

267  
261



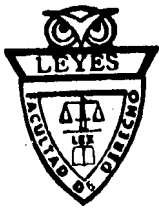
# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL GOBIERNO  
DE CANADA Y MÉXICO"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
FLORES JIMENEZ SILVIA CRISTINA



**FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1994



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/219/94.

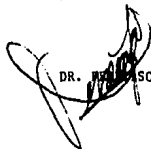
SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera FLORES JIMENEZ SILVIA CRISTINA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su -- Tesis Profesional intitulada "ANALISIS COMPARATIVO ENTRE EL GOBIERNO-DE CANADA Y MEXICO", bajo la dirección del Licenciado Felipe Rosas -- Martínez, para obtener el grado de Licenciada en Derecho.

El Licenciado Rosas Martínez en oficio de fecha 21 de octubre del presente año me manifestó haber aprobado y revisado la referida tesis; -- por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la citada compañera.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., octubre 24 de 1994  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

P R E S E N T E.

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y re - visado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "ANALISIS COMPARATIVO ENTRE EL GOBIERNO DE CANADA Y MEXICO", elabora da por la pasante FLORES JIMENEZ SILVIA CRISTINA, la cual denota en mi opinión una investigación exhaustiva y en consecuencia el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los -- artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes -- Profesionales.

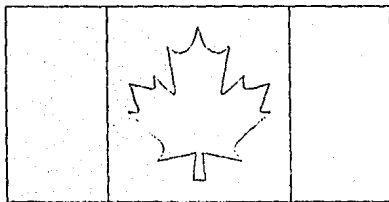
Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de mi aten ta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., octubre 21 de 1994

*Felipe Rosas Martínez*  
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ  
Profesor Adscrito al Seminario  
de Derecho Constitucional y de  
Amparo.



ANALISIS COMPARATIVO  
ENTRE EL GOBIERNO  
DE CANADA Y MEXICO



**A MIS PADRES:**

ESPECIALMENTE A MI MADRE, UN PROFUNDO  
AGRADECIMIENTO POR EL GRAN ESFUERZO QUE HA REALIZADO, Y  
POR LA ILIMITADA AYUDA QUE SIEMPRE ME HA BRINDADO.

**A MIS HERMANOS:**

POR SUS VALIOSAS Y CONSTANTES MOTIVACIONES.

**A MIS MAESTROS:**

CON INFINITO AGRADECIMIENTO A TODOS AQUELLOS QUE  
COMPARTIERON SUS CONOCIMIENTOS CONMIGO Y EN ESPECIAL  
AL LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ POR SU  
INVALUABLE APOYO Y ORIENTACION PROFESIONAL QUE ME  
GUIARON EN LA ELABORACION DEL PRESENTE TRABAJO.

**A MIS AMIGOS:**

POR SU PERMANENTE APOYO, ESPECIALMENTE A MARITZA B.

**A NETO:**

POR SUS DESTACADOS CONSEJOS Y POR SU INFINITA  
COMPRESION Y PACIENCIA.

## I N D I C E

### 1.- INTRODUCCION

### 2.- CONCEPTOS PRELIMINARES

2.1. CONCEPTO DE ESTADO.....	1
2.2. DISTINCION ENTRE ESTADO Y GOBIERNO.....	14
2.3. EL PARLAMENTARISMO.....	23
2.4. EL PRESIDENCIALISMO.....	33

### 3.- GEOGRAFIA POLITICA Y ECONOMIA DE CANADA Y MEXICO

3.1. GEOGRAFIA.....	46
3.2. POBLACION.....	51
3.3. ECONOMIA.....	57

### 4.- EL GOBIERNO CANADIENSE

#### 4.1. ANTECEDENTES

4.1.1. ORIGEN Y FORMACION DE LAS COLONIAS CANADIENSES.....	72
4.1.2. LA LUCHA POR EL GOBIERNO PARLAMENTARIO, EL INFORME DURHAM (1791-1840).....	76
4.1.3. ACEPTACION DEL REGIMEN PARLAMENTARIO (1840-1967).....	79

4.1.4.	EL DOMINIO DE CANADA.....	81
4.1.5.	EL ESTATUTO DE WESTMINSTER (1931) Y LOS AÑOS POSTERIORES.....	87
4.2.	SIGNIFICADO JURIDICO DE LA CORONA	
4.2.1.	LA CORONA EN CANADA.....	89
4.2.2.	LAS FACULTADES DE LA CORONA.....	90
4.2.3.	LA REINA Y EL PARLAMENTO.....	94
4.3.	CANADA COMO MIEMBRO DE LA COMMONWHEALT.....	95
4.4.	EL EJECUTIVO.....	102
4.4.1.	EL PRIMER MINISTRO Y SU GABINETE.....	105
4.5.	EL PARLAMENTO	
4.5.1.	COMPOSICION.....	111
4.5.2.	FACULTADES Y PRIVILEGIOS DEL PARLAMENTO	111
4.5.3.	CAMARA DE LOS COMUNES.....	113
4.5.4.	EL SENADO.....	117
4.5.5.	RELACION ENTRE EL SENADO Y LA CAMARA DE LOS COMUNES.....	121
4.6.	EL PODER JUDICIAL.....	124

## 5.- EL GOBIERNO MEXICANO

5.1.	ANTECEDENTES	
5.1.1.	INICIOS DEL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO.	132
5.1.2.	EL PRESIDENCIALISMO EN EL MEXICO ACTUAL	137
5.2.	EL PODER EJECUTIVO	
5.2.1.	EL PRESIDENTE.....	141
5.2.2.	EL PRESIDENTE Y SU GABINETE.....	151



5.2.3.	FACULTADES DEL PRESIDENTE.....	155
5.3.	EL PODER LEGISLATIVO	
5.3.1.	COMPOSICION.....	169
5.3.2.	EL CONGRESO.....	171
5.3.3.	FACULTADES Y PRIVILEGIOS DEL CONGRESO..	173
5.3.4.	CAMARA DE DIPUTADOS.....	183
5.3.5.	CAMARA DE SENADORES.....	189
5.3.6.	RELACION ENTRE AMBAS CAMARAS.....	193
5.4.	EL PODER JUDICIAL	
5.4.1.	COMPOSICION.....	199
5.4.2.	FACULTADES.....	200
6.-	ANALISIS COMPARATIVO	
6.1.	EL PODER EJECUTIVO	
6.1.1.	ELECCION DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE.....	209
6.1.2.	DURACION EN EL CARGO.....	210
6.1.3.	REMOCION DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE.....	211
6.1.4.	FUNCIONES Y FACULTADES DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE.....	211
6.2.	EL PARLAMENTO Y EL CONGRESO	
6.2.1.	ELECCION E INTEGRACION DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO.....	215
6.2.2.	DURACION EN EL CARGO DE LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO.....	216

6.2.3. REMOCION DE LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO.....	216
6.2.4. FUNCIONES Y FACULTADES DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO.....	217
CONCLUSIONES.....	219
BIBLIOGRAFIA.....	228

## INTRODUCCION

México y Canadá cuentan con sistemas de gobierno totalmente diferentes, mientras que el primero es gobernado por un sólo individuo, llámese Presidente, el segundo país es dirigido por un grupo de personas, quienes en forma conjunta deciden la forma de gobernar.

Sin embargo, y a pesar de las diferencias tan evidente que existe en las dos formas de gobierno, ambos países se encuentran con problemáticas similares como es la corrupción, el burocratismo, etc.

En este estudio comparativo se presentan las diferencias esenciales de los dos sistemas, la forma en que se han implantado, respondiendo a necesidades muy específicas de cada país y el desarrollo que han tenido, así como las problemáticas con que se enfrentan cada uno de ellos.

De ninguna forma se intenta demostrar que un sistema es mejor que otro, por el contrario, cada uno de los sistemas es resultado de las necesidades históricas de cada país. Por lo que no se puede llegar a una conclusión contundente de decidir si uno sistema es mejor que otro.

Tal vez el parlamentarismo no resultaría eficiente en forma alguna para un país como México o el Presidencialismo en Canadá, toda vez que su historia y población son totalmente diferentes.

En el primer capítulo se intenta exponer de una manera breve, toda vez que son sumamente extensos, los conceptos de Estado, sus diferencias con la palabra gobierno, así como una definición de lo que es el parlamentarismo y lo que es el presidencialismo.

En el segundo capítulo de manera global se hace una recopilación actual de lo que es la geografía física, la población y la economía de México y Canadá.

Lo anterior con el fin de manifestar las grandes diferencias económicas que existen entre México y Canadá, y poderlos ubicar en la problemática de cada país.

El cuarto capítulo se analiza el desarrollo e integración que ha tenido desde sus inicios el sistema parlamentario en Canadá, su forma de gobierno, el papel del parlamento, del Primer Ministro, de su Gabinete, el Senado, la Cámara de Representantes, el Poder Judicial.

En el apartado quinto se tratan los mismos puntos mencionados en el capítulo 4, aplicándose al caso del gobierno presidencialista de México, obviamente con lo elementos que hacen la diferencia entre el parlamentarismo y el presidencialismo, como es la Cámara de Diputados, el Congreso, la Cámara de Senadores, etc.

El capítulo sexto es una brevísima exposición de las diferencias más sobresalientes de los dos regímenes, toda vez que al irse estudiando por separado los gobiernos de Canadá y México

se va realizando el análisis comparativo en donde se concluye que si bien ambos sistemas en la teoría son idoneos para obtener un buen gobierno, que sea justo y equitativo con todo el país en la práctica, gracias al factor humano no se logran, en su totalidad sus objetivos, esto es, en teoría, gracias las constituciones, leyes, reglamentos etc. son correctos los sistemas de gobernar, ya sea por varios individuos o bien por una sólo persona, sin embargo si se presentan vicios como la corrupción, la ambición, etc. ninguno de los dos sistemas podra mantener la democracia, la equidad y un estado de derecho.

## 2. CONCEPTOS PRELIMINARES

### 2.1. CONCEPTO DE ESTADO

En Grecia lo que hoy se denomina Estado constituía la villa, es decir, la Ciudad o Estado-Ciudad, como comunidad de los ciudadanos. Esta comunidad estaba vinculada a la tierra o territorio "...EL Estado-Ciudad se integraba en la tierra y sus habitantes" (1)

En Roma se denominaba civitas, la comunidad ciudadana tenía un concepto más objetivo que en Grecia. Era la República, o res pública (cosa pública). El civis romano era el ciudadano que vivía en recinto de la ciudad, bajo la forma republicana de gobierno, el Estado romano lo constituye la plebe, es decir, el pueblo; en el imperio la res pública se transforma en res imperatis.

"En la Edad Media (siglo III-XV), la res pública es el Reich P. Regno (reino), Reign (rey), Imperator (emperador). En el Regno imperaba el rey, señor de señores; también se le denominaba Príncipe, señor principal. La idea política de la alta edad media fue la comunidad política o ekklesia, asamblea de los fieles en el cuerpo de Cristo. Lo que hoy se denomina Europa, con sus naciones, surge en los albores de la época moderna (siglo XVI).

Así San Agustín escribió su Ciudad de Dios para la comunidad cristiana".(2)

---

(1) ARNAIZ AMIGO, AURORA; Estructura del Estado Ed. Porrúa, México, 1979, p. 20.

(2) Ibid.

Desde el siglo XV la civitas significa el pequeño Estado-Ciudad, zona urbana en contra posición con el campo o zona rural. Grandes extensiones de tierra formaban los lands o la terre, común poder político señorial sobre su ámbito.

En el siglo anterior, a en Inglaterra se emplea la palabra status, orden jurídico, en el siglo XVI se vuelve a la idea romana de imperio o poder político unificador. En la actualidad sigue imperando en la demarcación europea el concepto político nacionalista de sus Estados.

En el siglo XVI, las pequeñas demarcaciones italianas antecede al nombre del lugar la palabra statu.

Maquiavelo comienza así su libro del Príncipe: "Todos los Estados, todas las soberanías que tienen autoridad sobre los hombres, han sido o son Repúblicas o Monarquías". (3)

Todavía en 1576 emplea Bodino, en Francia, el término estat en el sentido de forma de gobierno.

En Alemania, en el siglo XVII, se menciona el status república. Dice Groppalli que "en el siglo XVII en Inglaterra y en el XVIII en Francia, surge el Estado constitucional en el que la potestad de imperio se encuentra dividido: entre el Jefe de Gobierno, el del Estado y los Magistrados". (3-bis)

Groppalli se refiere a los Estados europeos de sistemas parlamentarios, en el continente americano predomina el régimen presidencial, tanto en México y Estados Unidos, en el primero los poderes constitucionales son omnímodos.

---

(3) MAQUIAVELO; EL PRINCIPE Ed. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1987, p. 1

(3-bis) ARNAIZ AMIGO, A. Op. Cit., p. 22.

Si bien el poder político supremo del Estado esta dividido en el sistema de competencias, ejecutiva, legislativa y judicial, la soberanía del pueblo es indivisible, indelegable e imprescriptible.

Los alemanes Jellinek y Gierke han elaborado la moderna doctrina del Estado como persona jurídica. Tal consideración desde el punto de vista jurídico, es inadmisibile. Savigny a pesar de que reconoce que conforme al derecho, todo ser capaz de derechos y obligaciones es persona jurídica afirma, sin embargo, que no hay personas jurídicas abstractas porque no estan dotadas de conciencia y voluntad. Es preferible aceptar la escuela patrimonialista de Brinz para quien el Estado es un "patrimonio cultural y material." (4)

El Estado no es un organismo étnico-biológico-político, cual correspondería al término nación, sino jurídico y político, es decir estatal. Dispone del poder político supremo o potestad delegada por el pueblo soberano y de un Derecho Político coactivo. O coercible. Aristóteles afirma:

"I.- Que el Estado se origina en la familia. De un grupo de familias surgirá la aldea, el Estado-Ciudad.

"II.- Que el Estado pertenece a las cosas que existe por naturaleza, ya que el hombre es un ser destinado a vivir en comunidad política.

"III.- Lo que hace posible el Estado es la comunidad de ideas sobre lo justo e injusto, lo bueno y lo malo. No basta en el

---

(4) Ibid.



Estado la vida feliz, sino está regida por la ética.

IV.- Mientras en Platón es el individuo la base del Estado, en Aristóteles es la familia". (5)

"El Estado es la forma política que cada pueblo elige, la voluntad determinante que el pueblo origina, lo determinado forma el Estado. El ser del Estado se proyecta en la sociología del mismo. Abarca el Estado desde el punto de vista económico, jurídico y ético, en la evolución histórica de sus manifestaciones. El Estado, como todo quehacer humano es, en muchos aspectos, producto de la experiencia, es hacer y quehacer, es cultura humana objetiva, despersonalizada y heredera, por recibida". (6)

El Gobernante y el Estado son legítimos cuando actúan conforme al Derecho Positivo, manifestación de los principios generales jurídicos de su pueblo.

No solamente es una acepción simplista, puede equipararse el Estado con el poder, con el derecho, con el gobierno, con el pueblo o con el territorio, etc. Hay quienes niegan al Estado su pretensión de existencia (anarquista). "Pueblo, gobierno y territorio son los tres elementos fundamentales del Estado, junto con el poder político supremo, con el Derecho. El Estado en tanto esta, es. Tiene una situación y como tal es la agrupación humana territorial que impera para subsistir."(7)

El Estado como organización es el derecho y el poder.

El hombre nace dentro de un Estado. Podrá ser indiferente a

(5) Ibidem, p. 23.

(6) Ibidem, p. 24.

(7) Ibid.

el aceptarlo o rechazarlo. Pero morirá dentro de él. El tener idea de Estado, o hallar su concepto correcto, es tarea difícil, "el campesino lo confundirá con el recaudador de impuestos, mientras que un intelectual, no especializado, puede perderse por imprecisos y amplios vericuetos culturales".(8)

La primera facultad de poder político supremo corresponde al pueblo, al delegar éste el ejercicio de su facultad aparece el Estado, cuyo elemento constitutivo básico es precisamente, la exclusividad del poder político supremo.

