cuales el gobernado debía sumisión. Platón llegaba hasta el extremo, en su concepción ideal del estado de considerar a éste como la realidad máxima que debía absorber toda la actividad individual, por tanto en materia política propuso la abolición de la propiedad privada y de los lazos familiares para asegurar la unidad orgánica del estado". (5)

"Aristóteles, discípulo de Platón, que también adopta en algunos aspectos la teoría política de su maestro, resulta liberal por cuanto a la situación del individuo frente al poder público. Según el estagirita, para que el hombre puede alcanzar un grado de perfección que no se lograba fuera de la convivencia social, era menester gozar de cierto grado de libertad, el cual implicaba, correlativamente ciertas limitaciones al poder del estado. Sin embargo, a esa esfera de libertad individual, Aristóteles no lo colocaba en el rango de derecho público, oponible obligatoriamente al estado, pues según su tesis, las autoridades debían asumir un papel de tolerancia o consenso frente a una determinada actividad libre del ciudadano, pero se deberían ver obligados a respetarla como si se tratara de un verdadero derecho. Por lo que hace a la igualdad, Aristóteles justificó la esclavitud y la existencia de clases sociales completamente diversas. Por lo que en su doctrina política no se vislumbró ninguna concepción de derechos públicos individuales ni ninguna protección a los mismos. Para Aristóteles la justicia material, correspondía a la justicia divina y los juzgadores deberían resolver en equidad los asuntos

(5) Aristóteles.- "La política", libro III, capítulo V

tos que se le sometieran. El hombre que pudiera vivir aislado, incapaz de poder participar de los beneficios de la asociación política o que no tiene necesidad de participar en ella por que se basta a sí mismo, no forma parte del estado; es un bruto o es un dios, no considera al ciudadano como perteneciéndose a sí mismo, debe considerar al ciudadano perteneciente al estado, pues cada ciudadano es parte del estado". (6)

2. ROMA

Como es bien sabido, la historia romana comprende tres etapas, la monarquía o era real, la república y la de los emperadores o del imperio, la organización política de roma en cada una de estas etapas era diversa y disímil en cuanto a las relaciones entre los diversos poderes en que se desarrollaba la función o actividad del estado, en la primera etapa el populus dividido en dos clases, patricios y plebeyos, tenían cierta ingerencia en la vida estatal, elegían a su rey, declaraban la guerra o la paz y decidían sobre la vigencia o derogación de las leyes. El senado era el órgano aristocrático compuesto de cien patricios y tenían como función los asuntos importantes de la administración pública, aprobar o desaprobar los proyectos de ley sobre la paz o la guerra, la función legislativa era compartida con el rey, el senado y el pueblo, el rey ejercía los actos del poder ejecutivo y judicial, el rey era controlado por el senado para actos administrativos, por lo tanto empezó a existir en el pueblo romano un verdadero equilibrio entre los órganos de la autoridad y del estado, situación que se mejoró en la segunda época romana, ya que la -

(6) Rommen Enrique.- "Derecho Natural".- Edición 1950, pág. 18

función legislativa era ejercida por el pueblo a través del senado, las leyes eran votadas por el pueblo a través del senado, correspondiendo al senador la presentación de las iniciativas. Los plebeyos ya gozaban de derechos políticos, representados por los plebiscitos, esto es, las asambleas o concillábulos plebeyos, el poder ejecutivo era a través del senado, quien designada a los magistrados de donde salían dos cónsules que sustituyeron al monarca de la primera época romana.

Lo más interesante para el tema que nos ocupa en el período de la república romana, es el equilibrio entre los poderes del estado, ya que con el nacimiento de los tribunos (carecían de imperio jurisdiccional), sin embargo, su adelanto consistió en oponerse mediante el veto a los actos de los cónsules y magistrados, e incluso a los del senado siempre y cuando, fuesen actos lesivos o contradictorios a los derechos de los plebeyos. Los tribunos a través de la *intercessio*, anulaban o invalidaban las decisiones de los cónsules, magistrados e inclusive del senado, el poder de los tribunos se manifestaba a través de los plebiscitos, mediante los cuales se enjuiciaban las leyes, los actos de autoridad y las resoluciones judiciales que perjudicaban los intereses de la plebe, sin embargo, la *intercessio* no defendió a los gobernados del propio poder público, sino realizó medios de eficacia del acto o la decisión vetadas, sin embargo, los distinguidos romanistas Mayaz y Mommsen en su tratado de derecho romano, expresan; "Que la *intercessio* fue un medio protector del ciudadano frente al poder público, el primer autor citado sostiene "es verdad que el origen de la *intercessio* no era pena entre sus manos (de los tribunos) sino una arma defensiva a efecto de proteger a los particulares -

víctimas de medidas arbitrarias, pero ellos (los tribunos) no tendrían - que usarla con la más grande latitud oponiendo su veto o todo acto de - magistrado o del senado que les pareciera contrario a los intereses de - la plebe, haciendo lo mismo contra los actos de los consules, de los censores y los altos magistrados" y el segundo autor afirma "sobre todo la intersessio tribunicia se ve bien marcada la tendencia de prevenir por - este medio los abusos de poder de los funcionarios públicos".⁽⁷⁾

Para el maestro Guillermo Floris Margadant, el interdicto no es otra cosa que "no una sentencia sino una orden condicional y administrativa, dirigida a un ciudadano por el magistrado a petición de otro ciudadano, a base de una investigación que no pasaba de ser rápida y superficial, y añade que el interdicto ordenaba a la persona a quien se dirigía observar determinada conducta, siempre y cuando correspondiese a la realidad."⁽⁸⁾

Ya en el tercer período (de los emperadores), el emperador Justiniano, dice "que el interdicto contiene las principales disposiciones en - las que el pretor exhibe al hombre libre que retiene con dolo malo y por tanto el interdicto se propone por causa de defender la autoridad, para - que ninguno retuviera hombres libres, naciendo con ello el procedimiento penal en Roma propiamente dicho."⁽⁹⁾

(7) Mayaz y Mommsen.- Droit Roman.- Tomo I.- págs. 123 y 124, citado por Rodolfo Batiza en su artículo "Un preferido antecedente remoto - del amparo", publicado en el No. 4 de la Revista Mexicana del Derecho Público.

(8) Floris Margadant Guillermo.- Derecho Romano.- pág. 499, Editorial - Porrúa, S.A., México, D.F.

(9) Justiniano.- Digesto.- Libro 43.- título 29

En la época de los emperadores el equilibrio entre los poderes del estado romano desapareció dando origen al nacimiento de una nueva aristocracia, ya que el emperador lo era todo y su voluntad no tenía límites, ni contrapesos y aunque el senado subsistía fue relegado por la hegemonía imperial, convirtiéndolo en un verdadero órgano de servilismo. Las leyes emanaban del Cesar, y no reflejaban sino las decisiones caprichosas de él. La función judicial se concentró en las manos exclusivas del emperador, quien en su carácter de verdadero magistrado o supremo magistrado, resolvía por sí mismo los casos de justicia, o designaba un pretor para que a su arbitrio cumpliera con la función judicial. Por tanto en este tercer período no existió antecedente alguno de la división de poderes en Roma.

3. INGLATERRA

En Inglaterra, corresponde al pensador John Locke en su obra "Ensayo sobre el gobierno civil", el haber expuesto los lineamientos básicos fundamentales de la división de poderes. John Locke es el teórico más importante de la revolución inglesa de 1688, pues señala la conveniencia de la separación de poderes, estableciendo las distinciones entre el legislativo, ejecutivo y federativo. El legislativo lo consideró como el más importante y prepotente, el ejecutivo debe subordinarse al legislativo, en este sentido se debe recordar que Locke fue partidario de los rebeldes ingleses que sostuvieron al parlamento en la revolución Inglesa, el poder federativo al que corresponde el manejo de las relaciones exteriores y cuya teoría pudiera reducirse a una simple teoría de distinción de funciones. "Bajo la reserva de que el rey por sí solo no puede hacer la ley,

y que se haya sometido a esta última.

Aún como la de Aristóteles no es una franca teoría de la separación de poderes". Pese a ello se puede considerar a Locke como el primero - que advierte su interés en el sentido moderno y para él respecto de los derechos del hombre maneja este principio cuando afirma que para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si - las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes, tuvieran - también el poder de ejecutarlas. Al respecto expresa "Que al reunirse - los hombres por primera vez para formar una sociedad política, la totalidad del poder de la comunidad radica en la mayoría de ellos. Por eso - puede la mayoría emplear ese poder en dictar de tiempo en tiempo leyes - para la comunidad y en ejecutar por medio de funcionarios nombrados - por ella esas leyes. En este caso la forma de gobierno es una democracia perfecta. ...Debe quedar claro que John Locke al emplear la palabra estado, no se refirió precisamente a una democracia ni a ninguna forma concreta de gobierno sino a la comunidad independiente que los latinos llaman civitas que es a la que mejor corresponde el vocablo inglés - common-wealth esta es la que mejor expresa clase de sociedad de hombres; mejor que comunidad porque dentro de un estado puede haber comunidades subordinadas". (10)

John Locke al explicar la división de poderes, determina el alcance del poder legislativo, del poder ejecutivo y del poder federativo y expresa que en la medida que la alta finalidad de los hombres al entrar en so

(10) John Locke.- "Ensayo sobre el gobierno civil". Ediciones Nuevomar, S.A. de C.V.- 1989.- págs. 85 y 86.

ciudad, es el disfrute de sus propiedades en paz y seguridad, constituyendo las leyes establecidas, el magno instrumento y medio para conseguirla, por lo tanto "Que la ley primera fundamental de todas las comunidades es la del establecimiento del poder legislativo, al igual que la ley primera y básica natural que debe regir incluso al poder de legislar, es la salva guardia de la sociedad y de cada uno de sus miembros. Es el poder legislativo el poder máximo en aquellas manos en que la comunidad lo citó una vez. Ningún edicto y ordenanza sea de quien sea esté redactado en la forma que lo esté y cualquiera que sea el poder que lo respalda, tienen la fuerza y el apremio de una ley, sino ha sido aprobada por el poder legislativo, elegido y nombrado por el pueblo.

El poder legislativo supremo, igual cuando es ejercido por una sola persona que cuando lo es por muchas, permanece, a pesar que sea el supremo poder de cualquier estado y que pueda ser sometido a las siguientes restricciones: En primer lugar no es ni puede ser un poder absolutamente arbitrario sobre la vida y los bienes de las personas. No siendo sino el poder conjunto de todos los miembros de la sociedad, que se ha otorgado a la persona o asamblea que legisle, no puede ser superior al que tenían esas mismas personas en estado de naturaleza, antes de entrar en sociedad, poder que renunciaron en favor de la comunidad, pues nadie puede transferir a otro un poder superior al que él mismo posee.

La autoridad suprema o poder legislativo no puede atribuirse la facultad de gobernar por decretos improvisados y arbitrarios, ésta, por el contrario dispensa la justicia y señala los derechos de los súbditos

mediante leyes fijas, promulgadas, aplicadas por jueces conocidos. En cambio la ley natural no es una ley escrita y sólo se encuentra en la mente de los hombres a quienes no es fácil convencerlos de su error, en tanto que los jueces, por apasionamiento o por interés la tergiversan o equivocan.

Sea cualquiera la forma de gobierno por la que se rija la comunidad política el poder soberano debe gobernar por medio de leyes promulgadas o aceptadas y no por decretos improvisados o por decisiones imprevisibles. Si ocurriese este último, el género humano se encontraría en condiciones infinitamente peores que cuando vivía en el estado natural.

Además el poder supremo no puede arrebatar ninguna parte de sus preopiedades a un hombre sin el consentimiento de éste, ya que el gobierno salva guarda la propiedad, y de no ocurrir así es como sino se poseyeran derechos de propiedad. Por lo tanto el poder legislativo no puede transferir a otras manos el poder de hacer las leyes, ya que es el encargado hacerlas por delegación del pueblo. Es el pueblo el único que puede señalar cual ha de ser la forma de gobierno de la comunidad política. John Locke fija los límites del poder legislativo, fundados en la misión que le ha sido encomendada por la sociedad, por la ley de dios y por la ley natural, impone el poder legislativo a toda comunidad política, cualquiera que sea su forma de gobierno.

1. Tienen que gobernar de acuerdo con leyes establecidas y promulgadas, que no deberán ser modificadas en casos particulares, siendo idénticas para el rico, para el pobre, para el favorito que está en -

la corte y para el labrador que empuja el arado.

2. Tales leyes no tendrán otra finalidad, en último término que el bien del pueblo.
3. No se deberán percibir impuestos sobre los bienes del pueblo sin el consentimiento de éste, que lo dará directamente o por medio de sus representantes. Esto se refiere casi exclusivamente a los gobiernos en el poder legislativo funciona de una manera permanente, o por lo menos en aquellas comunidades políticas en que el pueblo no ha reservado una parte del poder legislativo a representantes que él elige de tiempo en tiempo.
4. El poder legislativo no debe ni puede transferir la facultad de hacer a ninguna otra persona."⁽¹¹⁾

PODER EJECUTIVO O PODER FEDERATIVO

En toda comunidad política, existe otro poder al que podría aplicarse el calificativo de natural, puesto que corresponde a una facultad que cada uno de los hombres poseía naturalmente antes de entrar en sociedad. Aunque los miembros de una comunidad política siguieran siendo personas distintas y son regidas por las leyes de la sociedad en sus relaciones mutuas, sin embargo, todos ellos en conjunto y con referencia al resto del género humano forman un solo cuerpo. Este cuerpo se haya

(11) John Locke.- "Ensayo sobre el gobierno civil".
Ediciones Nuevomar, S.A. de C.V. 1989
págs. 86, 87, 88, 89 y 90

colocado en relación al resto del género humano en estado de naturaleza_ en que se encontraba antes todos los miembros que lo constituyen. Esta es la razón por la que este poder lleva consigo el derecho de la guerra y de la paz.

Los poderes ejecutivo y federativo, por sí mismo son distintos, el primero abarca la ejecución de las leyes y el segundo tiene a su cargo la seguridad y los intereses de la población en el exterior.

"Si bien el poder ejecutivo y el poder federativo de cada comunidad son distintos en sí mismos, resulta, sin embargo, difícil separarlos y ponerlos simultáneamente en manos de distintas personas, ya que ambos_ exigen para su ejercicio la fuerza de la sociedad y resulta casi imposible colocar fuerza simultáneamente en manos distintas y que no están mutuamente en relación de subordinación. Tampoco sería posible confiar el poder ejecutivo y el poder federativo a personas que pudiesen actuar por separado, porque, en ese caso la fuerza pública se haría colocada bajo mandos diferentes, lo cual acarrearía más pronto o más tarde desórdenes y desgracias."⁽¹²⁾

4. FRANCIA

En Francia ocurre exactamente lo contrario de Inglaterra pues el número de constituciones pasa de la decena y la vigente es la que menos corresponde al criterio constitucionalista francés, por tanto, analizamos -

(12) John Locke.- "Ensayo sobre el gobierno civil".
Ediciones Nuevomar, S.A. de C.V. 1989. pág. 92

separadamente estas dos cuestiones y acaso el mejor medio por apreciar en todo relieve la peculiaridad francesa comparándola con el derecho constitucional inglés.

En el derecho constitucional inglés se observa una forma jurídica flexible de modificar su constitución mediante los criterios espontáneos y el derecho no escrito (la costumbre) principalmente consuetudinario, que es la base jurídica de ese sistema, en tanto, el constitucionalismo francés repudia esa idea y no se resigna a esa realidad vital, persiste en su trayectoria del espíritu de las leyes del siglo XVIII, conserva sus formas jurídicas apriorísticas y se condensa en sus majestuosos códigos, ricos en declaraciones y preceptos, prolijos y cuidados como pulcros tratados doctrinales. (CODIGO NAPOLEON)

La constitución francesa en vigor, no es el resultado de una codificación, sino imita a la constitución Aristotélica pues es meramente complacida, no se somete a referendo popular y es una constitución rígida, cuenta con 27 artículos, frente al caso de anteriores constituciones francesas de 377 artículos e inclusive la constitución francesa de 1875, también fue acogida con frialdad, redactada para una vida precaria y una reforma fácil, la cual rigió más de 60 años, antes de esta constitución existieron preocupadas de todo los problemas y promulgadas con fervores y júbilos que no pudieron conducir los destinos franceses en forma definitiva y perdurable. (13)

(13) Pérez Serrano Nicolas.- "Tratado de Derecho Político".
Editorial civitas, S.A.- Madrid 1984.
págs. 499 y 500

Al iniciarse el constitucionalismo en 1789 en Francia, era un estado unitario con una monarquía absoluta, que había servido de núcleo a la nación desde los tiempos de Luis XIV, Richelieu, y Mazarino y ya desde el siglo XVI con las guerras de religión se notaba un cierto movimiento liberal traducido en asperas críticas de la realza efectuadas por católicos y calvinistas; el enciclopedismo del siglo XVII no asombró al mundo al caer la institución que en pie quedaba, ya que individuo y nación francesa se oponían frente a frente como potencia para aplicar las concepciones de los naturalistas, formuladas por J.J. Rousseau.

Montesquieu en Inglaterra demostró que los ingleses estaban organizados para la libertad ya que ésta era el resultado de la moderación y un poder no limitado, la separación de poderes que la declaración de derechos consideró inexcusable para la vigencia de su constitución, como quedó plasmado en el artículo 16 de la misma, en tanto que Francia en sus constituciones de 1814 y 1830 trataron de resumir el sentido inglés, infiltrando ese espíritu que Barthelemy calificó de tercera edición de aquellos textos. La estancia de Franklin en París, llevó la influencia norteamericana en los albores de la revolución, sin embargo, las ideas de la Francia revolucionaria se difundieron por toda Europa, en los círculos intelectuales se divulgó el constitucionalismo por los ejércitos revolucionarios y por Napoleón, invadiendo así todos los países, e imponiendo su criterio de organización política constitucional, las guerras napoleónicas derrumbaron las instituciones europeas y su propia historia, por lo que la única constitución Francesa que ha durado considerablemente es la ya aludida de 1875, inspirada en la lógica de la historia, en vez de hacerlo en la lógica del raciocinio.

El mecanismo constitucional de Francia en los últimos años está atravesando por una honda crisis por la debilidad de la magistratura presidencial, por el parlamento invasor y las agitaciones sindicales y la insuficiente protección de los derechos fundamentales de los franceses.

Son tantos los ciclos y períodos de la evolución del constitucionalismo Francés, que se resumen en la corriente revolucionaria en que actúan asambleas representativas, denominadas criterios de gobiernos convencionales y la directorial, consular, imperial y presidencial que se contraponen a la anterior, en la actualidad el ejecutivo busca el apoyo popular mediante el plebiscito y al verificarse la rotación de estas tendencias, surgen intervalos de equilibrio en que funciona el regimen parlamentario, - de tal suerte que hay asambleas pero no ejercen dictadura.

Dentro de los ciclos de evolución del constitucionalismo Francés, -- basta mencionar el período revolucionario que comprende los estados generales del 5 de mayo de 1789, proveniente desde 1614, sustitutos de las cortes por estamentos al modo tradicional.

El acto de mayor trascendencia es la aprobación de una declaración del 20 al 26 de agosto de 1789 aprobada por el monarca el 5 de octubre del mismo año, conocida como la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano; el 3 de septiembre de 1791 se incorporó esa declaración a su constitución vigente, dando origen a la primera constitución Francesa sobre el regimen monárquico, pero que instaura de hecho el gobierno por el legislativo compuesto de una sola cámara, con actuación permanente cuya disolución no está al alcance del rey y en agosto de 1792, -

esa cámara (asamblea legislativa) suspende a Luis XVI en sus funciones, un mes más tarde la abolición de la realeza y proclama la república una - e indivisible.

El 24 de junio de 1793 la convención (asamblea legislativa), elabora dos nuevas constituciones, la Girandina, que no fue aprobada y la Montañesa que fue aprobada en la misma fecha, que sirvió para implantar una dictadura personal, conocida como la era del terror, y que permaneció - hasta que se redactó la constitución directorial del 22 de agosto de 1795, época en que se ejecutó a Luis XVI Dantón, Robespierre y se detuvo a los Girondinos, esta constitución confió el ejecutivo a un directorio integrado por cinco personas nombradas por el cuerpo legislativo, divide - este en dos cámaras manteniendo la separación entre ambos poderes, de - tal suerte que ni el directorio podía disolver las cámaras ni éstas podían revocar al directorio, ese regimen duró 5 años, hasta que Napoleón dio el golpe del 18 brumario, derribando al directorio y organizando el con - sulado provisional.

La constitución del 7 de febrero de 1800 ratificada por un plebiscito, implantó el gobierno unipersonal, pues aunque los consules eran -- tres, dos de ellos carecían de voto, el legislativo carecía de facultades - para iniciar leyes, se organizó un senado conservador facultado para re - formar la constitución, la cual se encontraba en manos del primer consul; nacen los códigos Napoleónicos y la organización administrativa de Fran - cia, crece el imperio Napoleónico, la dignidad imperial de la familia Bona - parte, sin embargo, cuando la suerte le es adversa a Napoleón pese a - su majestuosidad de los 100 días y el acta adicional, última huella del -

hombre de Corcega, se derrumba el imperio y nace el parlamentarismo - por Luis XVIII y su constitución senatorial del 4 de julio de 1814, el monarca tiene derecho de veto, los ministros pueden asistir al parlamento, - en el preámbulo de esa constitución niega la soberanía nacional y ante - el monarca quedan consolidadas la supresión de privilegios y los derechos de libertad. Su hermano Carlos X en julio de 1830 suspende la libertad de imprenta, disuelve la cámara y termina con la dinastía de Orleans, que le costó el trono a la primogenita de los Borbones y suge por Luis Felipe la nueva constitución del 14 de agosto de 1830, pacto doctrinario que amplio el electorado de la cámara baja, consolida el regimen - parlamentario y da a París años de sosiego y prosperidad, con la caída de Luis Felipe dá origen al nacimiento de la constitución o ley del 24 de febrero de 1875, la cual de 11 artículos, sobre organización del senado; - la del 25 de febrero de 1875 que constó de 8 artículos sobre organización de los poderes públicos y la del 16 de julio de 1875 compuesta de - 14 artículos sobre relaciones entre los poderes públicos, esas tres constituciones, sus reformas, las leyes ordinarias y la costumbre son las fuentes del derecho constitucional Francés.

Las revisiones constitucionales se verificaron en tres momentos: - 1879, 1884 y 1926 de carácter muy diferente entre sí, en la primera, se - desconstitucionaliza el precepto que por odio o temor a París estaglició - en Versalles la residencia de los poderes públicos; la segunda, reduce a dos meses el plazo que debe mediar entre la disolución de cámara y la - convocatoria a nuevas elecciones, consignó dos principios políticos de - interés; prohibición de ser elegidos para funciones públicas los individuos pertenecientes a las familias que hayan reinado en Francia y que -

la forma de gobierno no era objeto de revisión y la tercera restableció - la confianza en la hacienda, expresando una constitución que en su texto no habla del presupuesto resulta una exresencia de sus propios preceptos.

La costumbre como fuente del derecho constitucional Francés es -- una fuerza creadora y abrogatoria al margen de la constitución, cuando no en contra de sus preceptos.

Dos realidades saltan a la vista: La constitución Francesa no tiene parte dogmática, en el país de las declaraciones de derechos, la doctrina suele, sin embargo, reputar obligatoria la declaración de derechos de 1789, y que es la base jurídica de la constitución o sea una voluntad - constituyente en materia constitucional y la asamblea nacional de 1875 - que más que un poder constituyente creó derechos constitucionales, en - conclusión, no hay verdadera declaración solemne con garantía de superlegalidad que defienda el regimen de libertades, pues éste fue asegurado por un ambiente social propicio. "La república democrática Francesa que posee el segundo imperio colonial del mundo construye el modelo de regimen parlamentario republicano aunque puede calificarse de impuro y -- apócrifo". (14)

El jefe del estado es el presidente elegido por ambas cámaras en - asamblea nacional, su mandato dura siete años y funciona más decorativa que eficientemente ya que muchas de sus facultades teóricas han caído - en desuso, pues para todos se requiere la opinión o decisión de las cá--

(14) Pérez Serrano Nicolas.- "Tratado de Derecho Político".
Editorial Cívitas, S.A.- Madrid 1984.- págs. 501 - 508

maras.

El legislativo está confiado a dos cámaras; el senado, renovable por terceras partes cada 3 años y designado por un colegio obligatorio y -- complejo, con influjo de organismos locales y la cámara de diputados, -- la cual se renueva cada cuatro años por sufragio universal de varones -- mayores de 21 años en elección directa y sin representación proporcio- -- nal.

El judicial, confiado a una corte de casación y a tribunales inferiores de instancia, goza de prestigio y de independencia, se le reprocha -- de conservador, carece de jurisprudencia progresiva y ha acomodado las actuales necesidades de Francia a los códigos Napoleónicos, sin embargo, la jurisdicción contencioso administrativa dependiente del consejo de es- -- tado realiza labor extraordinaria conciliando las exigencias del buen ser- -- vicio con la garantía de los derechos administrativos de los particula- -- res.¹⁵

Por tanto el régimen de derechos ciudadanos y de libertades como -- ya se ha compilado, constituye una realidad venturosa, obra de tradi- -- ción más que de régimen legalista constitucional de índole formal y por -- lo que hace a la división de poderes, motivo de este trabajo de investi- -- gación, se observa que ha ayudado poco a la evolución de la división de -- poderes en el mundo.

(15) Idem.- págs. 508 y 509

5. ESTADOS UNIDOS

El constitucionalismo Americano a diferencia del Inglés, se orientó siempre a la redacción escrita, consecuentemente la constitución de 1787 responde al tipo de las codificadas pues no se manifiesta como una yuxta posición, a la manera Francesa de textos legislativos diferentes, teniendo, unidad interna, la articulación correlativa y toda la brevedad de los códigos. Ahora bien, se incurriría en grave inexactitud sino se reconociera que hay además en Nortamerica una constitución no escrita, importantísima, compuesta de estatutos, informes jurídicos, fallos, usos y costumbres, doctrina y precedentes, opiniones oficiales, etc. consecuentemente procede la afirmación de que el texto antes aludido corresponde a la fórmula de constitución escrita y codificada.

Con relación a la fecha del documento debe admitirse y reconocerse la antigüedad del gobierno así implantado, subsistiendo las palabras inmutables y enfrentándose al tiempo, el espíritu y el funcionamiento de las instituciones, misma que han variado al compás de la transformación -- operada en este país. De lo que fue senado en principio, (reunión de embajadores de los estados que aconsejaban al Presidente), y lo que -- ahora es convertido en cuerpo colegislador con singulares facultades en materia diplomática, de lo que se estableció respecto a la elección presidencial (designación indirecta y de segundo grado para una mejor selección de capacidades), a lo que hoy prácticamente es una elección directa comprometida al mandato de los electores y de lo que fueron los tribunales originalmente a lo que han llegado hacer, existe una distancia enorme.

Nos concretaremos a decir por lo tanto que, el texto elaborado en la convención de Philadelphia sigue en vigor, excepto por las enmiendas - aprobadas y a pesar del tiempo de vigencia no han impedido que la vida constitucional americana sea hoy totalmente distinta de lo que dicho texto suponía.

Con lo anterior queda perfectamente establecido respecto a que esta constitución ha sido la única de Norteamérica en toda su historia, sin embargo, cabe hacer notar en reconocimiento a este documento político - fundamental, que las modificaciones que ha sufrido han propiciado cambios tan radicales como el de sacar a un modesto número de habitantes a la gran potencia mundial que es hoy en día. Es importante no omitir - que la constitución federal es un fragmento del complejo constitucionalismo americano, cuya esencia se encuentra muchas veces en los códigos políticos de los estados que forman la federación.

Una de las características más reconocidas es la de rigidez, porque el procedimiento establecido para la reforma entraña complicación y obstáculos muy grandes, como lo prueba el hecho de que en siglo y medio sólo se hayan aprobado 21 enmiendas (diez de las cuales nacieron con el texto primitivo). De esta manera resulta curioso notar que la flexibilidad inglesa y la rigidez norteamericana obedecen acaso a una misma preocupación a la repugnancia que uno y otro pueblo sienten por las revisiones constitucionales.

INFLUENCIA EN EL CONSTITUCIONALISMO AMERICANO

"Formada la unión por colonias inglesas, con predominio de raza inglesa, y con lenguaje, costumbres, derecho, régimen inglés, por fuerza había de ser inglés el simiento que se edificara. Por encima de las discrepancias que acarrearón la ruptura con la metrópoli la población había vivido en la atmosfera inglesa, se había formado en el respeto a la Common Law, tenía la mentalidad y el temperamento de la madre patria y el Sumstratum del nuevo organismo había de ser inglés, incluso en esa idea de la continuidad y del proceso que es típica del Sistema Anglo-sajón, - aunque se advierta esta singular variante: Que Inglaterra suele ir de los precedentes a la fórmula, mientras que Norteamérica cakina desde la fórmula a la diversificación de comunidades."⁽¹⁶⁾

El influjo pactista por vía religiosa tiene repercusiones en los orígenes de la vida Norteamericana. Conocido es que junto a razones económicas y con mayor preponderancia razones religiosas fueron las causas que permitieron el establecimiento de las primeras colonias, resultando - aplicadas en el orden político los conceptos predominantes en el mundo - religioso.

La valiosa aportación religiosa en las primeras comunidades políticas Norteamericanas y en todo el constitucionalismo hace suponer que el sistema imperante eclesiástico se trasladó al ámbito político.

(16) Pérez Serrano Nicolas.- Editorial civitas, S.A.
Madrid.- 1984.- ág. 489

La interpretación de Montesquieu hizo de la Constitución Inglesa - su defensa de un criterio de fraccionamiento y ponderación del poder público como garantía de la libertad, se consolidan en el régimen norteamericano. Es cierto que el principio de la división de poderes obtiene carta de naturaleza en el constitucionalismo norteamericano.

"Boutmy subraya que la construcción constitucional entraña vicios - muy graves, que el sistema parece montado más para evitar conflictos, - para organizarlos y aún envenenarlos; que el divorcio antel el Ejecutivo - y el legislativo (cuyos titulares se pueden amenazar con la mirada y la - voz, pero no pueden encontrarse), origina situaciones embarazosas y - perdurables y que ese mecanismo, "grosero y tallado a cuchillo", debería producir continuos accidentes como para y dislocaciones". (17)

Es importante no olvidar que la constitución ha continuado, gracias a que al margen de ella se han establecido expedientes, mediante los - cuales los ministros obtienen para el gobierno la mayoría en las comisiones parlamentarias o se ponen de acuerdo con sus Presidentes cuando - ha de aprobarse una medida de interés para el Ejecutivo, es decir, que - un código político ultrarrígido, vive y funciona gracias a informalidades - sustanciales, aunque ventajosas.