Hegel definió al Estado como el espíritu objetivo absoluto y universal. Pero el Estado existe porque el hombre lo ha creado. Dentro del Estado coexisten múltiples acciones políticas. El Estado las asocia y configura si hay coincidencia en los fines supraindividuales, en un plano de igualdad entre ellas, o de orden jerárquico entre las desiguales; pero el Estado permanece supremo e independiente, ya que "el Estado es la suprema unidad de asociación política sobre un territorio que tiene como fin posibilitar el bien común y obtener la convivencia del individuo con la comunidad étnica política de la que forma parte."(9)

El Estado que es creador del Derecho es al positivizar los principios generales jurídicos en forma técnica, orgánica, es sujeto de Derecho, tanto en el ámbito interno como en el externo.

En el interior el Estado se integra por la actividad del hombre político, con sus aspiraciones, vocaciones, tendencias y querencias o preferencias comunales. Esta voluntad, palanca

---

(8) Ibidem, p. 27

(9) BURCKHARDT, JACOBO, Reflexiones sobre la historia universal, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1943, p. 34.

consustancial a lo humano. En el exterior los Estados sujetos a la relación internacional han de obedecer las disposiciones de los organismos internacionales.

"Considera Rousseau que la persona pública antes del pacto social recibió el nombre de sociedad y ahora el de la República o Pueblo Político, el cual es llamado por sus miembros Estado cuando es pasivo, soberano cuando es activo y poder al compararlo con sus semejantes"(10)

Dice Jellinek que el Estado es la corporación de una nación sedentaria dotada originalmente de un poder de mando.

El Estado en su personalidad institucional es persona jurídica capaz de derechos y obligaciones. No puede aplicarse a dicha institución la tabla de valores axiológicos convencionales que rigen al hombre, ni sus contravalores.

El Estado carece, en sí mismo, de finalidades axiológicas que sus propios fines son immanentes a la institución y que consisten en coexistir y subsistir dentro de su comunidad política y frente a los demás Estados sujetos de la relación internacional. La personalidad del Estado está conectada con la realización de los fines políticos del hombre, de la comunidad y de la propia institución estatal en orden a su unidad jurídica. Esta unidad conforma su organización y actividad.

Fijado y establecido el Derecho Positivo, solamente el Estado en sus funciones orgánicas, posee capacidad jurídica originaria. El pueblo soberano crea los principios políticos-

---

(10) Ibid.

jurídicos, su ejercicio compete al Estado, la soberanía delegada en el Estado es su capacidad para crear y declarar el derecho político en sus dos ramas pública y privada. De aquí que el poder político supremo sea el elemento constitutivo básico del Estado, su *conditio sune qua non*.

Las formas de Estado y de Gobierno no marginan la soberanía delegada en el Estado, ni merma su poder de mando originario, que el pueblo, en la teoría del *consensus*, lo ratifica o ratifican en renovación o cesión incesante. El pueblo salvo excepciones de fuerza mayor, tiene en todo momento el derecho de establecer las formas políticas.

El hombre ha de obedecer la ley. Por este acatamiento, hombres, pueblo y nación son órganos de la organización estatal y de su ordenamiento jurídico, a través del representante legítimo que transforma lo heterogéneo de las voluntades dispersas en una voluntad homogénea. Solamente en el Estado constituido y en el Derecho establecido, aparece la unidad de síntesis y con ella la dialéctica de transformar las concretas tendencias y contratendencias sociales en la abstracción Derecho y Estado.

Así, si la personalidad jurídica del Estado es una abstracción, también es la personalidad jurídica de los individuos aislados, resultante de sus concretas voliciones y querencias, porque los derechos y deberes en el Derecho Positivo reconoce a los individuos no constituyen objetos tangibles ni cosas materiales.

La abstracción del Estado no es sólo jurídica, porque no toda la actividad del Estado es Derecho. La total actividad del Estado es política, en su acepción inmanente todo cuanto posibilita la vida del hombre en su comunidad social. "En sentido trascendente la política posibilitará la acción, para el bien común, para la realización de la justicia, para la civilización, para el encuentro con la divinidad".(11)

Hay en la teoría de Hans Kelsen algunas consideraciones jurídico-político que mueven a su difusión. Por ejemplo:

I.- El Estado como orden es idéntico a la ordenación jurídica;

II.- El Estado como sujeto jurídico es la personificación del orden jurídico;

III.- Lo querido por el Estado es lo debido jurídicamente, luego la voluntad del Estado, es su derecho, y

IV.- Estar sometidos al poder del Estado significa hallarse vinculado a un orden jurídico".(12)

Kelsen, y con anterioridad Kant y Del Vecchio coinciden esencialmente en considerar, el primero que "el Estado es imputación del Derecho."(13) Si los principios generales del Derecho, anteriores a la aparición del Estado, organización política suprema y específica de un pueblo, no sería posible la elaboración técnica y formal del Derecho Positivo. Si bien dichos principios son la raíz originaria, concurren también la doctrina de los jurisconsultos nacionales y extranjeros.

---

(11) Ibidem, p. 29

(12) Ibid.

(13) CARRE DE MALBERG; Teoría General del Estado, Ed. FCE, México, 1948, p. 55.

En el Derecho Positivo, el Estado señala lo que está permitido hacer, y lo que está prohibido, y la sanción para el infractor. En consecuencia la libertad en democráticos Estados Modernos está condicionada por la Ley. El hombre es libre de hacer lo que la ley no prohíbe. La norma jurídica es coercible porque tiene la facultad de imponer la coacción frente a la infracción de la Ley. La libertad social del hombre está supeditada a lo permisible del Derecho, pero si el pueblo soberano crea los principios jurídicos recogidos en el Derecho, formalmente es él quien dice lo que el individuo puede o no puede hacer mediante la legislación. Así, las Normas Supremas de los Estados proclaman las garantías individuales y sociales en la parte dogmática y en la orgánica fijan las atribuciones que los gobernados, o mandantes, señalan a los gobernantes, o mandatarios.

En los regímenes parlamentarios hay una activa intervención del poder legislativo, superior a la del ejecutivo y judicial, reforzada por el irrestricto respeto a la decisión de la mayoría de los comicios electorales, libremente manifestadas. Ello permite la renovación adecuada de las personas e instituciones políticas, mediante el pacto social.

El propio Estado, como institución política suprema, se organiza de acuerdo con sus fines específicos, así como con arreglo a los fines políticos de su comunidad y a los de los particulares. La actividad orgánica del Estado es la resultante

de las tres ramas políticas: fines del individuo, de la comunidad y del propio Estado.

Básicamente son tres las funciones del Estado Moderno: la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Algunos autores añaden dos más, a saber: la jurisdiccional y la administrativa. Las tres primeras tienen por finalidad: crear el derecho, ejecutarlo, tutelarlo.

Estas funciones del Estado tutelan el bien particular y el común. Pues el arte del buen gobierno consiste en aplicar lo justo, la justicia del principio general del derecho proyectada en al axiología particular de la norma concreta ya que la función legislativa protege directamente los derechos humanos.

En las modernas democracias imperan dos regímenes: el parlamentario y el presidencial. Posiblemente en el primero esté mejor garantizado el sistema democrático, ya que exige una mayor participación del pueblo y de la opinión pública en las tareas gubernaumentales. En él están separados los cargos de Presidente de la República o Monarca, del Jefe de Gobierno. El Jefe del Estado es un poder moderador que vela por la legalidad y legitimidad de los poderes constituídos. En países como Francia, Inglaterra, Suiza, Canadá, etc., en que está reconocido el plebiscito para dirimir las contiendas entre los poderes, o por falta de unanimidad en un asunto necesario para el Estado, y en los demás casos previstos por la ley, el Jefe de la Nación consulta al país por medio del plebiscito. La opinión del pueblo será la que

impere, éste procedimiento garantiza directamente el respeto a la opinión mayoritaria de un pueblo.

El Estado es sujeto jurídico cuando es parte del Derecho Político Nacional e internacional. En este caso tiene una personalidad jurídica, ya que persona jurídica es todo ser o ente capaz de derechos y obligaciones.

Hegel afirma que el Estado tiene dos ámbitos, el interno y otro externo. En el primero habrá de considerar la legislación orgánica, en el segundo, al Estado como sujeto de la relación internacional. "La legislación es la distribución orgánica del poder del Estado ... Es la justicia ... es la libertad en sus determinaciones racionales". (14)

El poder político supremo del Estado proviene de la voluntad del pueblo soberano, quien posee originalmente las facultades preorganizativas de la comunidad política. Por esta capacidad surge el Estado como organización política suprema del pueblo soberano establecido en un territorio.

Jellinek, al estudiar el Estado a través de sus órganos y corporaciones sostiene que el Estado, como en toda institución, se encuentran los elementos orgánicos siguientes:

- 1.- Una asociación de individuos;
- 2.- Una vida propia;
- 3.- Una actividad de acuerdo a sus fines;
- 4.- Un ordenamiento o reglamentación;
- 5.- Una voluntad última, resultante de las voluntades

---

(14) HEGEL, Filosofía de espíritu, Ed. Pluma de Oro, Argentina, 1942, p. 570.



individuales;

6.- Una dirección que realiza la actividad la institución, de acuerdo con sus fines, y con las atribuciones conferidas por el reglamento." (15)

Max Weber considera que el Estado no puede ser definido por sus fines sino por sus medios específicos, es decir, por la fuerza física legitimada. Afirma que "el Estado es una comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física en un territorio determinado". (16)

Menciona que el territorio es una característica del Estado, y que la política es un esfuerzo por compartir el poder, o por influir en su distribución. Considera que el Estado es una relación de hombres que dominan unos a otros apoyada en la violencia legítima.

Carré de Malberg dice que el Estado "es una comunidad de hombres sobre un territorio organizado en una potestad superior de acción, mando y coerción".

El Estado es una institución política, una entidad y en ocasiones una empresa que actúa alrededor de ideas múltiples, sintetizadas en la unidad de acción. El Estado jurídicamente considerado, es el Estado administrativo al igual que las personas morales y jurídicas. La causa originaria del Estado es el hombre político, y su voluntad transformada en acción. Afirma Duguit que "El Estado es una cooperación de servicios públicos controlados y dirigidos por los gobernantes" (17)

(15) JELLINEK, Moderne et son droit, Ed. Giard, Francia, 1913, p. 57.

(16) WEBER, M.; La política como vocación, Ed. Revista de Ciencias Políticas y Sociales, Nos. 16 y 17, México, 1959.

(17) GROPALLI; Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, 1944.

Para Hans Kelsen "El Estado es el Derecho como actividad normativa, y el Derecho es el Estado como actividad normada"(18)

Yo considero que el Estado es una asociación política que dispone de una organización específica sobre un territorio, y de un supremo poder para crear el Derecho Positivo y organizar las forma políticas de Estado y de Gobierno.

El poder del Estado, junto con el Derecho es uno de los medios de que se sirve la organización política para llevar a efecto sus objetivos y fines. No todo poder político es poder estatal, pero todo poder del Estado es poder político.

---

(18) Ibid.

## 2.2. DISTINCION ENTRE ESTADO Y GOBIERNO

Los conceptos atribuidos a los vocablos Estado y Gobierno han llevado a una confusión en la terminología jurídica que es necesario disipar.

Al estudiar en sus diversos aspectos el concepto del Estado, surgen elementos específicos que lo ubican en sus justos límites. La materia la constituye un conjunto de personas formando una comunidad asentada en un territorio, como expresión de su voluntad consciente, para alcanzar un fin. Esta comunidad tiene, como rasgo específico, el de ser perfecta y soberana. "Es soberana aquella organización -dice Herman Heller- a la que es inmanente el poder sobre sí misma, la que es capaz de determinar sustancialmente sobre sí misma el uso del poder de la organización. Sólo existe un Estado allí donde el poder sobre la organización social territorial le pertenece a ella misma, le sea propio, donde la decisión sobre el ser y el modo de la organización tenga lugar dentro de ella".(19)

En cuanto a la soberanía Bodin la define diciendo que "es el poder absoluto y perfecto de un Estado"(20), admitiéndose, al mismo tiempo, un sentido afirmativo de la soberanía y otro negativo, que significa autodeterminación constitucional y soberanía política, con libertad e independencia frente a otros Estados.

---

(19) HELLER; Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1955, p. 262

(20) BODIN, J.; Les six livres de la république, Paris, p. 135

Sin pretender hacer un repaso de las definiciones aparecidas, es interesante traer, entre otras, la de Joel Tiffany, al relacionar en cierto modo los conceptos de Estado y de Gobierno, los delimita: "Un Estado consiste en una asociación de individuos unidos bajo un gobierno organizado, instituído para ayudar y proteger a sus miembros en el ejercicio de su libertad civil y en el goce de sus justos derechos; y a este fine tiene confiada la ejecución de la autoridad pública".(21) El mismo autor anota la definición de Burlamaqui, que dice: "El Estado puede definirse como una sociedad por la cual una multitud de pueblo se congrega bajo un gobierno organizado, a fin de hallar, mediante su protección y cuidado la felicidad a que, naturalmente aspira" (22).

Al tener en cuenta como elemento principal a la sociedad, se deduce que el hombre en su individualidad o como parte de la comunidad, constituye la base fundamental del Estado. Tal es así que la sociedad crea el Estado y organiza el gobierno para que sean los instrumentos que harán posible la consecución de sus fines como sociedad, atendiendo a la concreción de los fines humanos individuales.

En esa lucha de la sociedad para alcanzar sus humanos individuales y colectivos ha de aparecer el Derecho como factor principal, para colocarse al servicio de la sociedad, estableciéndose las normas que la misma sociedad impone a los individuos y a los organismos. Cuando esto sucede, cuando es esa

---

(21) TIFFANY, J.; Gobierno y Derecho Constitucional, Ed. La Unión, Buenos Aires, 1874, p. 32.

(22) BURLAMAQUI, Politica law, Londres, p. 2.

puja de preminencias, la sociedad consigue dictar sus propias normas reguladoras que limitan al gobierno y someten al Estado, entonces aparece el Estado de Derecho.

En ciertas circunstancias, puede confundirse o identificarse al Estado con el gobierno; ello ocurre cuando el Derecho, en vez de ser creado por la sociedad, se origina en el gobierno, por medio de sus sujetos, como en la monarquía de origen divino, por ejemplo, en la que la autoridad no es otorgada por la voluntad de la comunidad.

Es en la democracia donde se hacen evidentes las diferencias entre Estado y sociedad, entre Estado y Gobierno y donde, también, resulta estrictamente necesario que el gobierno se encuentre sometido a un ordenamiento jurídico, para crear así el Estado de Derecho.

"Todo Estado por la sola razón de su existencia, supone un gobierno y también el Derecho u ordenamiento jurídico, impuesto a los gobernados por los gobernantes. Pero lo que caracteriza al Estado de Derecho es un orden jurídico fundamental y estable impuesto normativamente al gobierno y a la sociedad; a los gobernantes y a los gobernados". (23)

Conviene ya establecer ya la relación que podría existir entre las nociones de Estado y Gobierno, pues, aunque el uso común las haya confundido, deben establecerse diferencias. En un sentido, la palabra gobierno significa el conjunto de los órganos por medio de los cuales se forma o se aplica la voluntad del

---

(23) SANCHEZ VIAMONTE, C.; El constitucionalismo, sus problemas Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1957, p. 600

Estado; en un sentido más restringido, indica solamente aquélla categoría de órganos que explica una de las fundamentales formas de la actividad del Estado, aquella que, teniendo carácter permanente y desarrollándose sin interrupción, aparece más estrechamente ligada con la personalidad estatal y toma impropriamente el nombre de poder ejecutivo, en ninguno de los casos, el gobierno puede "ser sinónimo de Estado, como tampoco el puede reducirse solamente a algunas o a todas las personas que mandan, pues comprende tanto aquéllas como las que obedecen y más aún el ordenamiento que regula el mando y la obediencia." (24)

El gobierno puede distinguirse del Estado como una parte del todo, sin dejar de tenerse en cuenta que esa parte es la más activa y en ciertas circunstancias la más dirigente, la que permite al Estado moverse y funcionar como tal, y tanto es así que la vida del Estado depende del modo cómo está organizado el gobierno.

En una palabra, el vocablo gobierno tiene varios significados: indica el conjunto de los poderes públicos y ha servicio, con poco acierto, como sinónimo de poder ejecutivo.

El Estado tiene por elementos constitutivos la población, el territorio y la organización política, mientras que el gobierno es más que este último elemento. "Gobierno quiere decir ordenamiento de un conjunto de normas y de actos." (25)

En todas las relaciones humanas, en la familia, en las asociaciones de cualquier carácter y objeto, en los diversos

---

(24) MICELI, V.; Principii di Diritto costituzionale, Ed. Soc. Editrice Libreria, Milan, 1913, p. 193

(25) Ibid.

conglomerados humanos, aparece el gobierno, como también aparece el Estado, pero la nota característica de este último caso es la coerción, es decir, la obligatoriedad, unida a la sanción de la fuerza pública, mientras que en las otras uniones, el vínculo es moral, basado en el principio de la libertad.

Resulta obvio destacar la imprescindible necesidad de un gobierno, con respecto al Estado, pues ello es una consecuencia de la sociedad, en la cual crece y se desarrolla la actividad humana, sociedad que sirve al hombre para unir su esfuerzo al de todos para su común protección y progreso. Pero esta sociedad, tan útil y necesaria, no podría subsistir sin la fuerza del poder público, que coloque a cada uno en la esfera de su propia actividad libre, no permitiéndose invadir el campo de los demás, perturbando sus derechos.

Es necesario aclarar la distinción que debe hacerse entre tipos de Estado y formas de gobierno, usadas indistintamente por algunas corrientes doctrinales, especialmente por los tratadistas alemanes.

Jellinek opina que "la determinación de las formas del Estado y de los generos de este, es uno de los problemas más antiguos de la ciencia política. La teoría de la forma del Estado desempeña un gran papel en Platón y Aristóteles, aquel considera los Estados segun que concuerden con el ideal o se desvien más o menos de la naturaleza de éste. Aristóteles ve en la forma la esencia de las cosas, y trata, por tanto de fijar el principio

determinante de las formas del Estado. Bajo el ascendiente enorme de Aristóteles, especialmente se ha seguido tratando, hasta llegar a la época contemporánea, la doctrina de la división del Estado, doctrina que nos enseña a comprender la vida y la suerte de éste partiendo de un centro inestable ... la oposición entre monarquía y república aparece ya en los tiempos más remotos de la vida del Estado. Históricamente se trata de los dos tipos fundamentales y originarios de Estado: la horda, que hubo de preceder al Estado territorial, está organizada bajo los auspicios de un caudillo o corporativamente; esto es, o bien conduce y decide una voluntad superior a los demás, o la de la comunidad de los miembros de la horda iguales en facultad. La división del Estado en monarquía y república es la división suprema. Pero ambas pueden ser subdivididas y de este modo se pueden lograr todas las distinciones posibles en la organización del Estado". (26)

En síntesis sostienen que la forma de gobierno es inseparable de aquella del Estado; más bien observan que tampoco esta expresión es exacta, porque la forma de los Estados está en íntima correlación con sus respectivas sustancias y convendría, por ello, decir clases o especies de Estados, más bien que formas de Estado o de gobierno.

Indudablemente es necesaria la distinción, pues aquellas consideraciones podrían ser aceptadas si el gobierno ocupara todo el contenido del Estado; pero como aquél no es más que uno de los

---

(26) JELLINEK, G.; Teoría General del Estado, Ed. Albatros, Buenos Aires, 1954, p. 501.



elementos de éste, así puede hablarse exactamente de formas de gobierno.

Carlos Ruíz del Castillo, traductor de la obra de Maurice Hauriou, Principio de Derecho Público y Constitucional, opina que: "entre los varios criterios que se han adoptados para diferenciar las formas de Estado y las formas de Gobierno, ninguno ha seguido la unanimidad del asentimiento. La estructura del Estado plantea desde luego un problema más amplio que el de la mera estructura de gobierno. En la forma de Estado hay que determinar el concepto mismo de soberanía en función del territorio; en la forma de gobierno, basta con determinarlo en el juego de los órganos políticos. La forma de gobierno se mezcla en cuestiones de fondo, pues toma en consideración la totalidad de los elementos del Estado -territorio, población, poder-, mientras que la forma de gobierno determina tan sólo la estructura del último de estos elementos".(27)

Si se quisiera tener en cuenta los otros elementos que constituyen el Estado, es decir, el territorio y la población, entonces sí podría hablarse propiamente de formas del Estado, como lo hace notar Gumplowicz, quien en base a aquellos elementos, distingue tres grandes categorías de Estados: Estados mundiales, grandes Estados y pequeños Estados.

Es interesante recoger la opinión de Adolfo Posada que al tratar la teoría del Gobierno dice: "El gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado" (28) y relaciona

(27) HELLER, Op. Cit. p. 265

(28) POSADA, A. Derecho político y constitucional, Ed. Victoriano Suárez, Madrid, 1975.

dos elementos en la concepción de la idea de gobierno: uno estático, es decir la estructura y el otro dinámico, referido al funcionamiento del poder, y con él, al gobernante y al gobernado relacionados por una idea de representación, necesaria en algunos casos, ya que no aparecen en todas las formas políticas. "En el proceso del gobierno descúbranse la acción de las exigencias siguientes: 1.- la de la diferenciación funcional, que impone la sustantividad del gobierno en el Estado; 2.- la de la interdependencia entre el Estado y el gobierno, ya que no es posible la acción eficaz del Estado sin la especialización funcional, ni éste se concibe como gobierno legítimo y puro del Estado, sin recibir sus fuerzas y energías de la comunidad política, 3.- la solidaridad de todos los elementos del Estado y del Gobierno, condición esencial de la unidad política". (29)

John Fiske al preguntarse qué es el gobierno, analiza el origen del vocablo, que en su forma más antigua es la latina gubernare "vocablo que los romanos tomaron del griego y que originalmente significaba guiar la nave. La comparación sobre gobierno y guía ha sido muy atinada. Gobernar es mandar en la forma que el amo manda a sus esclavos, sino que es emitir órdenes y dar instrucciones para el bien común, porque los intereses del hombre que esta en el timon son los mismos que los de la tripulación que está en la nave. Gobierno entonces es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo . . . el gobierno es algo que es

---

(29) Ibidem, p. 514

sostenido por el pueblo y que se mantiene con vida mediante los impuestos. No hay otro modo de mantenerlo vivo". (30)

Xifra Heras, al tratar la distinción entre formas de Estado y formas de Gobierno, considera necesario definir el concepto de gobierno. "Uno de los más anfobiológicos de la ciencia política y opina aún considerando que el gobierno es uno de los ingredientes que componen necesariamente la más vasta realidad estatal, cabe distinguir las siguientes acepciones del mismo: a) conjunto de los órganos encargados del ejercicio del poder público, o, como dice Orlando, conjunto de medios en virtud de los cuales la soberanía se traduce en acto. El gobierno concebido de esta manera, o sea, como la puesta en marcha del poder en una sociedad política concreta, se ha considerado como uno de los elementos esenciales del Estado integrado por aquellas instituciones a las que el ordenamiento jurídico confía la potestad de organizar, representar y regir el propio Estado; b) Conjunto de instituciones o de individuos que están por encima de los demás, o sea, que ocupa el vértice dentro de la estructura jerárquica total. En ese sentido el gobierno (gobierno supremo) se identifica con el órgano y órganos que, constituyendo un centro de unidad, asume la representación de la organización política. Esta acepción es la que más conviene a la expresión formas de gobierno; c) vulgarmente se llama también gobierno al órgano preeminente del llamado Poder Ejecutivo". (31)

---

(30) FISKE, J.; El Gobierno Civil de Estados Unidos, Buenos Aires, 1900, p. 6.

(31) XIFRA HERAS, J.; Formas y fuerzas políticas, Ed. Bosch, Barcelona, 1958, p. 129

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE ESTADO Y GOBIERNO

ESTADO	GOBIERNO
Es una asociación de individuos bajo un gobierno organizado.	Conjunto de organos por el cual se aplica la voluntad del Estado
Es un todo.	Es una actividad del estado.
Se compone de población, territorio y gobierno.	Es un conjunto de poderes públicos y de normas y actos.
Se determina el concepto de soberanía en relación al territorio.	La soberanía se traduce en acto.
Es una persona jurídica con derechos y obligaciones.	Es algo y para el Estado.

### 2.3. EL PARLAMENTARISMO

El régimen parlamentario es resultado de una combinación de experiencias históricas y de imperativos de cambio. Su desarrollo se dio dentro de una sociedad particularmente apta para aceptar la necesidad de transformación en el orden normativo cuando las circunstancias así lo requerían. El proceso se inició en la Inglaterra medieval, partiendo de una monarquía absoluta tempranamente conformada, tanto al Rey, de acuerdo con la costumbre feudal, se establecieron una asamblea representativa de barones y prelados -el Gran Consejo- y un grupo más reducido -el Pequeño Consejo- que actuaba en lugar de aquella cuando no estaba reunida. Uno y otro son los remotos antecedentes del Parlamento y el gobierno, su evolución es paralela a la tenaz lucha por la monarquía limitada; el Gran Consejo o Parlamento dotado de facultades de decretar impuestos fue paulatinamente obteniendo el reconocimiento de funciones legislativas al mismo tiempo que se nutría con la representación de los diversos elementos del reino. El Pequeño Consejo llevaba las tareas administrativas cotidianas.

De la guerra civil (entre el rey y el parlamento) surgió la monarquía limitada, con el Parlamento definitivamente reconocido como órgano constituyente, legislativo y financiero y el Rey como ejecutor de las normas expedidas por aquél.

Posteriormente se formó en el seno del Pequeño Consejo y con el propósito de facilitar la discusión de los asuntos políticos

un subgrupo interno y dentro de este un conciliabulo de minsitros dispuestos a una labor de conjunto que la administración requería.

Se advirtió la necesidad de que el gabinete y el parlamento actuaran en armonía. El liderazgo de este último se combino con la dirección del primero y el rey perdió la facultad de nombrar a sus ministros.

El Parlamento y dentro de él la Cámara de los Comunes, es la legítima representación de la voluntad popular expresada electoralmente. El Gobierno surge de la mayoría de los representantes que forman dicha Cámara y sólo puede actuar si cuenta con la confianza de la misma. La oposición es reconocida como una eventual alternativa del gobierno.

El Rey es un jefe de Estado sin responsabilidad política, tiene la facultad y la obligación de nombrar a un jefe de gobierno en la persona del lider de la mayoría parlamentaria. El jefe de gobierno integra un ministerio y dentro de él un gabinete, jefe y ministros son responsables personal y colectivamente frente al Parlamento.

Si el gobierno pierde la confianza del parlamento debe renunciar a fin de que la oposición integre otro ministerio o aconsejar al jefe de estado la convocatoria de elecciones sometienodse a la voluntad ultima de los votantes.

La ubicación del sistema parlamentario entre los distintos regímenes políticos conocidos, obliga a tratar de encuadrarlo en alguna tipología sobre la forma de gobierno, que se acepte como

válida.

La idea de sistematizar en concepciones definidas, los sistemas políticos tienen tanta antigüedad como la historia del pensamiento político. Es habitual recordar la célebre clasificación de Aristóteles, que si bien tuvo como antecedentes los ensayos de Herodoto y Platón, se ha proyectado con valor hasta nuestros tiempos. La clásica diferenciación formulada por el pensador, entre monarquía, aristocracia y democracia, y simultáneamente las formas viciadas: tiranía, oligarquía y demagogia, se constituye en uno de los elementos de análisis que durante más siglos subsisten en la disciplina

Más adelante Polibio hace su aporte, influenciado por la República romana, señalando que en ella se encuentran los tres principios aristotélicos: monarquía, aristocracia y democracia, representados en los diversos órganos de poder. Propone entonces, los gobiernos mixtos, como manera de evitar la evolución cíclica que había anticipado Aristoteles.

Maquiavelo resume la distinción en dos términos: principados y repúblicas. El principado es la versión florentina de la monarquía, la república comprende la aristocracia y la democracia del estagirita, ya que si bien ambas son diferentes sociológicamente, tienen en común el hecho de que el poder está repartido en su origen.

Se sistematizan los gobiernos del constitucionalismo en seis tipos. Interesa, a los fines de este tema, este ordenamiento,

pues aunque sobre él se apuntan algunas diferencias de criterio, habrá de permitir ubicar con precisión al sistema parlamentario, lo tipos son:

1.- La democracia directa: forma conocida en la antigüedad griega, desarrollada posteriormente en Suiza. Actualmente se sigue indicando como ejemplo típico el de las landsgemeinde suizas.

2.- El gobierno de asamblea: caracterizado porque la asamblea resume todas las facultades soberanas, ejerciendo el poder en forma exclusiva. Esa concentración de poder es un solo órgano, posibilita los abusos. Como ejemplos se citan: el Parlamento Largo de Inglaterra en el siglo XVII, el gobierno francés después de la Revolución de 1789, la Ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, según la Constitución de 1936.

3.- El Gobierno Parlamentario, típico de Europa.

4.- El Gobierno de Gabinete, típico de Gran Bretaña. Loewenstein lo ubica en "una categoría especial, separándolo del gobierno parlamentario en mérito a la preponderancia que tiene el gabinete inglés en la actividad de gobierno".(32)

Si bien esto es cierto, y está determinado por el bipartidismo imperante no parece razonable ubicar en forma separada regímenes que en su estructura jurídica tienen principios afines, que no son alterados por las peculiaridades de la vida política. Sería suficiente que en cualquier comicio apareciera una tercera fuerza con gravitación electoral, que

---

(32) Ibidem. p. 50



impidiera a los otros partidos tener mayorías propias, para que el centro de gravedad de la política inglesa se trasladara del gabinete al parlamento. En realidad, el sistema británico debe ser ubicado dentro de los regímenes parlamentarios, que admiten variantes que van desde las instituciones de la IV República francesa a la Constitución Degaulista de 1958.

"5.- El Presidencialismo: originado en Estados Unidos y que tanta difusión a tenido en el continente Americano.

6.- El gobierno dictatorial, típico de Suiza y que también ha practicado Uruguay, a través de los ejecutivos colegiados (Constituciones de 1918 y 1951)". (33)

El parlamentarismo debe ubicarse entre los regímenes de colaboración de poderes. Esta sistematización toma como punto de partida la clásica distinción entre las funciones del Estado: legislativa, administrativa y jurisdiccional

Conceptualmente, cada función es asignada a un órgano, se tiene entonces, un poder legislativo, encargado de la función legislativa, un órgano ejecutivo encargado de la función administrativa, y un órgano judicial, encargado de la función ejecutiva.

Existe confusión de poderes en las autocracias; se caracterizan porque las distintas manifestaciones de la potestad estatal se concentran en un único titular.

El sistema parlamentario es el régimen característico de colaboración de poderes.