En Norteamérica la sociedad nació en forma democrática, porque no había base aristocrática ni la índole del país favorecía el privilegio. - Por lo demás, todo el régimen de inmigración es poco liberal (y está en

(17) Idem.- pág. 490

contradicción con los principios mismos de la declaración de Independencia, donde se consignaban agravios por haberse dificultado la entrada - de extranjeros).

En el proceso de evolución vale la pena distinguir 3 períodos: Colonial, Revolucionario y Confederado, a los que vale la pena añadir otro, - cuyo punto de partida sería la constitución vigente.

1a. Hasta la declaración de Independencia (4 de julio de 1776), se inicia la formación de las colonias. Por razones económicas se crea - Virginia por la Inconformidad religiosa: Católicas Mariland, protestantes puritanos y cuaqueros; Nueva Inglaterra, Massachusetts y - Pensilvania todos los oprimidos en su conciencia y creencia por Inglaterra acuden a Norteamérica. Las colonias en orden jurídico son de 3 clases: Regías, Nueva Hampshire, Nueva York, Nueva Jersey, Virginia, las dos Carolinas y Georgia; de propietarios Mariland -- Pensilvania y Delaware; de la carta, Massachusetts; Coneticcut y - Rhode Islad. Alguna carta de compañía mercantil se convirtió luego en carta colonial y acabo siendo constitución del estado respectivo.

SEPARACION DE LA METROPOLI

La unidad de raza (tres cuartas partes de población inglesa) e intereses comunes propician que los 13 primeros gobiernos establezcan entre sí vínculos de solidaridad, que trajeron como consecuencia el relajamiento de relaciones con Inglaterra.

La metrópoli fomenta la discrepancia, grabando la importancia de las colonias de ciertos artículos (azúcar, café, té y añil), y en Virginia se reúne la asamblea para declarar que es al pueblo o a sus representantes a quien toca determinar que impuestos deben crearse y la manera de hacerlo, estableciendo de paso su derecho en materia de contribuciones y de política interior. Sin discutir la legitimidad con que Inglaterra proceda, en Bostón arrojan al mar un cargamento de té sobreviniendo el conflicto con la metrópoli; y apoyadas por Francia y España las colonias se emancipan.

- 2a. Hasta 1787, aún cuando el movimiento de emancipación estaba en proceso mucho antes de la declaración de independencia y las fuerzas unificadas de las colonias tuvieran entre sí cierta concreción desde que empezó a reunirse el congreso continental, dicha declaración señala una fecha importante y los términos en que se formuló revistan transcendental valor.

Inglaterra, obligada a acabar con la lucha y necesitando las colonias establecer una nueva organización pactan el 15 de noviembre de 1777, una confederación, ratificando dicho pacto en marzo de 1781 entrando en vigor los llamados Articles of Confederation; pero la estructura ideada es muy entebled; creándose un gobierno no central, incapaz de imponerse y de actuar con la eficacia necesaria.

Pretendiendo poner remedio, se reúne en mayo de 1787 una convención en Filadelfia, y tratando durante el verano, aquella asamblea poco numerosa y de gente en su mayoría joven y en que admirado

res de Inglaterra tienen que votar a un sistema republicano, y defensores de los estados particulares tienen que admitir un estado federal, el 17 de septiembre se aprueba el texto. Para convalidar este se requería la aceptación del congreso y de todos los estados, pero se arbitra un procedimiento doblemente revolucionario; por una parte, se procura la intervención directa del pueblo de los estados quitando así toda fuerza posible a las legislaturas de éstos; por la otra se acuerda que la nueva constitución entre en vigor en cuanto la ratifiquen a estados, aunque según los artículos hacía falta unanimidad. Así se consigue que en 1787 haya ratificado ya 11 estados; pero como los dos restantes (Carolina del Norte y Rhode Island) no podían conservar la antigua confederación se vieron forzados a ingresar en la UNION nuevamente establecida.

- 3a. Hasta el fin de la guerra de secesión (1856), si los artículos habían normalizado sin consolidar, la constitución de 1787 va unificando al pueblo norteamericano. Compras de estados y territorios (Lousiana a Francia, La Florida arrancada de España), entrada de nuevas comunidades políticas a la región Oeste, agresiones a México, con su secuela de nuevos estados (Texas y California), inmigración y prosperidad son las notas dominantes; pero la unión es puesta a prueba con el problema esclavista. Los estados del Sur, agricultores - menos poblados, se hayan en pugna con los del Norte, más densos como corresponde al tipo industrial, pues aparte de las diferencias económicas unos querían mantener la esclavitud mientras que los otros deseaban abolirla. El problema había sido eludido en 1787 y en 1860 cuando el republicano Lincoln es electo presidente de la --

unión se precipitan los acontecimientos, los estados del sur forman una especie de confederación y nombran presidente a Jefferson Davis.

La contienda dura y horrorosa termina con la victoria de los estados septentrionales y de este modo se afirma la unión indestructible de estados.

- 4a. Desde la guerra de secesión hasta nuestros días, esta etapa puede conocerse como la del imperialismo Yanqui intervenciones hábiles, maniobras astutas, guerras injustas hace que la República Norteamericana adquiera el rango de gran potencia mundial.

Las fuentes del derecho constitucional norteamericano deben analizarse a partir de los siguientes grupos:

- A) La constitución federal con sus emiendas y adiccioens y las leyes políticas de la unión.
 - B) Las constituciones de los estados;
 - C) El derecho consuetudinario y
 - D) La jurisprudencia.
- A) "La constitución federal de la unión contiene únicamente los factores de relación (cabeza, pies y manos), faltando por completo el tronco, se comprende, pues que el texto fundamental se pactó ya que los estados federados corresponden a la mayoría de las ma-

terías cosa que celosamente defendían, por lo demás los criterios -
de las colonias recién emancipadas.

Según la síntesis de Bryce y pese a ulteriores ampliaciones en el -
curso del tiempo, la competencia del Gobierno Federal se extendía a
estas materias: Política Internacional, ejército y marina, tribunales
federales, comercio, propiedad literario e industrial y correos. --
Contribución para fines nacionales y protección de los ciudadanos -
contra abusos de los estados". (18)

La constitución federal establece en su artículo 1º la organización y
funcionamiento del legislativo, en el 2º trata del ejecutivo y en el -
3º se ocupa del judicial, en el 4º establece las fuerzas de las leyes
de los estados entre sí, decreta la igualdad de los ciudadanos de -
los diferentes estados prevee la formación de estados nuevos y les
garantiza a todos, la forma republicana y la protección contra la in-
vasión y desordenes; en el 5º consigna el abigarrado procedimiento
de revisión constitucional; en el 6º cuida la sesesión con respecto -
al organismo confederal en materia de deudas y delr espeto a la -
constitución y en el 7º y último consigna la entrada en vigor del -
texto cuando lo hayan ratificado las convenciones.

Las enmiendas y adiciones ascienden a 21 artículos, en la actuali- -
dad las 10 primeras se ratifican en 1791 y fueron como un estímulo
para facilitar la aceptación de la nueva ley fundamental. Contienen
una a modo de declaración de derechos (libertad de prensa y reu--

(18) Idem.- pág. 493

nión derecho tener armas en alojamientos, seguridad personal e inviolabilidad del domicilio, garantías personales y procesales y prohibición de fianzas excesivas y castigos inusitados).

En realidad, suele verse en estas disposiciones una tabla de derechos. Como leyes políticas federales importantes no cabe citar demandas, porque todo el mecanismo de poderes y libertades queda diferido a la competencia de los estados, y aún las mismas autoridades federales son elegidas conforme las reglas que cada estado miembro haya tenido que dictar.

B) Las constituciones de los estados: De estos documentos depende en buena parte la vida norteamericana ya que todo el sistema de gobierno de códigos privados de servicios públicos y de libertades ciudadanas procede de estas constituciones. Suelen ser menos rigidas que la federal y, son susceptibles de modificación; con notoria tendencia al acoger innovaciones, a veces poco contrastadas y a implantar fórmulas de democracia semidirecta (Iniciativa popular, referendum, recall) con cierta generosidad.

C) Derecho Coensitudinario: Es todo el complejo de derecho que vive y alienta dentro y por encima del constitucionalismo ultrarígido de la unión norteamericana, y que acaso sea el que permita un funcionamiento razonable; imposible en otro caso.

D) La jurisprudencia: El poder judicial el menos peligroso en la lucha política, ha recibido la misión de amparar los derechos, tanto de los estados entre sí como con respecto a la unión y también de -

defender las libertades reconocidas a los ciudadanos. Pero en Norteamérica recibe el fenómeno en sello especial, porque los tribunales, y en especial la corte suprema, se han atribuido, la función de dejar prácticamente sin efecto las normas federales o de los estragos miembros, que atenten contra la constitución "Profundamente discutible tal facultad con arreglo al texto de 1787, la realidad es que mediante la alegación de inconstitucionalidad en un proceso seguido (o al efecto provocado), puede obtenerse la declaración de que el precepto discutido pugna con la constitución federal, y en virtud se exime de su cumplimiento en el caso concreto planteado (lo que de hecho viene a invalidar por completo la ley de que se trate)". (19)

Atendiendo los orígenes, influencia y condiciones que dieron origen a los estados constituidos en República Norteamericana y para concluir este punto hemos de llegar a la división de poderes de este país, mismos que regulan la vida social, política y económica de éste que es considerado actualmente como una de las más grandes potencias del mundo, dicha división está integrada en una organización federal que responde al sistema presidencial y de división de poderes.

A su cabeza figura un presidente, jefe del ejecutivo con mandato por 4 años, elegido en forma directa auxiliado por los ministros que designe (con aprobación del senado), el vicepresidente elegido simultáneamente sustituye al presidente y mientras llega el caso pre

(19) Idem.- pág. 496

side sin voto la cámara alta.

El legislativo está confiado al Congreso Federal integrado por dos - cuerpos senado donde tienen asiento dos senadores por cada estado de la unión y que se renueva por terceras partes cada 2 años; y - la cámara de representantes designada con arreglo a la población y en sufragio universal y directo, la renovación de esta cámara, es - total y se verifica cada dos años.

No hay en lo federal instituciones de democracia semidirecta. El - judicial se compone de un tribunal supremo (con 9 jueces inamobi- - bles) y los organismos inferiores federales de apelación y de prime- - ra instancia.

Los estados tienen un Gobernador que es electo con derecho de ve- - to muy usado por lo general, la legislatura suele componerse de dos cámaras sin representación proporcional por lo común y con un pe- - culiar sistema de combinar población para formar las demarcaciones_ - electorales. El organismo judicial se forma con los tribunales de - paz y superiores haciendo notar que con frecuencia se designen - los jueces por elección popular.

6. MEXICO

En México, hacemos una sinópsis de la época prehispánica, regimen colonial, México independiente, Constitución de Apatzingan de octubre - de 1814, Constitución Federal de 1824, Constitución Central de 1836, Vo - to de José F. Ramírez junio de 1840, Constitución Yucateca de 1840; --

Proyecto de la minoría y mayoría de 1842, Bases orgánicas de 1843, Ac-
ta de reformas de 1847, Constitución Federal de 1857 y Constitución de
1917.

- A) Respecto a la historia y antecedentes de la división de poderes, -
diremos que en la época prehispánica entre los Aztecas el sentido -
de poder del rey o señor, estaba controlado por el consejo llamado -
"Tlatocan" cuya misión era la de aconsejar al monarca en todos los
asuntos importantes del pueblo, ya que éste era el hunjido de los -
dioses, los "calpulli" tenían un representante en los negocios judi-
ciales y un "chinancalli" que era una especie de tribuno que defen-
día los derechos ante los jueces y como sostiene el ilustre Ignacio -
Romerovargas Iturbide "Que en la organización de los pueblos de -
Anahuac los "tehcutilis" y gobernantes formaban el tribunal princi-
pal, teniendo su asiento en "tecpicalli" a casa del señor de los "pi-
llis" (recibía quejas e impartía justicia), pero tampoco hubo divi-
sión de poderes".⁽²⁰⁾
- B) Regimen Colonial.- Siguiendo a Don Lucio Mendieta y Nuñez cuan-
do afirma "Como cuerpo de leyes la historia del derecho patrio em-
pieza con la primera cédula real dictada para el gobierno de la In-
dia, es decir, con el advenimiento del gobierno colonial".⁽²¹⁾ o sea,
que el derecho colonial se integró con el derecho español propiamen

(20) Romerovargas Iturbide.- "Organización Política de los Pueblos de -
Anahuac".
Edición 1957.- pág. 301

(21) Mendieta y Núñez Lucio. "El Derecho Precolonial".
Edic.- 1961.- pág. 25

te dicho en su forma legal y consuetudinaria y por las costumbres indígenas principalmente, al consumarse la conquista, la penetración jurídica encontró un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales lejos de desaparecer o quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidados por diversas disposiciones reales, conocidas como la recopilación de leyes de Indias de 1681, que no son más, que una síntesis del derecho natural, cuyos mandatos debían prevalecer sobre las costumbres imperantes, las leyes no debían ser complicadas no debían ser acatadas sus disposiciones ni ejecutadas, sino solamente escuchadas, (obedeciéndolas), cuando se pretendía aplicar una ley "ordenanza", contraviniendo la prelación jurídica con la que estaba investido el derecho natural, se podía solicitar la protección del rey ante el rey mismo, ya que éste lo había hecho por mala información, "Ocultación de los hechos inspirados del madato real", como puede verse en el tomo 1369, en las leyes del título IV del libro III de la novésima recopilación, donde se estableció "La forma terminante que las disposiciones reales" contra derecho, o contra ley o fuero usado no valen ni sean cumplidos, disposición repetida multitud de veces para cohonestar el incumplimiento de las órdenes reales con la obediencia debida a los mandatos se daba la fórmula de ser obedecida pero no cumplida la orden ilegal". (22)

C) México Independiente.- En materia político constitucional el derecho del México Independiente, rompe con la tradición jurídica española, -

(22) Tomo de 1369 de las Leyes del Título IV del libro III de la Novésima Recopilación.

influenciada ya por el derecho francés e inspirado en el derecho -- norteamericano. La organización y funcionamiento del gobierno es-- tatal constituyen para los primeros legisladores mexicanos la preocu-- pación a la que había que darle pronta y efectiva resolución, rom-- piendo con ello la continuidad jurídica del regimen colonial e inclusi-- ve el derecho natural (derechos del hombre) se aparta de su antece-- dente pateral y por tanto los derechos naturales del hombre debfan ser respetados por el derecho positivo consuetudinario y escrito, - ya que en el sistema español el derecho natural no estaba escrito - en ningún código, ordenanza o cédula.

El México Independiente como dice Don Ignacio Burgos "No se con-- formó con la condición jurídica que guardaban los derechos del hom-- bre en el regimen colonial, sino que quiso siguiendo el modelo fran-- cés, plasmarlos en un cuerpo legal, al que se le consideró como la -- ley suprema del país ...origen de los diversos regímenes constitu-- cionales y legales de México." (23)

- D) Constitución de Apatzingán.- Este documento político constitucio-- nal que no estuvo en vigor, pero que es la mejor demostración del -- pensamiento político de los insurgentes que los redactaron y entre -- ellos Morelos, que en su artículo 24 se hace una declaración gene-- ral acerca de la relación entre los derechos del hombre clasificados -- a modo de la declaración francesa y de donde ya se puede inferir - que en ese dispositivo se reputaban los derechos del hombre como --

(23) Burgoa Orihuela Ignacio.- "El juicio de Amparo".
Editorial Porrúa, S.A.- págs. 95 y 96

elementos insuperables del poder público, que siempre debía respetarlos en toda integridad.- Artículo 24 de la Constitución de Apatzingán que textualmente dice "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas", disponiendo también en sus artículos 2, 3 y 5 que "La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía". "Esta es por su naturaleza imprescriptible, inalienable e indivisible" y "Por consiguiente la soberanía reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional - compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma - que prescriba la constitución".

El maestro Hector Fix Zamudio, considera que "La constitución de Apatzingán no solamente establecía sistemas de naturaleza preventiva destinadas a lograr la marcha equilibrada de las instituciones políticas, sino que consagró en forma rudimentaria, instrumentos procesales para reparar las violaciones que las autoridades pudieran realizar en perjuicio de la ley fundamental y ésto se consagró en su parte dogmática, artículo 237."⁽²⁴⁾

(24) Fix Zamudio Hector.- La defensa de la constitución en el decreto - constitucional para la libertad de América Mexicana.- Estudio citado por Felipe Remolina Roqueni en su monografía "La constitución de Apatzingán.- pág. 85

- E) Constitución Federal de 1824.- El congreso constituyente de 1823 - que legisló para la constitución de 1824, se estructuró en dos corrientes político-jurídico, bien demarcadas y opuestas al centralismo, cuyo sostenedor Fray Servando Teresa de Mier y el federalismo, - por el que entre otros muchos pugnaba el diputado Don Manuel Crescencio Rejón.

El argumento básico que esgrimían los centralistas para que México adoptara como forma de gobierno una república central, ya que el federalismo venía a desunir lo que antes estaba unido, se apoyaba en la tradición política de México que según ellos acusaban un régimen de centralización. Sin embargo, dadas las dificultades geográficas para el desarrollo de la acción gubernativa, la implantación del federal no fue del todo descartada, siempre que se le considere una medida de distribución competencial en orden a las tres funciones de la actividad del estado para el mejor gobierno de un extensísimo territorio y de poblaciones tan distantes, lo cual quedaba resuelto con la creación de "estados federados", pues únicamente se contaba con regiones enormes y desarticuladas carentes de sustantividad jurídico-política, por lo que la constitución del 24 organizó políticamente a México y estableció el funcionamiento de los órganos gubernamentales, trilogía de poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, e inclusive por primera vez y de acuerdo a la última parte del inciso sexto de la fracción quinta del citado artículo 137 de esa carga magna se faculta a la Suprema Corte de Justicia (poder judicial) para conocer de las infracciones de la constitución y leyes generales según se prevenga por la ley, cabe decir que la legislatura del

estado de Veracruz el 2 de diciembre de 1830 presentó al congreso_ general iniciativa de modificaciones a la constitución en comento y - entre ellas la de suprimir las facultades que la fracción quinta del - citado artículo 137 daba al poder judicial, iniciativa que fue recha- - zada por el Congreso, que la federación estaba interesada en que - el citado órgano de justicia conociera las infracciones de la constitu - ción y las leyes, siendo rechazada terminantemente por el poder le - gislativo.

- F) Constitución Central de 1836.- En este año, siete leyes constitucio - nes cambian el regimen federal ppor el centralista, sin embargo, - prevalece la división de poderes, el supremo poder conservador es - taba integrado por 5 miembros cuyas facultades eran desmedidas, - al punto de construir una verdadera oligarquía, fruto probablemen - te de la imitación del senado de Sielles, quien para asegurar el -- equilibrio de los poderes y para evitar la tiranía de uno solo quiso - que se adoptara un tribunal conservador que sería el edificio so - cial, ya que el poder ejecutivo propone al despotismo y el legislati - vo a la democracia lo que se desea en un gobierno libre y por tan - to se buscaba un poder intermedio que contenga los extremos y los conserve en feliz contacto, pudiendo ser un país conservador, ejer - cido por un monarca moderado, conduciendo un cuerpo de ministro_ que bajo su responsabilidad ejerzan el poder ejecutivo, siendo el - monarca una especie de divinidad reguladora por el mismo y al mis - mo tiempo influya sobre los otros poderes, el legislativo integrado - por representantes de la nación escogidos entre los de más provi -

dad, sabiduría, buen nombre, edad madura y que hayan dado pruebas de un decidido amor a la patria. En lo que respecta al poder judicial, dicha constitución le asignaba dentro de las atribuciones negativas e inútiles en vista del supremo poder conservador, la facultad de conocer de los "reclamos", una especie de protección del derecho de propiedad, cuando atañera a una equivocada calificación de utilidad pública, en cuyo caso de expropiación, o sea, que el poder judicial careció de control constitucional en dicha constitución.

- G) Voto de José F. Ramírez.- Es importante en la historia del derecho constitucional mexicano el voto emitido en junio de 1840 por Don José Fernando Ramírez, en ocasión de la reforma de la constitución de 1836 que se acaba de comentar, ya que se declaró partidario decidido de la división o separación de poderes, proponiendo una serie de medidas encaminadas todas ellas a hacer efectivos los principios y postulados de la teoría de Montesquieu, proponiendo autonomía e independencia al poder judicial frente al ejecutivo y legislativo, impugnando el supremo poder conservador, sin embargo, no pasó de ser un mero deseo del citado jurista.
- H) Constitución Yucateca de 1840.- Como ha quedado expresado en las enunciaciones anteriores, en los finales de la década de los 30's del citado siglo, se descubre ya una tendencia jurídico-política, cuyo objetivo es el de crear un medio protector, lo que sería en lo subsecuente el régimen constitucional en México, en las reflexiones anteriores, no se logra adoptar una forma clara y sistemática, que se daría con la Constitución Yucateca de diciembre de 1840, cuyo -

autor principal es el ilustre jurista Don Manuel Crescencio Rejón, - de quien puede decirse que logró el más grande adelanto en derecho constitucional, que inclusive a la fecha resulta eficaz e imperante.

El eminente Yucateco, juzgó conveniente y hasta, indispensable, la inserción en la citada Constitución Yucateca, de varios preceptos constitucionales donde se plasmaron diversas garantías individuales, como la libertad religiosa, los derechos y prerrogativas que tienen los ciudadanos para ser aprehendidos (artículos 16, 19 y 20 de la constitución de 1917), además de la creación del medio de control constitucional, como él mismo lo llamó, ejercido y desempeñado por el poder judicial (juicio de amparo), que se acogió y engrandecería en las constituciones de 1957 y en la vigente, lo básico de Rejón es lo inherente a la instancia de parte agraviada (gobernado en particular), el de la relatividad de las sentencias, dando en él la supremacía al poder judicial y por tanto se cimentan las bases de la división de poderes en la constitución que comentamos, como se puede corroborar con las propias palabras del distinguido jurista que dice 'Pasando ahora de un poder (el ejecutivo) que hace siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la comisión entrará a otro, el más apacible y tranquilo de los tres, y que apoyado en la fuerza moral que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la materia para obtener la consideración que se merece. La tiranía procura mantenerlo en la objeción y nulidad y que le hemos visto reducido en el regimen colonial; pero es de la primera importancia y se le abastece de grandes facultades en -

los gobiernos libres, de ahí que en los Estados Unidos de Norteamérica, la suprema corte está encargada de ejercer no sólo atribuciones judiciales sino también otras que son casi enteramente políticas.

Su poder es inmenso pero siendo de pura opinión y no descansando en la fuerza brutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia para no perder el principio en que se apoya la sumisión - que se le debe. Siguiendo la comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de ese poder a los medios violentos de que se valen los gobiernos para vencer las resistencias que se les oponen los gobernados. Por eso se propone se revista a la Suprema - Corte de Justicia de un poder suficiente para oponerse a las providencias anticonstitucionales del congreso (cámara de diputados), a los ilegales del poder ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes de la república, que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en la carta fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores que de cualquier manera la contraríen."⁽²⁵⁾

Como es de observarse en la constitución de Yucatán de 1840, donde por primera vez nace en forma imperativa la división de poderes en México.

- 1) Proyecto de la minoría y mayoría de 1842.- Pese a lo anterior Don Mariano Otero en unión de Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo_

(25) Diario de los debates de la Constitución Yucateca de 1840.

difieren de los argumentos de la comisión integrada por 7 miembros en el año de 1842, denominados, proyectos de la minoría y mayoría sosteniendo que el punto que declaraba que los derechos del individuo serían el objeto de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control establecido por la constitución, y fue consecuencia de que el 28 de septiembre de 1841 Santana, mediante el Plan de Tacubaya, declaró la sesación de todos los poderes existentes por la constitución de 1836, excepto lo relativo al poder judicial, expresando que el representante del poder judicial debiera ser designado por el "jefe de la revolución" en tanto que el congreso constituyente organizaba a la nación debiendo ser instalado el congreso el 1º de junio de 1842 y del seno de ese congreso nacieron los proyectos de minoría y mayoría citadas, pero no fueron discutidos ya que por decreto del 19 de diciembre de 1842 de Don Nicolás Bravo (presidente de la república), designación que hizo Santana, se nombró una junta de notables, compuesta de ciudadanos distinguidos por su "Ciencia y Patriotismo" encargada de formar las bases para organizar a la república donde la junta estaba compuesta de 80 miembros, entre ellos los licenciados José Urbano Fonseca, Fernando Ramírez, Andrés Quintana Roo entre otros. El proyecto elaborado por el grupo mayoritario en el que figuraba José F. Ramírez, consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al senado la facultad de declarar nulos los actos del poder ejecutivo que fueron contrarios a la constitución, en tanto que el grupo minoritario como ya quedó escrito sostenía que los decretos del individuo debían ser el objeto -

principal de la protección de las instituciones constitucionales pero, ante la presión del congreso extraordinario constituyente de 1842, - ambos grupos elaboraron un proyecto transaccional de constitución, que fue leído el 3 de noviembre de ese año y que en su título 3º - las garantías individuales tendrían que entenderse a manera de "De los derechos naturales del hombre", se atribuía a la cámara de diputados, la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, o de sus salas en el caso de usurpación de las atribuciones de los otros poderes, y que el senado podía anular los actos del poder ejecutivo cuando fueran contrarios a la Constitución.

- J) Bases orgánicas de 1843.- Los anteriores proyectos no convirtieron constitución, por el decreto del 19 de diciembre citado, que declaró disuelto el congreso, integrándose en sustitución la junta de notables (personas incondicionales designadas por Don Benito Juárez) y de donde surgió el nuevo proyecto constitucional "La base de organización política de la República Mexicana, que sugirió el desorbitado poder conservador de la Constitución de 1936, implantándose abiertamente el regimen central.
- K) Acta de reformas de 1847.- Esta se promulga el 18 de mayo de 1847, cuyo objeto principal fue el de restaurar la vigencia de la constitución de 1824, tuvo origen en el Plan de las ciudades del 4 de agosto de 1846, que desconoce el regimen central en donde teóricamente se organizaba el país desde 1836, propugnando por el establecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el que quedó instalado el 5 de diciembre del mismo --

año. La reimplantación del sistema federal en la mencionada acta, se inspira en la amarga experiencia que durante el regimen central habfa sufrido la república y al que se les achacaron los graves trastornos que habfa sufrido y el carácter esporio de los documentos constitucionales que lo establecieron.

En la citada acta se contiene el voto particular del 5 de abril del mismo año de Don Mariano Otero, otro ilustre jurista que destacó en ese congreso fue Don Manuel Cresencio Rejón, diputado por el Distrito Federal, que presentó como proyecto "Programas de la mayoría de los Diputados del Distrito Federal", en donde se proclama el sistema federal como el único conveniente a México proponiendo la implantación del juicio de amparo, no con la amplitud referida por Rejón en la Constitución de Yucatán, sino restringido a proteger las garantías individuales.

- L) Constitución federal de 1857.- La bandera política del partido liberal en las guerras de reforma, implantó el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el estado y el individuo, por lo que la Constitución Federal de 1857 es el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para lanzar al individuo, sus derechos eran el único objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos superestatales.

El individualismo, el liberalismo coexisten se complementan el uno del otro, aunque presentan marcados diferentes, en su concepción

política y filosófica, mientras el Individualismo constituye un contenido posible de los fines del estado, optando por la realización de un objetivo que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual. Por el contrario el liberalismo implica la actitud que el estado adopta o asume por conducto de sus órganos frente a la actividad particular particular, garantizando su desarrollo mientras no se provoque el desorden del medio social. El regimen liberal surge de la Revolución Francesa, conceptúa al estado como un muro vigilante de las relaciones entre los particulares.

Esta constitución no solamente adopta una posición individualista sino también implanta el liberalismo como regimen entre el estado y los gobernados, en ella desaparece el sistema de control por órgano político que estableció el acta de reformas del 47, el constituyente Don Ponciano Arriaga enfoca una justicia y severa crítica contra la tutela constitucional implantada en la citada acta, pugnando porque sea el poder judicial el que sirva de protección de la ley fundamental, estableciéndose tal idea en su artículo 102, que fuera impugnado por el diputado Ignacio Ramírez (El Nigromante).

Por tanto, cabe decir, que la Constitución de 1857 en sus artículos 101, 102 y 103, de supremacía al Poder Judicial, con ello logra -- conservar el equilibrio entre la división de poderes en México.

- M) Constitución Federal de 1917.- A diferencia de la Constitución del 57, la vigente, se aparta de la doctrina individualista, no conside-

ra los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino como un conjunto de garantías individuales que el estado, concede y otorga a los habitantes de su territorio, se inclina por la teoría Roussoniana que asevera que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público, son otorgados a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, en virtud de la renuncia que al formarla, hacen sus miembros acerca de sus prerrogativas, las cuales son posteriormente restituidas al sujeto, pero no como una necesidad derivada de una imprescindible obligatoriedad, sino como una gracia o concesión. La voluntad de la nación es pues para Juan Jacobo, el elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión.

La constitución vigente, tiene una parte dogmática, (artículos del 1º al 38) y una parte orgánica (artículos del 39 al 136), estableciendo en su parte dogmática los derechos de los ciudadanos o garantías individuales y en su parte orgánica los derechos reservados para el estado frente a los particulares, en su artículo 1º se establece ampliamente la libertad del gobernado de gozar de las garantías constitucionales las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la propia constitución establece en sus artículos 14 y 16. En el propio artículo 39 se resabían las teorías de Rousseau y ampliamente en el concepto de soberanía, y en el título III capítulo I de la propia constitución, la división de poderes en México, donde se expresan ampliamente los aspectos constitucionales de la división de poderes en México, y en

los artículos 103 y 107, se establece el control de la supremacía --
constitucional.

C A P I T U L O I I

ANALISIS POLITICO-JURIDCO DE LA DIVISION DE PODERES

CAPITULO II

ANALISIS POLITICO-JURIDICO DE LA DIVISION DE PODERES

1. CONCEPTO DE PODER

Los factores territorial y poblacional no son suficientes para la existencia de un estado, pues es necesario además que exista un Poder que sea vínculo ordenador de los habitantes y organizador de la vida en común dentro de un territorio determinado.

En tal virtud el Poder se puede definir como potestad de Imperio o de Gobierno o simplemente Imperium; que el Estado es un fenómeno de convivencia social, y que sólo cabe imaginarlo sobre la base de una estructura sui generis, en "que un vínculo espiritual, con proyecciones de fuerza física procura, y si es necesario, impone, el orden ineludible para cumplimiento de fines determinados."⁽¹⁾

Esta concepción del Poder ha de entenderse no como mero antecedente imprescindible para la actividad, sino como elemento previo ineludible para la existencia misma del Estado, aún antes que se manifieste en actividades especiales, sin olvidar que toda estructura social, se justifica precisamente por los fines que está llamada a cumplir. En este sentido la necesidad del Poder es una consecuencia de aquella reducción de la variedad a la unidad mediante una armonía que el Estado representa en cuanto a la unificación política de un pueblo.

Entendiendo así que "el Poder del Estado implica Soberanía y aun--

(1) Pérez Serrano Nicolás.- "Tratado de Derecho Político". 2a. Edición. Editorial Sibtas, S.A.- Madrid, 1984.- pág. 119

que deba responder a motivos espirituales aspirar a fines elevados y fundarse primordialmente en consideraciones de respetabilidad moral, tiene su centro de gravedad en una facultad de imposición que no es sólo característica de ciertos momentos históricos o de determinadas tendencias actuales, sino corolario inexorable de la misma necesidad del Estado para la humana convivencia. Si ésta no se concibe sin el Estado hay que afirmar que el Estado tampoco se concibe sin un Poder originario y supremo, y compatible con cualesquiera limitaciones jurídicas que lo anulen."⁽²⁾

2. PODER Y SOBERANIA

2.1 PODER CONSTITUYENTE

a). Soberanía, Pueblo y Poder Constituyente.

En cuanto a los atributos de la soberanía el autor del Contrato Social establece: "Afirmó, pues, que no siendo la soberanía sino el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse."⁽³⁾ Agregando más adelante "la soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable; porque la voluntad es general ...para que la voluntad sea general no es necesario que sea unánime...."⁽⁴⁾

Rousseau explicó magistralmente que "la soberanía es el ejercicio -

(2) Idem.

(3) Rousseau, J.J.- "El Contrato Social". Editorial Porrúa.- México, 1982.- Colección "Sepan Cuantos" Libro II. pág. 14

(4) Idea.- pág. 14

de la voluntad general y ésta nunca es enajenable prescriptible o divisible. La soberanía no es enajenable porque de serlo se destruiría el -- cuerpo político, no es divisible porque la voluntad es general y al declararse hace la ley y no prescribe porque la libertad se le puede atar pero no suprimir."⁽⁵⁾

Lo que Juan Bodino preconizó como atributos del príncipe "es preciso que los atributos de la soberanía sean tales que sólo convenga al -- príncipe soberano ..."⁽⁶⁾ Sleyés se los atribuyó a la Nación pues "la -- prueba de que la Nación es soberana es que ella es titular al Poder -- Constituyente."⁽⁷⁾

Al respecto, nosotros nos acogemos a la interpretación norteamer-- cana que es la aceptada por la mayoría de los países, entre ellos México (artículo 39 Constitucional), quienes establecen que la soberanía reside -- originalmente en el pueblo, único titular.

"La soberanía popular; dentro de la corriente doctrinal en que se -- inspira el constitucionalismo mexicano, siempre es una potestad insepara-- ble de la nación, nunca puede convertirse de atributo de la comunidad, -- en calidad de orden jurídico, y menos aún en adjetivos de las funciones -- gubernamentales."⁽⁸⁾

(5) Carpizo, Jorge. "Estudios Constitucionales, pág. 294

(6) Bodino, Juan. "Los seis libros de la República". Editorial Aguilar, México. 1973. Libro I. pág. 65

(7) Sleyés, Emmanuel J. ¿Qué es el Tercer Estado? U.N.A.M. México. 1983. pág. 119

(8) De la Madrid Hurtado, Miguel. "Estudios de Derecho Constitucional". Testimonios de Nuestro Tiempo. PRI. México, 1981. pág. 119

No es correcto, por otra parte, pensar que los gobernantes sean soberanos, pues como se ha señalado líneas antes, la soberanía es un atributo exclusivo del pueblo. Y no es posible por ser indelegable, que el pueblo transmita a quienes son solamente sus representantes.

Pues como atinadamente manifiesta el Maestro Miguel Villoro:

"Los gobernantes no son soberanos porque están limitados en sus facultades por la voluntad popular expresada en la Constitución. Los poderes públicos creados y pueden ser modificados por la voluntad general; más aún, su autoridad está fragmentada (por virtud de la división de poderes y del régimen federal), entre los diversos órganos constitucionales. Además toda la constitución, pero más especialmente en el capítulo de las Garantías Individuales, se erige como un Valladar que limita las actuaciones del poder público, es beneficio de los individuos. No se puede hablar por consiguiente de la soberanía de los gobernantes."⁽⁹⁾

Hay quienes consideran que la Constitución, es la que detenta la soberanía, en virtud de ser ella expresión de la voluntad general del pueblo. Así lo establece el maestro Tena Ramírez para quien:

"El pueblo, a su vez, titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución, su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista ella vincula jurídicamente, no sólo a los órganos; sino también al poder que los creó ...la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció re-

(9) Villoro, Miguel. "Los Tres Sentidos de la Palabra Soberanía". Revista de la Facultad de Derecho. UNAM. Tomo XII, Octubre-Diciembre, 1962 No. 48. pág. 688.

side exclusivamente en la Constitución y no en los órganos ni en los individuos que la gobiernan."⁽¹⁰⁾

Sin embargo Shmitt opina, "la decisión política implicada en la Constitución, no puede reobrar contra su sujeto ni destruir su existencia política. Al lado y por encima de la Constitución sigue subsistiendo esa voluntad."⁽¹¹⁾

Consecuentemente, sería aventurado sostener que la soberanía Constitucional está por encima de la soberanía del pueblo, quien "No sólo tiene potestad, de determinar el sistema político fundamental que más acomode; es también la instancia suprema de decisión para regir la evolución o revolución de su sistema social y económico."⁽¹²⁾ Y no podemos pensar que por el solo hecho de ejercer su potestad ésta deje de existir.

Al respecto el maestro De la Madrid Hurtado, opina que:

"Podemos calificar a la Constitución de suprema dentro del orden político constituido, podemos calificarla como norma jurídica fundamental del mismo orden pero cabe considerar a la Constitución como instancia dentro de la cual el pueblo subsumió su propia soberanía. El pueblo sigue siendo en todo momento el soberano para cambiar la Constitución -

(10) Tena, Ramírez, Op. cit. pág. 10. "El Subrayado es Nuestro"

(11) Schmitt, Carl. "Teoría de la Constitución. Editorial Nacional. México. 1981. pág. 88.

(12) De la Madrid, Miguel. Op. cit. pág. 169

vigente y cambiar por una nueva. La Constitución, insistimos, no es soberana, porque queda sujeta a la instancia política suprema que es la voluntad nacional. No se puede afirmar que la Constitución sea soberana, pues existe un poder, político superior, el poder constituyente del pueblo, que puede cambiar o alterar su propia constitución."⁽¹³⁾

Sobre esto último, volveremos más adelante, al referirnos al estudio acerca de la Naturaleza del poder revisor la Norma Fundamental.

Ha quedado establecido que el poder soberano descansa en todo momento en el pueblo, su único detentador. Corresponde ahora referirnos, en forma breve, a lo que constituye el pueblo como elemento constitutivo del Estado Moderno, presupuesto sine qua non de la teoría del Poder Constituyente dado que "en una teoría democrática, el poder constituyente sólo puede ser el pueblo."⁽¹⁴⁾

El pueblo es "un concepto jurídico que determina la relación entre el individuo y el Estado: el pueblo sólo comprende a aquellos individuos que están sujetos a la potestad del Estado ligados a éste por el vínculo de la ciudadanía y que viven tanto en su territorio como en el extranjero."⁽¹⁵⁾ y que tienen un pasado histórico, costumbre, cultura y lenguaje común.

(13) De la Madrid, Miguel. "Elementos de Derecho Constitucional" Ediciones del Instituto de Capacitación Política. PRI. México, 1982. pág. 240

(14) Carpizo, Jorge. Op. cit. pág. 291

(15) Serra Rojas, idea. pág. 358

Se confunden generalmente los conceptos de Nación y Pueblo entendiéndolos de igual significación. Mientras que el pueblo que no existe como Nación es una asociación de hombres unidos en alguna manera de coincidencia étnica y cultural pero no necesariamente política. En cambio, la Nación la entendemos como esa unión de individuos pero con un sentimiento de pertenencia hacia la Nación.

Al respecto el destacado teórico constitucional mexicano, Ignacio Burgoa, establece:

"...la nación o el pueblo son comunidades humanas, cuyos grupos o individuos componentes presentan una unidad cultural formada por diferentes vínculos o factores, surgidas de su misma existencia histórica y que su propia vida mantiene, enriquece o transforma". (16)

Hasta aquí hemos asentado los dos presupuestos necesarios sin los cuales no es posible la teoría del Poder Constituyente.

El pueblo, por cuestiones de naturaleza física es imposible que se reúna en un todo unitario y se organice para que sea él, en su conjunto, quien decida sobre todos los asuntos que incumben a su organización.

Es por ellos que se hace necesaria, la formación, la creación de un órgano que represente la voluntad general; "en la democracia moder-

(16) Burgoa, Ignacio.- "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa.- México. 1973. pág. 106

na se ha formado la práctica de una llamada Asamblea Nacional constituyente democrática, es decir, elegida según los postulados del sufragio universal e igual, como procedimiento democrático reconocido". (17)

Por lo cual "la doctrina del Poder Constituyente del pueblo presupone la voluntad consistente de existencia de la unidad política". (18)

Para Sieyès creador de la teoría constituyente establece que es a la Nación a quien corresponde el ejercicio del Poder Constituyente, en su calidad de soberana y por tanto no puede estar sujeta a ninguna forma preestablecida y ella pueda darse cualquier tipo de Constitución, basta que así lo quiera.

Estableciendo al respecto el autor del Tercer Estado.

"¿Se dirá que una Nación puede por un primer acto de su voluntad, verdaderamente independiente de toda forma, comportarse a no querer - para el porvenir más que una manera de ser determinada?.

En primer lugar una Nación no puede ni enajenar; ni prohibirse el derecho de querer, y cualquiera que sea su voluntad, no puede perder el derecho de cambiarla desde el momento en que su interés así lo exija ... el ejercicio de su voluntad es libre e independiente de todas las formas civiles. No existiendo más que en el orden natural, su voluntad, para surtir todo su efecto, no tiene necesidad más que de presentar las

(17) Schmitt, Carl. Ibidem. pág. 97

(18) Idem. pág. 91

características naturales de su voluntad. No importa la forma en que una Nación quiera; basta que quiera. Todas las formas son buenas y su voluntad es siempre la suprema ley...". (19)

Como se señaló anteriormente, la corriente francesa designa a la Nación como detentadora de la Soberanía; en este sentido no compartimos tal idea porque para nosotros el soberano es el pueblo. Teniéndose por reproducida la replica que en este tenor se hiciera líneas antes.

Sin embargo no deja de tener importancia el pensamiento del ilustrado francés quien se cuestiona ¿Qué es la voluntad de una nación?, a lo que responde "... es el resultado de las voluntades individuales, al igual que la nación es la reunión de los individuos" (20) y el objeto de dicha voluntad no es otra cosa que "...la seguridad común, la libertad común y, en fin, la cosa pública". (21)

El objeto de que el pueblo se organice es, antes que nada, para lograr una mejor distribución de la riqueza en aras de conseguir una mayor igualdad en un ambiente de libertad paz social.

Si a decir de Schmitt: "Una constitución surgió como acto del Poder Constituyente" y la soberanía reside en el pueblo lo cual implica la capacidad de éste, para organizarse políticamente a través de una Constitución; concluimos que el titular del Poder Constituyente es el pueblo.

(19) Op. cit. pág. 111

(20) Idem. pág. 131

(21) Idem. pág. 131

Veamos ahora como acoge el constitucionalismo mexicano los conceptos que se han venido desarrollando, en nuestra Norma Fundamental vigente.

Nuestra Carta Magna establece en su artículo 39 en forma correcta que "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo"; el cual expresado su voluntad soberana confiere facultades al congreso constituyente para darse una Constitución.

El artículo 40 establece que la federación está "compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior". Utilizando el término "soberano" en forma equivocada, debiendo decirse que son "autónomos".

En cambio el artículo 41 establece que "el pueblo ejerce su soberanía por Medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que toca sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados..." redactando con una falta de técnica pues erroneamente atribuye el ejercicio de la soberanía a los órganos constituidos de la unión y de los Estados lo que contraviene lo establecido por Corré de malberg al referirse a la soberanía: "ninguna potestad superior a la suya en el exterior, ninguna potestad igual a la suya en el interior".

b) Poder Constituyente y Poderes Constituidos.

En el apartado que antecede se estableció que el "Pueblo es quien

decide sobre la forma de organización jurídica y quien se da su propia constitución "(23) a través del Poder Constituyente.

Pasemos ahora a definir lo que en la doctrina se entiende por Poder Constituyente, para lo cual reproducimos el concepto de Carl Schmitt, debido a la importancia que reviste en el constitucionalismo moderno, quien lo definió como:

"La voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre el modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo". (24)

El concepto antes expuesto observa varios defectos a saber:

1.- No hace referencia al titular del Poder Constituyente. Que es y sólo puede ser el pueblo.

2.- No hace referencia alguna a la relación existente entre Constitución y Poder Constituyente. ¿En qué consiste el Poder Constituyente, si no se ejerce para dictar una Constitución. (25)

Ahora bien, "el Congreso Constituyente es una asamblea electa por el pueblo para que redacte o promulgue una Constitución". (26)

(23) Carpizo, Idem. pág. 291

(24) Schmitt, op. cit. pág. 86

(25) Sánchez Viamonete, Carlos. "El Poder Constituyente. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires. 1957. pág. 371

(26) Carpizo, Idem. pág. 291

Por lo tanto hay que distinguir entre el poder constituyente, que es el pueblo, de los poderes constituidos, que con los creados por el pueblo en su constitución y que son generalmente, el legislativo, el ejecutivo y judicial.

"El poder constituyente señala Carl Schmitt, es unitario e indivisible. No es un poder más coordinado con otros distintos "poderes". Es la base que abarca todos los otros "Poderes" y divisiones de poderes."⁽²⁷⁾

Debemos recordar que la separación de los poderes surge como una necesidad de dividir, el poder, para que no se detente en una sola persona. "El significado histórico del principio llamado separación de poderes radica precisamente en que tal principio va contra la concentración de los poderes más que contra la separación de los mismos".⁽²⁸⁾

El maestro Burgoa, atribuye tres características al poder constituyente a saber: Supremo, coercitivo e independiente, los cuales define como:

"Su supremacía se traduce en que debe actuar sobre todos los otros poderes que se desarrollan individualmente o colectivamente dentro de una comunidad humana; su coercitividad se manifiesta en la capacidad de someter a tales poderes; y su independencia consiste en no estar subordinado a fuerzas exteriores o ajenas al pueblo o nación, para los que el citado poder establezca su estructura jurídica básica".⁽²⁹⁾

(27) Schmitt. Idem. pág. 88

(28) Kelsen. Op. cit. pág. 334

(29) Burgoa, Op. cit. pág. 282

Si en la Constitución el pueblo delega de su potestad a las diversas autoridades constituidas, se reserva siempre para ella el Poder constituyente, con lo que se preserva la unidad originaria del poder, la que se manifiesta en el ejercicio del derecho de modificar la constitución.

De donde se deduce que no son poderes constituidos sino órganos constituidos porque lo que se divide es la facultad no el poder, el cual es indelegable.

"Lo que corresponde al gobierno ordinario en cualquiera de las tres ramas o poderes en que se distribuye su funcionamiento (legislativo, ejecutivo y judicial), es poder constituido. Todo lo que organiza, limita y regula normativamente la acción y el funcionamiento de esos poderes constituidos es, función constituyente y pertenece al poder constituyente". (30)

Por tanto todo acto capaz de restringir, modificar o ampliar la competencia de los órganos del Estado, es de naturaleza constituyente.

El objeto de Poder Constituyente es organizar políticamente al Estado, por medio de una Constitución.

Por tanto, los poderes constituidos son poderes limitados, pues su actuar se reduce a las facultades que el poder constituyente del pueblo les concede expresamente. Y no obstante de tener facultades implícitas, para que se ejerciten se requiere una facultad expresa. En caso contrario, el acto será nulo cuando rebase dichos límites.

(30) Sánchez Viamonte. Op. cit. pág. 282

Nuestra Norma Fundamental establece las facultades y obligaciones - de los poderes constituidos en los artículos 73, 74, 76, 77, 79, 89, 92, - 93, 103 y 104 consagrándose en el artículo 103 y 107 la facultad del Poder Judicial Federal de nulificar los actos contrarios a la Ley Fundamental.

El maestro Jorge Carpizo,⁽³¹⁾ establece varias diferencias, en forma breve, existentes entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos, estableciendo:

PODER CONSTITUYENTE	PODERES CONSTITUIDOS
1.- Es un poder originario en sí	1.- Son poderes derivados de la Constitución.
2.- Es un poder creador de todo el orden jurídico.	2.- Son poderes creados por el constituyente.
3.- En principio es un poder limitado.	3.- Están completamente limitados No pueden actuar más allá - de su competencia.
4.- Es poder de una sola fundación: darse a su constitución	4.- Tiene múltiples funciones.
5.- No gobierna.	5.- Fueron creados precisamente para gobernar.

"El poder constituyente se "manifiesta" en la potestad de variar o alterar los principios esenciales sobre los que el ordenamiento constitucional se asienta".⁽³²⁾ En cambio agrega el tratadista mexicano la facultad que se atribuye a los poderes constituidos: "Únicamente debe ser entendido como atribución de modificar los preceptos constitucionales que -

(31) Idem. pág. 291

(32) Burgoa, Op. cit. pág. 441

estructuran dichos principios o las instituciones políticas, sociales, económicas o jurídicas que la Ley Fundamental establece, sin afectar en su esencia a unos o a otros". (33)

c. Límites en su Actuación.

La actividad del Poder Constituyente en principio carece de límites pues como atinadamente señala el maestro Jorge Carpizo:

"El poder constituyente, al actuar, se encuentra en estado de naturaleza, en cuanto no tiene ningún límite jurídico. Puede decirse con la más completa libertad, aunque bien puede el poder constituyente encontrarse con limitaciones extra o meta jurídica, como son los factores históricos, sociológicos, políticos y de finalidad". (34)

Se suele hablar, también que el Poder Constituyente tiene límites de naturaleza política pues no debe prescindir de los factores políticos "...tener en cuenta los factores reales de poder que hincan su raíz en la conciencia social, constituye en límite político a la tarea del constituyente". (35)

Pensar lo contrario es aceptar que el Poder Constituyente puede crear una Constitución al margen de las necesidades sociales. Debe contemplar las diversas fuerzas existentes en el momento histórico concreto; pues como es el problema capital de la revolución, y el que más debe in

(33) Idem. pág. 441

(34) Op. cit. pág. 291

(35) Tena. Op. cit. pág. 29

teresarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra".⁽³⁶⁾

A mayor abundamiento, si el pueblo no ve contemplada sus aspiraciones, en ejercicio del Poder Constituyente" ...puede romper violenta - o revolucionariamente, como de hecho ha sucedido, con frecuencia innegable, un régimen jurídico, político o socioeconómico que no se adecúa a - sus aspiraciones o sea obstáculo para su progreso en los más importantes aspectos de su vida".⁽³⁷⁾

Hay quienes suelen considerar el Orden Jurídico internacional por encima del derecho interno, sin embargo, en este aspecto, nuestro actual artículo 123 Constitucional, en el cual se supedita la validez de los tratados internacionales a su conformidad con la Constitución. Por tanto, una norma internacional puede ser válida en el exterior pero nula en el interior.

[36] Citado por Jorge Carpizo. "La Constitución Mexicana de 1917". Editorial UNAM. México, 1973. pág. 135

[37] Burgoa, Op. cit. págs. 283, 284

2.2 EL PODER REVISOR DE LA CONSTITUCION.

Formas de Actuación del Poder Revisor en el Derecho Mexicano.

Hasta aquí hemos visto que el pueblo al hacer uso de su soberanía por medio de sus representantes, se da una Constitución. Y que al cumplir con su alta misión, dicho Congreso o Asamblea desaparece del escenario jurídico como tal. Y que los poderes por ella creados (ejecutivo, legislativo y judicial)", pese a su carácter imperativo, uniltaral y coercitivo el poder público no es un poder soberano"⁽¹⁾ como equivocadamente lo han sostenido algunos autores.

Varios antecedentes en nuestra historia constitucional tenemos del actual artículo 135, los más remotos los encontramos en el artículo 18 de los Elementos Constitucionales elaborados por Ingacio López Rayón en 1811, y en los artículos 375 y 384 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cadiz, el 19 de marzo de 1812.

a) CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

ARTICULO 375.- Hasta pasados ocho días después de hallarse puestas en práctica la Constitución en todas sus partes no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos.

ARTICULO 376.- Para hacer cualquier alteración, adición o reforma en la Constitución será necesario que la diputación que haya decretarla definitivamente, venga autorizada con poderes especiales para este objeto.

(1) Burgoa, Ignacio. Op. cit.

ARTICULO 377.- Cualquiera proposición de reforma en algún artículo de la Constitución deberá hacerse por escrito y ser apoyada y firmada a lo menos por veinte diputados.

ARTICULO 378.- La proposición de reforma se leerá por tres veces, con el intervalo de seis días de una a otra lectura; y después de la tercera se deliberará si hay lugar a admitirla a discusión.

ARTICULO 379.- Admitida la discusión, se procederá en ella bajo las mismas formalidades y trámites que se perciben para la formulación de las leyes, después de las cuales se propondrá a la votación si ha lugar a tratarse de nuevo en la siguiente diputación general; y para que así quede declarado, deberán convenir las dos terceras partes de los votos.

ARTICULO 380.- La diputación general siguiente, previas las mismas formalidades en todas sus partes, podrá en cualquiera de los dos años de sus sesiones conviniendo con ello las dos terceras partes de votos, que ha lugar al otorgamiento de poderes especiales para hacer la reforma.

ARTICULO 381.- Hecha esta declaración se publicará y comunicará a todas las provincias; y según el tiempo que se hubiere hecho, determinarán las Cortes si ha de ser diputación próximamente inmediata a la siguiente a éste la que ha de tratar los poderes especiales.

ARTICULO 382.- Estos serán otorgados por las juntas electoras de provincia añadiendo a los poderes ordinarios la cláusula siguiente:

"Así mismo, les otorga poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las Cortes, cuyo temor es el siguiente: (aquí el decreto literal). Todo con arreglo a lo proveniente por la misma Constitucional y se obligan a reconocer y tener por constitucional lo que en su virtud estableciere".

ARTICULO 383.- La reforma propuesta se discutirá de nuevo y si fuere aprobada en las dos terceras partes de diputados, pasará a ser ley constitucional, y como tal se publicará en las Cortes.

ARTICULO 384.- Una diputación presentará el decreto de reforma al Rey para que lo haga publicar y circular a todas las autoridades y pueblos de la Monarquía".

La Constitución de Cadiz, adopta el sistema francés de reforma constitucional, al condicionar las mismas a la aprobación de varias legislaturas (diputaciones), haciendo que el procedimiento sea más tardado.

Lo cual tiene el inconveniente de que la Norma Fundamental no se adecúe a la para con la dinámica social, económica y cultural del país.

b) CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

ARTICULO 166.- las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca inconveniente, sobre determinados artículos de esta constitución y de la acta constitutiva; pero el congreso general no los tomará en consideración sino precisamente en el año de 1830.

ARTICULO 167.- El congreso de este año se limitará a calificar las - observaciones que merezcan sujetarse a deliberación del congreso siguiente, y esta declaración se comunicará al Presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.

ARTICULO 168.- El congreso siguiente en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decreta las reformas.

ARTICULO 169.- Las reformas y adiciones que se propongan en los años siguientes al del 30, se tomarán en consideración por el congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior se publicará esta resolución para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.

ARTICULO 170.- Para reformar o adicionar esta constitución o la acta constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106.

ARTICULO 171.- 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, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los estados.

De lo anterior podemos decir que la Constitución del 24 acepta -- igualmente el sistema francés, al exigir la aprobación de dos legislaturas.

Así mismo prohíbe de manera absoluta cualquier reforma constitucional antes de 1830. El Presidente no tiene derecho de intervenir en el proceso de reforma, su actuación se limita a su publicación (Artículo 167).

Por otra parte, prohíbe en forma expresa cualquier reforma a las decisiones político fundamentales relacionadas con "la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno...". Lo cual nos parece innecesario en virtud de que el pueblo titular del poder soberano en cualquier momento puede darse el tipo de constitución que así desee, sólo basta que así lo quiera.

Por su parte el maestro Tena Ramírez, al comentar la referida constitución establece:

"La Constitución de 24 eludía los inconvenientes de la actual al definir que un congreso examinaría las reformas propuestas por las legislaturas y sería el Congreso siguiente el que las aceptaría o no. De esa suerte al elegir los miembros de ese segundo congreso, los electores sabían no tan sólo que sus representantes iban a desempeñar la función constituyente, sino también que esa legislatura y examinada por el anterior congreso". (2)

(2) Tena, Felipe. Op. cit. pág. 61

Este sistema presenta empero, igual que la anterior, el inconveniente de que se requieren varios años para aceptar una reforma o adición a la Ley Fundamental. Lo que ocasionaría que el ordenamiento jurídico fuera a la zaga de los acontecimientos sociales.

El constitucionalista mexicano Mario de la Cueva al referirse a la Constitución de 1824, nos señala que:

"...Según los artículos 162 y 169, los proyectos de reforma debían ser calificados por el Congreso Federal, a fin de determinar cuales debían someterse a la discusión de la legislatura siguiente... En este capítulo, la asamblea constituyente se ajustó al sistema francés, pero sólo hizo intervenir dos legislaturas en vez de cuatro la resolución de la primera legislatura se comunicaba al Presidente para su publicación y circulación. El Presidente no podía hacer ninguna observación a lo resuelto por el Congreso. La segunda legislatura debía considerar las proposiciones de la primera en el segundo año de cada bienio: Como el período de la Cámara de Diputados era de dos años, el estudio tenía que efectuarse en el segundo y último; el Senado tenía un período de cuatro años, pero se renovaba por mitad cada dos, por lo que una parte de los senadores hacía el estudio de la proposición en el segundo año de sus funciones y la otra en el primero. El artículo 170 disponía que el procedimiento reformador sería el mismo de la legislación ordinaria; pero priva al Presidente de la República de la Facultad de veto, que si tenía en contra de las leyes ordinarias: (3)

(3) De la Cueva. Op. cit. págs. 135 y 136

c) LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

LEY SEPTIMA

Variaciones de las leyes constitucionales.

ARTICULO 1.- En seis años contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

ARTICULO 2.- En las variaciones que pasado ese período se intenten hacer con ellos, se observarán indispensablemente, los requisitos prevenidos en el artículo 12, párrafo 1o. y 3o., en los 28, 29 y 38 de la tercera ley constitucional y en el párrafo 2o. de la cuarta.

ARTICULO 3.- En las iniciativas de variación, lo mismo que en los de todas las otras leyes, puede la Cámara de Diputados no sólo alterar la redacción, sino aún añadir y modificar, para darle protección al proyecto.

ARTICULO 4.- Los proyectos de variación que estuvieren en el caso del artículo 38 de la tercera ley constitucional, se sujetan a los que él previene.

Estas leyes representan el único gran esfuerzo de las clases privilegiadas para dar a la República una forma centralizada de gobierno, con el propósito de asegurar su dominio y definir sus privilegios".⁽⁴⁾

(4) Ibidem, pág. 136

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

d) BASES ORGANICAS DE 1843.

ARTICULO 202.- En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones o reformas a estas bases. En las leyes que se dieran sobre esta materia - se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes, sin más - diferencia que para toda cotación, sea la que fuere, no han de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos en las dos Cámaras. El ejecutivo tendrá en estos casos la facultad 20 del artículo 87.

No establece la intervención del pueblo en el proceso de reforma y establece una mayoría calificada de "dos tercios de votos en las dos Cámaras".

e) CONSTITUCION MEXICANA DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

ARTICULO 127.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

Es necesario recordar que el proyecto en su artículo 125 inicialmente, ordenó que las reformas aprobadas por el Congreso Federal se someteran a la decisión del pueblo.

En la sesión del 25 de Noviembre de 1856, se puso a discusión el artículo 125 del proyecto sin embargo "el artículo fué devuelto a la comisión porque se creyó que establecía inútiles moratorias, que hacfa casi imposible todo cambio reclamado por la opinión".⁽⁵⁾ Presentando la comisión un nuevo proyecto, en donde se suprime el requisito de la publicación, así como la intervención de un segundo congreso, pero se conserva el sometimiento de lo resultado a la decisión del pueblo. Dicho proyecto establecía que:

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a formar parte de la Constitución ser equiere que un Congreso por el voto nominal de las dos terceras partes de sus miembros presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los electores que han de nombrar el congreso inmediato quien hará el escrutinio y la declaración.

En el debate sobre el segundo proyecto, se analizó la participación del pueblo en la reforma a la Constitución: Zarco inició las observaciones diciendo que "se mezclaba el sistema representativo con el que la democracia pura", lo que daría por resultado el desprestigio de los congresos, ya que pudiendo expedir todo tipo de leyes, en materia de reforma constitucional se encontraría sin mandato.

Después de varias intervenciones el artículo fué declarado sin lugar a votos, y la comisión sin haberlo defendido lo retiró y presentó un proyecto más el cual fué aprobado por 67 votos contra 14, el cual pasó

(5) Citado por De la Cueva, idem. pág. 137

a ser el artículo 127 de la Constitución de 1857.

f) CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1917.

"ARTICULO 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

El artículo 135 y su antecesor de 1857, están inspirados por el sistema norteamericano, pero el constituyente del siglo suprimió varias de las disposiciones.