---

(33) Ibid

Las diferentes variantes con que se manifiesta el sistema parlamentario, obligan a realizar un esfuerzo de abstracción para tratar de obtener todas las pautas propias de estos regímenes, a fin de lograr un tipo empírico, según lo conceptuó Jellinek, es decir una idealización del ser. Para ello se deben de observar aquellos caracteres que le son típicos y que permiten diferenciarlos de los otros regímenes que han sido señalados en las tipologías de las formas de gobierno. Pueden enunciarse los siguientes elementos:

"a) Sistema de colaboración de poderes,

b) Órgano ejecutivo dualista. Existen formalmente dos ejecutivos: jefe del Estado y el gabinete, encabezado por el primer ministro. El jefe del Estado es políticamente irresponsable ante el parlamento, el gabinete es responsable.

c) El gabinete debe contar con el apoyo (confianza) del parlamento. Por eso, éste puede obligar al gabinete a renunciar dando un voto de desconfianza.

d) El ejecutivo puede disolver el parlamento y determinar la necesidad de convocar a elecciones generales para integrarlo nuevamente. De esta manera, se compensa la facultad del voto de censura con el derecho de disolución. Así se logra entre ambos órganos una relación de equilibrio.

e) Los miembros del gabinete son miembros del parlamento. Los ministros son elegidos entre los integrantes del órgano legislativo." (34)

---

(34) LOEWENSTEIN, KARL, Teoría de la constitución, Ed. Ariel, Barcelona, 1970.

Genericamente estos son los caracteres principales que dan fisonomía a un gobierno parlamentario. Al analizar en detalle la composición y funcionamiento de los regímenes en particular, habrá de verse una serie de matices propios que configuran las diferentes variedades de formas de manifestación del parlamentarismo.

Todo el sistema parlamentario es el resultado de la evolución paulatina de las prácticas institucionales de Inglaterra. No ha sido creación de ningún teórico ni fruto de la imaginación de políticos prácticos, sino que a través de una serie de graduales transformaciones se ha transitado de la monarquía absoluta a la monarquía limitada y de ésta a la monarquía parlamentaria. Con posterioridad, las repúblicas democráticas han adoptado las instituciones parlamentarias y hoy se han transformado en el sistema de gobierno común de los pueblos europeos, característico tanto de monarquías como de repúblicas.

Indudablemente, para analizar el origen y desarrollo del sistema parlamentario, tenemos que remontarnos a estudiar la evolución que ha tenido el parlamento inglés, la madre de los parlamentos.

Desde el celebre Parlamento convocado por Simón de Monfort en 1265, donde estuvieron presentes los representantes de las ciudades, villas y condados, hasta el Parliament Act de 1911 donde se reestructura el funcionamiento del Parlamento, aboliendo

la igualdad tradicional entre la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, y dándole primacía a ésta "-constituyéndose en una derrota para los lores, la enconada resistencia que habían opuesto a la política progresista de los liberales-"(35) se sucede una serie de momentos históricos definidos por una idea constante: "la iluminación de los poderes de la monarquía y el reconocimiento, cada vez mayor de los atributos del parlamento."(36)

El gabinete aparece en el siglo XVII después de la gloriosa revolución, actuando originalmente como consejero real, para encomendársele luego la conducción de los asuntos políticos y administrativos. La necesidad de contar con el apoyo del parlamento, determina a los reyes a formar el gabinete con aquellos consejeros que teniendo amistades en el órgano colegiado, estén en condiciones de obtener su colaboración. Durante los reinados de Jorge I y Jorge II (Casa de Hannover), es cuando el virtual primer ministro (en ese entonces Robert Walpole), se independiza del rey, como consecuencia de la inasistencia de los monarcas a la reuniones del gabinete. En ese momento, Walpole -que logra dominar al Parlamento por medio del soborno y la dávida-"proclama que sus poderes tienen origen real, esta responsabilidad es ampliada a todo el gabinete. Nace entonces, el principio básico del sistema parlamentario: la responsabilidad política del gobierno." (37)

Jiménez de Parga expresa que entre 1688 y 1832 se

(35) BAPTISTE D., JEAN; Europa de 1915 hasta nuestros días. vida política y relaciones internacionales, Ed. Labor, Barcelona, 1967, pag. 62

(36) LINARES QUINTANA, V.; Tratado de la ciencia del Derecho Constitucional argentino y comparado, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1963, tomo VIII, p. 41.

(37) BAPTISTE D., J.; Op. Cit., p. 62

configuran las principales instituciones inglesas, de acuerdo a su estructura actual: a) la monarquía deja de ser absoluta y se transforma en limitada, en función de la "Declaración de Derechos" (1689) y el "Acta de Establecimiento" (1701); b) el gabinete adquiere su carácter actual durante la época de Walpole; c) el Parlamento, desde la dimisión de Lord North (1682), se constituye en órgano de control y legislación. Desde ese entonces "...Inglaterra no ha conocido otra forma de gobierno que la de un primer ministro y un gabinete, responsables, no sólo ante el rey, sino en primer lugar ante la opinión pública independiente de la Cámara de los Comunes"; d) la judicatura se independiza del ejecutivo con el "Acta de Establecimiento", en cuya virtud "... las comisiones de los jueces serán dadas mientras se porten bien, y sus salarios asegurados y establecidos ... no podrán ser separados de sus cargos más que en virtud de una petición de una de las dos cámaras del Parlamento" (38)

De esta manera, sin momentos históricos cruciales y sin teóricos que hayan prohiado el nuevo sistema, Inglaterra y luego Europa conocen el sistema parlamentario, resultado de la evolución pragmática de las instituciones insulares.

El sistema parlamentario es la forma de gobierno característica de Europa, practicado originalmente en Inglaterra, fue asimilado luego en el continente. Las necesidades de cada país determinaron la aparición de diferentes variantes, en todas las que se dan los principios fundamentales que hemos señalado,

---

(38) JIMENEZ DE PARGA, MANUEL; Los regímenes políticos contemporáneos, Ed. Tecnos, Madrid, 1960, p. 238.

pero su desarrollo tiene matices propios, influenciados por las prácticas de la vida política de cada país. Muchas veces las diferencias se han encontrado más en el compartimiento de los partidos políticos, según los sistemas de partidos que predominan, o inclusive en la preponderancia de líderes que influyen decididamente en las prácticas de cada Estado, que en las normas jurídicas que regulan cada ordenamiento. Por eso, instituciones y vida política tienen que ser analizadas simultáneamente para tener una noción cabal de las prácticas de cada Estado.

Loewenstein, que sostiene que una "... una asamblea fuerte y un gabinete débil rige en Francia bajo el clásico parlamentarismo (III y IV Repúblicas), un ejecutivo fuerte y una asamblea débil se presenta en el régimen de Bonn de Alemania Occidental, y la compleja concordancia de gabinete y mayoría parlamentaria se da en Inglaterra, donde se ha formado un gabinete fuerte bajo cuyo liderazgo político se ha sometido voluntariamente el parlamento", (39) sistematiza de la siguiente manera los diferentes regímenes: a) parlamentarismo clásico: Francia; b) parlamentarismo híbrido: el ejecutivo dualista (Constitución de Weimar); c) parlamentarismo controlado: La versión de Bonn; d) parlamentarismo frenado: la V República Francesa; e) el gobierno de gabinete, típico de Inglaterra, que el profesor alemán ubica como una categoría especial.

---

(39) LOEWENSTEIN, Op. Cit. p. 107

### 2.3. EL PRESIDENCIALISMO

El sistema presidencialista ha sido denominado por Giraud el régimen del nuevo mundo, desde que, creado por Estados Unidos, ha sido prácticamente adoptado por todos los países latinoamericanos, si bien ha asumido en la generalidad de éstos rasgos propios que lo diferencian del modelo original.

En su clásico libro *La Democracia en América*, Tocqueville describe con claridad el delicado problema que suscitaba a los constituyentes estadounidenses: "querían crear un poder ejecutivo que dependiese de la mayoría y que, sin embargo, fuera bastante fuerte por sí mismo para obrar con libertad en su esfera; el mantenimiento de la forma republicana exigía que el representante del poder ejecutivo estuviese sometido a la voluntad nacional".

(40)

Y el propio Hamilton, en el núm. LXVII de *El Federalismo*, reconocía que "... difícilmente habrá otra parte del sistema cuya organización ofreciese tantas dificultades como ésta, y acaso contra ninguna se han lanzado invectivas menos sinceras, ni ha sido criticada con menos discernimiento. Los escritores que están en contra de la Constitución parecen haberse afanado en este punto, a fin de demostrar sus aptitudes para tergiversar las cosas. Teniendo en cuenta la aversión del pueblo hacía la monarquía, han procurado utilizar todos sus celos y temores para crear una oposición en contra del presidencialismo de

(40) TOQUEVILLE, ALEXIS; La democracia en América, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 123.

Estados Unidos que se proyecta, haciéndolo pasar no como un embrión, sino como el hijo plenamente desarrollado de tan detestado antecesor. Las facultades de este magistrado, que en contados segundos son mayores, en otros menores, que las del gobernador de Nueva York, han sido exageradas hasta convertirlas en prerrogativas más que reales. Lo han adornado con atributos superiores en dignidad y esplendor a los de un rey de Gran Bretaña. Lo han sentado en un trono rodeado de favoritos y favoritas, concediendo audiencia a los enviados de los potentados extranjeros, con toda la altanera pompa del poder real. Casi lo único que ha faltado para completar la fantástica escena han sido el despotismo y voluptuosidad asiáticos. Nos han enseñado a temblar entre los terribles rostros de los genizaros asesinos y a ruborizarnos frente a los misterios descubiertos del futuro. Tan extravagantes intentos de desfigurar o transformar el objeto a que se refieren, nos obligan a estudiar con exactitud su forma y naturaleza reales; tanto para desentrañar su verdadero aspecto y apariencia genuina como para desenmascarar la doblez y descubrir el engaño de las contrafiguras tan insidiosa como laboriosamente propaladas ... es imposible no de impostura deliberada y engaño a los que han intentado burdamente establecer una similitud entre un rey de Gran Bretaña y un magistrado del carácter señalado para el presidente de Estados Unidos". (41)

Con acierto señala Loewenstein que no existe descripción más adecuada para la versión estadounidense de la separación de

---

(41) HAMILTON, MADISON Y JAY; El federalista, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 285



funciones que la declaración de Jefferson: "el despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviera fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros". (42)

Los constituyentes estadounidenses concedieron al presidente de Estados Unidos, a través del texto constitucional, amplios poderes en una medida suficiente para el eficaz funcionamiento del gobierno, pero que dejó atónitos a los constitucionalistas europeos, habituados a la debilidad del jefe del Estado en los regímenes parlamentarios. Sin embargo, al mismo tiempo, procuraron asegurar el equilibrio entre los tres poderes constituidos del gobierno federal, por medio de un complicado sistema de controles recíprocos: checks and balances. De donde es nota característica del sistema presidencialista, la amplitud de atribuciones del presidente, cuyo ejercicio es estrictamente controlado y fiscalizado por los otros dos poderes, a fin de lograr un equilibrio entre los tres.

El número LI de El Federalista procura dar una idea clara de los diversos dispositivos ideados por los constituyentes estadounidenses para asegurar en la práctica la real independencia entre los órganos gubernativos. "... ¿A qué

---

(42) LOEWENSTEIN, Op. Cit. p. 131

expediente recurrimos entonces para mantener en la práctica la división necesaria del poder entre los diferentes departamentos, tal como la estatuye la Constitución? la única respuesta que puede darse es que como todas las precauciones de carácter externo han resultado inadecuadas, el defecto debe suplirse ideando la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio". (43)

Por eso constituye un caso raro la hibridez peligrosa y difícil de justificar conformada por la Constitución francesa de 1958, cuyos autores, demaciado preocupados en armarla a la medida de De Gaulle, mezclaron sin medida los distintos ingredientes del régimen parlamentario con los del sistema presidencialista; con lo que resulto un jefe de Estado con los poderes propios de un presidente pero al mismo tiempo injertado dentro del aparato parlamentario y carente, por lo tanto, de los controles inherentes al sistema presidencialista.

Con la prudencia y sobriedad que los caracterizó, los autores de la Constitución estadounidense fueron muy parcos en la delineación del órgano presidencial, para evitar que el instituto envejeciera y a fin de que pudiera en todo tiempo responder exitosamente a las necesidades cambiantes de la nación estadounidense. Bien ha podido decir uno de los presidentes de Estados Unidos, Harry S. Truman, que "...cuando los padres fundadores esbozaron la presidencia en el artículo II de la

---

(43) HAMILTON, MADISON Y JAY, Op. Cit. p. 219

Constitución, no consideraron, o expresaron en forma amplia, una gran cantidad de detalles. Pienso que se confiaron en la experiencia de la nación, para llenar los blancos generales. El cargo de jefe ejecutivo se ha desarrollado junto con el progreso de esta gran república. Ha dado respuesta a la gran demanda que nuestra compleja sociedad ha planteado al gobierno. Otorgó a nuestra nación una forma de responder a nuestras mayores necesidades. En la actualidad es uno de los factores más importantes de nuestro liderazgo del mundo libre. Espíritus sagaces, como John Adams, sostuvieron la firme idea de que la mayor oposición existe contra el poder ilimitado residía en un ejecutivo asegurado contra la intromisión de la asamblea nacional. Luego, existía el peligro de aquellos que sospechaban un complot para establecer una monarquía en estas costas. Otros creían que la experiencia de la Confederación había demostrado, sobre todo, la necesidad de equilibrio gracias a una fuerte administración central. Finalmente, existía la necesidad de una elección entre éstas y muchas otras concepciones ... el resultado fue un acuerdo, que el sagaz observador Alexis Tocqueville hace más de ciento veinte años, creyo que no podría funcionar. Pensaba que el cargo presidencial era demasiado débil. Esta no era una concepción ridícula y gran parte de los primeros tiempos de nuestra historia tienden a justificarla. Pero existió un poder que surgió del curso de los hechos y en este caso, se mostró junto el epigrama del juez Holmes, quien dijo que una

página de historia vale lo que un volumen de lógica. A medida que fueron escritas las páginas de la historia, en la presidencia se desplegaron poderes que no pueden hallarse explícitamente en el artículo II de la Constitución". (44)

El magistrado que ejerce la presidencia afronta la responsabilidad directa de dar solución inmediata a los múltiples, variados y complejos problemas que suscita la gestión y la administración de los asuntos públicos. Con este sentido su desempeño, a diferencia del de los otros órganos gubernativos, está en principio sellado por la urgencia y la ineludibilidad. La difundida aserción de que la misión que incumbe al poder ejecutivo, en el sistema presidencialista, es ejecutar la ley - sancionada por el poder legislativo y que el poder judicial aplica a los casos particulares que se susciten- solamente alude, en forma primaria y muy incompleta, la esencia de la función ejecutiva. Holt ha dicho que el ejecutivo es primeramente aquel órgano que está encargado de dar efecto a las leyes, asegurando su debida ejecución dentro del Estado, y afirma que primeramente el ejecutivo es el agente administrativo del poder legislativo, este punto de vista se ajusta poco menos que literalmente a la clásica concepción rousseauiana y ofrece un matiz pseudoorganicista, ya que aparecería el poder legislativo como el cerebro que concibe el pensamiento social bajo forma de ley, y el poder ejecutivo como el miembro que traduce ese pensamiento en un acto material. Sin embargo, "la misión del titular del poder

---

(44) TRUMAN, HARRY, La naturaleza de la presidencia, Ed. Veá y Lea, Buenos Aires, 1964, p. 203

ejecutivo en el esquema presidencialista es mucho más amplia, compleja e importante que la de mero ejecutor de las leyes."(45)

La función del Ejecutivo es importante que la de un simple ejecutor de las decisiones del órgano legislativo. En general, podría decirse que ella consiste en la gestión y administración de los asuntos públicos. La función legislativa y la función jurisdiccional no revelan sino la vida abstracta del Estado, cuya vida concreta es la gestión de los asuntos públicos, o sea, la administración en un lato sentido. En dicha administración - atributo por excelencia del órgano presidencial, por lo que usualmente se le designa como poder administrador, aunque aludiendo sólo a un aspecto de su actividad- surge como función característica del presidente la de asegurar, mediante una intervención espontánea y continuada, la vida misma del Estado. Lógico resulta de ello que éste sea el poder que represente al Estado, no sólo internamente sino también en el ámbito exterior; como también es aplicable que "no sea raro utilizar como sinónimos poder ejecutivo y gobierno, aunque ello consagre una verdadera impropiedad en la terminología política, ya que gobierno está integrado por los tres poderes." (46)

Por eso ha podido decir González Calderón que el poder ejecutivo "... rige los destinos del pueblo y administra sus intereses superiores.(47) Por otra parte Trigo afirma que "... el poder ejecutivo tiene una misión amplia y trascendental en el ejercicio del gobierno de un país. No sólo es la rama

(45) HUDSON HOLT, L.; The elementary principles of modern government, Ed. Nueva York, Nueva York, 1927, p. 69

(46) BARTHELEMY, JOSEPH; Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes, Ed. Recueil Sirey, Paris, 1906, p. 8.

(47) IBID, P,10

gubernamental a la que le incumbe la tarea de la ejecución de las leyes elaboradas por el Congreso y el cumplimiento coercitivo de las sentencias pronunciadas por el poder judicial. Su función esencial, siendo esa, comprende un campo mucho más vasto que la simple ejecución de las leyes, pues radica substancialmente en la administración de los asuntos públicos". (48) Según Grove "...las tres funciones clásicas del ejecutivo, consisten en elaborar la política, asegurar la coordinación y ejercer una dirección y un control generales". (49) No significa todo esto que el órgano ejecutivo esté ubicado en un plano superior a los otros órganos del gobierno, todos los cuales tienen la misma jerarquía institucional, sobre la base de un sistema de interdependencia y controles recíprocos. Lo contrario no haría sino disfrazar la dictadura de un individuo bajo el rótulo de presidente, como la experiencia política lo ha revelado con lamentable frecuencia. Como advierte Elorrieta y Artaza, el poder ejecutivo tiene una fuerza jurídica superior y obligatoria para todos los habitantes, pero esa fuerza está subordinada a los límites que le señala la Constitución y dentro de ella, el poder legislativo. De modo que si bien, considerado en uno de sus aspectos, el poder ejecutivo aparecería como un poder superior, considerado desde otro ángulo es un poder subordinado. Además, el poder ejecutivo no solamente está sujeto a la Constitución y a la ley, sino que también debe obedecer las decisiones del poder judicial y tiene que respetar los derechos del individuo reconocidos y garantizados por la

(48) FELIX TRIGO, CIRO; Derecho constitucional boliviano, Ed. Cruz del Sur, La Paz, 1952, p. 609.

(49) GROVE, J.; Le rôle de l'exécutif dans le royaume uni. "Bolletine International des Sciences Sociales", UNESCO, vol. X, p. 253

Constitución. Por esta limitación del poder ejecutivo, "el Estado Moderno es un estado de Derecho y el Derecho público tiene una existencia real." (50)

Willoughby y Rodgers hacen notar que hablando en términos generales, el presidente estadounidense ejecuta las políticas del Estado, delineadas por la Constitución y las leyes del congreso. A este respecto, y en la ejecución de tales poderes, el órgano ejecutivo goza de amplia discreción en cuanto a la forma de actuar. "... en cuanto los poderes ejecutivos deben su origen a la Constitución escrita, de la cual todos los órganos del gobierno derivan sus poderes, no pueden ser controlados por la legislatura, ni están sujetos a la revisión judicial, excepto para decidir la cuestión acerca de si han sido excedidos o no los límites de la autoridad concedida. Y es igualmente exacto con respecto a los poderes ejecutivos creados por la vía legislativa, que los tribunales solamente pueden inferir para determinar si el ejecutivo se ha mantenido dentro de su esfera legalmente definida. Los tribunales nada tiene que decir acerca de la manera específica en que el poder legislativo o constitucional ha sido utilizado, o sobre el buen criterio empleado en el ejercicio de los poderes discrecionales, salvo que el ejecutivo haya excedido su autoridad " (51). Para Willoughby y Rodgers, "... practicamente en todos los sistemas constitucionales, ciertos poderes, algunas veces llamados en sentidos especial políticos, están investidos en el jefe ejecutivo, para ser ejercidos por él

(50) ELORRIERA Y ARTAZA, TOMAS; Tratado elemental de derecho político comparado Ed. Hijos de Reus, Madrid, 1916, p. 152

(51) WILLOUGHBY, W. y RODGERS, L.; An introduction to the problem of government. Ed. Doubleday, page and Co., New York, 1926, p. 179

de acuerdo con su mejor juicio y buena consciencia. Estos poderes son siempre reservados por un monarca para su uso irrestringido cuando concede a su pueblo una participación en su gobierno propio; y en el hecho, el principio general es que el rey tiene todos aquellos poderes que él no ha repartido expresamente con su legislatura o con los tribunales. El jefe ejecutivo de una república solamente tiene aquellos poderes que el pueblo le ha concedido por medio de la Constitución, pero, como se ha dicho, hay siempre incluidos entre ellos ciertos poderes políticos, que se ha considerado conveniente que ejerza la cabeza del Estado, sea el rey o el presidente. Estos poderes ejecutivos se encuentran prácticamente en todos los gobiernos. Conmprenden el poder de indultar, el nombramiento, la conducción de las relaciones exteriores, el control del ejercito y la armada, la convocatoria y la disolución de las cámaras legislativas, el suministro de información y la emisión de recomendaciones a la legislatura; y, en algunos casos, con o sin la aprobación de una o ambas cámaras legislativas, la declaración de guerra y la paz, el restablecimiento de la ley marcial y la suspensión de algunas garantías constitucionales como el writ de habeas corpus" (52)

Ponen en relieve los precitados constitucionalistas estadounidenses que "... es evidente que estos poderes ejecutivos pueden ser distinguidos de aquellos conectados con la ejecución de las leyes generale del Estado, no puede hacerse una enumeración completa de los mismos, y varían en número a través

---

(52) Ibid.



de los diferentes sistemas constitucionales..." (53)

En el clásico caso *Marbury vs Madison*, Marshall, expresando la opinión de la Corte Suprema de Justicia estadounidense dijo: " Por la Constitución de Estados Unidos, el presidente esta investido de ciertos poderes políticos, en ejercicio de los cuales ha de usar su propia discreción, y es responsable solamente ante su país en su carácter político y a su propia consciencia. Para ayudarle en el cumplimiento de estos deberes está autorizado a nombrar ciertos funcionarios, que actúan por su autoridad y de conformidad con sus órdenes. En tales casos sus actos son sus actos y cualquiera sea lo opinión que pueda tenerse de la manera en que la discreción ejecutiva pueda ser usada, no existe, no puede existir poder alguno de controlar aquella discreción. Las materias son políticas. Se refieren a derechos, no individuales, sino nacionales y, habiendo sido confiados al ejecutivo, la decisión del ejecutivo es definitiva". (54)

Del Vecchio, en términos genéricos, ha afirmado que "... la función ejecutiva del Estado comprende muchas especies de actividades, por lo que puede afirmarse que a la administración le corresponde toda actividad estatal, con excepción de la legislación y de la jurisdicción. Ahora bien la función administrativa debe desenvolverse, en todos los casos con subordinación a las leyes. Esta conformidad con las leyes debe poder ser controlada por los órganos judiciales. Con esta salvedad, el Estado puede y debe actuar concretamente para

---

(53) *Ibidem*, p. 183

(54) HAMILTON, ALEXANDER; Works, Nueva York, 1851, p. 176.

proveer todas las necesidades del pueblo, físicas como económicas, intelectuales como morales, con la mira puesta en el bien común" (55)

Dentro del esquema presidencialista de gobierno, ordenado originariamente por la Constitución de los Estados Unidos y que luego ha inspirado a una larga serie de constituciones, en particular a la de los países latinoamericanos, el sistema de la división de los poderes alcanza su expresión más pura, sin que compartan una separación absoluta sino más bien una interdependencia sobre la base del control recíproco. Dentro de una concepción que procura el equilibrio de los tres poderes gubernativos, el órgano ejecutivo o presidencial está dotado de amplias atribuciones en la medida necesaria para su eficiente desempeño, pero encauzado en el ámbito que le delimita la constitución y la ley, y actuando en un bien planteado dispositivo de frenos y contrapesos, Checks and balances, que asegura el equilibrio perseguido entre los tres poderes estatales. Claves del correcto funcionamiento del sistema son la fiscalización y el control que los órganos legislativo y judicial ejercen constantemente sobre el presidente.

Precisamente, la razón primordial por la cual el sistema presidencialista no ha funcionado en los países latinoamericanos con igual medida de eficiencia y éxito que en el país inventor, ha sido la deficiencia de los controles legislativo y judicial sobre el presidente. Y la falla, que afecta a la clave del esquema,

---

(55) VECCHIO, GINO; Teoría del Estado, Ed. Barcelona, Barcelona, 1956, p. 156

generalmente no reside en la letra de las constituciones sino en el funcionamiento, que permite comprobar en el poder fáctico del órgano ejecutivo supera a los poderes de derecho en el congreso y de los tribunales, órganos que se muestran débiles y hasta sojuzgados.

Por otra parte, la Constitución francesa de 1958 hace un peligroso experimento de inserción de un presidente modelado a semejanza del titular del ejecutivo presidencialista, en una estructura que conserva los rasgos más típicos del régimen parlamentario, con la consecuencia de que se conceden amplísimos poderes al órgano ejecutivo sin los correspondientes frenos y contraprestos a cargo del parlamento y los tribunales; todo ello orquestado en el confuso esquema que se balancea entre la colaboración y la separación de poderes.

El régimen presidencialista presente, en general, como el sistema más adecuado para el gobierno contemporáneo, que exige una conducción ejecutiva, rápida y vigorosa, ante los vastos, complejos y cambiantes problemas, pero, a la vez, ágil y eficazmente controlada por el órgano legislativo y por los tribunales judiciales, de manera de que los derechos de los habitantes se encuentren adecuadamente garantizados, o sea que funcionando correctamente el sistema, se armonizan y equilibran la libertad, la autoridad y la conducción ágil y eficiente.

### 3. GEOGRAFIA POLITICA Y ECONOMICA DE CANADA Y MEXICO

#### 3.1. GEOGRAFIA

Políticamente México forma parte de Norteamérica, pero desde el punto de vista geológico pertenece en parte a América del Norte y en parte a Centroamérica, ya que aunque no existe un límite definido entre las dos zonas de América, el paso gradual de la una a la otra se inicia en la Sierra Volcánica Transversal la cual se localiza en México, sobre el paralelo 19° de latitud norte.

Los océanos Atlántico y Pacífico bañan los litorales mexicanos, al este y al oeste respectivamente. Esta situación entre los dos océanos más grandes y transitados de la Tierra, es un privilegio del que disfrutaban pocos países y que reporta a México múltiples ventajas físicas y económicas.

México limita al oriente con el Golfo de México y el Mar Caribe, los cuales forman parte del océano Atlántico. "La extensión de este litoral es de 2 759 km. El litoral del pacífico comprende en total 7 147km"(56); esto significa que la República tiene cerca de 10 000 km de litorales a lo largo de los cuales recibe la favorable influencia marítima, misma que se traduce en lluvias abundantes en regiones costera y en climas menos extremosos en las comarcas interiores, hasta las que llega la humedad que proviene del mar. A la ventaja anterior puede

---

(56) BASSOLS BATALLA, ANGEL; Realidades y problemas de la geografía en México, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1982, p. 48

agregarse que a través del Atlántico se realiza un intenso intercambio comercial y cultural con los países de Europa, los del oriente de América y los del oeste de Africa. El océano Pacífico comunica a México con las naciones de Asia y Oceanía y con los puertos del oeste de América.

La situación de México, casi en el centro de América, propicia sus relaciones con la mayoría de los países de la Tierra, la República mexicana está relativamente cerca de todas las naciones americanas y de un gran número de las europeas. Las distancias que la separan de Africa y de Asia no son demasiado grandes. Las ventajas de esta ubicación pueden apreciarse si se compara con la de otros países de América, por ejemplo Canadá y Argentina, situados en los extremos del continente, separados entre sí por muchos miles de kilómetros, y alejados, el primero de los pueblos del hemisferio sur y Argentina de los del hemisferio norte.

México es el país más septentrional de los países latinoamericanos, por lo tanto, es el que pone en contacto a los pueblos del grupo latino, al que pertenece, con las naciones predominantemente sajonas. Esta posición y el hecho de que su vecino inmediato sea Estados Unidos ha creado que en la actualidad exista un gran intercambio de diversos ordenes, en especial en el económico y en el cultural. Estados Unidos es el principal importador de materias primas y de diversos artículos mexicanos y es también el más importante proveedor de productos

elaborados y de aquellas materias primas que no hay en México o que existen en cantidades insuficientes.

El intercambio comercial con el resto de América se realiza en menor escala; sin embargo, numerosos artículos elaborados en México son exportados hacia países de Centro y Sudamérica.

"La extensión territorial de la República Mexicana es de aproximadamente 1 985 201 km. La superficie total de las islas mexicanas es de 5 363 km<sup>2</sup>. y la porción continental abarca 1 953 128 km<sup>2</sup>" (57).

Las fronteras con que cuenta México son: "al norte con Estados Unidos con 3 114.7 km de extensión, de los cuales más de la mitad corresponden al río bravo, y en una pequeña porción, de 32 km, al río Colorado. En el resto de la frontera están colocados monumentos de piedra. El número 206, que se encuentra en la confluencia de los ríos Colorado y Gila, es el que señala la latitud máxima de esta frontera. Al sur la frontera que separa a México de Guatemala y Belice mide un poco más de 1 200 km, de los cuales 962 corresponden a Guatemala y 259.5 a Belice. Su latitud extrema sur es de 14°33' en la desembocadura del Suchiate. Este río, el Usumacinta y el Hondo, forman parte del límite natural." (58).

México ocupa por su extensión el 13° lugar entre los países del mundo y el 5° entre los de América.

La República Mexicana está integrada por 31 estados y un Distrito Federal. Es una república federal, por lo que cada

(57) VELAZCO, ALFONSO LUIS; Geografía y estadísticas de la República Mexicana, Ed. Tipografía T. Gonzalez. Sucesores, México, 1985, p. 34

(58) Ibidem. p. 36

estado es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, además está facultado para elegir a su gobernador y a sus representantes ante el Gobierno Federal; pueden, también elaborar leyes locales, siempre que éstas no se opongan a las de la Constitución. Todos los Estados están divididos en municipios.

Las partes que constituyen el territorio mexicano están especificadas en el artículo 42 de la Constitución Política.

Por su parte Canadá con "una superficie de 9 960 555 km<sup>2</sup>, es el segundo país mayor del mundo". (59) Ocupa toda la parte norte del continente americano, excepto Alaska y Groenlandia.

Canadá está dividida en 10 provincias. Quebec la provincia mayor y la segunda en población y producción económica, es predominantemente de habla francesa, mientras que Ontario, la provincia de mayor habla inglesa, le sobrepasa en población y producción económica, si bien es la segunda en superficie. "Los dos territorios del norte Yukon y territorios del Noroeste, cubren aproximadamente un 38 % de la superficie de Canadá." (60)

Canadá tiene cerca de una tercera parte de la superficie de agua conocida en el mundo, que ocupa un 6% del área total del país. Los más importantes lagos son Los Grandes Lagos, aunque solamente parte de ellos estén en territorio canadiense.

Canadá está limitado por el Océano Atlántico al este; por el mar Artico al norte; el océano Pacífico al Oeste y Estados Unidos al sur. La frontera de Estados Unidos y Canadá pasa a través de los lagos Superior, Huron, Erie y Ontario.