En su artículo I la Constitución de los Estados Unidos de América, establece:

"Siempre que la dos terceras partes de ambas cámaras lo estimen necesario, el Congreso propondrá enmienda a esta Constitución; o a solicitud de las legislaturas de dos tercraas partes de los Estados, convocará a una conversación para presentar enmienda; en cualquier caso, éstas serán válidas para todos sus fines y propósitos, y formarán parte de esta Constitución, ai ser ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los diversos estados, o por convenciones en las tres cuartas partes de ellos, según que el congreso haya dispuesto uno u otro -

modo de ratificación; disponiéndose que ninguna enmienda presentada antes del año de mil novecientos ocho alterará en modo alguno las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo 1º; y que ningún Estado sin su consentimiento, se verá privado de la igualdad de votos en el senado".

1.- Como se desprende de la lectura del artículo existen dos sistemas para realizar enmiendas a la constitución uno de ellos, el que de iniciativa al congreso, fue el que sirvió de modelo para el sistema adoptado por el legislador mexicano, el otro es el que da iniciativa a las legislaturas de los Estados, como corresponde a un régimen federal.

2.- Se requiere en ambos casos que la iniciativa para las "enmiendas" constitucionales propuestas sean hechas por las dos terceras partes de las Cámaras o de las Legislaturas de los Estados.

3.- Para que sean ratificadas se requiere la "aprobación de las tres cuartas partes de los diversos Estados" o por la "Convención en las tres cuartas partes de ellos".

4.- Niega en forma temporal, cualquier tipo de "enmiendas", que se presente del año 1808 para modificar el artículo primero en sus cláusulas 1a. y 4a. de la sección novena.

5.- Establece en forma expresa que ningún Estado se verá privado de la igualdad de votos en el senado.

6.- No establece la participación del pueblo en el proceso de "en-

miendas".

El Ex-Rector de la Universidad de México al comentar la referida Constitución expresa:

"...En la reforma constitucional intervienen, bien el Congreso Federal como iniciador y las legislaturas estatales o las convenciones estatales como órganos decisivos, de tal manera, que siempre es necesaria la participación de órganos nacionales o federales y de órganos locales."⁽⁶⁾

En posición diversa a los sistemas norteamericanos y francés, las constituciones suizas del siglo XIX, procuraron acercar aún más la idea de la representación y el principio de soberanía del pueblo, a cuyo efecto, introdujeron las instituciones de la iniciativa popular y del referéndum decisorio.

Una de las principales constituciones que adopta este sistema es la italiana de 1947. "Según el artículo 71, el pueblo disfruta de iniciativa en materia constitucional y ordinaria, a cuyo efecto cada cincuenta mil ciudadanos pueden presentar un proyecto de ley en forma de artículos. Cada una de las Cámaras del parlamento discute la iniciativa estatal o popular, dos veces por lo menos con un intervalo no menor de tres meses. La propuesta debe ser aprobada por el cincuenta y uno por ciento de los componentes de cada Cámara. La ley que reforma la Constitución se somete a referéndum, cuando lo solicita la quinta parte de los componentes de cualquiera de las cámaras o cincuenta mil ciudadanos, o

(6) Carpizo. Op. cit. pág. 130

cinco consejos regionales".⁽⁷⁾

Todos los sistemas obedecen a razones distintas; determinadas por la forma de ser de los pueblos y por los propósitos concretos que se persiguen.

2.3 NATURALEZA DEL PODER REVISOR

Existen en la Constitución, junto con los poderes tradicionales (ejecutivo, legislativo y judicial) otro poder que suele denominarse por la doctrina constitucional de diversas maneras.

Así por ejemplo se le suele denominar: "Poder Nacional Supremo"⁽⁸⁾; "Poder Constituyente Permanente"⁽⁹⁾; "Poder Legislativo Constituyente"⁽¹⁰⁾; "Poder Supraestatal"⁽¹¹⁾; "combinación de Organos"⁽¹²⁾; "Subasambleas Parciales"⁽¹³⁾.

Establece al respecto Don Emilio Rabasa:

"Hay independientemente de los poderes que detalla la Constitución, un poder supremo ... que podría llamarse nacional, y para el que se ha establecido un órgano de ejercicio accidental con elementos permanentes que están destinados a otras funciones; este poder sustituido del plebiscito y único depositario de la soberanía, representa la voluntad de la

(7) Idem. pág. 134

(8) Rabasa, Emilio. Op. cit.

(9) Tena Ramírez, Op. cit. pág. 46

(10) Fraga, Gabino, citado por De la Cueva, Mario. Op. cit. pág. 109

(11) Idem. pág. 143

(12) Arteaga Nava, Elisur. Op. cit. pág. 403

(13) Sánchez Medal, Ramón. "Las Reformas Demolitorias..." pág. 595

nación en el acto más importante y grave: la modificación de la Ley Fundamental". (14)

El autor de las "Leyes Fundamentales de México" expresa su posición en los términos siguientes:

"En efecto, el artículo 135, establece un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados, capaz de alterar la Constitución, mediante adiciones y reformas a la misma.

Este órgano tiene que participar en alguna forma de la función soberana, desde el momento en que puede afectar la obra que es expresión de la soberanía. Su función es, pues, función constituyente. Y como por otra parte, se trata de un órgano que sobrevive al autor de la Constitución, cuya vida se extinguió con su tarea, consideramos que merece por todo ello el nombre de Poder Constituyente Permanente.

La presencia del Constituyente Permanente a la par de los Poderes constituidos; cada una de las legislaturas de los Estados también lo es. Pero eso no acontece cuando actúan por separado, en ejercicio de sus funciones normales; una vez que se asocian en los términos del artículo 135, componen un órgano nuevo que ya no tiene actividades de Poder Constituido, sino únicamente de Poder Constituyente". (15)

(14) Rabasa, Emilio. "La Constitución y la Dictadora"
Editorial Porrúa. México, 1982

(15) Tena Ramírez. Op. cit. págs. 45 y 46

La Tesis del maestro Tena Ramírez, ha sido criticada por autores - modernos, quienes manifiestan claramente su inconformidad de que el Poder Revisor de la Constitución sea de naturaleza constituyente. Así por ejemplo, el maestro Porfirio Piña establece: "El artículo 135 no instituye, no crea, ningún órgano cuya función sea reformar la Constitución. El artículo en cuestión, establece en primer término, la posibilidad de adic-- ionarla, para hacerlo ... Consecuentemente, la facultad de reformar la Constitución la otorga ésta, expresa y conjuntamente a la federación y a los Estados, como es lógico se haga en un Régimen Federal; pero divi-- diendo la función en tal forma que la misma no crea ningún órgano omni-- potente "que participe de la función soberana". (16)

Si el referido órgano no participa de la función soberana cómo se - se explica el autor que por medio del procedimiento que establece el artículo 135 se puedan modificar las facultades de los mismos poderes Cons-- tituidos, y aún más, las decisiones fundamentales; como se verá más ade-- lante.

Y agrega el referido autor:

"Esta claro, pues, que la tarea total de reformar se realiza median-- te actividades parciales, convergentes de órganos diversos ... y es, evi-- dente que no puede existir un órgano donde hay treinta y dos órganos, que lo son de órdenes jurídicos, diversos y autónomos y que actúan en-- sus diversos ámbitos de poder. Y ninguno de esos órganos ha sobrevi--

(16) Piña, Porfirio. "La Reforma de la Constitución". Revista de Inves-- tigaciones Jurídicas de la Esc. Libre de Derecho. México, 1980. pág. 379

vido al Constituyente originario. Luego el artículo 135 no instituye órgano alguno; y menos un órgano al que pudiera considerarse un "constituyente permanente", que si tal fuera, estaría sobre la propia Constitución ... No se crea ningún órgano al que se dote de competencia para reformar sino que se crea la función para hacer la reforma... (17)

Si la función constituyente consiste precisamente en crear una Constitución, en donde se establece la competencia de los poderes constituidos los cuales en ningún momento pueden "tocar" la obra constituyente, es por esto que se crea un órgano de naturaleza diferente por voluntad del Constituyente, el cuál tendrá la alta misión de modificar la Constitución.

Por otra parte el maestro De la Cueva, establece que "La Constitución mexicana creó tres órganos legislativos; el poder reformador, al que Fraga denomina poder legislativo constituyente, y los poderes legislativos ordinarios federales y, locales". (18)

La idea del poder reformador que proponemos muestra ante todo sus semejanzas con el poder constituyente: como atributo de la soberanía, es igual que ésta y que el poder constituyente; inherente al pueblo, y consecuentemente es una facultad indivisible, inalienable e imprescriptible. Es además un "poder supraestatal", ya que, de la misma manera que el poder constituyente, por una parte, es un hacedor de normas rectoras de la estructura y actividad de los órganos del Estado, y por -

(17) Idem. pág. 380

(18) De la Cueva. OP. cit. pág. 109

otra, no participa en el desarrollo de las funciones estatales. Así mismo, es un poder de una sola función, reformadora de la Constitución; un poder de decisión, más no de ejecución, porque sus mandamientos se cumplen y ejecutan por el Estado. Y al igual que el poder constituyente - vive dormido", con un sueño más ligero, porque debe estar pendiente - de todos los cambios ... de la vida social, pero no es un poder permanente ... sino sería preciso que operara más o menos constante".

Agregando líneas después "pero no se le puede asimilar al poder - constituyente: En primer lugar ... porque es un poder que está sobre - el derecho positivo ... mientras el poder constituyente en un poder supremo no sólo porque encima de él no hay nada, ya que es el pueblo - mismo ... "el poder reformador tiene encima de él a su creador y a la - Constitución.

El poder reformador es así distinto de los poderes estatales, su - posición es intermedia entre éstos y el poder constituyente.

...Podemos precisar sus caracteres y sus diferencias con los poderes estatales:

- a) El poder reformador es una atribución indeclinable del pueblo y actúa de conformidad con las normas prescritas en la Constitución.
- b) Es un poder constituido, pero es constituyente respecto de los poderes estatales...
- c) Al igual que el constituyente, es un poder de decisión y no de ejecu_

ción". (19)

Resulta interesante la opinión del maestro Don Mario de la Cueva, - quien se esfuerza por colocar al poder revisor, en una posición intermedia entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos, pero sin mucha fortuna.

Identificando, en un principio, al "Poder Revisor con el Poder Constituyente al caracterizarlo como "otro de los atributos de la soberanía" el cual por consiguiente, debe entenderse como un poder "inherente al pueblo". Sin embargo, con posterioridad, lo define como "Un poder supraestatal" el cual ubica entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos, resultado a todas luces contradictorio, en virtud de que no puede existir un poder soberano por debajo del poder constituyente". (20)

Afirmando que no obstante y ser "un poder constituido es constituyente respecto de los poderes estatales" (21), lo cual resulta insostenible.

El autor de referencia otorga poderes constituyentes al poder revisor y después trata de diferenciarlo sin fundamento alguno. Si el poder reformador es "soberano" inherente al pueblo resulta contundente señalar que su función es de naturaleza constituyente.

(19) Idem. págs. 143 a 147

(20) Idem. págs. 143 y 146

(21) Idem. pág. 147

Es cierto que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados son poderes constituidos, sin embargo al unirse para actuar como poder revisor pierden transitoriamente su propia identidad, creando de esta forma, un nuevo poder que participa de la función constituyente.

Así, pues, en su aspecto orgánico el Poder Revisor de la Constitución no puede ser identificado con alguno de los poderes constituidos, ni siquiera con aquéllos que lo integran, ya que su naturaleza jurídica de éstos se transforma precisamente cuando tal integración se efectúa.

El maestro Ramón Sánchez Medal, en su artículo intitulado las "Reformas Demolitorias de la Constitución"⁽²²⁾ en donde examina ampliamente la reforma hecha al artículo 28 Constitucional en el año de 1983; hace referencia a la naturaleza del Poder Revisor al señalar:

"... no puede llamarse asamblea o congreso constituyente a la dispersa y fragmentada actuación del poder revisor de la Constitución previsto en el artículo 135 de su texto, porque primero delibera y vota una de las Cámaras del Congreso de la Unión, después hace lo mismo la otra de ellas, y en seguida se disgrega lo aprobado por cada una de las mismas para que deliberen y voten por separado cada una de las 31 legislaturas locales de los Estados de la República..."

"... no puede tampoco llamarse poder constituyente al poder revisor de la Constitución ... porque para la integración y actuación del mismo tiene que sujetarse por fuerza a dicho precepto fundamental y de

(22) Sánchez Medal. Op. cit.

ahí que su nombre y su esencia sea ni más ni menos que poder constituido..."(23)

El maestro Elisur Arteaga, se refiere únicamente a la forma e que actúan los órganos que integran el Poder Revisor en su función constituyente.

Considerándolo como un poder constituido. Cuyas características y limitaciones estudiamos en el capítulo precedente estableciendo que los poderes constituidos no pueden, en ningún momento modificar la Ley Fundamental la cual crea y regula su funcionamiento tarea que corresponde, indudablemente a un órgano de naturaleza diferente con potestad constituyente.

El maestro argentino, Sánchez Viamonte, al respecto señala:

"Una vez dictada la Constitución, el poder constituyente, como función, entra en reposo, pero permanece vivo y operante en las disposiciones constitucionales, en las cuales adquiere permanencia o, por lo menos, estabilidad. Su ejercicio no se agota, permanece en estado virtual o de latencia, apto para ponerse de nuevo en movimiento cada vez que sea necesaria la revisión de la Constitución o la reforma parcial de ella.

Toda creación o modificación constitucional corresponde al poder constituyente, que es función y, también, cualidad característica de esta función. No se trata únicamente de las formas o procedimientos, sino

(23) Ibidem. pág. 542

de la cualidad o naturaleza de la función que se ejerce y de la materia - sobre la cual se ejerce.

Sea conjuntamente con el acto inicial y creador de un Estado, o — más tarde cuando ya existe una Constitución escrita, la sanción de cláusulas constitucionales no importa en que cantidad o extensión es siempre función constituyente y requiere el ejercicio del poder constituyente".⁽²⁴⁾

Con lo anterior creemos haber demostrado que todo lo que añada, - modifique o suprima el Poder Revisor de la Constitución es inudablemente función constituyente.

Se podría argumentar en contra que: 1) No es constante su actuar; 2) Las legislaturas de los Estados no deliberan; 3) Son poderes constituidos; 4) No forman un cuerpo unitario.

En nuestra opinión existe una clara identidad funcional y organica _ entre el Poder Revisor y Constituyente y una distinción entre aquél y - los poderes constituidos.

Creemos que tal cuestión se aclarará aún más al tratar lo referente _ a los límites del Poder Revisor; es decir, si dicho Poder puede alterar o modificar las decisiones político fundamentales contendidas en la Constitución.

Ya que el determinar límites al referido poder está relacionado en -

(24) Op. cit. pág. 577

forma directa con el problema que plantea la cuestión relacionada con su naturaleza. Pues como se deriva de lo expuesto con antelación, hay -- quienes sostienen que el Poder Revisor es uno más de los poderes constituidos y otros que le atribuyen naturaleza igual a la del constituyente.

De donde surgen, dos grandes corrientes doctrinales; la que establece la existencia de límites al poder reformador y a la otra que sostiene la inexistencia de límites a tal función postura a la cual desde ahora nos adherimos.

2.4 CORRIENTE QUE ESTABLECE LIMITES AL PODER REFORMADOR

Esta corriente doctrinal encuentra su principal exponente en Carl - Schmitt, y de alguna u otra forma, la mayoría de los autores parte de - los principios sustentados por el maestro de Berlín.

a) TEORIA DE CARL SCHMITT.

Como mencionábamos líneas antes, el brillante constitucionalista sostiene que el poder reformador no tiene la facultad de modificar las decisiones fundamentales de un país, pues en caso de hacerlo estará transformando un Estado por otro, lo cual no le está permitido. Por ser un poder constituido.

Para entender mejor el pensamiento del referido autor, permítase- nos transcribir alguna de sus ideas sustentadas en su clásica obra:

"Cuando está regulado en la ley Constitucional el procedimiento de _

reforma de la Constitución, se funda con ello una competencia que no se explica por sí misma. La competencia, regulada en ley constitucional ... para reformar la Constitución no es una competencia normal en el sentido de un círculo de actividades regulado y limitado. Reformar las leyes constitucionales no es una función normal de Estado ... Es una facultad extraordinaria. Sin embargo, no ilimitada; pues al seguir siendo una facultad atribuida en ley constitucional es, como toda facultad legal-constitucional, limitada y, en tal sentido, competencia auténtica. En el marco de una regulación legal, constitucional no pueden darse facultades ilimitadas. Toda competencia es limitada. Ni siquiera una competencia de competencias puede ser ilimitada". (25)

"Los límites de la facultad de reformar la Constitución resulta del bien entendido concepto de reforma constitucional. Una facultad de "reformar la Constitución" atribuida por una norma legal-constitucional, significa que una o varias regulaciones legal-constitucionales, pero sólo bajo el supuesto de que queden garantizadas la identidad y continuidad de la Constitución considerada como un todo". (26)

Y agregando el autor que "la facultad de reformar la Constitución contiene, pues, tan sólo la facultad de practicar en las prescripciones legal-constitucionales, reformas, adiciones .. pero manteniendo la Constitución; no la facultad de dar una nueva Constitución..." (27)

(25) Op. cit. pág. 119

(26) Ibidem. pág. 120

(27) Idem. pág. 120

Estableciendo que el **órgano** encargado de hacer la reforma constitucional no es en ningún momento **Constituyente**, puesto que "no se convierte en titular o sujeto del Poder Constituyente. Tampoco están comisionados para el ejercicio permanente de este Poder Constituyente; por tanto, no son una especie de **Asamblea Nacional** constituyente con dictadura soberana, que siempre **subsista** en estado de latencia". (28)

"Las decisiones políticas fundamentales de la Constitución son asuntos propios del Poder Constituyente del pueblo alemán y no pertenecen a la competencia de las instancias autorizadas para reformar y revisar las leyes constitucionales. Aquellas reformas a un cambio de Constitución, no a una revisión constitucional". (29)

Establecinedo en la Constitución de Weimar las siguientes decisiones político fundamentales: "decisión a favor de la democracia del pueblo alemán; de la República; de una estructura de forma federal; forma parlamentaria representativa; Estado burgués de Derecho con sus principios: derechos fundamentales y división de poderes". (30)

Dichas decisiones fundamentales es lo que constituye para el autor probablemente la Constitución la cual el poder reformador no puede tocar, ya que su función se limita a reformar, adicionar o suprimir prescripciones legal-constitucionales.

Tal cuestión no es aplicable en el caso de México, debido a que --

(28) Idem. pág. 120

(29) Idem. pág. 122

(30) Ibidem. pág. 27

nuestra Constitución no hace tal distinción. Ya que todo lo que la Norma Fundamental contiene es expresión de la voluntad Constituyente. Y aún aceptado la existencia de tal distinción entre Constitución y leyes constitucionales no se puede saber en un momento dado lo que debe ser objeto de reforma y lo que no lo es.

"La distinción entre Constitución y Leyes Constitucionales es una elaboración sumamente personal del autor de la teoría, que no encuentra su fundamento en los hechos históricos.

Tal norma constitucional es aquella que enuncia lo que denomina "decisiones político fundamentales", como la que enuncia la edad necesaria para ser diputado, o senador: Ambos fueron creados por el Poder Constituyente y están incorporadas en el mismo texto constitucional".⁽³¹⁾

La otra cuestión principal que se desprende del análisis de la teoría es la que establece que toda competencia "verdadera es competencia limitada", supuesto que tampoco es admisible ya que puede otorgarse facultades que sean ilimitadas.

El maestro Schmitt Ordóñez, establece una crítica a la teoría sustentada por el autor alemán en el sentido de que:

"Existe un principio rara vez expuesto y que más adelante utilizaremos, que podemos formular de la manera siguiente: competencia otorga

(31) Schmitt Ordóñez. "El Sistema de la Constitución Mexicana". Revista de la Escuela Libre de Derecho. pág. 147

da a un órgano se entiende dada ilimitadamente a menos que expresadamente se la limite. Si, por ejemplo en una Constitución se establece tan sólo que el órgano legislativo estará compuesto en cierta forma a actuar siguiendo cierto procedimiento, esto significa que este órgano legislativo puede emitir leyes que tengan cualquier material y legislar sobre cualquier aspecto de la actividad humana. En este sentido se entiende que la competencia otorgada se entiende dada ilimitadamente. Por ello una Constitución debe establecer un catálogo de garantías individuales que van a constituir, precisamente los límites a la competencia dada a los órganos del Estado. Si un órgano legislativo está facultado para legislar en materia penal, puede establecer como delictuosa cualquier conducta y puede establecer cualquier tipo de sanción, a menos que exista una garantía individual como la que se encuentra entre otras cosas, las penas inusitadas y trascendentales, así como los palos, azotes y el tormento de cualquier especie. La función de las garantías individuales es, precisamente, establecer los límites a las competencias que la Constitución ha dado a los órganos del Estado". (32)

Es evidente que el Poder Reformador que la constitución establece, tiene límites en su actuación, que son precisamente el de reformar la Constitución. Pero de esto no se infiere que su competencia sea limitada en cuanto a su contenido y alcance.

Por otra parte de no poder reformar las decisiones fundamentales es necesario violar la constitución, por medio de un procedimiento que

(32) Idem. págs. 147 148

la misma no establece, o bien, vía revolucionaria.

Los efectos de la distinción entre Constitución auténtica, leyes constitucionales y concepto positivo de Constitución para Schmitt son los siguientes:

1.- El Poder Revisor es incompetente para la reforma de la Constitución auténtica.

2.- El Poder Revisor es incompetente para desconocer los derechos del hombre.

3.- El Poder Revisor sí es competente para la regulación en detalle de los derechos del hombre.

4.- Un conflicto constitucional auténtico sólo deriva de una violación a la constitución auténtica pero no de violación de la simple ley constitucional.

b) OPINION DE JOSE MARIA DEL CASTILLO VELASCO.

Veamos ahora lo que el Diputado constituyente del siglo pasado estableció tomando como base los derechos naturales del hombre y de la sociedad reconocidos por el pueblo en su Constitución, y objeto de sus instituciones.

En el capítulo XXIV de su obra⁽³³⁾ intitulado, "De la Reforma de la Constitución" nos dice:

(33) Del Castillo Velasco, J.M. Apuntamientos de derecho constitucional Mexicano.

"Pero las adiciones y reformas no podrán nunca ser para limitar o destruir los derechos del hombre ni los derechos de la sociedad, ni la soberanía del pueblo y las consecuencias de ella: Y nunca podrán ser de esta manera, porque esos derechos y la soberanía del pueblo son naturales, proceden de la naturaleza del hombre, son condiciones indispensables de su vida y de su desarrollo: Porque la libertad y el derecho no son concesiones de la ley ni el gobernante, sino verdades eternas e inmutables que el gobernante y la ley deben respetar siempre, proclamar siempre y siempre también defender y asegurar".⁽³⁴⁾

El maestro De la Cueva, establece que "su pensamiento se anticipó al siglo XX".

Don José María del Castillo, fiel a la época que vivió, sustenta una teoría infundada grandemente por la corriente jusnaturalista al establecer que los derechos del hombre, son naturales"⁽³⁵⁾ "verdades eternas e inmutables"⁽³⁶⁾ y por lo tanto la ley debe limitarse a protegerlos y no son objeto de reforma. Y agrega más adelante:

"Las adiciones y reformas constitucionales deben ser de tal manera adecuadas a la convivencia pública, que no destruyan la constitución, sino a través de la reforma se vea el principio primitivo. La naturaleza hace sus cambios por medios de transiciones sucesivas, y es necesario imitar a la naturaleza. Destruir absolutamente la constitución por medio

(34) Idem. pág. 251

(35) Del Castillo Velasco. Op. cit. pág. 251

(36) Idem. pág. 251

de adiciones o reformas, es tanto como cambiar la constitución, y no le es dado a ningún pueblo sufrir este cambio frecuente de instituciones. Las transiciones bruscas, esos cambios que traen un trastorno social, sólo son convenientes y lícitos, cuando son necesarios, y tienen este carácter cuando la libertad zozobra, cuando el progreso, la libertad y el derecho están aherrojados por alguna de las fuerzas sociales, que es indispensable aniquilar". (37)

Así vista la tesis del autor ¿quién puede modificar entonces los "derechos humanos" y los "derechos de la sociedad"?, se le niega esta posibilidad al Estado y aún al pueblo mismo que es el poder constituyente originario.

El maestro Tena Ramírez piensa que Del Castillo Velasco, "se refiere más bien a la inconveniencia de destruir la Constitución por medio de adiciones o reformas, que a la incompetencia misma del órgano revisor". (38)

c) OPINION DE EMILIO RABASA

Este gran constitucionalista es a decir del maestro Tena Ramírez "quien primero trató en la teoría constitucional el tema de los límites de la revisión de la Constitución" (39) Veamos como la expone:

"Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes

(37) Ibidem. pág. 252

(38) Tena Ramírez. Op. cit. pág. 51

(39) Idem. pág. 50

no sólo se emplea ya el órgano superior que reforma la ley suprema, sino que éste debe sujetarse a requisitos más escrupulosos y más exigentes, sobre todo si el Estado o Estados que van a padecer una reducción de territorios se niega a ello. El poder reformador omnipotente no ha dado a su órgano (Congreso Federal y Legislaturas), facultad para unir dos estados en uno; para adicionar el artículo 72 con aquella facultad y usar de ésta después ... Es mal fundamento para apoyar la erección de territorios, el artículo 127 que dice la manera de hacer las reformas de la Constitución en general. Las reglas del artículo 72, especiales para lo que se refiere a modificaciones de la división territorial, son las que rigen la materia y tienen precisamente por objeto exceptuarla de los procedimientos comunes del artículo 127. De admitirse tal fundamento, este sería igualmente aceptable para declarar territorio un Estado entero, y si eso fuese posible habría que aceptar que son los procedimientos reformativos del artículo 127 se puede cambiar la forma de gobierno, lo que está en contradicción con el sentido común, además de estarlo con el artículo 127, que sólo consiente adiciones y reformas; pero no destrucción constitucional de la Constitución, y con el 39, que reserva al pueblo, el derecho de modificar la forma de gobierno".⁽⁴⁰⁾

Creemos que la intención del maestro no fué la de elaborar exposición sistemática sobre la competencia y alcances del Poder Reformador sino más bien atendiendo a problemas de carácter técnico para la reforma del llamado Capítulo Geográfico de la Constitución.

Ya que su estudio se originó, a decir del maestro De la Cueva, con

(40) Idem. págs. 50 y 51

motivo de la reforma constitucional de 12 de diciembre de 1884, que segregó del Estado de Jalisco el séptimo cantón y lo convirtió en territorio de Tepic; el 24 de noviembre de 1902 se creó por reforma constitucional el territorio de Quintana Roo, tomándolo de la parte oriental del Estado de Yucatán.⁽⁴¹⁾

Estableciendo más adelante, que el Poder Reformador puede modificar o suprimir los preceptos constitucionales "pero hay un artículo, el 43, que enumera las partes integrantes de la República, cuya forma está sometida a otros requisitos, según el caso de que se trate, y que no puede modificarse en el sentido que indican las fracciones I, II y III, del artículo 72".⁽⁴²⁾

Y al final de su exposición señala que mediante el procedimiento que contempla el artículo 127 Constitucional se pueden hacer únicamente adiciones y reformas; pero no destrucción de la Constitución, apoyándose en el artículo 39 que reserva al pueblo el derecho de modificarlo. Siendo contradictorio dado que en otra parte de su obra, el referido autor, establece que es el procedimiento previsto por el artículo 127 el sustituto del plebiscito y único depositario de la soberanía.

d) OPINION DE F. JORGE GAXIOLA

En esta tesis que sustenta el brillante autor, establece que para modificar la Constitución es necesario acudir al Poder Constituyente es-

(41) De la Cueva. Op. cit. pág. 158

(42) Citado por De la Cueva. Idem. pág. 159

tableciendo que:

"Considerando leyes constitucionales aquellas que organizan política mente a la comunidad y disposiciones ordinarias las que no tienen ese objeto, aún cuando se hayan insertas en la Constitución, puede definirse el criterio sobre la acción legítima del poder constituyente en México, diciendo que éste a pear de que no implica el ejercicio de la soberanía nacional, puede enmendar, dentro de la amplitud que estime necesaria, las normas comunes contenidas en la Constitución (en cuya elaboración no se exige necesariamente la intervención de la soberanía); más no podrá reformar legítimamente, y en maenra alguna las leyes intrínsecamente constitucionales que contienen o afectan los principios fundamentaels del gobierno, poruqe, al revisarlos y dictar otros nuevos, vendría a orga nizar sobre bases distintas a la comunidad y ésta facultad exclusiva de la soberanía popular. Además, si el constituyente emana de la Constitución, le es imposible, extender su acción a reformar lo que hay de funda mental en ella, por que al hacerlo nada dejaría de la ley en que basa su poder y destruiría el principio de su propia autoridad".⁽⁴³⁾

Disentimos de la opinión del autor en virtud de que éste distingue entre leyes constitucionales y disposiciones ordinarias lo cual no se establece en nuestros ordenamientos jurídicos, teniéndose por replciada la crítica hecha en este sentido de la opinión de Carl Schmitt.

Estableciendo que el poder constituyente de la Constitución (como denomina al poder reformador) puede modificar los preceptos que no con

(43) Citado por Tena Ramírez. Op. cit. pág. 52

tengan decisiones políticas fundamentales, pero en aquellos preceptos que contengan tales decisiones no podrán ser objeto de reforma, pues para eso es necesaria la intervención del pueblo. Por lo tanto, para modificar tales preceptos hay que violar la Constitución.

e) OPINION DE MARIO DE LA CUEVA.

El criterio del maestro deriva, principalmente, del estudio acerca de la naturaleza del Poder Reformador, opinión que hemos analizado en el apartado que antecede. Por lo cual su tesis es de carácter limitacionista en cuanto a las facultades de dicho poder, al establecer:

"Quiso la Asamblea Constituyente de 1856 crear un órgano que pudiera adicionar o reformar la Constitución para adaptarla a las nuevas modalidades sociales, pero no pudo ser su intención la creación de un poder dotado de una facultad constituyente absoluta .. queremos decir que no podemos siquiera imaginar que los constituyentes que venían de la revolución de Ayutla hubieran querido crear un poder capaz de decidir la sustitución del estilo de vida política del pueblo por uno distinto".

Agregando después que lo expresado anteriormente es lo que constituye precisamente lo que llevó al maestro Don Felipe Tena al aniquilamiento de su tesis, "respecto a que el poder reformador no puede tocar aquellos principios que la conciencia histórica del país y de la época considerada esenciales para que exista una Constitución". (44)

Estas limitaciones son precisamente las que constituyen el ser y modo de ser de un pueblo, siendo también aplicables el poder Constituyente originario. Pues ninguna sociedad se ha dado una constitución que contravenga tales principios como brillantemente apuntaba el autor francés Ferdinand Lasalle.

Como en otra parte de su obra Don Mario de la Cueva afirma: Nos parece fuera de duda que el poder reformador está sometido necesariamente a las mismas limitaciones que su creador, a las de hecho y a las de derecho; por lo tanto, no puede sustentarse a la influencia de los factores reales de poder y de los grupos de presión, ni las corrientes de hecho y de derecho que emanan de la vida internacional, ni finalmente y sobre todo, a la idea de que el orden jurídico es parte de la esencia humana". (45)

El Poder Reformador no puede alterar decisiones político fundamentales pues "los constitucionalistas de nuestro siglos enala De la Cueva han olvidado la existencia del artículo 128; título octavo de la Constitución de 1857, que llevaba por rubro; De la inviolabilidad de la Constitución, y que pasó a ser el artículo 136 ... Y el olvido es grave, porque ahí se expresó con máxima claridad el sentimiento de la Asamblea Constituyente del siglo anterior, y porque creemos que contiene una manifestación expresa de la concepción limitacionista". (46)

El aludido maestro no consideró que el precepto citado se refiere -

(45) Ibidem. pág. 148

(46) Idem. pág. 171

únicamente a la modificación de la Norma Fundamental a través de movimientos violentos: rebelión, trastorno público, motín golpe de Estado, etc., y en ningún momento a mecanismos pacíficos.

En nuestro orden jurídico no existe el derecho jurídico a la revolución, sino únicamente el de cambiar el orden constitucional por medios normales, conforme el precepto 135 en relación con el artículo 39, el 136 establece una defensa jurídica de la Constitución.

Opinando líneas después que "el poder reformador puede adicionar o reformar los preceptos que consignan los derechos humanos individuales y sociales pero lo que no puede hacer es derogarlos totalmente"⁽⁴⁷⁾ otorgando a la Suprema Corte de Justicia la facultad de "ecidir en cada ocasión sobre la legitimidad de los actos".⁽⁴⁸⁾

f) OPINION DE IGNACIO BURGOA.

Parte de la idea de que el Poder Reformador no participa de la facultad soberana, exclusiva del Poder Constituyente, "aspecto inseparable, inescindible de la soberanía, si dicho poder consiste en darse una Constitución, de cambiarla, esto es, de reemplazar los principios cardinales que le atribuyen su tonica específica, o de substituirle por otra, no es concebible, y mucho menos admisible, que nadie ni nada, fuera del pueblo, tenga las facultades anteriores apuntadas".⁽⁴⁹⁾

(47) Ibidem. pág. 173

(48) Idem. pág. 173

(49) burgoa, Ignacio. Op. cit. pág. 439

"Igualmente hemos indicado que no debe confundirse el poder constituyente con la facultad de adicionar o reformar la Constitución ... Entre dicho poder y tal facultad hay una diferencia substancial, pues mientras que aquél se manifiesta en la protestad de variar o alterar los principios esenciales sobre los que el ordenamiento constitucional se asienta... la mencionada facultad únicamente debe ser entendida como la atribución de modificar los preceptos constitucionales que estructuran dichos principios o las instituciones políticas, sociales, económicas o jurídicas que en la ley Fundamental se establecen sin afectar en su esencia a unos o a otros"⁽⁵⁰⁾

De donde se infiere, que el poder revisor solamente tiene una función reguladora de dichos principios no pudiendo alterar su esencia. - Pues tal facultad corresponde al Poder Constituyente, quien para hacerlo debe violar la Constitución; ya que el pueblo solamente puede realizarlas "por medios violentos o sea a través de una revolución o guerra civil".⁽⁵¹⁾

Consideramos más conveniente establecer una forma más compleja al procedimiento de reforma, exigiéndose mayores requisitos, que el acudir a una revolución para adecuar la Constitución a la realidad.

e) OPINION DE JORGE CARPIZO

Establece que:

"...Las decisiones fundamentales no pueden ser reformadas por el -

(50) Idem. pág. 441

(51) Idem. pág. 443

poder revisor, sino únicamente por el pueblo, y como si han sido reformadas por el poder revisor ... tendríamos que concluir que la constitución contiene normas anticonstitucionales ... lo que no puede cambiar - el poder revisor es la idea, pero la forma sí.

El pueblo si puede cambiar una decisión fundamental, pero surge - otro problema. ¿Puede cambiar cualquiera de ellos?. Creemos que no, - por ejemplo, el principio de soberanía popular...".⁽⁵²⁾

Inicialmente, plantea el autor, la cuestión de la existencia de preceptos que contienen decisiones fundamentales, que contempla la Constitución y que sin embargo son inconstitucionales en virtud de haber sido reformados por el Poder Revisor. Sin embargo, líneas después concluye diciendo que "las reformas llevadas a cabo por nuestro Poder Revisor a las decisiones fundamentales de la Constitución de 1917, son válidas y - constitucionales por haber sido hechas a la forma y no a la idea misma - de la decisión fundamental".⁽⁵³⁾

Sin establecer la forma en que dichas decisiones fundamentales pueden reformarse, aceptando la idea de la irreformabilidad de tales preceptos, pues en un determinado momento, ni siquiera el mismo pueblo puede hacerlo.

Por otra parte, al igual que el Abate Sieyès, consideramos que el -

(52) Carpizo Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". Editorial UNAM. México. 1973. págs. 340 y 341

(53) Idem. pág. 343

pueblo puede darse la forma de gobierno que desea, basta y sobra que así lo quiera. Sin aceptarse que un pueblo puede preferir el sometimiento a la libertad, la injusticia, la tiranía a la democracia.

OPINION DE PORFIRIO PIÑA

Con motivo de la Nacionalización Bancaria, el autor defendió la corriente limitacionista pues "el artículo 135 es una asamblea única, una convención"⁽⁵⁴⁾ y el Constituyente Permanente es un órgano imaginario que no existe".⁽⁵⁵⁾

Exponiendo el maestro que:

"Es vital para nuestra democracia determinar si tiene límites o no la potestad reformadora. El artículo 135, habla de adiciones o reformas a la Constitución.

Aunque la adición es reforma, se considera que aquélla expresa algo que se agrega a lo ya existente y que no lo contradice. Se ha dicho que la reforma vale dentro del todo y no por sí sola; y sus efectos no pueden comprender los derogatorios de la ley posterior. Una reforma de la Constitución no debe roper la congruencia del texto constitucional. La más pequeña incongruencia plantea la exigencia de una reforma y justifica la que restaure la congruencia del texto. Reformar es volver a dar forma a lo substancial es un nuevo modo de presentar la materia sin afectarla. Es sólo la nueva presentación que de la substancia se

(54) Piña, Porforio. Op. cit. pág. 381

(55) Idem. pág. 387

hace para conocerla mejor.

A menos que se considere con Elisur Arteaga Nava, que la Constitución es un instrumento del poder y no la norma fundamental del orden jurídico que estructura y limita el poder, es claro que la potestad de reformar la constitución tiene un punto y un tope.

El punto se localiza en la imposibilidad jurídica, no en la ineptitud de los órganos simples de las cámaras legislativas, para lograr, mediante la actividad legislativa ordinaria, los fines que se estiman necesarios al alcanzar con la reforma de la Constitución. Aquí debe rechazarle la regla del menor esfuerzo, que se aplicaría reformando la Constitución; y también debe rechazarse toda finalidad publicitaria de partido, la constitución no debe ser programada de una función o representar cada sesión, por el partido político en el poder con su primer actor: el Presidente de la República... Entre el punto de la reforma constitucional y el tope final de la misma, que es el "Correctivo de la fuerza" de que habla Rabasa, el "hasta aquí" del gobernado, que grita contra el gobernante que lo golpea, hay muchos otros topes no susceptibles de definirse sino de apreciarse. El primero de esos topes sería la barrera de los derechos del hombre, las garantías individuales, que llama así la constitución porque ésta la garantiza al pueblo del Estado, que tales derechos serán que instituye la propia Constitución... Estos derechos constituyen un mínimo, que pueden ampliarse; pero nunca disminuirse. La reforma constitucional para abatir esos derechos, en beneficio de las garantías sociales, natural o artificialmente, son sólo un aspecto del bien común, que debe conseguirse imponiendo, en la ley, a los derechos del individuo,

cuanta modalidad sea necesaria para satisfacerlo; pero nunca desconociendo esos derechos en beneficio de tales grupos, organizados que, en la realidad sustentan al poder; y que, por ello, son parte del mismo... Por todo esto, la apreciación de los límites de la potestad reformadora, corresponde hacerla más que la doctrina, a que poder que tiene por función crear el derecho del caso concreto; el poder judicial, en la sentencia del amparo contra la reforma que se estime inconstitucional. Al poder judicial le compete acatar el campo de la potestad de reformar la constitución, que empieza allí donde está el punto que marca la exigencia del cambio. El poder ejecutivo mexicano ya tan demasiado fuerte y todo poderoso que resulta irresponsable; la realidad nos lo muestra como el único y verdadero Supremo Poder de la Federación".⁽⁵⁶⁾

En primer lugar establece, el maestro, que las reformas deben ser meramente formales pues, con "algo que se agrega a lo ya existente" sin que puedan contradecir el texto constitucional. Posteriormente establece que la función reformadora tiene un punto y un tope, siendo el punto la imposibilidad jurídica de alcanzar con la legislación ordinaria los fines que estimen alcanzar con la reforma. Sin determinar cuáles son estos fines.

El tope final de la reforma es la fuerza, el "hasta aquí del gobierno". Estableciendo otros toques "no susceptibles de apreciación" con los cuales cae el subjetivismo. El primero de esos señala el autor, serían las garantías individuales las cuales no pueden restringirse en beneficio de

(56) Piña, Porfirio. Op. cit. págs. 388 y 389

las garantías sociales. Desconociendo que una de las características esenciales de nuestra constitución es el espíritu Democrático Social, ignorando la naturaleza de las garantías sociales. Las cuales se instituyen como un logro social encaminadas a tutelar y proteger a una clase social económica y culturalmente marginada; las cuales en ningún momento sustentan el poder. Confundiendo los poderes del Estado con los factores reales de poder.

Sin llegar a establecer los límites a la reforma, en forma clara, otorga tal responsabilidad al Poder Judicial, el cual deberá de establecerlos vía amparo.

OTROS AUTORES.

Existen otros constitucionalistas que forman parte de la corriente limitacionista, como hemos señalado establecen que el poder reformador no puede alterar las decisiones fundamentales que consagran la Constitución. Así podemos mencionar al francés Mauricio Hauriou⁽⁵⁷⁾, el español Luis-Sánchez Agesta⁽⁵⁸⁾, Luis Felipe Canudas⁽⁵⁹⁾, ex Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado⁽⁶⁰⁾.

A quienes de una u otra forma le son aplicables las críticas hechas a esta corriente.

(57) Principios de Derecho Público y Constitucional. Madrid, 1927

(58) Lecciones de Derecho Político.

(59) Irreformabilidad de las decisiones político fundamentales de la Constitución. México, 1943.

(60) Op. cit. pág.

2.5 CORRIENTE QUE SOSTIENE QUE EL PODER REFORMADOR CARECE DE LIMITES EN SU ACTUACION.

Es decir, que atribuye a la función reformadora una naturaleza -- constituyente, con facultades ilimitadas en cuanto a su contenido y alcance.

Entre los principales exponentes de esta corriente podemos citar a Don Felipe Tena Ramírez⁽⁶¹⁾, Ulises Schmitt⁽⁶²⁾, Elisur Asteaga⁽⁶³⁾, Sánchez Viamonte⁽⁶⁴⁾, entre otros. Nosotros nos adherimos a esta corriente, pues consideramos que el artículo 135 constitucional no tiene límites en su actuación salvo aquellos que pueden atribuirse al Poder Constituyente originario.

Lo anterior en virtud de que, como se ha demostrado, en su oportunidad, el Poder Reformador es orgánica y funcionalmente un Poder Constituyente en la etapa de continuidad. Pues para tocar la obra del Constituyente debe, necesariamente, tener naturaleza semejante. Su competencia es reformar la Constitución sin que para ello tenga límite alguno en cuanto a su contenido o alcance. Pues todo lo que está en la Constitución es producto de la obra Constituyente y para modificarla se necesita el ejercicio del Poder Constituyente.

El Constituyente se abstuvo de limitar la función del poder revisor_

(61) Op.cit. pág. 45

(62) Op. cit. pág. 403

(63) Op. cit. pág. 147

(64) Op. cit. pág.

en forma expresa, por tanto, la doctrina no tiene porque establecer límites a una función que el constituyente no quiso restringir. Y no debe aceptarse tal interpretación pues el intérprete no puede estar por encima de la voluntad Constituyente.

El artículo 39 de la Constitución establece el derecho del pueblo a modificar la Constitución; sin embargo, ¿cuál sería la forma en que el pueblo pueda hacerlo jurídicamente si no en mediante el procedimiento que establece el artículo 135?.

Se ha argumentado en contra que el pueblo es el único soberano y por tanto a él corresponde alterar la constitución vía referéndum. Sin embargo, en nuestra Norma Fundamental no existe tal posibilidad.

Otra posible solución que establece es de que los poderes constituidos convoquen para la reunión de un Congreso Constituyente ad hoc que efectúe las reformas; cuestión que tampoco puede darse ya que ninguno de los poderes constituidos tiene tal facultad ni expresa ni implícitamente. Además "cuantas veces se ha reunido en México Congresos Constituyentes ello ha sido fuera de toda ley, con desconocimiento de la ley precedente situación que de hecho no puede fundar una tesis jurídica..." (65)

Por otra parte, se ha considerado a las garantías individuales como uno de los principales obstáculos a la fundación reformadora, sin embargo, no deben ser entendidas como algo absoluto, pues "en el fondo, de

(65) Tena Ramírez. Op. cit. pág. 57

lo que se trata es de si los derechos fundamentales... son traídos consigo por el hombre con su nacimiento a la sociedad estatal, siendo pues - Inviolables e Inalineables... o si por el contrario son otorgadas por la - sociedad estatal en virtud del orden de la comunidad, pudiendo ser por - lo tanto, limitados y determinados en su ámbito de aplicación... Pero - más que de un problema jurídico se trata de una cuestión de creencias - donde no se pueden argumentar racionalmente, aún cuando por necesida - des prácticas de la convivencia en la comunidad humana está revestida - de formas jurídicas... Aún cuando la libertad y la igualdad fueran traí - dos del estado natural a la sociedad estatal, su ejercicio está sometido a las condiciones de la vida comunitaria; son por lo tanto, relativas y no - absolutas". (66)

El principal exponente de esta corriente, en nuestro país, es el - jurista Don Felipe Tena, quien atribuye una naturaleza constituyente al - Poder Revisor, al establecer:

"Si ni el pueblo directamente, ni un constituyente especial, ni los - Poderes constituidos, pueden modificar en México la Constitución, ¿quién podrá modificar los preceptos básicos", las decisiones político fundamenta - les, la forma de Gobierno, las garantías individuales, los derechos de -- los Estados, etc.? Todo lo dicho anteriormente nos conduce ante este - dilema: o esos preceptos son perenemente invariables o para variarlos es preciso salirse de la Constitución. El primer término no podemos admitir, como no podemos admitir que la evolución de un pueblo joven como

(66) Loewenstein, Karl. Op. cit. págs. 193 y 194

el nuestro pueda satisfacerse y realizarse in aeternum con las decisiones políticas (posiblemente no idóneas, y seguramente ya envejecidas) que adoptó el Constituyente de 1917. El segundo extremo no podemos sustentarlo doctrinalmente en una cátedra de Derecho Constitucional, en un estudio donde el jurista se empeña en so juzgar a principios de derecho la vida eterna de la comunidad". (67)

Se ha señalado que el pueblo ejerce su soberanía, una vez dictada la Constitución, por medio del Poder Revisor. Al cual no pueden establecerse límites en su actuación, pues en caso contrario, sería tanto como aceptar que el pueblo no tiene el derecho de cambiar su organización política o que para hacerlo es necesario salirse de la Constitución, supuestos que no es posible sustentar.

Estableciendo el maestro Tena Ramírez líneas después:

"Para salirnos de la encrucijada de tan parentorio dilema, no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135, es el único investido de soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución mexicana. Por vía de reforma o de adición nada escapa a su competencia con tal de que subsista el régimen constitucional, que aparece integrado por aquellos principios que la conciencia histórica del país y de la época considerada esencialmente para que exista una Constitución. El sentido gramatical de las palabras no puede ser barrera para dejar a un pueblo encerrado en un dilema sin salida. -

(67) Op. cit. pág. 57

No se puede expedir formalmente una nueva Constitución pero si puede expedir formalmente una nueva Constitución pero si puede darla de hecho a través de las reformas. El poder nacional de que habla Rabasa no puede expresarse sino por medio del Constituyente del artículo 135; - él es su órgano, su voz, su voluntad". (68)

Han criticado la tesis del maestro Tena Ramírez, entre otros, Don Mario de la Cueva y Don Ramón Sánchez Medaf; al colocar el primero de ellos en una posición intermedia opina al referirse al párrafo transcrito que "esos principios intocables por el poder reformador ¿no son las decisiones políticas y jurídicas fundamentales del profesor Schmitt?" (69). Considerando contradictorio el pensamiento del autor en cuestión. El segundo, por su parte, afirma que Tena Ramírez "a pesar de ser el más decidido defensor del llamado Constituyente Permanente" acabó al fin de por adherirse a la tesis "Limitacionista y que sólo cambió el nombre de "decisiones políticas fundamentales" por el de "principios históricos esenciales". (70)

Consideramos que existe una interpretación errónea el pensamiento de Tena Ramírez, pues los "Límites" a los que hace referencia son aplicables igualmente al Constituyente originario y nada tiene que ver con las "decisiones político fundamentales". Al estudiar los límites del Poder Constituyente se dijo que el maestro sostiene como uno de ellos el establecer "no la anarquía ni el absolutismo, sino precisamente un orden ju-

(68) Idem. pág. 58

(69) De la Cueva. Op. cit. pág. 162

(70) Sánchez Medaf. Op. cit. pág. 602

rfdico". (71)

Y al referirse a los principios históricos esenciales se está refiriendo a aquellos que en el momento histórico se consideran indispensables - para que exista una Constitución, como son: los derechos de los gobernados y la adecuada interpretación que debe hacerse a los factores reales de poder que interactúan en el seno de toda sociedad; y que van a determinar su contenido.

De no aceptar la tesis que venimos sosteniendo "sólo quedarán dos alternativas: la inamovilidad o la violencia; ninguna de ellas va con el sistema jurídico serio". (72)

Es preferible un cambio pacífico a la Carta magna, cualquiera que sea, que propiciar un movimiento violento para hacerlo. Ya el Constituyente del 57, según lo expresa Zarco establecía:

"El congreso sabe muy bien que en el siglo presente no hay barrera que pueda mantener estacionario a un pueblo, que la corriente del espíritu no se estanca, que las leyes inmutables son frágil valladar para el progreso de las sociedades, que es vana empresa querer legislar para las edades futuras y que el género humana avanza día a día necesitando incesantes innovaciones en su modo de ser político y social, por esto ha dejado expedito el camino a la reforma del Código político, sin más precaución que la seguridad de los cambios sean reclamados y aceptados --

(71) Op. cit. pág. 27

(72) Arteaga Nava. Op. cit. pag. 403

por el pueblo.

Si queréis libertades más amplias que las que se otorga el Código Fundamental, podéis obtenerlas por medios legales y pacíficos. Si creéis por el contrario que el poder de la autoridad necesita más extensión y robustez, pacíficamente también podéis llegar a este resultado". (73)

Habiendo señalado líneas antes el Constituyente que "siendo tan fáciles las reformas para satisfacer las nuevas necesidades del país" ¿para qué recurrir a nuevos trastornos, si los medios legales "no cuestan sangre ni aniquilan la República". Así pues, no pueden atribuirse límites al Poder Revisor pues en caso de hacerlo se estará optando por el cambio violento y no pacífico.

Al respecto el maestro Tena Ramírez, sostiene:

"La imposibilidad de revisión está relacionada estrechamente con la posibilidad de revolución: Toda limitación a la facultad revisora, es una apelación implícita a la revolución; al contrario, en la medida en que se amplía la competencia reformativa, se restringe la posibilidad del cambio extrajurídico. Las conquistas difícilmente alcanzadas por un partido hay la tentación de sustraerlas a toda derogación o cambios futuros, con lo cual no se cierra la puerta a la impugnación, sino sólo a la reforma pacífica". (74)

[73] Zarco. Op. cit. pág. 1293

[74] Op. cit. pág. 60

Ningún pueblo puede aceptar un orden jurídico en el cual sea considerado más conveniente una revolución a una reforma pacífica, para lograr la adecuación de la Norma Fundamental a la realidad. Por ello consideramos que el Poder Revisor carece de límites jurídicos en su actuación.

Por su parte el maestro Elisur Arteaga, establece que "el único límite a la actividad que se tiene del 135, es el que la Carta Magna responde en términos generales a las relaciones de poder que existen"⁽⁷⁵⁾ - ya que en caso contrario, es decir "si no corresponde a las relaciones de poder que se dan en determinado momento, puede suceder o que se haga un derecho ideal que es desconocido repentinamente o propicia intranquilidad o violencia".⁽⁷⁶⁾

2.6 ANALISIS DEL ACTUAL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL

Como se ha mencionado líneas arriba, el artículo 135 no señala expresamente límites en su actuación, cuestión que tendrá que resolver nuestro máximo tribunal. Ya que de acuerdo al texto del numeral citado, el Poder Revisor únicamente podrá "adicionar" o "reformular" la Norma Fundamental. En este sentido, el maestro Tena Ramírez expresa:

"Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente, es tratándose de leyes añadir un precepto nuevo a una ley que ya existe. Toda adición supone la supervivencia íntegra del texto antiguo, para lo cual es -

(75) Op. cit. pág. 403

(76) Idem. pág. 403

necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existentes; pues si hubiere contradicción, el precepto que prevalece es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga a la antigua, razón por lo que en este caso se trata de una verdadera reforma disfrazada de adición, ya que hay derogación tácita del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior incompatible con aquél.

Reforma es también la supresión de un precepto de la ley, sin sustituirlo por ningún otro; en este caso la reforma se refiere a la ley, que es la que resulta alterada, y no a determinado mandamiento.

Reforma es, por último, en su acepción característica la sustitución de un texto por otro, dentro de la ley existente".⁽⁷⁷⁾

"Adicionar la constitución o reformarla por cualquiera de los medios que han quedado indicados"⁽⁷⁸⁾, en eso consiste la incompetencia del Poder Revisor por ello no puede expedir totalmente una nueva Constitución derogando la anterior. En cambio, si puede tocar todos los artículos de la misma a través de reformas o adiciones".

Dicho precepto establece el procedimiento para lograr los fines expuestos a través de la intervención del Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados; según corresponde a un régimen federal.

Limitándose dicho precepto en señalar únicamente quiénes son los -

(77) Op. cit. pág. 46

(78) Idem. pág. 46

órganos que intervienen y la mayoría que se requiere.

a) Lo cual convierte al Poder Revisor en un órgano complejo y discontinuo. Al no señalar tampoco a quien corresponde el derecho de iniciativa para una reforma constitucional. Por lo cual tenemos que referirnos al artículo 71 de la Constitución, el cual establece:

Artículo 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I.- Al Presidente de la República.
- II.- A los diputados y senadores al Congreso de la Unión.
- III.- A las legislaturas de los Estados.

"Aunque el artículo 71 se refiere a la facultad para iniciar leyes, - debe entenderse que también rige la iniciativa de una reforma a la Constitución, pues si esto no fuera así, habría que concluir que nadie puede iniciar una reforma y, por tanto, que la Constitución no puede ser reformada"⁽⁷⁹⁾ Pues "no existe impedimento constitucional para que, con excepción del veto, las ejercite así mismo, por lo que se refiere a la actuación del Congreso en su función reformadora".⁽⁸⁰⁾

Hay, sin embargo otros autores como es el caso del maestro Porfirio Piña, que niega el derecho de iniciativa al Presidente de la República el cual "No tiene la facultad, que para tenerla se le debió otorgar expresamente, de iniciar reformas a la Constitución, y que consistiría en -

(79) Schmitt, Ordoñez. Op. cit. pág. 152

(80) Arteaga Nava. Op. cit. pág. 397

poder presentar un proyecto de reformas. En la Constitución de 1917 - no se otorgó tal derecho ni en la Constitución de 1857 ni en el Acta de Reformas de 1847". (81)

"De aceptarse que el Presidente de la República no tiene el derecho de iniciativa, significaría hacer negatorio en todos sentidos lo actuado en función del artículo 135 por los restantes poderes". (82)

El artículo 89 habla de que el Presidente de la República debe promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión no comprende en forma expresa las reformas a la Constitución ni los decretos, pero no confía tal tarea a órgano alguno. Pues el Congreso de la Unión no tiene tal facultad, el único caso en el cual puede hacerlo es tratándose de su Ley Orgánica.

b) El Congreso de la Unión debe actuar en cámaras separadas y de manera sucesiva, según lo establece el artículo 72 de la Norma Fundamental.

En el mismo sentido opina el maestro De la Cueva al señalar que - "la proposición reformativa debe ser estudiada y votada primeramente en cada una de las cámaras". (83)

Por su parte el maestro Elisur Arteaga considera "con toda razón, - que se trata del Congreso de la Unión cuando actúa como órgano legisla-

(81) Piña, Porfirio. Op. cit. pág. 385

(82) Arteaga, Nava. Op. cit. pág. 389

(83) Op. cit. pág. 139

tivo ordinario, con todo lo que ella significa, salvo la mayoría especial: que funciona en cámaras separadas en forma sucesiva y no simultánea"⁽⁸⁴⁾

No comparte tal opinión Porfirio Piña quien considera que "la diferencia de funciones requiere órganos diferentes. Como órgano del procedimiento de reformas actúa un congreso indiviso, una asamblea única, una convención, individuos no son ya diputados ni senadores, sino congresistas".⁽⁸⁵⁾

En nuestra opinión, como se ha venido sosteniendo, tal idea carece de sustento legal. Pues al no haber una norma de excepción, debe entenderse que el Congreso actúa en su forma ordinaria. El artículo 135 se refiere a una mayoría especial sin hacer referencia la forma de actuar del Congreso de la Unión, por ello debe buscarse la respuesta en el artículo 72 de la Constitución de 1857 no hace mención a la forma de actuar del Congreso en virtud de que en ese tiempo existía una sola cámara, ya que el senado se restableció en 1874, sin modificarse el artículo 127 en virtud de que éste se refería al Congreso de la Unión, sin determinar una forma diferente de actuar.

El maestro Elisur Arteaga, señala que "la historia constitucional del país se ha pronunciado sin interrupción en cámaras separadas."⁽⁸⁶⁾

Aceptar que el Congreso actúa en Asamblea única es atentar contra el federalismo. Pues no debemos olvidar que el senado nace como una -

(84) Op. cit. pág. 393

(85) Op. cit. pág. 381

(86) Op. cit. pág. 295

necesidad de defensa de los estados pequeños. En nuestro país el Congreso de la Unión está formado por 500 diputados y 64 senadores, el senado, por tanto, no podría ser contrapeso a los deseos de la Cámara de Diputados.

c) Corresponde al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, en su caso, la obligación de efectuar el Cómputo de los votos de las legislaturas de los estados y la declaración de haber sido aprobada la reforma. En opinión del maestro Arteaga Nava "Técnicamente no existe impedimento constitucional alguno para que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, realicen el cómputo una vez que obren en su poder los votos suficientes de la legislaturas estatales para considerar aprobadas o reprobada una reforma". (87)

d) En el caso de una reforma constitucional el Presidente no tiene derecho de veto. En esto la doctrina es uniforme, pues el artículo 72 se refiere a leyes o decretos del Congreso de la Unión y en el procedimiento de reforma, como se ha señalado, interviene un poder jerárquicamente superior al Presidente de la República, es decir al Poder Revisor. Técnicamente el veto es improcedente por cuanto a que, como es sabido, para superarlo se requiere de las dos terceras partes de los legisladores presentes en sus respectivas cámaras y como para obtener la aprobación de una reforma se debe reunir cuando menos tal mínimo se puede afirmar que el veto ha sido superado de antemano. Existe impedimento lógico para el veto.

(87) Idem. pág. 401

El maestro Schmitt Ordóñez, ⁽⁸⁸⁾ establece que el procedimiento de reformas constitucional cosnta de cinco actos orgánico parciales:

- 1.- Iniciativa por el Presidente de la República, los diputados o senadores al Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados.
- 2.- Discusión por parte de tanto del Congreso de la Unión como de las legislaturas de los Estados.
- 3.- Aprobación del proyecto de reforma constitucional por una mayoría calificada del Congreso de la Unión y por una mayoría absoluta de las legislaturas locales.
- 4.- El cómputo dicho por el Congreso de la Unión del voto de las legislaturas locales y,
- 5.- La declaración del Congreso de la Unión de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Existen de acuerdo a la doctrina, tres supuestos en los cuales se reforma Constitución sin tener que recurrir al procedimiento establecido por el artículo 135. Tales hipótesis se encuentran consagradas en las fracciones I, III y V del artículo 73.

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad.

- 1.- Para admitir nuevos Estados o Territorios de la Unión Federal.

(88) Op. cit. pag. 153

En este caso se modificarían los artículos 45 y 46 constitucionales, a través del procedimiento ordinario de formación de leyes.

El segundo caso que establece el citado numeral es el que establece: "El Congreso tiene facultad: fracción III. Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes". Este caso es el que tiene más requisitos formales o de procedimiento, incluso es más complicado que el establecido en el propio artículo 135. Lo cual, al aprobarse trae como consecuencia que se modifique el aspecto geográfico de la Constitución.