(59) PUTMAN, DONALD; Canada Region: a geography of Canada Ed. Dente, Toronto, 1952, p. 45

(60) Canadá: Manual Oficial descriptivo de las condiciones actuales y los progresos recientes Oficina Federal de Estadística, Ottawa, 1982

Canadá es un estado federal con un sistema parlamentario democrático.



### 3.2. POBLACION

La población de México está formada por grupos humanos de característica físicas y sociales muy diversas; se dice, por esto, que es una población heterogénea. Uno de esos grupos lo integran los descendientes de los indígenas que poblaron la actual República Mexicana antes de la llegada de los españoles. Estos núcleos aborígenes conservan sus costumbres y lenguas tradicionales. Su número disminuye a medida que sus miembros se mezclan con otros grupos y se incorporan al resto de la población. Con criterio lingüístico, "los indígenas representan el 6.5% de los habitantes del país. Este dato es estimativo, ya que frecuentemente el indígena habita en regiones poco accesibles y se niega, a menudo, a proporcionar información". (61)

Los núcleos indígenas constituyen un grupo numeroso distribuido en las áreas más aisladas de la República en condiciones de atraso y marginación, que se agrava por la diversidad lingüística, a pesar de la política del gobierno para integrarlos a la corriente del desarrollo general del país. Estos grupos minoritarios suman cerca de "6 millones, entre los más importantes están los nahuas, mayas, mixtecos, zapotecas, tarascos, tarahumaras y otros." (62)

Los mestizos constituyen el grupo más numeroso y pueden considerarse como los representativos de la población mexicana. Son el resultante de la mezcla de indígenas y europeos,

---

(61) SANGUIN, ANDRE-LOUIS; Geografía Política, Ed. Barcelona, España, 1981, p. 33.

(62) *Ibidem.*, p. 35.

"...representan más del 85% del total de la población. En algunos mestizos predominan los rasgos indígenas, en otros, los de sus ascendientes europeos. El 8.5% restante lo integran los extranjeros que viven en el país". (63).

El primer censo oficial se efectuó en 1895, siendo presidente de la República el General Porfirio Díaz.

En México predominan los jóvenes, cerca de la mitad de los habitantes del país tienen menos de 15 años. Aunque en México numerosos niños trabajan en el campo o desempeñan labores sencillas en las poblaciones urbanas, en su mayoría dependen económicamente de sus padres o de otras personas mayores que forman la población económicamente activa del país. Este grupo representa sólo "el 27% de la población total; el 73 % restante depende económicamente de ese pequeño núcleo". (64).

México tiene una población de más de 82.734.000 de habitantes y es un país con un alto crecimiento demográfico. "En el periodo de 1900 a 1950, la población casi se duplicó, repitiéndose este fenómeno entre 1950 y 1970, época que coincide con la etapa de mayor crecimiento económico y social del país. este crecimiento de la población fue impulsado por un mejoramiento de la salubridad y un incremento en el gasto social, que dio como resultado una disminución en la mortalidad y un aumento en la esperanza de vida". (65).

Debido a este incremento demográfico se han generado problemas socioeconómicos, entre ellos, una corriente migratoria

---

(63) Ibidem. p. 37

(64) VELAZCO, A. LUIS, Op. Cit. p. 101

(65) TAMAYO, JORGE; Geografía Económica y Política, Ed. UNAM, México, 1963, p. 134

del campo a la ciudad, de tal manera, que "...la población rural que según el censo de 1940 era de 64.9%, en 1980 disminuyó al 41%, en tanto que la urbana aumentó de 35.1% a 58.7% en los mismos años" .(66)

Como consecuencia del aumento de la población urbana, han crecido en forma anárquica algunas ciudades, entre ellas: "México con 18,847,400, Guadalajara con 2,178,000 y Monterrey 1,702,000 habitantes". (67) La concentración de industrias, servicios y dependencias del gobierno ha propiciado el crecimiento de la ciudad de México y zona metropolitana.

En 1973 se aprobó la Ley General de Población, modificando la postura oficial de la legislación de 1947 que tenía un enfoque natalista. La nueva política de población está ahora relacionada con la estrategia para el desarrollo económico. La ley tiene como objetivo, regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de que haya una participación más justa y equitativa de los beneficios del desarrollo económico y social del país.

Se creó el Consejo Nacional de Población como órgano del más alto nivel político poblacional, el cual ha establecido metas de crecimiento demográfico para el año 2000, mediante programas que se realizan sobre educación y planificación familiar. "Se prevé que para fin de siglo, México disminuirá su tasa de crecimiento del 2.8% actual al 1% anual y en este caso tendrá una población

---

(66) BASSOLS B. ANGEL, Op. Cit. p. 78

(67) ANUARIO ESTADISTICO DE AMERICA LATINA, 1993, CEPAL, Organización de Naciones Unidas, Nueva York. p. 207

de 100 millones".(68)

De los diferentes tipos de movimientos migratorios, que se registran en México destacan por su significado económico y social, el caso de los "braceros", como se designa a los trabajadores mexicanos que se desplazan hacia Estados Unidos. "... entre los años de 1942 a 1964 se estableció un convenio de contratación de braceros que registró un volumen de 5 millones, aproximadamente, de emigrantes, pero además emigra un gran número en forma ilegal". (69)

Las causas de este éxodo de trabajadores son varias, pero las básicas son: la carencia de fuentes de trabajo en México y el atractivo de ganar un salario en dólares. En los últimos años, debido a la situación crítica de la economía del país, se ha incrementado el número de inmigrantes ilegales, calculándose hasta un millón de personas en los últimos años, ocasionando problemas de carácter político por la explotación y mal trato de que son objeto en el vecino país.

A partir de 1867, Canadá se organizó como una Confederación de Provincias y territorios dependientes de la comunidad Británica de Naciones. "En el año de 1916 se convirtió en país asociado a dicha Comunidad, quedando dividido políticamente, en diez provincias y dos territorios". (70).

Los primeros habitantes de Canadá fueron tribus indias y esquimales. Se calcula que en este país viven actualmente "... 175 mil esquimales y 166 mil indios siux". (71)

(68) VELAZCO, A. LUIS, Op. Cit. p. 103

(69) TAMAYO, JORGE, Op. Cit., p. 206

(70) Canada: a political and social history Ed. Rinehart, N.Y., 1959, p. 39

(71) *Ibidem*, p. 41

Cerca de la mitad de la población de Canadá es de origen británico, mientras que una tercera parte lo es de habla francesa, la población esquimal es inferior al 1% del total del país. La mayoría de los canadienses de habla francesa vive en Quebec, donde sus antepasados se establecieron hace 300 años; "sin embargo hay cerca de un millon de gente de habla francesa esparcidos por otras partes de Canadá" 72). El francés y el inglés son los idiomas oficiales de Canadá, y como tales, usados en el Parlamento Federal y Tribunal Supremo.

Los primeros inmigrantes fueron ingleses y franceses. Las inmigraciones más numerosas se realizaron después de la Primera Guerra Mundial, ya que por razones de inestabilidad política y social, millares de personas salieron de Europa. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Canadá recibió más inmigrantes.

La mayor parte de la población canadiense es nativa. La población de habla francesa ha crecido, principalmente, por multiplicación natural. La poblablación inglesa ha aumentado gracias al gran número de emigrantes llegados de la Islas Británicas y de Estados Unidos. "Canadá cuenta con una población aproximada de 25,950,000 de habitantes." (73)

Los descendientes de franceses se encuentra, principalmente en la provincia de Quebec y se dedican en gran proporción a la agricultura.

En quebec se observa una cultura distinta a la del resto de la América Anglosajona. Es la de un grupo que ha permanecido

---

(72) PIERRE, GEORGE, Geografía Social del mundo, Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1971, p. 45

(73) ANUARIO ESTADISTICO, 1993, UNESCO, Paris, Francia.

ligado a su origen francés y a su fe católica, "lo cual ha generado un movimiento separatista con el fin de lograr la autonomía de esta provincia." (74)

La influencia estadounidense es muy significativa, especialmente en la zona de los Grandes Lagos. Muchos Canadienses, especialmente de la provincia de Quebec, emigran a Estados Unidos, sobre todo a Nueva Inglaterra, donde encuentran empleo debido a la existencia de numerosas industrias.

El desarrollo económico de la provincia de Ontario, que aprovecha la red de canales y vías férrea de los Estados Unidos, ha determinado que "... aquí se concentren más de 8 millones de personas. En esta provincia se registra el más alto nivel de vida y los capitales extranjeros le han favorecido más que a las otras". (75).

La mayor densidad de población se localiza a lo largo de la frontera con Estados Unidos, especialmente en el sureste, por las condiciones geográficas favorables como el clima, redes fluviales, recursos del suelo y subsuelo, así como a la cercanía con Estados Unidos. "En esta zona se localiza el 75% de la población canadiense. Las provincias menos pobladas corresponden a las regiones de tundra y de bosque que se encuentran al norte del país". (76).

Canadá tiene un crecimiento demográfico de "1.2 % anual; registra una tasa de natalidad de 15.3 por mil habitantes y de 7.2 por mil habitantes, de mortalidad". (77)

(74) Ibidem, p. 47

(75) YOUNG, JOHN; Canadian commercial policy, Ed. Royal commission on Canada's economic prospects, 1987, p. 38.

(76) Canada: a political ... Op. Cit. P. 502

(77) Ibidem, p. 503

## GEOGRAFIA FISICA Y POLITICA DE CANADA Y MEXICO

TRIGO	23,998.00	4,320.00
CARNE VACUNA	955.00	1,796.00
HUEVOS	320.00	973.00
LECHE DE VACA	8,250.00	8,200.00
CINC MINERAL	106.50	25.00
COBRE	63.01	21.65
HIERRO	3,320.00	637.00
PLOMO	29.33	14.58
ALUMINIO	127.50	6.60
COBRE FUNDIDO	41.92	9.84
CINC REFINADO	58.58	15.92
PETROLEO CRUDO	6,610.00	11,190.00
GASOLINA	26,018.00	15,415.00
QUEROSENO	5,611.00	3,010.00
ACEITES LIVIANOS	21,808.00	10,532.00
PAPEL PERIODICO	830.80	12.60
ESTAÑO (TM)	300.00	23.00

GEOGRAFIA FISICA Y POLITICA DE CANADA Y MEXICO

	C A N A D A	M E X I C O
SUPERFICIE	9,997,000 KM <sup>2</sup>	1,985,201 KM <sup>2</sup>
DIVISION TERRITORIAL	10 PROVINCIAS Y 2 TERRITORIOS	31 ESTADOS Y UN DISTRITO FEDERAL
CAPITAL	OTTAWA	DISTRITO FEDERAL
FORMA DE GOBIERNO	PARLAMENTARISMO	PRESIDENCIALISMO
LENGUAS OFICIALES	INGLES Y FRANCES	ESPAÑOL
CIUDADES PRINCIPALES	TORONTO, MONTREAL, VANCOUVER Y OTTAWA	DISTRITO FEDERAL, MONTERREY Y GUADALAJARA
LUGAR QUE OCUPA A NIVEL MUNDIAL	SEGUNDO	DECIMO TERCERO
LUGAR QUE OCUPA EN AMERICA	PRIMERO	TERCERO
HUSOS HORARIOS	SEIS	DOS
CLIMA	EN GRAN PARTE DEL TERRITORIO PREDOMINAN LOS HIELOS Y NIEVES PERMANENTES, EN LA FRONTERA ES VARIABLE SEGUN LA ESTACION	MUY VARIABLE DEL TROPICAL AL DESERTICO, SEGUN LA ALTITUD, EN LAS ALTAS MONTAÑAS ES FRIO, CON NIEVES PERMANENTES
POBLACION	29,900.000 hab. (1991)	88,153,000 hab. (1992)
HABITANTES/ KM <sup>2</sup>	2.6	42.25



## GEOGRAFIA FISICA Y POLITICA DE CANADA Y MEXICO

GAS NATURAL (TJ)	3132,095.00	84,270.00
ORO (KG)	117,820.05	7,775.88
PLATA (KG)	1,249.00	2,332.76

### 3.3. ECONOMIA

En México, la producción agrícola es insuficiente para satisfacer las necesidades nacionales. Entre las causas pueden señalarse las siguientes:

- 1.- existencia de zonas de elevada humedad y otras de gran aridez que dificultan la agricultura,
- 2.- la distribución irregular de las lluvias, dado que la agricultura es predominantemente de temporal,
- 3.- el monocultivo, que es muy común y da rendimientos muy bajos,
- 4.- crédito y técnica agrícola insuficiente,
- 5.- fraccionamiento de la tierra en minifundios, lo que impide su mecanización,
- 6.- deficiencia en el riego, en el uso de fertilizantes y en la selección de semillas" (78).

El Estado ha tratado de resolver estos problemas mediante la aplicación de una política agraria mejor orientada, construyendo sistemas de riego, proporcionando semillas mejoradas y estableciendo el seguro agrícola.

"El maíz es el principal producto agrícola de México en área cultivada, después siguen el algodón, el sorgo, la caña de azúcar, café y otros" (79).

Los productos considerados como básicos en la alimentación mexicana, están protegidos por precios de garantía. Esto es un intento que realiza el gobierno para devolver su capacidad

---

(78) CHISHOLM, MICHEL; Geografía Económica de México, Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1978, p. 26

(79) *Ibidem*, P. 27

adquisitiva a los campesinos y alentar su productividad mediante ganancias más justas.

Las zonas que tienen más elevados rendimientos agrícolas son:

"a) El Bajío, que comprende parte de los Estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Queretaro. Principalmente se cultivan cereales.

b) Valles Escalonados de la Sierra Madre Oriental, que comprende parte de los Estados de Veracruz, Puebla, Hidalgo, Tamaulipas y San Luis Potosi. Productos tropicales: café, caña de azúcar, plátano y naranja.

c) La Laguna: entre Durango y Coahuila, predominio de algodón y forrajes.

d) Llanuras costeras de Sonora, Sinaloa y Nayarit: hortalizas, frijol y tabaco.

e) Zona Norte: valles de Mexicali, Ciudad Juárez, Matamoros: algodón. Estas tres últimas zonas, con sistema de riego". (80)

En la ganadería, México puede tener gran desarrollo, porque dispone de amplias superficies de pastos naturales. En la regiones áridas es necesario implementar mejores técnicas para proveer de agua al ganado y propiciar el cultivo de plantas forrajeras para la ganadería de tipo intensivo.

El ganado bovino es el más importante, ocupando México el sexto lugar en la producción mundial y es objeto de exportación hacia Estados Unidos.

---

(80) BASSOLS, B. Angel, Op. Cit. P. 176

La regiones de mayor producción se localizan, en el norte: Chihuahua, Durango, Sonora y Zacatecas; en el sur, Veracruz y Tabasco. La explotación ganadera en estas zonas se dedica especialmente a la producción de carne, manteniendo su carácter extensivo, con pastoreo en algunas áreas. En la región lagunera y del Bajío, se cría el ganado lechero. Por lo que se refiere al ganado porcino, México ocupa "... el séptimo lugar mundialmente y las zonas de mayor, producción se localizan en las regiones maiceras, como el Bajío". (81)

El ganado caprino se cría en las zonas de pastos más pobres y se aprovecha para la producción de carne y leche.

La producción de carne de cerdo, de aves y de huevo, aún cuando han tenido altas tasas de crecimiento no satisface las necesidades domésticas.

A pesar de que México cuenta con extenso litorales, la explotación pesquera es de baja escala. Las causas son varias, pudiéndose señalar las siguientes:

- "- escasez de equipo pesquero y de transporte,
- deficiencia en la coordinación de los organismos pesqueros,
- problemas de comercialización y distribución,
- deficientes instalaciones de refrigeración y de infraestructura en general". (82)

Las condiciones más favorables para la pesca se localizan en los litorales de la península de Baja California, por la presencia de la corriente fría de California, pues al mezclarse

---

(81) Ibid.