El último caso lo encontraremos en la fracción V del artículo 73 que faculta al Congreso de la Unión para cambiar la residencia de los supremos poderes de la federación, la cual en caso de aprobarse trae como consecuencia la modificación a la Constitución en su artículo 44. Teniéndose que modificar igualmente pues un nuevo Estado de la Unión se crea: El Estado del Valle de México.

Es de notarse que esta reforma constitucional se realiza por el Poder Legislativo ordinario, por lo que en este aspecto la Constitución muestra un carácter flexible.

De lo anterior concluimos que el procedimiento establecido por el artículo 135 no es el idóneo para formar nuevos estados dentro de los ya existentes para admitir nuevos estados o para cambiar la residencia de los Poderes de la Unión, pues para ello es necesario acudir al artículo 73.

Sin embargo, el Poder Revisor puede modificar el numeral citado -
exigiendo mayores o menores requisitos o bien, reservarse tales facultades.

2.7 REFORMA CONSTITUCIONAL EN LAS ENTIDADES FEDERALES

Las Constituciones Locales establecen, en algunos casos, mayores -
requisitos para su reforma que los requisitos por el multicitado artículo -
135, así por ejemplo algunas de ellas exigen la aprobación de la reforma
por dos legislaturas sucesivas, tal es el caso de las Constituciones de -
Chihuahua, la de Chiapas y Michoacán.

"Otra formalidad adicional observada es la publicación de las refor-
mas en dos ocasiones: La primera provisional, con fines únicamente in--
formativos, y la segunda definitiva, para que surta todos los efectos de
derecho"⁽⁸⁹⁾ en esta situación se encuentra Coahuila, Guanajuato, Hidal-
go y Morelos.

Por último, se encuentran también algunos procedimientos origina-
les: En el estado de Durango se requiere primero que se apruebe el es-
tudio de la iniciativa como tal que por el Congreso local, al tribunal Su-
perior del Estado y a los ayuntamientos.

Podemos decir que existe en todas ellas una tendencia clara a imi-
tar la Constitución Federal, aunque no podría precisarse una fecha o -

(89) Trigueros, Laura. Memoria del III Congreso Iberoamericano de Dere-
cho Constitucional. T. II. UNAM. pág. 1105

una época en que ésta se haya iniciado.

El procedimiento que establece el actual artículo 135 Constitucional - ha sido la vía idónea para introducir en nuestra Ley Fundamental las - reformas, aún cuando ha sido severamente criticado por la "facilidad" - con que son aprobadas las enmiendas constitucionales por el Congreso - de la Unión.

3.- El Poder del Estado

Sabido es que toda comunidad necesita un Poder, una organización, una estructura coherente, una dirección que encauce voluntades y medios para alcanzar el fin que se persigue.

Es conveniente distinguir un Poder de Imperium o dominador del -- que no lo es. Cualquier asociación tiene este último, el Estado tiene el -- primero. De ésta manera, un Sindicato o una Iglesia tienen un Poder, que dicta ordenes y reclama abediencia, pero no tiene facultades de imponer -- el cumplimiento si la voluntad individual del asociado se resiste, pues a lo sumo se puede llegar a la expulsión no pudiendo adoptar otra medida sin la ayuda del Estado.

Los poderes domésticos patronales disciplinarios etc., presupone la continuidad del vinculo que liga al sujeto con la comunidad; en cuanto se da la ruptura de este lazo, por no acatar, por ejemplo un mandato, el poder la entidad queda sin medios de acción. En cambio, el Poder del Estado no se evita por acto unilateral de desvinculación, porque ni conciente la evación a sus ordenes, ni practicamente resulta la misma realizable, -- por ejemplo, un ciudadano mexicano no puede reusarse a prestar su servicio militar, expatriándose, ni emigrar sin consentimiento del Estado.

En otras épocas hubo instituciones que poseyeron a un Imperium -- propio; como lo eran la Iglesia, los Señores Feudales, algunas corporaciones, los caudillos y líderes Sindicales, que incluso luchaban con el Estado, hoy ha reunido el Estado para si el monopolio de ese Poder de dominación y no conciente rivalidades, porque su misión no la realizaría, tole-

rando otros Poderes sustantivos capaces de hacerla frente, y de poner con ello en riesgo los intereses vitales cuya protección radica en su defensa indiscutida por el Estado, sin mediatizaciones que lo transformen. Y si en el momento actual que vivimos encontramos algunos organismos que disfrutan de un cierto Poder de Imperium ha de notarse que ostentan por conseción o delegación del Estado mismo, con la consiguiente -- facultad de revocación en el caso normalmente necesario.

Por lo anterior "la doctrina moderna atribuye al Poder del Estado las caracterfsticas de omnicomprensivo, excluyente, perdurante y soberano, como expone Burgess, razonando su atribución en el sentido de que no hay persona ni asociación que quede fuera de su órbita ni cabe con participacin en su ejercicio, ni hay posibilidad de crearlo un día -- para suprimirlo al siguiente, ni se consibe finalmente supeditado a cualesqueira limitaciones que desplazarían su titularidad en favor de quien pudiera establecer tales limitaciones". (90)

Cabe hacer"notar que el Poder no representa únicamente actos -- de los Gobernantes, sino que supone una resultante del conjunto de --- fuerzas sociales de todos los miembros de la comunidad, sin excluir siquiera a los que ya murieron; es incluso un nuevo motivo de unidad de actuación, de integración en el proceso de intercambios y viviendas que permiten ver en el Estado una unidad real". (Idem).

(90) Pérez Serrano Nicolas.- Tratado de Derecho Político 2a. Edición.- Editorial Sibitas, S.A. Madrid, 1984.- p. 122.

C A P I T U L O I I I
LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO

CAPITULO III

LA DIVISION DE PODERES EN MEXICO

1.- PODER LEGISLATIVO

"El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita - un congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".

Queda así establecido en el artículo 50 de la Constitución General de la República, determinando así que el poder Legislativo se integra en un sistema de dos cámaras o bicamariata.

A continuación analizaremos la organización de cada una de éstas. - Desde las reformas de 1933 a los artículos 51, 55, 58 y 59 se modificó la permanencia en su encargo de los Diputados y Senadores. El período de los primeros se aumento de 2 a 3 años y el de los segundos de 4 a 6 - años.

1.1 EL CONGRESO DE LA UNION

CONSIDERACIONES

El Congreso de la Unión es un organismo constituido, no una asamblea constituyente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo instituye, y aunque tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las Legislaturas de los Estados (Art. 135), esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente, toda vez que, no le compete alterar ni sustituir los principios Jurídicos, Sociales, Económicos o Políticos cardinales.

en que descansa el ordenamiento supremo, lo que no entrañaría reformar lo o adicionarlo, sino variarlo sustancial o esencialmente, fenómeno que sólo incumbe al pueblo.

Por otra parte, al aseverarse que el Congreso de la Unión se deposita el poder legislativo federal, destacadamente distinto del poder constituyente, no debe suponerse que este organismo no desempeñe funciones que no estriben en el elaborar leyes, pues aunque la creación legislativa sea su principal tarea, su competencia constitucional abarca facultades que se desarrollan en actos no legislativos, mismos que suelen clasificarse, grosso modo, en dos tipos, a saber: Político-Administrativos y Político-Jurisdiccionales. En otras palabras, la Constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión y que son: las Legislativas, las Político-Administrativas y las Político-Jurisdiccionales ejercitables sucesivamente por cada una de las Cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos respectivos en que se traducen: las Leyes, los Decretos y los Fallos.

Facultades Legislativas

Consisten en las atribuciones que les otorga la Constitución para el elaborar normas jurídicas abstractas impersonales y personales, llamadas leyes en su sentido material o intrínseco, las cuales por emanar de el asumen simultáneamente el carácter formal.

Como Legislatura Local

En el Distrito Federal el Congreso de la Unión tiene competencia -

para legislar en todo lo relativo a ésta entidad conforme a lo establecido en la Fracción VI, del artículo 73 Constitucional, dictando leyes en cualquier materia según su ámbito competencial de la Legislatura Federal.

Como Legislatura Federal

Establece leyes conforme a su ámbito competencial en materia Federal de conformidad establecido en el artículo 73 de la propia Constitución.

1.2 LA CAMARA DE DIPUTADOS

La Representación Política, es una figura que implica una Condición Sinequán, de los regímenes democráticos en los que se supone el poder del estado proviene del pueblo, ejercido a través de funcionarios primarios, cuya investidura procede de una elección popular mayoritaria. Sin la existencia de ésta representación no puede hablarse con valdes de democracia aunque esta se proclame como forma de gobierno degnáticamente en la Constitución.

Es indudable que la representación política, para no aparecer como una simple fórmula constitucional debe ser en realidad efectiva por cuanto a que los representantes populares deriven efectivamente su nombramiento, hecho a través de la elección donde se manifieste la voluntad mayoritaria de la ciudadanía.

a. La Representación Mayoritaria y la Proporcional.

En los regímenes democráticos y en todos los países que los han --

adoptado se considera a la Cámara de Diputados o de Representantes o Parlamento, como un organismo que ostenta la representación popular en el desempeño de las diferentes funciones públicas que Constitucionalmente se les encomienda.

La integración de la cámara de Diputados, obedece a 2 tipos de representación política, a saber la mayoritaria y la proporcional. La primera de ellas se funda en que el candidato por haber obtenido la mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito, por los ciudadanos -- que hubiesen votado en las elecciones respectivas. En la representación proporcional tienen acceso a la Cámara los Candidatos que han alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes mayorías de electores en el proceso correspondiente.

b. Composición de la Cámara de Diputados.

Sistema vigente desde 1978: Diputados de elección mayoritaria y de representación proporcional.

En diciembre de 1977 se modificaron y adicionaron diversos preceptos constitucionales, como consecuencia de la Reforma Política por lo que se refiere a la composición de la Cámara de Diputados. Este cuerpo dejó de estar integrado por Diputados de mayoría y Diputados de partido, en el sentido de que conservándose el primero de dichos tipos, se creó el de tipo de representación proporcional.

El abandono del sistema de diputados de partidos obedeció a que estos, no representaban a importantes corrientes ideológicas de grupos mi-

noritarios de la ciudadanía, sino, como su nombre lo indica a los partidos políticos, la institución de los diputados de representación proporcional, - unidos a los de mayoría, ha venido a otorgar a la Cámara de Diputados - mayor representatividad popular pluripartidista y plurideológica, denotando la nueva composición de dicha Cámara, un avance autenticamente -- democrático.

c. Diputados de elección mayoritaria.

El número de estos se estableció en trescientos y en función de lo anterior se creó el sistema de distritos electorales uninominales, para dividir el territorio nacional. Atribución que compete a la Comisión Federal -- Electoral según lo disponía la fracción IX del artículo 82 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. De esta manera los diputados por mayoría ya no se elegían tomando en cuenta un número de - habitantes en cada entidad federativa, sino que, por virtud de dicho sistema, la mencionada Comisión podía con flexibilidad y atendiendo a los requerimientos demográficos variar la división territorial, demarcando periódicamente los distritos uninominales, determinando que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

d. Diputados de Representación Proporcional, según la Reforma Política de 1986.

Conforme a esta, se aumentó a doscientos el número de diputados elegibles en dicha representación (artículo 52 Constitucional), y en la que - corresponde a las reglas para esta elección, introdujo, importantes modificaciones al sistema anterior variando el artículo 54 de la Constitución a --

cuyo texto vigente nos referimos. Su sentido y alcance claramente explica la exposición de motivos de la correspondiente iniciativa presidencial, que en su parte conducente nos permitimos reducir. "Se propone mantener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados, preservándose el principio de mayoría relativa con los 300 diputados que hoy son elegidos de acuerdo con él, e incrementar de 100 a 200 el número de diputados que deben ser elegidos por el principio de representación proporcional. Crecerá la Cámara en dimensión, pero también en representatividad, favoreciendo de diversas maneras a todos los partidos que la conforman y, en especial, a los minoritarios, pues no sólo ganarán espacio político en el ámbito de la Nación, sino también en el de todas las regiones de la República y en el propio seno camarál, cuyos trabajos legislativos y parlamentarios se verán enriquecidos con la presencia realizada de diputados de todas las corrientes ideológicas.

Esta reforma, aprobada por el H. Poder revisor de la Constitución, fortalece el pluralismo político mexicano al ampliar los espacios de participación de los partidos minoritarios en la integración de la Cámara de Diputados, tanto en números absolutos como en números relativos de curules.

Para garantizar este incremento, el artículo 54 que se propone establece que la mayoría no podría alcanzar más de 350 curules, lo que representa el 70 por ciento del total de la misma. Esto significa que los partidos minoritarios aumentarán su presencia política en la Cámara cuando menos con 50 diputados. Consecuentemente, siempre les corresponderá como mínimo el 30 por ciento de la integración total de la Cámara, es decir, 150 diputados.

Un objetivo básico de la iniciativa por cuanto hace a la integración de la Cámara de Diputados, consiste en acotar a la mayoría con un límite autoimpuesto, lo que, desde la perspectiva de la minoría, constituye una garantía mínima de representación. La modificación cuantitativa introduce múltiples cambios cualitativos. Por una parte, el espacio mínimo que se reserva en beneficio de la minoría es equivalente al 30 por ciento, en vez del 25 por ciento veinte. Por otra parte, en virtud de la operación de un sistema de reglas tendientes a equilibrar la representación de hecho este espacio es un punto de partida enmarcado en un sistema flexible que podrá dilatarlo, para las minorías, hasta la mitad menos uno de las curules en disputa.

Con este propósito se establece un mecanismo para que la representación del partido mayoritario corresponda al porcentaje que obtenga en la votación.

Se evita así la sobre representación del partido mayoritario y se reduce la distorsión que normalmente produce un sistema de mayoría.

Consecuentemente, sin que se vulnere la necesaria conformación de una representación mayoritaria se atemperarán los efectos que produce el sistema actual por lo que hace a la sobrerrepresentación.

Adicionalmente al incremento de la representación de los partidos minoritarios, en el sistema de representación proporcional se admitirá la participación del partido mayoritario, aunque de una manera limitada. Así, sin desplazar a las minorías de los espacios políticos que se les reservan,

se fortalece el sistema de representación proporcional, transformándolo - en una auténtica vía alterna de acceso a la Cámara, abierta a todos los partidos. Consecuentemente, la representación proporcional cobra la dimensión de una verdadera contienda, deja de ser un enclave para las minorías y elimina el extremo de que el partido mayoritario participe ficticiamente e inútilmente en la elección plurinominal. Ello supone que la representación mayoritaria deje de ser el único acceso a la representación para las mayorías.

De eso resulta la unificación del sistema electoral para la integración de la Cámara de Diputados, actualmente dividido en compartimientos estancos.

Hasta ahora, bajo principios y reglas diversos, han concurrido a integrarse separadamente la mayoría, por una parte y la minoría por la otra. El sistema mixto con dominante mayoritario vigente ha tenido a general -- una dicotomía dentro del sistema electoral como resultado de los límites -- que impiden la entrada de la mayoría a los dos sistemas, al de mayoría y al de representación proporcional, así como por las características con que se desenvuelve el sistema de partidos. Los candidatos de la mayoría incluidos en las listas plurinominales carecen de verdaderas posibilidades y quedan fuera de la contienda. El electorado, como conjunto de ciudadanos que ejerce la voluntad soberana para integrar periódicamente los órganos de representación popular del Estado, no entiende las divisiones que resultan en dos sistemas electorales distintos y aislados.

Por otra parte, el sistema vigente suscita la inquietud, en las mino--

rías, de que la mayoría se haga de un instrumento que le permita definir tanto al gobierno como a la oposición, con la consiguiente cancelación de los espacios reservados a las minorías y, consecuentemente, con la cancelación del propósito del sistema.

Es indudable que el incremento de la representación de las minorías, como producto de la duplicación de los diputados de representación proporcional unida a la participación limitada del partido mayoritario para su elección propiciarán una creciente integración tanto del sistema mixto, como entre mayoría y minoría, elevado el debate político y enriqueciendo la contienda electoral.

Los votantes podrán así optar con mayor profundidad y exactitud entre las alternativas que les ofrecen los partidos, contrastándolas y eligiendo entre ellas, en un sistema mixto más integrado y coherente.

En el sistema vigente la condición para acceder al sistema de representación proporcional contenida en la actual fracción II del artículo 54 de la Constitución, estriba en que los partidos no hayan obtenido 60 o más constancias de mayoría. Este límite no únicamente impide la participación del partido mayoritario, sino la de cualquier otro que revase dicho número de constancias de mayoría. Adicionalmente, el límite contenido en la fracción IV del mismo artículo 54, disminuye en un 50 por ciento las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional, cuando dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría. Ambos límites fueron incluidos con el ánimo de preser-

var el dominante mayoritario del sistema mixto, cuando se produjeran -- circunstancias que pudieran impedir la conformación de una mayoría via ble y estable.

El mecanismo vigente garantiza efectivamente el sistema de mayoría. No obstante, el mismo resultado puede ser alcanzado mediante otros mecanismos que, adicionalmente, aportan otros beneficios y reduce sus inconvenientes.

El sistema propuesto a la consideración del Poder Constituyente -- Permanentemente consagra de manera precisa el carácter dominante del principio mayoritario, asignado al principio de representación proporcional, para fortalecer el pluralismo, la función específica de atemperar la distorsión que pudiera inducir el primero, pero sin desplazarlo, en -- ningún caso.

El electorado conserva la facultad de designar a la mayoría legislativa, como corresponde a un sistema democrático, evitando la suplantación de su voluntad por acomodos o acuerdos destinados a generar mayorías ficticias y, consiguientemente, incertidumbres profundas, riesgos inherente a los sistemas de representación proporcional puros.

El principio de mayoría actúa, desde luego, en exclusiva, en los distritos uninominales. En virtud de su operación el electorado del distrito identifica candidatos y fórmulas, no sólo idearios y plataformas. -- Los representantes designados para conservar la posición mayoritaria -- de su partido. Se refuerza así la responsabilidad entre representantes y representados.

Pero el principio de mayoría actúa también, como dominante, en la determinación del resultado global de la elección. Por consiguiente, el -- electorado, que ha identificado las distintas alternativas que ofrecen los partidos, en razón de los principios, programas e ideas que postulan, es tá capacitado para conducir a una de dichas alternativas a la mayoría, -- con la seguridad de que efectivamente lo será.

El mecanismo práctico consiste en hacer posible que en el supuesto de que el electorado decidiera, como resultado de la elección, conserva a la mayoría, o generar una nueva, esta mayoría sea viable y estable. Lo sería, de toda evidencia, si la mayoría obtiene la mayoría en la Cámara - por la cuantía de los distritos ganados, sean o no uninominales. Lo sería, en caso contrario, por la operación del mecanismo de autorregulación, ya que el partido que obtenga la mayoría del electorado, cualquier que sea, obtendrá la mayoría en la Cámara al participar en la asignación de repre^usentantes por representación proporcional hasta conformar la mayoría en cuestión.

El sistema mixto que se propone tiene así por objeto garantizar la estabilidad y eficacia de la Cámara, cualquiera que sea la mayoría absolu^uta o relativa, que obtenga el partido mayoritario, sin tener que acudir - a mecanismos de lmites y condiciones que equivalen en todo caso a dis--minuir la representación de las minorías.

e. Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

1) La primera consiste en erigirse en Colegio Electoral para califi^ucar las elecciones del Presidente de la República y declarar electo a - -

quien con ese carácter, que de acuerdo con la Constitución y la ley haya obtenido la votación popular mayoritaria respectiva.

2) Le corresponde vigilar por medio de un comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor, así como nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina.

3) La que en materia de finanzas públicas a la que se refiere la -- Fracción IV del artículo 74 Constitucional consiste en examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación y del Distrito Federal. Igualmente debe revisar la cuenta pública del año anterior que le envíe el Ejecutivo Federal.

4) Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra Servidores Públicos que hubieren incurrido en el artículo III Constitucional, así como conocer de las imputaciones que se hagan a los Servidores Públicos, y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra ellos se instauren.

1.3 EL SENADO

a. Su composición.

El Senado tiene, como la Cámara de Diputados, un origen electivo -- popular directo. No representa, consiguientemente, a ninguna clase social sino a los Estados de la Federación mexicana y al Distrito Federal, siendo la población de estas entidades la que por mayoría elige a sus miembros -- con independencia de su densidad demográfica, por lo que en su formación concurren paritariamente. Así, el artículo 56 constitucional dispone que --

"La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

Caracterizándose el régimen federal, entre otros atributos, por la circunstancia de que en la expresión de la voluntad nacional, principalmente por lo que a la creación legislativa concierne confluyen todas las entidades que lo conforman, el Senado, dada su composición orgánica, es el cuerpo estatal en que esa confluencia se manifiesta, de tal suerte que, a través de él, se logra la igualdad político-jurídica entre ellas. Sin el Senado, las mencionadas entidades no estarían en situación paritaria en cuanto a las funciones diversas del organismo legislativo nacional, como sucede en los sistemas unicamarales, pues existiendo sólo un órgano legislador, compuesto por diputados elegibles cada uno por determinado número de habitantes, los Estados con mayor densidad demográfica acreditan más individuos que los de escasa población.

El lógico, por otra parte que atendiendo a la naturaleza representativa del Senado no puede haber "senadores de partido", ya que la elección de éstos, según acabamos de decir, no tiene como medida la densidad demográfica sino el número de entidades federativas conforme al artículo 50 constitucional.

En otras palabras, en el Senado no puede haber ninguna representación que no sea la de los Estados y del Distrito Federal, desvirtuándose esencialmente su carácter de Cámara equilibradora en la hipótesis contraria, es decir, si dicho órgano se integrará con personas que no represen

ten a tales entidades sino a grupos o partidos políticos, razón que nos induce a afirmar, además que tampoco es operante el sistema de representación proporcional tratándose de los senadores.

b. **Facultades.**

En nuestro sistema bicameral, la función legislativa no puede desempeñarse por una sola Cámara consecuentemente el Senado, sin el concurso de la Cámara de Diputados no tiene atribución para expedir leyes. Sus facultades las ejercen exclusivamente en materia política-administrativa y excepcionalmente en materia política jurisdiccionales, esto es, que sólo en los casos previstos en la Constitución puede actuar con independencia de la Cámara de Diputados.

De conformidad al artículo 76 Constitucional, con facultades exclusivas del senado las que se relacionan a continuación:

1) Aprobar los tratados y convenciones políticas que celebra el Presidente de la República con las Potencias Extranjeras.

2) En materia de Relaciones Interiores el Senado tiene la facultad de analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal, con base a los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.

3) Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga, de Ministros, Agentes Diplomáticos, Consules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Suplentes del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

4) Autorizar al Presidente de la República, para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio Nacional, y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas.

5) Dar su consentimiento para que el Presidente de la República --- pueda disponer de la Guardia Nacional, fuera de sus respectivos estados - o territorios fijando la fuerza necesaria.

6) Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobierno - Provisional.

7) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese final senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se ha interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

8) Erigirse en jurado de sentencia para conser en juicio de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos nacionales y de su buen despacho en los términos del artículo 10 constitucional.

9) Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.- REGLAS COMUNES DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES Y SUS INTEGRANTES

a) Irreelegibilidad de los Diputados y Senadores.

En este sentido, el artículo 59 Constitucional establece que estos no podrán ser reelectos para el período inmediato, salvo que hayan tenido el cargo de suplentes, alcanzando ésta prohibición a los propietarios tanto para volver hacerlo como para asumir tal carácter en el citado período, como para asumir suplencia en el citado período.

b) Inviolabilidad de los Diputados y Senadores.

A este respecto, el artículo 61 Constitucional prevee que los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

c) Exclusividad en el desempeño del cargo.

El artículo 62 constitucional establece que los Diputados y Senadores propietarios, durante el período de su encargo no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados, por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la cámara respectiva; pero entonces serán en sus funciones respectivas mientras dure la nueva ocupación. Esta regla es aplicable a los Diputados y Senadores suplentes cuando estuvieren en ejercicio.

d) Inatacabilidad Jurídica de las decisiones sobre Procesos Electorales.

En este sentido el artículo 60 Constitucional establece que la calificación de las elecciones de sus miembros y las dudas que hubiese sobre -

ellas, así como la calificación de las elecciones, dichas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

e) Sesiones Conjuntas.

En el sistema bicameral implantado en nuestra Constitución, cada Cámara celebra sus sesiones ordinarias separadas e independientemente, sin que dentro del lapso de duración de los dos períodos respectivamente sin que ninguna de ellas pueda prorogarse, teniendo el Presidente de la República la facultad de resolver lo que proceda en caso de que no lleguen al acuerdo de concluirlo antes de la fecha límite (del 1º de Noviembre al 31 de Diciembre y del 15 de Abril al 15 de Julio).

f) Interdependencia de las Cámaras.

Las dos Cámaras observan una verdadera interdependencia entre ellas, por tal motivo el artículo 68 Constitucional dispone que las dos Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes, convenga en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia eligiendo uno de los extremos en cuestión, ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin el consentimiento de la otra.

g) Facultad para iniciar leyes.

Una de las más importantes atribuciones que tienen los Diputados y Senadores individualmente considerados, consiste en la facultad de iniciar leyes o decretos de conformidad a lo establecido en el artículo 71 de la Constitución.

1.5 LA COMISION PERMANENTE

Esta se compone de 37 miembros, esto es por 19 Diputados y 18 - Senadores nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones, funcionando exclusivamente durante los recesos -- del Congreso de la Unión.

A) Facultades

1.- Prestar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda hacer uso de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados. Dicha atribución corresponde al Senado por lo que durante los recesos de este, la citada comisión lo sustituye en el desempeño de sus facultades.

2.- Recibir la protestad del Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y que el artículo 87 Constitucional establece que el Presidente debe formular la conebida protesta ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente de aquel.

3.- Recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de la ley y proporciones de las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas con el propósito de que se despachen en el período inmediato de sesiones.

4.- Acordar la convocatoria del Congreso o de alguna de las Cámaras que lo componen para efectuar sesiones extraordinarias.

Esta facultad la puede ejercer por si misma o potestad por el Presidente de la República.

5.- Otorgar o negar aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte. Esta facultad la ejerce durante los recesos del Senado, pues como ya vimos anteriormente es facultad de este.

6.- Otorgar o negar aprobación a las solicitudes de licencia de los - Ministros de la Suprema Corte. Esta facultad debe entenderse como provisional, toda vez, que corresponde en definitiva al Senado en los términos del artículo 76 Constitucional.

7.- Conceder licencia hasta por 30 días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla esa falta. Sin embargo es conveniente destacar que si el término de la licencia rebasa el límite señalado, puede - otorgarla pues es atribución del Congreso de la Unión según lo establecido en la Fracción XXVI del Artículo 73 Constitucional.

8.- Aprobar la suspensión de garantías que durante el receso del -- Congreso de la Unión, acuerde el Presidente de la República en los casos previstos en el artículo 29 Constitucional.

9.- Nombrar Presidente provisional de la República; cuando durante los dos primeros años del período correspondiente ocurra la falta absoluta del funcionario que Constitucionalmente ocupe dicho cargo y el Congreso - de la Unión se encuentre en receso.

En este caso la comisión permanente debe convocar a sesiones ex- - traordinarias al Congreso de la Unión para que este nombre Presidente in terino y expida, a su vez, la convocatoria a elecciones presidenciales.

10.- Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sena presentadas por los Legisladores Federales.

2.- PODER EJECUTIVO

El original artículo 83 Constitucional, señalaba cuatro años, para la duración del cargo presidencia, pero con la reforma de enero de 1928, se aumentó a seis años.

El citado artículo 83 dice, que el presidente entra a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre, y el artículo 87 dispone que al tomar posesión del cargo deberá prestar ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquel, la protesta siguiente: "Protesto -- guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeños leal y patrióticamente el cargo de -- presidente de la República que el pueblo me ha conferido mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la nación me lo demande".

Sustitución Presidencial.

El sistema de sustitución presidencial se encuentra regulado en los artículos 73 fracción XXVI, 79 fracción VI, 84 y 85, de nuestra Constitución, según lo explicamos a continuación:

Colegio Electoral.

El Congreso constituido en Colegio Electora, con un quorum de -- asistencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, -- en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, nombrará:

Presidente Interno

Un presidente interino, si la falta absoluta del Presidente ocurre -- en los dos primeros años del período. En este caso dentro de los diez --

días siguientes al de la designación, el Congreso debe expedir la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el período, debiendo medir, entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo menos de catorce meses, ni mayor de dieciocho. También se nombrará un Presidente interino si la elección no - estuviere hecha y declarada el 10. de diciembre, o si al comenzar un período constitucional no se presentare el Presidente electo, procediéndose - de acuerdo con lo anteriormente señalado.

Presidente Sustituto

Un Presidente sustituto, sila falta del Presidente ocurre en los últimos cuatro años del período respectivo. El Presidente sustituto deberá -- concluir éste.

Presidente Provisional

Si el Congreso no se encontrare en sesiones, la Comisión Permanente designará un Presidente provisional y deberá convocar a sesiones extraordinarias al Congreso para que se nombre un Presidente interino o -- sustituto, de acuerdo o si la falta se presenta dentro de los dos primeros a los cuatro últimos años del período.

Licencias del Presidente

La fracción VI del artículo 79, señala que la Comisión Permanente _ puede conceder licencia al Presidente de la República hasta por treinta -- días y nombrar el interno que va a suplir esa falta; conforme al artículo 73 fracción XXVI, el Congreso puede conceder licencia al presidente de la República, designando de acuerdo con el artículo 85, un Presidente interi no para que lo supla.

Presidente de México

Es interesante en este apartado citar algunos datos curiosos sobre la vida Presidencial de MEXICO, mismos que señala al Doctor Carpizo.

"Desde la Independencia y hasta el sexenio del Presidente Rufz -- Cortines, en esos 137 años dos meses y tres días, se registraron 112 -- cambios gubernamentales, habiendo tenido cada gobierno una duración -- promedio de un año y tres meses.

En sólo 59 años y fracción, hubo 95 cambios del titular del poder ejecutivo, así, a cada uno de esos gobernantes le corresponde en promedio un lapso aproximado de siete meses.

En dieciocho ocasiones hemos tenido dos gobernantes simultáneos, y cada uno de ellos se ha ostentado como el legítimo.

MEXICO, a partir de su independencia, ha tenido 59 presidentes, y algunos de ellos han ocupado la presidencia en varias ocasiones". (1)

Podemos también citar al General Porfirio Díaz que ocupó la Presidencia por más de treinta años' y el caso insólito del Presidente Pedro Lascurarín que gobernó el 19 de febrero de 1913 de las 10.30 P.M., a las 11:00 P.M.

A continuación se enlistan los Presidentes de MEXICO, tomados -- de la obra "Mexicanos: ésta es tu Constitución."

(1) {Carpizo, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano, OP. Cit. Pag. 79.

- 1.- GUADALUPE VICTORIA
(10 de octubre de 1824 - 1º de abril de 1829).
- 2.- VICENTE GUERRERO
(1º de abril de 1829 - 17 de diciembre de 1829).
- 3.- JOSE MARIA BOCANEGRA
(18 de diciembre de 1829 - 23 de diciembre de 1829).
- 4.- PEDRO VELEZ asociado de LUCAS ALAMAN Y LUIS QUINTANAR.
(23 de diciembre de 1829 - 31 de diciembre de 1829).
- 5.- ANASTACIO BUSTAMANTE
(Vicepresidente en funciones 1º de enero de 1830 - 13 de agosto de 1832) (19 de abril de 1837 - 17 de marzo de 1839) (11 de julio de 1839 - 22 de septiembre de 1841).
- 6.- MELCHOR MUZQUIZ
(14 de agosto de 1832 - 26 de diciembre de 1832).
- 7.- MANUEL GOMEZ PEDRAZA
(24 de diciembre de 1832 - 31 de marzo de 1833).
- 8.- VALENTIN GOMEZ FARIAS
(1º de abril de 1833 - 15 de mayo de 1833).
(2 de junio de 1833 - 17 de junio de 1833).
(6 de julio de 1833 - 27 de octubre de 1833).
(5 de diciembre de 1833 - 23 de abril de 1834).
(24 de diciembre de 1846 - 20 de marzo de 1847).

- 9.- ANTONIO LOPEZ SANTA ANNA
(16 de mayo de 1833 - 2 de junio de 1833).
(18 de junio de 1833 - 6 de julio de 1833).
(28 de octubre de 1833 - 4 de diciembre de 1833).
(24 de abril de 1834 - 27 de enero de 1835).
(18 de marzo de 1839 - 9 de julio de 1839).
(10 de octubre de 1841 - 25 de octubre de 1842).
(5 de marzo de 1843 - 3 de octubre de 1843).
(4 de junio de 1844 - 12 de septiembre de 1844).
(21 de marzo de 1847 - 15 de septiembre de 1847).
(20 de abril de 1853 - 9 de agosto de 1855).
- 10.- MIGUEL BARRAGAN
(28 de enero de 1835 - 2 de noviembre de 1835).
(3 de noviembre de 1835 - 1º de marzo de 1836).
- 11.- JOSE JUSTO CORBO
(2 de marzo de 1836 - 18 de abril de 1837).
- 12.- NICOLAS BRAVO
(10 de julio de 1839 - 17 de julio de 1839).
(26 de octubre de 1842 - 5 de marzo de 1843).
(29 de julio de 1846 - 6 de agosto de 1846).
- 13.- FRANCISCO JAVIER ECHEVERRIA
(22 de septiembre de 1841 - 3 de junio de 1844).
- 14.- VALENTIN CANALIZO
(4 de octubre de 1843 - 3 de junio de 1844).

- 15.- JOSE JOAQUIN DE HERRERA
(12 de septiembre de 1844 - 20 de septiembre de 1844).
(6 de diciembre de 1844 - 30 de diciembre de 1845).
(2 de junio de 1848 - 15 de enero de 1851).
- 16.- MARIANO PAREDES ARRILLAGA
(3 de enero de 1846 - 29 de julio de 1846).
- 17.- JOSE MARANO SALAS
(6 de agosto de 1846 - 23 de diciembre de 1846).
- 18.- PEDRO MARIA ANAYA
(2 de abril de 1847 - 20 de mayo de 1847).
(14 de noviembre de 1847 - 7 de enero de 1848).
- 19.- MANUEL DE LA PEÑA Y PEÑA
(22 de septiembre de 1847 - 12 de noviembre de 1847).
(8 de enero de 1848 - 3 de junio de 1848).
- 20.- MARIANO ARISTA
(15 de enero de 1851 - 4 de enero de 1853).
- 21.- JUAN BAUTISTA CEVALLOS
(5 de enero de 1853 - 7 de febrero de 1853).
- 22.- MANUEL M. LOMBARDINI
(7 de febrero de 1853 - 12 de abril de 1853).
- 23.- MARTIN CARRERA
(14 de agosto de 1855 - 12 de septiembre de 1855).

- 24.- ROMULO DIAZ DE LA VEGA
(12 de septiembre de 1855 - 3 de octubre de 1855).
- 25.- JUAN ALVAREZ
(4 de octubre de 1855 - 10 de diciembre de 1855).
- 26.- IGNACIO COMONFORT
(11 de diciembre de 1855 - 30 de noviembre de 1857).
(1º de diciembre de 1857 - 20 de enero de 1858).
- 27.- BENITO JUAREZ
(19 de enero de 1858 - 18 de julio de 1872).
- 28.- FELIZ ZULOAGA
(21 de enero de 1858 - 24 de diciembre de 1858).
(24 de enero de 1859 - 2 de febrero de 1859).
(9 de mayo de 1860 - 10 de mayo de 1860).
- 29.- MANUEL ROBLES PEZUELA
(23 de diciembre de 1858 - 21 de enero de 1859).
- 30.- MIGUEL MIRAMON
(2 de febrero de 1859 - 12 de agosto de 1860).
(15 de agosto de 1860 - 24 de diciembre de 1860).
- 31.- J. IGNACIO PAVON
(13 de agosto de 1860 - 14 de agosto de 1860).
- 32.- SEBASTIAN LERDO DE TEJADA
(19 de julio de 1872 - 20 de noviembre de 1876).

33.- JOSE MARIA IGLESIAS

(28 de octubre de 1876 - 28 de octubre de 1877).

34.- PORFIRIO DIAZ

(23 de noviembre de 1876 - 11 de diciembre de 1876).

(16 de febrero de 1877 - 4 de mayo de 1877).

(4 de mayo de 1877 - 30 de noviembre de 1880).

(1º de diciembre de 1884 - 25 de mayo de 1911).

35.- JUAN N. MENDEZ

(6 de diciembre de 1876 - 17 de febrero de 1877).

36.- MANUEL GONZALEZ

(1º de diciembre de 1880 - 30 de noviembre de 1884).

37.- FRANCISCO LEON DE LA BARRA

(25 de mayo de 1911 - 6 de noviembre de 1911).

38.- FRANCISCO I MADERO

(6 de noviembre de 1911 - 19 de febrero de 1913).

39.- PEDRO LASCURAIN

(19 de febrero de 1913 de las 10:30 P.M. a las 11:00 P.M.).

40.- VICTORIANO HUERTA

(19 de febrero de 1913 - 15 de julio de 1914).

41.- VENUSTIANO CARRANZA

(26 de marzo de 1913 - 30 de abril de 1917).

(1º de mayo de 1917 - 20 de mayo de 1920).

- 42.- FRANCISCO CARBAJAL
(15 de julio de 1914 - 13 de agosto de 1914).
- 43.- EULALIO GUTIERREZ
(3 de noviembre de 1914 - 16 de enero de 1915).
- 44.- ROQUE GONZALEZ GARZA
(16 de enero de 1915 - 10 de junio de 1915).
- 45.- FRANCISCO LAGOS CHAZARO
(10 de junio de 1915 - 14 de octubre de 1915).
- 46.- ADOLFO DE LA HUERTA
(1º de julio de 1920 - 30 de noviembre de 1920).
- 47.- ALVARO OBREGON
(1º de diciembre de 1920 - 30 de noviembre de 1924).
- 48.- PLUTARCO ELIAS CALLES
(1º de diciembre de 1924 - 30 de noviembre de 1928).
- 49.- EMILIO PORTES GIL
(1º de diciembre de 1928 - 5 de febrero de 1930).
- 50.- PASCUAL ORTIZ RUBIO
(5 de febrero de 1930 - 2 de septiembre de 1932).
- 51.- ABELARDO L. RODRIGUEZ
(3 de septiembre de 1932 - 30 de noviembre de 1934).
- 52.- LAZARO CARDENAS
(1º de diciembre de 1934 - 30 de noviembre de 1940).

- 53.- MANUEL AVILA CAMACHO
(1º de diciembre de 1940 - 30 de noviembre de 1946).
- 54.- MIGUEL ALEMAN VALDES
(1º de diciembre de 1946 - 30 de noviembre de 1952).
- 55.- ADOLFO RUIZ CORTINEZ
(1º de diciembre de 1952 - 30 de noviembre de 1958).
- 56.- ADOLFO LOPEZ MATEOS
(1º de diciembre de 1958 - 30 de noviembre de 1964).
- 57.- GUSTAVO DIAZ ORDAZ
(1º de diciembre de 1964 - 30 de noviembre de 1970).
- 58.- LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ
(1º de diciembre de 1970 - 30 de noviembre de 1976).
- 59.- JOSE LOPEZ PORTILLO
(1º de diciembre de 1976 - 30 de noviembre de 1982) (2).
- 60.- MIGUEL DE LA MADRID HURTADO
(1º de diciembre de 1982 - 30 de noviembre de 1988).
- 61.- CARLOS SALINAS DE GORTARI
(1º de diciembre de 1988 -

(2) Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero.- Mexicano: ésta es tu Constitución, -Cámara de Diputados, -México, - 1968.- pags. 217-221.

PODER JUDICIAL

Conforme al artículo 94 Constitucional, se depósita al ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados unitarios de circuitos y juzgados de distrito (en materia civil, penal, administrativa, laboral y agraria).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compone de 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, designados todos directamente por el poder ejecutivo; funcionará en pleno o en solas, los nombramientos de los ministros, son sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, quien negará o aprobará el nombramiento en el término de 10 días, si en ese término la Cámara no resuelve se dará por hecho el nombramiento.

Los magistrados de circuitos y los jueces de distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En los capítulos anteriores quedó expresado que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, funcionan con verdadera autonomía de poder, con verdaderas facultades de decisión, en cambio cabe decir que el poder judicial desde el punto de vista constitucional, forma parte de la trilogía de poderes, también con plena autonomía, sin embargo mientras el legislativo y el ejecutivo son elegidos por la voluntad soberana de los gobernados, el poder judicial es designado directamente por el Presidente de la República.

La recta administración de justicia y condición de vida de toda sociedad y su importancia se acentúa en regímenes presidencialistas como -

el que impera en nuestro País; en donde el poder judicial es competente para resolver, respecto a los actos de autoridad que son contrarios a la constitución, o sea, que en rectitud de justicia deben preservar el control constitucional.

Don Emilio Robasa sustentó al respecto 2 tesis sucesivas "que - - aún que son contradictorias entre si, sin embargo la segunda rectifica - parcialmente a la primera. En la organización política de México, el cita do autor opinó que el judicial no es un poder, porque lⁱmitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo no puede querer - en nombre de este". "(3)"

"Mas tarde en su obra "El Juicio Constitucional" consideró que aún que en sentido científico de la palabra, el departamento de justicia no - es un poder, en la constitución necesita tener ese título, y en sus funciones puede y debe ceñir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la ley suprema que distribuyó las competencias para que no haya jurisdicciones sin perímetro" (4).

Rebasa crítico severamente el que los ministros de la corte fueran electos por votación popular, e inclusive que durarán 6 años en su en- cargo, ya que no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes públicos funcionarios que representen la voluntad de las - mayorías, con ello los ministros serían representantes, prostituyendo la justicia, y no expresando ni voluntad propia, ni voluntad ajena, además de que serían leales a su partido.

(3) Rabasa Emilio.- La organización Política de México, Porrúa Hnos. S.A. Pag. 203

(4) Rabasa Emilio.- El Juicio Constitucional. Porrúa Hnos. S.A. Pag.151

Por tanto propuso la inamovilidad de los ministros y su designación por el ejecutivo con la aprobación del senado; con la inamovilidad se rompe el principio de nombramiento, ya que el presidente que lo confiere, - no podrá ni revocarlo ni removerlo, dando vida propia al magistrado y - por tanto el ejecutivo no tendrá influencia alguna en las funciones del ministro ni en la duración de su autoridad.

En la reforma de 1934 se suprimió la inamovilidad, señalando 6 años de duración en el encargo de las funciones judiciales, coincidiendo con el sexenio del ejecutivo y del senado de la República.

Otra reforma indicada en 1941, promulgada en 1944 restableció la inamovilidad judicial, con el objeto de continuar con una recta administración de justicia, regulándose que la edad máxima para ser ministro sería de 75 años, además de tener el título profesional de abogado, con 5 años de ejercicio profesional, y serían los más altos interpretes de la Constitución vigente, y de sus leyes.

La función mas importante del poder judicial es, preservar el control constitucional, el respeto a la constitución y de las leyes que de ella emanen, que el anarquismo y el despotismo, siempre sean revasados por el orden constitucional, que las violaciones a la constitución deben ser prevenidas o reparadas mediante el juicio de amparo en el que se demande la protección de la justicia de la unión contra el acto inconstitucional de la autoridad.

La supremacía de la Constitución Federal por consiguiente, es el principio angular de nuestro sistema de gobierno, ya que cuando el po--

der legislativo expida leyes o decretos contrarios a la constitución que -- afecta al interés público o al gobernado, el poder judicial que los advierta mediante el reclamo del afectado, los declarará inconstitucionales y ordenará su derogación. Así mismo cuando el poder ejecutivo siéndolo una autoridad administrativa, adopte una decisión inconstitucional, debe recurrirse al amparo y el poder judicial debe conceder el amparo y protección -- contra las decisiones del poder ejecutivo.

El poder judicial a diferencia de los otros poderes, debe realizar -- actos propios que se estimen inconstitucionales, no pueden decretarlos de oficio, sino mediante el juicio de amparo a petición de la parte agraviada.

El poder legislativo frente el poder judicial debe acatar siempre las sentencias de amparo y por ello el poder legislativo frente al ejecutivo -- tendrá facultades de cooperación y no de ejecución, por ejemplo puede recusarse a aprobar actos del ejecutivo, por motivo de constitucionalidad, el senado de la República no puede ratificar si quisiera los tratados de los -- que celebra el presidente, en uso de la facultad discrecional del congreso.

El poder ejecutivo debe tener el más absoluto respeto a las decisiones del poder judicial en materia de amparo y está obligado a ejecutarlos -- sin discusión si son o no constitucionales, ya que la supremacía de la -- constitución la determina el Poder Judicial.

4 Factores Reales de Poder

Desde el punto del modelo económico imperante en México y del Poder Presidencial sin límite, cabe hacer un análisis de los factores reales --

de poder, de acuerdo a las estructuras del poder en México.

En varios países hispanoamericanos fueron y siguen siendo imperantes los factores de poder entre los que podemos mencionar en México, son los Caudillos, Caciques locales y regionales; al ejército los latifundistas, los empresarios nacionales y transnacionales la prensa, la radio y la televisión.

4.1 Caudillos y Caciques

Dado la gran amplitud de la geografía nacional, concluida la revolución armada de 1910 y consumada en la década de los 20s, por la eficacia gubernativa, no era posible el control presidencial en todos los estados de la República, por lo que en algunas regiones en la década de los 20x, eran preponderantes los caudillos con sus huestes armadas, los cuales -- eran obedientes y leales al caudillo revolucionario o a los caciques de los pueblos, comunidades, todavía reminiscencias del Porfiriato, se puede mencionar a Carlos Real en Durango, Melchor Ortega en Guanajuato, Saturnino Osorio en Queretaro, Rodolfo Elías Calles en Sonora, Tomas Garrido -- en Tabasco, Matías Romero en Zacatecas, Aguilar y Tejada en Veracruz, por mencionar algunos caciques que el poder que determinaban, era más importante en su región que las decisiones del ejecutivo en cuestión.

En la década de los 30s, empiezan a debilitarse los caudillos y los caciques, van perdiendo influencia en las decisiones políticas de ese estado en la intervención en la vida nacional, e inclusive "algunos como Gonzalo N. Santos en San Luis Potosí, vieron recientemente como se extinguía su poderío absoluto a raíz de lustres presiones que acomieron dentro y fuera del partido institucional y que alcanzaron a convertirse ver--

daderos motines populares" (5), sin embargo a la fecha subsiste la influencia del cacique en los gobiernos estatales municipales y en las pequeñas comunidades, pues aunque no cuentan con funciones de la política estatal municipal o comunal, si cuentan con concesiones de los gobiernos estatales y municipales, sin embargo vemos que cada sexenio extinguió el caudillismo y combate el caciquismo e inclusive el propio partido en el poder, controla y vigila a los caciques a nivel nacional, y así podemos observar que la influencia de los caciques en el panorama nacional se afilia a la intimidad del partido al que pertenecen, encontrando su parentesco con su lugar de origen o cercanía con el líder, por ejemplo los cardenistas, Avila Camachistas, Alemanistas, e inclusive López Mateistas o Echeverristas.

Por lo que cabe decir que el caudillismo y caciquismo como factor real de poder en estricta interpretación desaparecen y se extinguen, como sistema nacional de gobierno, sin embargo dejan una relación personal de parentesco y compadrazgo que se revela con la cortesía y el conocimiento político de costumbres y agrupaciones afiliadas a los diversos partidos contendientes.

4.2 El Ejército

Desde la iniciación del presidencialismo en México, 10 de octubre de 1824 (Guadalupe Victoria primer presidente de México), hasta nuestros días, el ejército ha sido y es un factor tradicional de poder, ya que la influencia de los militares en la política nacional es al período posterior a

(5) González Casanova Pablo.- La Democracia en México.- Edit. ERA.- Pag. 46 y 47.- reimpresso 1989.

la revolución armada de 1910, fué decisiva en la vida nacional, sin embargo, lustro tras lustro se ha ido disminuyendo, al grado que de 1917 a -- 1966, de los encargados del poder ejecutivo fueron 6 militares, 7 civiles y de 1966 a la fecha todos los representantes del ejecutivo han sido civiles, pese a ello el ejército representa respeto y en cada sexenio analizan los partidos presupuestales para detectar que el porcentaje destinado al ejército cada día es menos, México ha superado la etapa del militarismo, - de los países de América, México no carga con la amenaza permanente del ejército, ni este impone condiciones, ya que a la fecha existe una lealtad y respeto absoluto al jefe supremo de las fuerzas armadas (Presidente de México), sin embargo, para el control de los militares, estos también se alían al partido oficial y su relación predomina con las actividades de la política nacional.

4.3 El Clero

Desde principios del siglo pasado el más grande terrateniente prestamista ha sido la Iglesia, perdió poder con las leyes de reforma, cuyo fin de estas instituciones jurídicas del espíritu facista era terminar con el latifundismo eclesiástico, y con ello perdió fuerza el clero.

Con Don Porfirio Díaz empezaba a recuperar el poderío perdido, -- siendo amenazado por la revolución mexicana, entrando en conflicto con el estado, a tal grado de llegar a la revolución de los cristeros y el movimiento sismático, contra el callismo, mientras éste se sustentaba en el perfil militar y la política popular y nacionalista, aquellas funcionaban en la demagogia clerical; ya con el General Lázaro Cárdenas ceso la persecución clerical y se estableció una franca alianza y apoyo al clero a la política re

volucionaria del General, y basta mencionar que en la expropiación petrolera, el arzobispo de México exortó a la ley mexicana a unirse con el gobierno y a reunir fondos para pagar las deudas.

Manuel Avila Camacho es el primer presidente que se declara católico y con ello el clero vuelve a recuperar influencias de poder, influye en la educación en todos los niveles de la República Mexicana, influyen en el gobierno grupos católicos, se organizan en partidos políticos (PAN), grupos de católicos crean movimientos con ideologías facistas, manejan símbolos y creencias religiosas, efectúan peregrinaciones y manifestaciones religiosas, en actos públicos, existen casi grupos clericales semiserrados plenamente organizados como : acción católica, conjugación mexicana, caballeros de Colón, etc.

En el México contemporáneo el clero ha recuperado e incrementado su fuerza, e inclusive se introduce en el papel político, modificando la sociología general mexicana, introduciendo un renglón de la sociología de la religión en México, en bastas regiones del país en las grandes ciudades la religión tiene una gran penetración en las costumbres del hombre moderno, en los obreros, los campesinos, en los hombres destinados a impartir la educación primaria, pese a la limitación del artículo 3o. constitucional y lo que es más todos los mexicanos en edad escolar caminan por la influencia educativa de la iglesia, basta observar la admiración y recepciones afectuadas al hombre de cracovia Juan Pablo II, para precisar que la geografía política de México, es una geografía político-religiosa en donde se advierte la estrecha vinculación clerical en todos los estratos de la vida nacional y el respeto y con el sistema en el po-

der, en las entidades federativas los campesinos, los egidatarios que en 1910 o en la década de los 20s, se sentían revolucionarios y liberales, ahora también tienen influencia clerical por la interrelación con las actuales generaciones que nacen y cumplen con la costumbre y rito del catolicismo.

Por tanto el clero es el factor de poder a lo largo de la geografía nacional más importante y que los propios gobernantes de las actividades federativas, y el propio ejecutivo los toman en cuenta en sus decisiones de gobierno, algunas veces en forma directa, otras como aliados, frente a las demandas populares que hacen peligrar la fuerza a los intereses del ejecutivo o nivel nacional o a nivel estatal, otras como enemigos, con el afán de sustituirlos o derrocarlos, quienes a nivel estatal lo han practicado, no lo han logrado, por tanto la influencia del clero es importante en México basta decir que México tiene a la cifra de católicos más grande -- del mundo.

4.4 Los Empresarios

Este tipo de agrupaciones como factor real de poder en la República mexicana, son tan importantes y preponderantes que hasta sirven "de órganos de consulta del estado, para la satisfacción de las necesidades del comercio y de la industria nacional" (CONCANACO, CONCAMIN, COPARMEX, ETC.), a este sistema de consulta se agrega un sistema de informes anuales nacido en la época de los 30s, en donde se estima que año tras año el titular de la SHOP pronuncie un discurso sobre la realidad de la política financiera y económica del régimen actuante, discurso que se sometió a la crítica, en ocasión enérgica de los empresarios, crítica que algunas veces ha sido respaldada por la fuerza nacional, debe en

tenderse que la presa nacional fábrica a un grupo empresarial como factor de poder, doble factor de poder como medio de comunicación, como comenta González Cossío en su estudio sobre clases y estratos sociales - "la empresa mexicana tiene instrumentos efectivos que influyen en la legislatura y la administración gubernamental, que a veces modifica las decisiones del ejecutivo, además de haber sido sometida a la crítica y a la consura como resultado de los informes económicos afectados por el gobierno, e inclusive deciden sobre la política económica y financiera a seguir, los comentarios del informe presidencial, el sector patronal influye en las decisiones gubernamentales"... La empresa en el terreno de la -- producción en México, es similar al terreno de las finanzas, ya que los bancos otorgan financiamiento a nivel nacional a la producción y al comercio, e inclusive las instituciones financieras avalan a las Instituciones de beneficio social, IMSS e ISSSTE, por lo que hacen a los créditos de habitación popular.

Las Instituciones de finanzas privadas o públicas, participan en los créditos con el exterior, sumadas a la empresa extranjera y apoyados directamente por la política económica y la influencia estatal norteamericana.

Por tanto el Poder nacional de la empresa en México en ocasiones disminuye el poder del estado mexicano y de su régimen presidencial, - pues le afecta el manejo del aparato productivo y financiero, haciendo al sistema gubernamental reflexionar y modificar la política actualmente (6).

(6) González Casanova Pablo.- La democracia en México.- Editorial era reimpresión 1989.- p. 67 mencionando a González Cossío "las clases y estratos social".

4.5 La Opinión Pública

La Prensa, la Radio y la Televisión

Tiene sin duda muchísima importancia la propaganda hecha a través de la radio, el video y la prensa por la opinión que se exterioriza a través de estos medios, originando de ésta manera la opinión pública; presuntamente por el enorme volumen de sujetos a quienes llega.

Sin la presencia de estos medios además del libro, el cartel, el folleto y la hoja suelta, no sería posible la vida política moderna, porque -- ni las tareas legislativas, ni las actividades del gobierno, ni los sucesos -- más trascendentales llegarían al conocimiento de la población, es importante reconocer y vincular a estos medios con la opinión pública, toda vez, -- que estos se han constituido en instrumentos de penetración que propician la obligada referencia de estos en el tema que abordamos por identificarse como un factor de Poder Social que al cumplir con su propósito de comunicar al mismo tiempo va penetrando en la conciencia de la población estableciendo en ésta una determinada opinión acerca de los diferentes acontecimientos del País, así como algunos protagonistas sobresalientes de la vida política nacional.

CAPITULO IV

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO

CAPITULO IV

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO EN MEXICO

1.- PRESIDENCIALISMO

El Dr. Jorge Carpizo en el prólogo de su obra "El Presidencialismo Mexicano" expresa, "que el Presidencialismo Mexicano ha ejercido atracción para los estudios del derecho, de la historia y la ciencia política, pese a ello ha sido poco investigado, se encuentran pocas monografías al respecto, algunos artículos y capítulos en las obras de derecho constitucional, por lo que en dicho ensayo el sistema Presidencial Mexicano, su existencia constituye la de un partido político predominante, una de las piezas más importantes del sistema político mexicano, el que, con todos sus defectos, vicios e injusticias, ha dado a nuestro país varios decenios de estabilidad política, un gobierno civil, cierto número de libertades y posibilidades para la realización personal". (1)

Siendo el país una República representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos es del conocimiento que impera el Presidencialismo como eje central del poder en la república o un verdadero sistema democrático implica necesariamente la independencia de los poderes Legislativo y Judicial como ya ha quedado analizado, para que ambos ejerzan la plenitud de las atribuciones que la constitución les confiere, y en un país de más de 80 millones de habitantes se rija por la voluntad de un hombre, aunque este poseyera cualidades excepcionales. La lucha por el Constitucionalismo ha sido impulsada para que se logre

(1) Carpizo Mc. Gregor Jorge.- El Presidencialismo Mexicano, Edit. Siglo XXI octava edición 1988. Pag.9.

un gobierno de leyes y no de hombres, de principios generales y no de actos discrecionales; un gobierno al servicio del hombre libre que fortalezca su dignidad y lo asegure económica, cultural, social y políticamente como persona humana.

México hoy en día agobiado por sus problemas del pasado requiere de un presidente fuerte pero que se conduzca dentro del marco constitucional, que se dedique a ejercer las funciones de ejecutivo pero no de los otros poderes, que su actuación sea equilibrio entre el legislativo y el judicial, que el ejecutivo tenga como anhelo un sólo México, no varios con graves desigualdades económicas, sociales y culturales.

El Derecho Constitucional es el reflejo de una época y el estilo de vida de una Nación, los problemas que toca examinar al Derecho Constitucional son cuestiones políticas y problemas de poder, los que deben -- analizarse a la luz del razonamiento jurídico, perfeccionando las instituciones, en función del equilibrio de los poderes de la Unión.

En la actualidad el parlamentarismo y el presidencialismo son los sistemas de gobierno imperantes, cada uno con características propias. Algunos tratadistas se preocupan por precisar los aspectos que configuran el presidencialismo y determinan que en dicho sistema el Presidente es jefe de estado y de gobierno, es independiente del legislativo y del judicial. El Legislativo no está obligado a siempre aprobar sus proyectos de ley y el Presidente tiene facultades para betar las leyes del legislativo. El Legislativo puede juzgar al presidente "Artículo 108 Constitucional". El Presidente designa a los miembros del gabinete y tiene facultades

des de remoción de los mismos. Desde el punto de vista constitucional, los acuerdos del Presidente de la República deben ser firmadas para el secretario del ramo o encargado del despacho, sin que se entienda esto como subordinación o carencia de legitimación en los efectos de los acuerdos, ya que si insiste el Presidente de la República -- puede remover de inmediato al secretario del ramo que no firma el -- acuerdo.

Sin lugar a dudas el presidente en México es la pieza clave del sistema político, tiene predominio sobre los demás poderes de la Unión, diseña, vigila y maneja la estructura del partido oficial, del que el presidente de la república es el jefe indiscutible; durante el Presidencialismo se fueron extinguiendo y debilitando los caciques locales y regionales, la unidad burocrática y de las centrales campesinas y obrera, circundan bajo las decisiones del Presidente; los miembros del ejército, funcionan como instrumento de control del Presidente; crea la centralización impositiva en los asuntos fiscales; los medios y vías de comunicación al servicio del ejecutivo, en suma como lo expone el Dr. Jorge -- Carpizo, para freceando a Manuel Camacho, quien dice, "que las funciones que hacen tan poderosos al Presidente Mexicano son: A) ejercer -- sus poderes constitucionales, B) ser jefe de la clase política, C) ser -- arbitrario de las pugnas mayores de casi todas las fuerzas que participan en la contienda política, D) ser el vértice de la transmisión de poder, y E) tener un amplio dominio sobre el proceso de distribución de los recursos públicos.

En el criterio del Dr. Carpizo, las causas del premonio del Presidente Mexicano son:

A) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes obreras, campesinos y profesionales.

B) El debilitamiento del poder Legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al Presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulos y que seguramente están así frustrando su carrera política.

C) La integración, en buena parte, de la Suprema Corte de Justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el Presidente está interesado.

D) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas - de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

E) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.

F) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tienen respecto a los medios masivos de comunicación.

G) La concentración de recursos económicos en la Federación, específicamente en el ejecutivo.

H) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernantes de las entidades federativas.

I) La determinación de todos los aspectos internacionales en los --
cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el se--
nado.

J) El gobierno directo de la región más importante, con mucho, del
País como lo es Distrito Federal.

K) Un elemento psicológico que en lo general se acepta el papel pre--
dominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione". (2)

El presidente John F. Kennedy escribió "Que la presidencia es una
institución formidable, expuesta y misteriosa que es formidable porque es
el punto de decisión último en el sistema político que es expuesta porque
la decisión no se puede tomar en el vacío, ya que la presidencia está en
el centro del juego de los intereses, presiones e ideas y que el torbelli--
no en el cual los elementos de las decisiones personales son tomadas y --
que es misteriosa porque la esencia de la decisión última permanece impe--
netrable para el observador y a menudo incluso para quien lo tomó". (3)

El artículo 80 constitucional dice "Se deposita el ejercicio de supre--
mo poder ejecutivo de la unión en un sólo individuo que se denominará -
presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Como se observa la expresi--
ón de supremo poder ejecutivo es una reminiscencia que aparece desde
la constitución de 1924 en que se creó el presidencialismo mexicano y que
se hizo costumbre calificar de supremos a los poderes de la unión, y el -

- (2) Prologo de la obra de Theodore C. Sorensen, *Decisión-Making in the white house*, Nueva York, Columbia University Press, 1963. P. XI.
- (3) Carpizo Mc. Gregor Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, Edit. Siglo XXI Pag. 25 y 26.
Parafraseado a Manuel Camacho, *Los Nudos Históricos del sistema - Político mexicano, en las crisis del sistema político*, editi. Colegio de México, 1977.- Pag. 184.

artículo 81 de la propia norma suprema establece "que la elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral", de donde se infiere que el único peligro que se puede tener con elección directa es que se propicien múltiples candidaturas y que alguien saliera electo presidente con un porcentaje pequeño de votos.