(82) Ibidem, p. 178

las aguas favorecen la formación de placton. La región del Golfo de México sigue en importancia por su amplia plataforma y aunque las aguas tropicales son ricas en especie, estas no son abundantes en volumen.

Las zonas pesquera y su producción, son las siguientes:

- 1.- desde California hasta el estado de Nayarit, se obtiene el 71%, destacando los puertos pequeros de Guaymas y Mazatlán.
- 2.- litorales comprendidos desde Colima a Chiapas, donde se captura el 8%.
- 3.- litorales del Golfo de México, de Tamaulipas a Veracruz, 10.1%
- 4.- los litorales comprendidos desde Tabasco hasta Quintana Roo, con el 10.5%". (83)

La pesca de agua dulce representa el 0.5% de la captura.

El producto de mayor valor es el camarón, seguido del atún y la sardina. Del volumen capturado, parte se destina al consumo y el resto se exporta.

La política gubernamental trata de fomentar la explotación de este recurso. Por ello, se ha dado mayor atención a la investigación marítima y se han formado escuelas de pesca; además se han creado incentivos para la formación de empresas y cooperativas pesqueras.

México es un país de gran tradición minera. Durante mucho tiempo ha sido primer productor de plata y ha ocupado importantes lugares en la producción mundial de plomo, zinc, cobre, mercurio

---

(83) VELAZCO, A. LUIS, Op. Cit. p. 181

y manganeso, sin embargo su beneficio ha sido en poca escala ya que la mayor parte se exporta como materia prima.

Las entidades mineras más destacadas son: Chihuahua, en la producción de plata, cobre, plomo y manganeso; Sonora, en cobre; Zacatecas, en mercurio, plomo y zinc; Coahuila, en carbón; Durango en hierro; Hidalgo, en plata, oro y antimonio; y Guerrero, en mercurio, oro y plata. La producción minera se divide en tres grupos: "... minerales no ferrosos que representan el 60% del valor total minero como : plomo, zinc y cobre; minerales no metálicos, como la fluorita y el azufre, le corresponde el 32% y producción de minerales de hierro a la que corresponde el 8%". (84)

En relación con las fuentes de energía, México es pobre en yacimientos carboníferos, los más importantes están en Coahuila, en cambio sus reservas de petróleo pueden considerarse cuantiosas. "Los depósitos más ricos se localizan en las llanuras costeras de Veracruz y Tabasco, en Chiapas y en la plataforma continental del Golfo de México. Ocupa el cuarto lugar en la producción mundial". (85)

En relación a la energía eléctrica ésta es generada, en su mayor parte por plantas hidroeléctricas destacando las de Chicoasén y Malpaso en Chiapas, Infiernillo en Michoacán y Necaxa en Puebla. Otras Plantas son termoeléctricas y otra más, la de Laguna Verde es una planta nucleoelectrica. "La producción total es de 79 291 millones de kwh." (86)

(84) Ibidem, p. 182

(85) Ibidem. p. 183

(86) Ibidem, p. 185

El proceso de industrialización de México se ha acelerado en los últimos años, incrementándose las industrias metalúrgica, eléctrica, química, petroquímica y petrolera; de estas últimas se han establecido complejos industriales como el de Pajaritos y Cosoleacaque en Veracruz; la Cangrejera en Coatzacoalcos, Ciudad Pemex en Tabasco y otras. La actividad industrial en general, se concentra en el Valle de México, en Guadalajara y en Monterrey. Los principales centros industriales son:

"- Distrito Federal y Estado de México: industria pesada y de transformación,

- Monterrey, Nuevo León: metalurgia y de transformación,

- Ciudad Sahagún, Hidalgo: industria metal-mecánica,

- Monclova, Coahuila: siderurgia,

- Guadalajara, Jalisco: industria de transformación,

- Puebla y Atlixco, Puebla: industria textil,

- Las Truchas, Michoacan: siderurgia y fertilizantes,

- Tampico y Ciudad Madero, Tamaulipas: petrolera,

- Poza Rica, Minatitlán, Coatzacoalcos, Veracruz: petroquímica". (87)

Entre las industrias de transformación la mejor integrada es la alimenticia, entre ellas: la cervecera, vinícola, azucarera, harinera, de conservas, etc.

La industria turística es de importancia a nivel internacional ya que representa para México un fuerte ingreso de divisas.

---

(87) Ibidem. p. 90

El relieve montañoso del territorio y su extensión, han sido un obstáculo para la construcción de vías de comunicación terrestre, que resultan insuficientes para satisfacer las necesidades del país. "Actualmente existen 24 000 de vías férreas y más de 200 000 kms de carretera". (88)

Las vías aéreas tienen un gran desarrollo en la comunicación nacional e internacional. En relación con las vías marítimas, el principal puerto es Veracruz y entre los puertos petroleros, Tampico, Coatzacoalcos y Salina Cruz son los de mayor actividad.

El mayor tráfico comercial se realiza con Estados Unidos, siguiendo los países de Europa occidental y Japón.

De la superficie total del territorio de Canadá "... solamente se cultiva el 9% correspondiente a la franja más meridional del país y sólo un 6% de su población se dedica a esta actividad, representando un papel secundario en su economía..." (89) Sin embargo, la producción agrícola ha mejorado en los últimos años por la aplicación de una tecnología avanzada, resultado de las investigaciones realizadas en este campo.

Se distinguen dos zonas agrícolas bien diferenciadas:

a) la zona oriental, que se extiende entre Quebec y los Grandes Lagos. Se practica una agricultura intensiva de altos rendimientos por hectárea; los principales cultivos son : papa, cebolla, hortalizas y árboles frutales, especialmente manzana, durazno, pera, uva y cereza, que son objeto de exportación. Además se realizan cultivos industriales como lino, tabaco,

---

(88) BASSOLS B., ANGEL Op. Cit. P. 148

(89) EASTERBROOK, W.T.; Canadian economic history, Ed. Mc Millan, Toronto, 1986, p. 57



remolacha y oleaginosos.

En Ontario la agricultura se ha adaptado a los suelos de morrenas, obteniéndose forrajes e incluso tabaco.

b) La zona suroccidental, que comprende las provincias de Alberta, Saskatchewan y Manitoba, tiene una agricultura de tipo extensivo. Se realiza el cultivo mecanizado de cereales, principalmente de trigo, cebada y centeno, cuyos excedentes se exportan. "La producción de trigo se ha extendido hacia el norte y noroeste pero su rendimiento es bajo". (90)

La ganadería en Canadá tiene importancia por su calidad aunque no sea numerosa. Al margen de las zonas trigueras, hacia el oeste y hacia el sur, se cría el ganado vacuno destinado a la producción de carne, cuyo mercado principal es Chicago. En la provincia de Ontario la cría de ganado lechero ha promovido el desarrollo de esta industria. "Después del ganado vacuno, sigue en importancia el caprino, ovino y porcino". (91)

"También se destaca la cría de animales de piel fina, sobre todo de visones, armiños, chinchillas y zorros, que se realiza alrededor de la bahía de Hudson, cuya producción es de 5.5 millones de pieles al año". (92)

Los grandes Lagos y el río San Lorenzo, en vez de ser una separación, constituyen un enlace entre los centros de consumo de Estados Unidos y las zonas agropecuarias fronterizas de Canadá.

"La superficie boscosa de Canadá se calcula en 445 millones de hectáreas, de las cuales, 225 millones están clasificadas como

---

(90) Canadian economic growth and development, Ed. Royal Commission on Canada's economic prospects, 1987, p. 20

(91) Ibidem, p. 21

(92) Ibid.

bosques productivos" (93).

Los bosques canadienses se extienden de costa a costa con una anchura que "... oscila entre los 900 y 2 000 kms. Ocupa una superficie igual al 56% del total del territorio ..." (94) y de ella se aprovecha económicamente sólo una parte debido a las condiciones climáticas, al alejamiento de los centros industriales y a la escasez de vías de transportes. A pesar de esto la producción forestal coloca a Canadá entre los primeros países del mundo.

Los primeros colonos europeos que llegaron, encontraron un territorio cubierto de bosques de pino, abetos, arces y abedules e iniciaron la explotación; sin embargo, el uso de la madera con fines industriales evoluciono lentamente.

En 1870 apareció una nueva industria, la del papel, que necesitaba como materia prima, la pulpa de madera obtenida del pino. Esto hizo que la industria se desplazara hacia el norte, donde abundan estos árboles. Este hecho benefició la zona comprendida entre el río San Lorenzo y el Labrador, donde surgieron nuevas ciudades. "Recientemente, la industria maderera se ha extendido a los bosques del Pacífico." (95)

De los bosques productivos, las nueve décimas partes son propiedad pública, pero la explotación maderera se realiza por la empresa privada mediante concesiones gubernamentales y con observancia estricta de la normas de conservación.

El valor neto de la producción de las industrias forestales

(93) Ibidem. p. 25

(94) PUTMAN, DONALD; Op. Cit. p. 207

(95) EASTERBROOK, W.T. Op. Cit. p. 101

ascendió a 2 500 millonnes de dólares en los últimos años, Se exporta principalemnte madera en rollo, celulosa, chapa de madera, así como papel periódico y otros tipos de papel cartón.

A pesar de la intensa explotación forestal, Canadá es un ejemplo de política conservacionista. Ha expedido leyes cuya observancia es rigurosa. Además, es el país que tiene mayor número de escuelas para preparar técnicos en las diversas ramas de la silvicultura.

La pesca en Canadá tiene gran importancia económica por la gran riqueza de especies en sus aguas interiores y marítimas, además en las regiones no favorables para la actividad agropecuaria, la pesca es el principal medio de subsistencia, "como sucede con los esquimales de la tundra canadiense que practican una pesca de manutención" (96).

La pesca comercial de agua dulce, en Canadá se realiza en los Grandes Lagos que son la fuente principal de ella. "El 75% consiste en perca, trucha, arenque de lago, sollo, carpa y lobina". (97) A fines de otoño y en invierno, las tormentas y la nieve impide esta actividad.

Debido al eficiente servicio de transporte, a la refrigeración y a que las pesquerías están cerca de regiones pobladas, "el 77% del producto pesquero se vende fresco y casi toda la producción de este tipo de pesca se exporta a los mercados de Chicago, Detroit y Nueva York." (98)

Las pesquerías de mayor importancia se localizan en:

---

(96) Canadian Economic ..., Op. Cit. p. 47

(97) Ibid.

(98) Ibidem. p. 48

a) Las costas del Atlántico, desde Nueva York hasta el norte de la península de Labrador. Los grandes bancos pesqueros se localizan cerca de Terranova donde se captura, principalmente bacalao y merluza, que son objeto de exportación.

b) La costa del Pacífico hasta el mar de Bering. "Esta zona suministra alrededor del 98% de la pesca de langosta para Estados Unidos y para el consumo del propio país" (99).

"La pesca en Columbia Británica, hasta fines del siglo pasado, se concentraba en el salmón y estaba limitada al consumo de los mercados locales. Al aumentar la demanda, por la exportación, se estimuló la industria enlatadora y este tipo de pesca se extendió hacia el norte. La industria pequera se vio favorecida por la construcción del ferrocarril Transcanadiense."  
(100)

Después de la Segunda Guerra Mundial, las pesquerías comerciales de Canadá tuvieron gran impulso. Los barcos pesqueros fueron equipados con los aparatos electrónicos más avanzados para localizar y capturar diferentes especies. "La industria pesquera se concentra en Vancouver y Puerto Príncipe" (101).

Canadá posee uno de los subsuelos más ricos por la variedad de minerales y fuente de energía. "Es el primer productor mundial de níquel, zinc, tercer producto en el mundo de plomo y gas natural; cuarto productor de plata y cobre y sexto productor de hierro y tungsteno. Además es gran productor de uranio, mercurio, amianto y molibdeno" (102).

---

(99) Ibid.

(100) Ibidem, p. 49

(101) Ibid.

(102) Ibidem, p. 51

En fuentes de energía mineral, la supremacía corresponde al petróleo y gas natural, abundantes en las Rocosas, cuenca de Mackenzie y en las arenas petrolíferas de Athabasca. La producción satisface la demanda interior y se exporta un pequeño porcentaje a Estados Unidos. De las zonas productoras es llevado mediante grandes oleoductos a las zonas industriales de Quebec y Vancouver.

El carbón aunque abunda en Nueva Escocia y el Artico, se explota poco porque las provincias industrializadas prefieren importarlo de Estados Unidos a través de los Grandes Lagos.

La principal fuente de energía del país es la hidroeléctrica debido a sus abundantes recursos hidrológicos. "Las principales centrales están en Quebec y en las Cascadas del Niágara. Basandose en los yacimientos de uranio de la región del Lago de los Osos, Canadá ha iniciado el desarrollo de la energía atómica, especialmente para la producción de energía eléctrica" (103).

Después de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo económico de Canadá ha tenido un ritmo acelerado, porque aprovechó la demanda generada por los países en guerra para impulsar, en forma poderosa, su industrialización, "... pasando de ser un país exportador de cereales y productos forestales, a un país industrial desarrollado." (104).

Las industrias se han establecido en el suroeste del país, principalmente en Toronto y Montreal. A orillas del lago Ontario se encuentran las industrias: siderúrgica, fundiciones de cobre,

---

(103) Ibidem, p. 60

(104) EASTERBROOK, W.T. Op. Cit. p. 306

de zinc, aluminio y plomo. "Después de la industria metalúrgica siguen en importancia la textil, la química, industrias de fertilizantes y plásticos, así como la papelera y la alimenticia". (105).

"Canadá está considerado como un país capitalista desarrollado, debido a que su economía es predominantemente industrial, ocupando el séptimo lugar mundial en este aspecto" (106).

Las actividades económicas a que se dedica su población se distribuye de la siguiente manera:

- "- 30% a las actividades primarias: agricultura, ganadería, explotación forestal y minería.
- 35% a la industria.
- 30% a las actividades terciarias.
- 5% a otras actividades" (107).

Para comprender mejor el desarrollo de las vías de comunicación en Canadá, se deben considerar los siguientes aspectos geográficos: a) su gran extensión territorial; b) los sistemas montañosos; c) los numerosos ríos en la costa oriental; d) la provincia de Quebec separada del Atlántico por un sistema orográfico; las grandes extensiones de agua y marismas entre la zona oriental y las llanuras.

Las vías férreas cubren 96 500 km y se conectan con diversos puntos de la frontera con Estados Unidos, por lo que se puede viajar directamente a Montreal desde Nueva York, y de Vancouver a (105) Ibíd.

(106) Ibidem. p. 308

(107) Ibid.

Seattle. Las vías férreas más importantes son:

- "- Ferrocarril Transcontinental Canadiense,
- el Gran Trunk y
- Ferrocarril Inter (108).

El ferrocarril Transcontinental une las provincias de costa a costa, desde Halifax hasta el puerto de Vancouver. Su construcción era indispensable para la unificación del país y para la creación de una economía nacional canadiense.

Por lo que respecta a las carreteras, "la red cubre un total de más de 494 000 km y une las diversas provincias" (109).

La vía fluvial del San Lorenzo, unida a los Grandes Lagos, es de gran beneficio económico para Canadá ya que es la principal vía de exportación de cereales, así como de materias primas en general y productos industriales. Los sistemas fluviales interiores son de gran utilidad. como medios baratos de transportes.

También es importante el río mackenzie, navegable desde el Lago de los Esclavos hasta su desembocadura. Los principales puertos de Canadá son: "a) En el río San Lorenzo: Montreal y Quebec; b) En el Lago Superior: Port Arthur; c) En el Atlántico: Hamilton, S. John's, Halifax; En el pacífico: Vancouver y Victoria" (110).

En general, se puede afirmar que Canadá cuenta con transportes y comunicaciones eficientes y se concentran, principalmente, en la frontera con Estados Unidos, por razones

(108) YOUNG, JOHN, Op. Cit. p. 124

(109) Ibid.