El artículo 83 Constitucional establece que el "presidente" entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará 6 años. El ciudadano que haya desempeñado el encargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese cargo, estableciéndose con ello el postulado político plasmado en el Plan de San Luis de 1910 que originó la Revolución Mexicana cuyo lema "Sufragio - Efectivo No Reelección", lo que origina la intocabilidad de la institución presidencial.

En México como en la Gran Bretaña y los Estados Unidos, el gabinete presidencial, es una institución extraconstitucional, pues no se encuentra regulada ni por la constitución ni por leyes secundarias. El gabinete es la reunión de los principales colaboradores del presidente. El presidente puede escuchar o no, tomar en cuenta o no al secretario del ramo, sin embargo en los últimos sexenios con frecuencia se dan las reuniones de gabinete. El gabinete no es sinónimo de consejo de ministros, pero funciona en los mismos términos; de acuerdo a la ley de la administración pública federal, se cuenta con 18 secretarios de estado, el jefe del departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, en la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, y los organis-

mos descentralizados por servicios o paraestatales, con los cuales el presidente de la república se reúne para examinar asuntos generales, asuntos particulares del ramo, lineamientos de la política sexenal, como ya se dijo el presidente elige a sus colaboradores y tiene facultad de remoción cuando el lo determine.

2. ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS DEL EJECUTIVO

El presidente de la república tiene múltiples facultades constitucionales, de leyes ordinarias y del propio sistema político, puede promover iniciativas de ley los promulga y ejecuta las leyes, interviene en el procedimiento legislativo para la promulgación de las leyes, mediante 3 momentos - del proceso entre la iniciativa de ley, 2o. la facultad de veto y tercero la promulgación o publicación de la ley.

Algunas iniciativas del presidente de México no han prosperado, y se debe a que el propio presidente pierda interés en dichas iniciativas, - por ejemplo el proyecto de reforma constitucional que Calles envió al congreso en Noviembre de 1926 y que se refería a la primera convención nacional fiscal y el proyecto de reforma constitucional que Cárdenas envió - en 1936 también de carácter fiscal.

Conforme al artículo 72 constitucional, el presidente puede hacer -- observaciones a los proyectos de ley que remita al congreso dentro de -- diez días hábiles posteriores a aquel en que los recibió, es una acción de - prohibir que se le conoce como el derecho de veto y sus finalidades son:

- 1.- Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes a que tengan vicios constitucionales.
- 2.- El proyecto de la ley desechado en toda esa parte por el ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de origen.
- 3.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

El artículo 89 Fracción I Constitucional faculta al presidente para promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso federal, proveyendo en la esfera administrativa de su exacta observancia, es decir, dar a conocer la ley a los habitantes del país y desde cuando comienza su vigencia, efectuándose la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La ejecución como facultad del presidente, es tan importante que de ahí surge el término ejecutivo, pues es quién ejecuta la ley, realiza los actos para hacerla efectiva, y aunque la ley sea anticonstitucional, el ejecutivo debe ejecutarla hasta que el poder judicial la declare inconstitucional.

En los casos de invasión o perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, con base en el artículo 29 constitucional, el presidente de acuerdo con los titulares de la Secretaría de Estado, departamentos administrativos y Procuraduría General de la República, con la aprobación del congreso o de la Comisión Permanente en su caso, podrá suspender las garantías in

dividuales y para hacerle frente al conflicto, pero notese que solamente las garantías individuales, y el congreso federal convendrá al ejecutivo lo que estime necesario para hacer frente a la situación, por tanto que en este el ejecutivo tiene facultades extraordinarias para legislar, pero previamente debe suspender las garantías individuales.

Con base en el artículo 73 fracción XVI, el ejecutivo tiene facultades, escuchando el consejo de salubridad general quien depende directamente del presidente, para legislar en casos de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, y con el objeto de que al departamento de salubridad dicte las medidas preventivas e indispensables a reserva de ser sancionales por el presidente de la república. También con base en el artículo 89 fracción I, el presidente de la república tiene facultades reglamentarias para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes (emisión de decretos).

2.1 La Ley

La actividad encamiada a la elaboración de las leyes recibe el nombre de proceso legislativo, que contiene las siguientes fases: Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

Con base en el artículo 71 Constitucional, el derecho de iniciar leyes o decretos compete primero al presidente de la república, segundo a los diputados y senadores al congreso de la unión, y tercera los legisladores de los estados y la asamblea de representantes del Distrito Federal.

Las iniciativas que envía el presidente de la república, las disputaciones o legislaturas de los estados, pasaran de inmediato a comisiones, los que representen los diputados y senadores, quedará sujeto al diario de debates. La formación de las leyes puede comensarse indistintamente en cualquiera de las 2 Cámaras excepto los proyectos de empréstitos, lo relativo a la miscelánea fiscal o reclutamiento de tropas que deberán discutirse primero en la cámara de diputados.

La discusión es el acto por el cual las cámaras deliberan si se aprueba o no iniciativa, la cámara donde inicialmente se discute el proyecto se denominará cámara de origen y la otra se le denominará la revisora.

Aprobación es el acto mediante el cual las cámaras aceptan el proyecto de ley. Cuando se aprueba el proyecto en la cámara de origen, se envía la revisora, y si está de acuerdo, los envía al ejecutivo para su sanción o, puede suceder que el presidente de la república no esté de acuerdo con el proyecto aprobado por el congreso y lo deseche en todo o en parte, haciéndole las observaciones necesarias, devolviéndolo a la cámara de origen, donde volverá a ser discutido y de ser aprobado, será confirmado por las dos terceras partes del pleno de la cámara de origen, pasando otra vez a revisora, donde será sancionada por la misma mayoría, devolviéndola al ejecutivo para su promulgación o todo proyecto que no sea devuelto por el ejecutivo a la cámara de origen -- dentro del término de 10 días útiles deberá entenderse aprobada.

El derecho que tiene el ejecutivo de hacer observaciones a los proyectos de ley, se le conoce como derecho de veto.

La publicación de la ley, es dada a conocer por el ejecutivo mediante el diario oficial de la federación y por último se entiende por vigencia de la ley cuando entra en vigor; el respecto existen dos sistemas para iniciación de vigencia de la ley el sucesivo y el sincrónico.

El sucesivo que reglamenta el código civil para el Distrito Federal en materia común, y en materia federal para toda la república en su artículo 3o. que dice "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera - otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial.

En los lugares distintos del en el se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc; se reputen publicados y sean - obligatorios, se necesitan que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarente kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

El sincrónico, en el artículo 4o. del citado ordenamiento establece "si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de -- que su publicación haya sido anterior.

2.2 El Reglamento

El artículo 70 Constitucional, determina que "todas las resoluciones del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto" o sea usa el término en sentido estricto, desde el punto de vista formal, en cambio la - palabra ley referido en el artículo 133 de la propia Constitución, se refiere a cualquier acto del Congreso incluyendo los decretos, y en el ar

Artículo 14 de la citada Carta Magna ley es toda disposición legislativa constitucionalmente concreta, es decir puede ser obra del Congreso o de alguna de las Cámaras, aunque sea inconstitucional, ya en otra parte de este trabajo de investigación se trató el proceso legislativo o camino que debe recorrer la iniciativa para convertirse en ley, así como su vigencia y observancia. Toca ahora concretizar el tema que nos ocupa y al respecto - conforme a la Fracción I del artículo 89 Constitucional, el Presidente de la República tiene facultades para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso Federal.

El vocablo proveer, significa "hacer acopio de medios para obtener o conseguir un fin". Este consiste conforme a la disposición invocada en lograr la exacta observancia o sea el puntual y cabal cumplimiento de las leyes que dicte dicho Congreso, sin embargo en la Esfera Administrativa, solo le compete al Presidente de la República y en cuanto sea distinto de todos aquellos ramos que corresponde al Legislativo y Jurisdiccional. Por tanto de acuerdo a esto el Presidente no tiene capacidad constitucional - para proveer a la exacta observancia de leyes que no correspondan a -- ese ámbito, sino a la esfera de los poderes legislativo y judicial. Como - reitera el Maestro Burgoa, "que las leyes son normas jurídicas abstrac-- tas, generales e impersonales que regulan la actividad de los diferentes órganos del Estado entre sí o frente a los gobernados, así como las rela-- ciones entre particulares o entre entidades de diverso tipo socioeconómico que no despliegan el jus imperii, su aplicación se encomienda por - - ellas mismas a distintas autoridades estatales que pueden ser formalmente administrativas, judiciales e inclusive legislativas.

Ahora bien únicamente cuando los órganos estatales de aplicación o cumplimiento de las leyes sean de carácter administrativo, puede el - Presidente de la República desempeñar la consabida facultad y no por - exclusión, en los casos en que tal aplicación o cumplimiento correspon- dan a órganos de carácter legislativo o judicial. Así, verbigracia, este alto funcionario no puede ejercerla tratándose de leyes que rigan las -- funciones del mismo Congreso de la Unión o de la laguna de sus Cáma- ras, ni las regulan las de las autoridades judiciales, pues en estos ca- sos, la normación pertenece a dicho organismo legislativo, traducida en los que se llama "leyes reglametnarias". (4)

Como se observa del anterior contexto, el ejercicio de la facultad presidencial consiste en la expedición de normas jurídicas generales y abstractas e impersonales cuyo objetivo estriba en promenorizar o deta- llar las leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso Federal para que sean aplicadas en los diferentes ramos de la administración pú- blica, por tanto dicha facultad debe calificarse como legislativa aunque sea ejecutiva desde el punto de vista formal, dando origen con ello a -- LOS REGLAMENTOS HETERONONMOS, que dentro de lo apuntado, sólo el Presidente de la República puede expedir, pues ningún otro funcio- nario, ni Secretario de Estado o Jefe de Departamento tiene competen- cia para ello.

(4) Burgoa Origuela Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, - garantía y Amparo, Edit. Porrúa, S.A. México, 1984, REGLAMEN- TO.

La HETERONOMIA de los reglamentos implica no sólo que no pueden expedirse sin una ley previa a cuya pormenorización normativa están destinados, sino que su validez jurídico-constitucional depende de ella, ya que no pueden contrariarla ni rebasar su ámbito de regulación. Así, al igual que una ley secundaria no debe oponerse a la Constitución, un reglamento no debe tampoco infringir o alterar ninguna ley ordinaria, ya que esta es la condición y fuente de su validez a la que debe estar subordinado.

Por ello, la necesaria subordinación del reglamento a la ley respectiva implica también que si ésta se ABROGA, DERROGA, o MODIFICA, el reglamento sugre los mismos fenómenos jurídicos e inclusive para el caso de la abrogación, el reglamento queda sin aplicabilidad, es decir, se extingue, aún cuando no exista declaración expresa.

La facultad reglamentaria con que está investido el Presidente de la República, no se agota en la expedición de reglamentos heterónomos, cuya idea quedado expuesta. Sino también se desarrolla en lo que concierne a los REGLAMENTOS AUTONOMOS que son los referidos en el artículo 21 Constitucional (de policía y buen gobierno), éstos no especifican o detallan las disposiciones de una ley preexistente para dar las bases generales conforme a las que está deba aplicarse, sino que por ellos mismos establecen una regulación a determinadas actividades, es decir si la ley establece una cierta normación a través de sus diferentes disposiciones, al Presidente de la República incumbe la facultad reglamentaria para pormenorizar estas mediante reglas generales y abstractas a efecto de lograr su exacta observancia en los términos del artículo 81

Fracción I de la Constitución.

Queda claro que el Congreso de la Unión es el único que tiene facultades legislativas para expedir leyes en las diversas materias que no se desplaza esa facultad en favor del Presidente de la República, excepto los casos comprendidos en los artículos 29 y 49 constitucionales en -- que conforme al propio artículo 89 fracción I el Presidente está habilita_ do para esos efectos. Supone lo contrario equivale a admitir que el Pre- sidente tiene delegación de facultades legislativas; que existe invasión - por parte del Presidente en la esfera competencial del Congreso, que--- brantando con ello la separación de poderes y usurpación de facultades reservadas a las autoridades de los Estados en términos del artículo 124 Constitucional.

Por lo que hace al DISTRITO FEDERAL, el problema planteado, - resulta más complicado, ya que el Congreso Federal tiene facultades le- gislativas de carácter reservado, es decir, es posible que se autorice - la expedición de reglamentos gubernativos y de policía en favor del Pre- sidente de la República como gobernador nato del Distrito Federal, ya que conforme a la Fracción VI inciso primero del artículo 73 Constitucio_ nal "el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del órgano u organos que de- termine la ley respectiva".

También el concepto GOBIERNO, debe estimarse en su aceptación funcional, es decir como la acción potestad de guiar y dirigir a la po-- blación que integra el elemento humano en dicha entidad federativa pa-

ra obtener su bienestar o para satisfacer sus necesidades. El gobierno en el Distrito Federal, se ejerce a través de diversas funciones específicas que incidan en los intereses comunes y por consiguiente la dirección o rectoría se logra mediante actos administrativos o actos materialmente legislativos y que son los reglamentos gubernativos y de policía para el Distrito Federal. El Congreso Federal, expidió la Ley Orgánica del Departametro del Distrito Federal, creando diferentes organos de gobierno mediatne los cuales el Presidente de la República desempeña la función gubernativa mediante diversas dependencias centralizadas en un Funcionario llamado Jefe del Departamento del Distrito Federal. Por ello dicha Ley otorga facultades al Jefe del Ejecutivo Federal, para expedir reglamentos o sea disposiciones de carácter general y abstracto o sea reglamentos autónomos para regular alguna actividad del Distrito Federal.

2.3 Intervención del Ejecutivo en Materia Judicial

Conforme al artículo 89 Fracción XVIII de la Constitución General de la República, el Presidente de la República, tiene facultades para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso.

De acuerdo con el artículo Constitucional citado en su Fracción XII, es obligación del Ejecutivo, facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesita para el ejercicio de sus funciones.

Como se observa es obligación del Ejecutivo suministrar la fuerza pública necesaria para que los Jueves y Tribunales puedan hacer cumplir coactivamente sus determinaciones en cada caso concreto, además - conforme a la fracción XIV del artículo aludido, el Ejecutivo tiene facultad para conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

El indulto consiste en la remisión que hace el Ejecutivo de una -- pena impuesta en sentencia irrevocable.

Aparentemente entraña el indulto una verdadera interferencia del -- ejecutivo en la órbita de la actividad jurisdiccional, por cuanto priva de eficacia en un momento dado a una sentencia judicial, sin embargo no -- existe tal interferencia, ya que la actividad judicial concluye con el fallo irrevocable a partir del cual comenzó sola y escueta la ejecución de -- la pena encomendada al ejecutivo y como es después de este fallo cuando el indulto, es decir, dentro de la exclusiva actividad del Poder Ejecutivo, se hace de su propia ejecución, en efecto el indulto no toca la cosa juzgada, ni modifica el proceso, ni rectifica la actividad jurisdiccional ya -- extinguida, ya que únicamente afecta a la ejecución.

Tradicionalmente se ha considerado que el indulto constituye una gracia, que tiene por objeto subsanar judiciales, sin atentar el sagrado principio de la cosa juzgada, o atenuar una pena excesiva, o atender -- a consideraciones de convivencia social o política. También se ha sostenido que el indulto es un acto personal del Jefe del Estado y no un acto de gobierno.

Según la fracción que comentó, el indulto se concede por el Presidente de acuerdo con las leyes, no es, pues, un poder discreto, es el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, cuyos artículos 96 y 97 disponen que el indulto se concederá cuando aparezca que el condenado es inocente o -- cuando haya prestado servicios importantes a la nación, en los delitos -- políticos, quedá a la prudencia y discreción del Ejecutivo otorgarlo.

Como el indulto, la Amnistía extingue la sanción, pero mientras el primero es un acto concreto de ejecución, que se refiere a un individuo en particular, la segunda es una disposición general que es susceptible de aplicarse a todas las personas comprendidas dentro de la situación -- abstracta que prevee.

La amnistía, es, pues, un acto legislativo que como tal incumbe -- al Congreso de la Unión, el cual tiene la facultad de conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federa-- ción, según la Fracción XXII del Artículo 73.

"No siempre es nuestra historia constitucional ha habido acierto pa-- ra distinguir entre si el indulto y la amnistía, la Comisión de Constitu-- ción propuso en el Congreso de 56 que uno y otra correspondiera al -- ejecutivo, en contra de los sistemas precentes que los concedían al Le-- gislativo. Después de una larga discusión, se aprobó por la escasa ma-- yoría de 42 votos contra 41 el sistema todavía en vigor, que atribuye la facultad de indultar al Presidente y la de amnistiar al Congreso". (5)

(5) Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial -- Porrúa, S.A. Decimo Séptima Edición, Página 469.

2.4 Rectoría Económica del Estado

Los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales, acrecentán considerablemente la ingerencia de la entidad estatal en las actividades económicas -- que estaban reservadas a los particulares, para tener una idea general -- de lo que implica la Rectoría económica estatal, es menester tomar en -- cuenta las diversas posturas o actividades que históricamente ha asumido el Estado.

Así dentro de los regímenes liberal- individualistas que florecieron en los siglos XVIII y XIX, al Estado se le consideró como una especie de mera entidad política, pues por virtud del principio "Laissez Faire, -- Laissez Passer tout va de lui meme", característicos del liberalismo económico, las autoridades estatales sólo podían intervenir en las relaciones -- económicas de toda índole cuando se suscitarán conflictos o trastornos -- que amenazarán la Paz pública. En dichos regímenes se auspicio la acen-- tuación de la desigualdad económica y por tanto de la injusticia, entre -- las clases sociales económicamente débiles o sea entre las detentadoras -- de los medios de producción y las que no tenían otro patrimonio que el trabajo individual de sus integrantes.

Con el objeto de atemperar dicha desigualdad y de eliminarla en -- lo posible, el Estado adoptó una nueva postura y asumió una nueva ac-- tualidad frente a la relaciones económicas, de esa adopción surgieron los regímenes de internacionalismo estatal en los que el Estado se exigió en protector de las clases trabajadoras y en impulsor de su mejoramiento -- económico y social mediante la instauración de lo que se denomina "Ga-- rantías Sociales".

El intervencionismo del Estado, convirtió a este en una entidad de equilibrio y ajuste entre las diversas clases sociales que a través de sus mismos componentes intervienen en las actividades económicas que se desarrollan en un País, no como un simple árbitro en los conflictos que con motivo de su desempeño se susciten, sino como protector e impulsor coactivo del mejoramiento social, económico y cultural de las clases débiles.

La intervención estatal, sin embargo no elimina por modo absoluto, la libertad económica sino que la condiciona a la prosecución de dichos -nobles propósitos con la tendencia de eliminar la explotación del hombre por el hombre, fenómeno este que caracterizó a los regímenes Liberal-individualistas.

La Rectoría económica del Estado extraña una postura o una actitud diferente a las dos anteriores, puesto que en ella ya no se trata de un intervencionismo estatal propiamente dicho en las actividades económicas ni por mayoría de razón de una mera vigilancia de dichas actividades sino la asunción de estas por parte del Estado a través de las funciones legislativas y administrativas. En efecto "Regir", significa gobernar o mandar, la rectoría estatal por ende se manifiesta en la potestad para establecer normas directivas de las actividades económicas que estén acordes con el arbitrio estatal, la rectoría económica del estado, debe --absorber cualquier actividad económica con el objeto de excluir de su desempeño a cualquier ente individual o colectivo distinto de él o permitir la concurrencia de estos, pero siempre bajo la dirección de las reformas a los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero de 1983, se creo una potencia en--

tre los órganos del Estado y la llamada "Iniciativa Privada, cada uno de los exponentes favorables o adversos, expusieron sus argumentos para tratar de sostener sus respectivas ideas.

Los criterios se fundaron en cuestiones socioeconómicas más que jurídicas y giraron en torno así es conveniente o perjudicial para la República, el que el Estado asuma todas y cada una de las actividades económicas o que estas continuen desarrollándose dentro del ámbito de los - - particulares.

Así las ideas que informan el contexto de los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales y que encauzan la Rectoría económica del Estado y que la ley ordinaria se encargue de regular. Dicha Rectoría admite sistemas - de económica mixta, mediante la participación de los sectores público, so- cial y privado en algunas actividades que los citados preceptos apuntan. sin embargo, independientemente del notorio predominio del sector públi- co, el Poder Legislativo está facultado para normar dichos sistemas, me- diante la creación de leyes en favor de la libertad estatal y en benefi- cio de la justicia social de los Gobernados, el Presidente de la República como órgano iniciador de leyes y administrador supremo del País, es el responsable de la política inherentes a la Rectoría económica del Estado, queda bajo su potestad unipersonal las políticas a seguir, no olvidando_ que la Constitución establece posibilidades que dependen de la integra- ción humana o sea de que los Diputados y Senadores que componen las_ Legislaturas desempeñen con dignidad y decoro democráticos sus funcio- nes, sin obsesión servil hacia el Ejecutivo Federal.

Cabe decir, que este tema de la Rectoría económica del Estado no es de carácter nacional, sino de todos los Países del mundo, ya que -- queda claro que hasta la década de los ochentas el mundo se divide --- económica, política y socialmente en el mundo Socialista en la praxis y - comunista de origen y por otro lado el capitalismo en todo su desarrollo. A partir de la década en curso (noventas), con el desarrollo de la Perestroika se expone como México en el escaparate del mundo, el desarrollo del socialismo y del estatismo de los Países Socialistas, que demostraron no ser capaces de producir riqueza para sus súbditos, por lo que - al finalizar este siglo la teoría socialista no cumplió sus fines, ha fracasado, reprimió la justicia y la libertad, dando paso a la democratización de los pueblos del mundo, quedando claro que solamente la Rectoría económica del estado es capaz de dar mejor justicia y mejor vida democrática.

El sistema capitalista, por tanto, es el menos imperfecto porque -- acepta la crítica, y por lo que toca a la República Mexicana, la Rectoría del Estado debe impetrarse ya hasta alcanzar la soberanía alimentaria -- del pueblo, independizar la dependencia tecnológica y acrecentar la Cultura Nacional.

CONCLUSIONES

- 1.- Una constitución como la nuestra, que consagra la división de poderes en: legislativo, ejecutivo y judicial, para regular las decisiones políticas fundamentales que observan todos los ámbitos de la vida de un país - en los diferentes momentos de su historia, se configura como una constitución jurídico-positiva.
- 2.- Las constituciones deben adaptarse a los cambios sociales, pues de lo contrario se convierten en fuente generadora de inseguridad jurídica, de inconformidad y seajuste social, económico y político.
- 3.- La titularidad de la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, entendiendo esta, como inalienable, imprescriptible e indivisible.
- 4.- La constitución emanada de acto del poder constituyente, entendiendo a este como una acción soberana titularidad del pueblo, luego entonces, el pueblo es el titular del poder constituyente.
- 5.- El poder revisor de la constitución considerado en el artículo 135, no contempla límites jurídicos por cuanto al contenido y alcance de las reformas.
- 6.- La integración del poder legislativo, respecto de sus características condiciones y responsabilidades, se ajusta al momento histórico que vivimos, referido este al proceso de cambio que experimenta nuestro país.

7.- La disposición constitucional de denominar al poder ejecutivo en - "supremo poder ejecutivo", le otorga mayor relevancia a éste, respecto de los otros poderes, dejándolos vulnerables a la supremacía del ejecutivo, oponiéndose a lo establecido en el artículo 39 de la propia constitución.

8.- La composición del poder judicial, así como sus propias responsabilidades, son coincidentes a la realidad social de la nación.

9.- El artículo 135 debe contemplar el referendun, para que a través de él se aprueben o no las reformas constitucionales que afecten a toda la población, para de esta manera, se ejerza realmente el principio de soberanía.

10.- Los tres poderes y sus responsabilidades son complementarios en la labor del Estado, siendo la del Ejecutivo, como su nombre lo indica, la de ejecutar acciones en favor del pueblo, mismas que son vigiadas por el pueblo mismo, a través de sus representantes incorporados al poder legislativo. El Legislativo en la emisión de ordenamientos de observancia general en Materia Federal y vigilancia de las acciones del Ejecutivo; el Judicial, se constituye en regulador de los otros dos poderes ya que señala, en su caso, la anticonstitucionalidad de las leyes emitidas por el Legislativo, permitiendo al ciudadano defenderse frente al Ejecutivo contra actos de éste, por medio del juicio de amparo.

Estos tres poderes integran el supremo poder del Estado Mexicano, generando la convivencia y desarrollo a nuestro pueblo, regulando su vi

da dentro del marco del Derecho, sentando las bases para la creación del México al que todos aspiramos.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ARANGOZ FRANCISCO: "MEXICO DESDE 1908 HASTA 1967"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.
- 2.- ARISTOTELES: "POLITICA"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 3.- ARISTOTELES: "ENSAYO SOBRE LAS CONSTITUCIONES"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 4.- ARNAIZ AURORA: "PODER Y SOBERANIA"
- 5.- BODINO JUANO: "LOS SEIS LIBROS DE LA REPUBLICA"
EDITORIAL AGUILAR, MEXICO, 1973.
- 6.- BURGOA IGNACIO: "DERECHO CONSTITUCIONAL"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 7.- CARPIZO JORGE: "EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO"
SIGLO VEINTIUNO EDITORES, S.A. DE C.V., MEXICO, 1988.
- 8.- CARPIZO JORGE: "ESTUDIOS CONSTITUCIONALES"
- 9.- CARPIZO JORGE: "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917,
EDITORIAL UNAM, MEXICO, 1973.
- 10.- DE LA CUEVA MARIO: "TEORIA DEL ESTADO"
- 11.- DE LA MADRID MIGUEL: "ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO 1986.

- 12.- DE LA MADRID MIGUEL: "LA EVOLUCION DE LOS PODERES EN MEXICO"
- 13.- DEL CASTILLO VELASCO, J.M.: "APUNTAMIENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".
- 14.- DUWIT LEON: "TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL"
- 15.- FIEDRCH KARL: "GOBIERNO REPRESENTATIVO"
- 16.- FIMER HERMAN: "TEORIA Y PRACTICA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL"
- 17.- GARCIA PELAYO MANUEL: "DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO"
- 18.- GETTEL G. REYMOND: "HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS" EDITORA NACIONAL, S.A., MEXICO, 1988.
- 19.- HELLER HERMAN: "TEORIA DEL ESTADO" FONDO DE CULTURA ECONOMICA, S.A. DE C.V., MEXICO, 1987.
- 20.- LOBSTEIN JARL: "TEORIA DE LA CONSTITUCION"
- 21.- LUCAS BERDU PABLO: "CURSO DE DERECHO POLITICO"
- 22.- LOCKE JOHN: "ENSAYO SOBRE EL GOBIERNO CIVIL" EDICIONER NUEVOMAR, S.A. DE C.V., MEXICO, 1989.
- 23.- MAQUIAVELO NICOLAS: "EL PRINCIPE" EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.

- 24.- MILL JOHN STWARD: "CONSIDERACIONES SOBRE EL GOBIERNO REPRESENTATIVO"
- 25.- MONSTESQUIEU: "EL ESPIRITU DE LAS LEYES"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.
- 26.- MORENO DANIEL: "DERECHO CONSTITUCIONAL"
EDITORIAL PAX-MEXICO, LIBRERIA CARLOS CESARMAN,
S.A., MEXICO, 1988.
- 27.- PEREZ SERRANO: "TRATADO DE DERECHO POLITICO"
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO.
- 28.- PLATON: "LAS LEYES"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 29.- PIÑA PORFIRIO: "LA REFORMA DE LA CONSTITUCION",
REVISTA DE INVESTIGACIONES JURIDICAS ECS. LIBRE DE DERECHO,
MEXICO, 1980.
- 30.- PRELOT MARCEL: "IDEAS POLITICAS"
- 31.- RABASA EMILIO: "LA ORGANIZACION POLITICA DE MEXICO"
- 32.- RABASA EMILIO: "LA CONSTITUCION Y LA DICTADURA",
EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1982.
- 33.- RABASA EMILIO: "EVOLUCION HISTORICA DE MEXICO"
GRUPO EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA, S.A., MEXICO, 1986.
- 34.- ROUSEAU JUAN JACOBO: "EL CONTRATO SOCIAL"
EDITORES MEXICANOS UNIDOS, S.A., MEXICO, 1989.

- 35.- SANCHEZ VIAMONTE CARLOS: "EL PODER CONSTITUYENTE"
EDITORIAL BIBLIOGRAFICA ARGENTINA BUENOS AIRES, 1957.
- 36.- SCHMITT CARL: "TEORIA DE LA CONSTITUCION"
EDITORIAL NACIONAL, MEXICO, 1981.
- 37.- SCHMITT ORDONEZ: "EL SISTEMA DE LA CONSTITUCION MEXICANA",
REVISTA DE LA ESC. LIBRE DE DERECHO.
- 38.- SIEYES EMMANUEL: "QUE ES ALTERAR ESTADO"
UNAM, MEXICO, 1983.
- 39.- TENA RAMIREZ FELIPE: "DERECHO CONSTITUCIONAL"
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 40.- TRIGUEROS LAURA: "MEMORIA DEL III CONGRESO IBEROAMERICANO
DE DERECHO CONSTITUCIONAL, UNAM.
- 41.- VAZCARETTI PAOLO: "DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO"
- 42.- VILLORO MIGUEL: "LOS TRES SENTIDOS DE LA PALABRA SOBERANA",
REVISTA FACULTAD DE DERECHO UNAM, TOMO XII, 1962.
- 43.- ZARCO FRANCISCO: "HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO
CONSTITUYENTE"
EL COLEGIO DE MEXICO-SRIA. DE GOBERNO, MEXICO, 1979.