(110) Ibidem. p. 126

económicas. En contraste, en los territorios del noroeste y norte, son escasos los transportes debidos a las condiciones climáticas que dan lugar a bajas densidades de población y menor actividad económica.

Políticamente Canadá ha evolucionado de colonia británica a miembro de la Comunidad de Naciones, gozando en la actualidad de soberanía. Su desarrollo socioeconómico y su organización política lo hacen ser, dentro de este contexto político-administrativo, el miembro más relevante de la Comunidad de naciones, despues del Reino Unido de la Gran Bretaña.

En Ottawa en abril de 1982 la Reina Isabel II proclamó "una nueva acta en que se traspasa la autoridad legal y estatutoria del Reino Unido a Canadá" (111).

---

(111) EASTERBROOK, W.T., Op. Cit. p. 320.



## ANALISIS COMPARATIVO DE LA ECONOMIA DE CANADA Y MEXICO

	C A N A D A	M E X I C O
P.I.B. mill m/n	525,910.00	43,918.00
INGRESO/HABITANTE	US\$15.16	US\$1.83
P.N.B. PER CAPITAL	US\$14.12	US\$1.86
INGRESO/AGRICULTURA	3%	9%
INGRESO/INDUSTRIA	36%	39%
INGRESOS/SERVICIOS	61%	52%
RESERVA INTERNACIONAL	US\$14,910.00 mill	US\$6,815.00 mill.
EXPORTACIONES	US\$92,886.00 mill	US\$20,887.00 mill.
IMPORTACIONES	US\$92,594.00 mill	US\$12,713.00 mill.
PRODUCCIONES '000 TM		
CEBADA	12,079.00	500.00
AVENA	3,330.00	105.00
MAIZ	5,806.00	11,200.00
PAPAS	2,990.00	964.00
TABACO BRUTO	80.00	51.00

ANALISIS COMPARATIVO DE LA ECONOMIA DE CANADA Y MEXICO

NATALIDAD	411.9 millares	2,461.8 millares
MORTANDAD	196.1 millares	481.5 millares
PROMEDIO DE VIDA		
HOMBRES	73 años	68 años
MUJERES	80 años	76 años
ALFABETISMO	99%	9.6%

#### **4. EL GOBIERNO CANADIENSE**

##### **4.1. ANTECEDENTES**

###### **4.1.1. ORIGEN Y FORMACION DE LAS COLONIAS CANADIENSES**

Aun cuando se considera la cesión de Nueva Francia, en 1763, como el punto de partida del régimen colonial británico en Canadá, la penetración de Inglaterra data de mucho antes. Desde fines del siglo XVI, se anexó formalmente Terranova y, en constante disputa con los franceses, compartió establecimientos con ellos en Acadia.

Nueva Francia tenía, hasta el momento de su cesión, una tradición puramente francesa. Fundada por Jacques Cartier en 1534, recibió un gobernador real con facultades autocráticas a partir de 1541. Ante el fracaso de la colonización, a pesar de los esfuerzos de exploradores como Pierre de Gua y Samuel de Chaplain, el cardenal de Richelieu fundó en 1627 la Compañía de Nueva Francia (llamada también de los Cien Accionistas) a la que se concedió propiedad, señorío y jurisdicción sobre las tierras, el monopolio perpetuo del comercio de pieles y por quince años del resto del comercio. Tenía además la facultad de proponer un gobernador que habría de ser aprobado por la Corona. Por su parte, la compañía se comprometía a colonizar con católicos

romanos y a llevar a cabo la explotación de los recursos naturales. "La caída temporal de Quebec en manos de los ingleses, a la sazón ya firmemente establecidos en América del Norte, impidió que la compañía iniciara operaciones hasta 1632". (112).

Las dificultades del terreno, la constante amenaza inglesa y las luchas contra los indios iroqueses impidieron la propuesta colonización e incluso la compañía arrendó sus derechos a una empresa formada por residentes llamada Comunidad de los Habitantes, que pronto afrontó serias dificultades financieras. "En 1662 la carta de la compañía fue cancelada y Nueva Francia adquirió el estatuto de colonia real. La administración fue encomendada a un gobernador con facultades legislativas y judiciales. No hubo instituciones representativas". (113)

"Los conflictos que enfretaban a Francia con Inglaterra en el continente europeo tuvieron su repercusión en América del Norte, sobre todo la Guerra de Devolución (1667-1668), la de la Liga de Asburgo (1686-1697) y la de la Sucesión Española (1791-1713). El Tratado de Utrecht (1713), reconoció la soberanía británica en Acadia -rebautizada como Nueva Escocia-, que fue pronto dotada de un gobernador y de un Consejo nombrado por aquél; a partir de 1758, recibió el privilegio de organizar una asamblea legislativa electa, la primera de su género en Canadá. En 1748, un desprendimiento de Nueva Escocia formó la colonia de Nueva Brunswick." (114)

"En 1758, Gran Bretaña se anexó también otro territorio en

---

(112) BEULIEU, ANDRE; Guide d'histoire du Canada, Ed. Presses de l'Université, Quebec, 1969, p. 10

(113) Ibidem, p. 12.

(114) Ibid.

disputa, que a fines de siglo se denominaría Isla del Príncipe Eduardo." (115)

Al finalizar la Guerra de los Siete Años (1756-1763), "... por medio del Tratado de París, Nueva Francia fue cedida a Gran Bretaña. Al completarse la cesión, a través de la Proclamación Real de 1763, se dieron instrucciones al gobernador de convocar una Asamblea con aquellos súbditos que hicieran el juramento de fidelidad a la Corona y abjuraran del catolicismo. La asamblea nunca llegó a reunirse a causa de la dificultad política que surgía de la diferencia entre el número mayoritario de los colonos de origen francés y el comparativamente menor de anglosajones, cada uno con una religión y un sistema legal distintos. Convocar una asamblea exclusivamente formulada por protestantes carecía de sentido y era inconveniente, ya que éstos eran una minoría y en su totalidad de origen anglosajon; abolir la regla, por otra parte, era peligroso, pues significaba entregar el control de la provincia a los francocanadienses. En 1773, el Acta de Quebec estableció la libertad de religión para católicos-romanos, la retención de las leyes civiles franceses, la vigencia de la ley penal inglesa y el establecimiento de un Consejo nombrado por la Corona." (116) Tal consejo tenía facultades legislativas pero no la de decretar impuestos -ya que no era una Asamblea electa-, por lo que la Real Hacienda tenía que nutrirse exclusivamente de contribuciones municipales.

Una serie de dificultades provocaron la derogación del Acta

---

(115) Ibidem, p. 27

(116) Mc NAUGHT, K. W. K.; The History of Canada, Ed. Heinemann, London, 1970, p. 35

de Quebec: la línea divisoria entre los derechos anglosajon y latino nunca quedó satisfactoriamente trazada; el Consejo Legislativo disgustaba a los anglocanadienses que querían una institución representativa, idea con la que simpatizaban también los francocanadienses; las finanzas, por último, operaban con dificultad por falta de un verdadero sistema de impuestos. El problema se agudizó cuando los "'realistas reales', provenientes de la independiente norteamérica, se establecieron a orillas del Lago Ontario en gran número, resistiéndose a someterse a la, para ellos, extraña ley civil de origen francés, sobre todo en el capítulo relativo a la tenencia de la tierra." (117)

La resolución de los problemas de Nueva Francia se planteó en el Acta Constitucional de 1791, cuyo propósito, según un despacho de lord Granville, era "... asimilar la Constitución de Canadá a la de Gran Bretaña tan cerca como lo permitan las diferencias emanadas de la costumbre de las gentes y de la presente situación de la provincia ..." (118) La colonia fue dividida en Alto Canadá, predominantemente anglosajon, y Bajo Canadá, predominantemente francés. Se dotó a cada provincia de un gobernador, un Consejo Legislativo y una Asamblea más un Consejo Ejecutivo asesor del gobernador. Alto Canadá fue transformado en una provincia británica con instituciones, leyes y sistemas de propiedad inmueble ingles. Bajo Canadá, aunque recibió instituciones representativas y la legislación penal inglesa, preservó en todo lo demás las tradiciones y los usos de origen

---

(117) Ibidem, p. 38

(118) Ibid.

francés.

#### 4.1.2. LA LUCHA POR EL GOBIERNO PARLAMENTARIO, EL INFORME DURHAM (1791-1840)

Con la expedición del Acta Constitucional de 1791, todas las colonias tuvieron reglas uniformes de gobierno. "El gobernador, las dos cámaras -una designada por aquél y la otra electa- y el Consejo ejecutivo." (119).

Gobernador y Consejo eran nombrados por la Corona y controlaban todos y cada uno de los renglones de la administración. Los miembros del Consejo eran invariablemente los hombres de fortuna e influencia, pertenecientes a las clases económica y socialmente predominantes, profundamente probritánicas y antirrepublicanas. "Esta oligarquía se denominó Pacto de familia". (120)

El carácter aristocrático de los gobiernos provocó malestar y resentimiento. Los colonos pidieron la elección tanto para el Consejo Legislativo como para el Consejo Ejecutivo y la responsabilidad de éste frente a la Asamblea. En el Bajo Canadá, la oposición al gobierno adquirió un carácter nacionalista ya que los altos cargos administrativos eran generalmente desempeñados por anglocanadienses, con exclusión de los francocanadienses que, por su parte, dominaban la Asamblea Legislativa. "El movimiento alcanzó su climax en los primeros años de la década de 1830-1840,

---

(119) CREIGHTON, D; Dominion of the north; a history of Canada, Ed. Macmillan, Toronto, 1962, p. 45

(120) Ibid.

en que la Revolución de Julio, en Francia, la democracia Jacksoniana, en los Estados Unidos de América y el Acta de Reformas de 1832, en gran Bretaña, alentaban las transformaciones democráticas". (121).

En 1837, revueltas, apuradamente controladas, estallaron en las dos Canadás. Los acontecimientos produjeron honda impresión y alarma en Londres. John George Lambton, Conde de Durham, fue enviado como gobernador general y comisionado real para inquirir sobre las causas del descontento y hacer las proposiciones conducentes.

El Informe Durham se ha catalogado como "el documento más importante de la historia de la colonia británica". Por principio de cuentas, concedió razón a quienes habían criticado el sistema gubernativo colonial. Encontró en el Bajo Canadá un conflicto fundamentalmente de nacionalidades, al cual urgía prestar la atención adecuada y señaló, en forma cruda, los defectos del sistema: "los consejos ejecutivos eran cuerpos aristocráticos, conservadores y carentes de la preparación indispensable para aconsejar al gobernador; la supervisión del Parlamento y del secretario de Estado británicos era exagerada en su afán de cubrir todos los aspectos de la administración colonial y poco ilustrada en las realidades provinciales; las instituciones municipales eran inexistentes o ineficaces, y una buena parte de los ingresos de cada gobierno se manejaba por el Consejo Ejecutivo, sin hacer caso del voto de la legislatura e incluso en (121) CROKAERT, JACQUES, Historie de l'Empire Britanique, Ed.

Flammarion, Paris, 1947. p. 65.



contra de su voluntad". (122).

Lord Durham concluyó su informe con varias recomendaciones básicas: "la unión del Alto y Bajo Canadá para evitar un conflicto de nacionalidades; el establecimiento del sistema de gobierno responsable mediante oficiales que gozaran de la confianza de la Asamblea local en cada provincia, o sea el régimen parlamentario; dar a las legislaturas el control de los ingresos de la Corona y la mayor parte de los asuntos coloniales, exceptuados los relativos a la defensa y relaciones exteriores que permanecerían en Londres; por último, el establecimiento de un efectivo gobierno municipal". (123).

Gran Bretaña consideró prematuro el gobierno responsable. Sin embargo, se aceptaron las reformas propuestas en lo que se refería a las dos Canadás. "El Acta de la Unión de 1840 creó la colonia de Canadá sobre la base de las antiguas provincias, dotándola de un gobernador, auxiliado por el Consejo Ejecutivo, un consejo Legislativo nombrado vitaliciamente por la Corona y una Asamblea Legislativa compuesta por 84 miembros, correspondiendo 42 a cada una de las antiguas colonias." (124) Se creó también un sistema de gobierno municipal. El idioma oficial fue el inglés, pero años más tarde se reconoció el francés.

(122) CHAPUIS, Sir T.; Cours d'histoire du Canada, Ed. Boréal Express, Montréal, 1972. p. 53

(123) Ibidem, p. 55

(124) CROKAERT, J. Op. Cit. p. 68

1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

#### 4.1.3. ACEPTACION DEL REGIMEN PARLAMENTARIO (1840-1867)

Aún cuando el Acta de la Unión de 1840 no aceptó el principio del gobierno responsable, el primer gobernador de la nueva provincia de Canadá, Lord Sydenham fue instruido para mantener "...la máxima armonía posible entre la política de la legislatura y la del gobierno ejecutivo ... mediante el expediente de reunir a su Consejo y emplear en el servicio público ... aquellas personas que por su posición y carácter hayan obtenido la confianza general y la estima de los habitantes de la provincia..." (125). Con buen juicio, Sydenham se rodeó de hombres moderados representantes de diversas tendencias, muchos de ellos miembros de la Asamblea Legislativa y escogidos en proporción a los distintos grupos políticos de la misma. Sin embargo, excluyó a los francocanadienses del ministerio.

Su sucesor, Lor Bagot, logró conciliar los intereses de ambas comunidades. Su acercamiento a los francocanadienses provocó honda preocupación en Londres, pero permitió el gobierno de la colonia sin dificultades serias. El nuevo gobernador sir Charles Metcalfe, por el contrario, consideró tal política como peligrosa y tendiente a separar Canadá del imperio británico; la inquietud que provocó el regreso al exclusivísimo anglosajón y la necesidad de formar gobiernos estables, fue venciendo las últimas resistencias de Londres para el establecimiento de un régimen

---

(125) BREBNER, J.B.; Canadá, a modern history, Ed. Ann Arbor, Michigan, 1970, p. 24

parlamentario. En 1847, lord Elgin, nombrado gobernador, recibió instrucciones "... para actuar bajo el consejo del Consejo Ejecutivo y para recibir, como miembros del tal Consejo, a aquellas personas señaladas por sus calificaciones por tener la confianza de la Asamblea;" (216) sir John Harvey recibió similares instrucciones para Nueva Escocia. A principios de 1848, después de una elección general en esta última colonia, fue pasado un "voto de desconfianza" en la Asamblea; el Consejo Ejecutivo renunció y un nuevo gobierno fue instalado. Se dio así la primera experiencia parlamentaria fuera de Gran Bretaña. En el mismo año, sucesos semejantes se dieron en Canadá y Nueva Brunswick, y más tarde en Terranova e Isla del Príncipe Eduardo. Las demás provincias adquirirían el gobierno responsable al federarse.

"En 1856 el acta fue reformada a fin de cambiar el sistema de integración del consejo Legislativo substituyendose el nombramiento por la elección cada ocho años. En 1865, por medio del Acta de Validez de Leyes Coloniales, se modificó el viejo principio de que las leyes coloniales no podían contradecir las británicas, y se dispuso que las unicas que considerarían vulnerables serían aquellas que específica o implícitamente se aplicaran a las colonias. Dos años después se llevo a cabo la federación" (127).

---

(126) Ibidem, p. 26.

(127) Ibidem, p. 27

RECIBIDO EN 2021 ATE  
ADJUNTO AL 30 1982

#### 4.1.4. EL DOMINIO DE CANADA

El Dominio de Canadá fue creado por "el Acta de Norteamérica Británica (British North American Act), que entro en vigor el 10. de julio de 1867. Sus orígenes se encuentran en el interes de la tres provincias atlánticas, predominantemente dependientes del mar y dedicadas a la pesca y al comercio exterior, de hacer frente, mediante una unión, a los problemas resultantes de un intercambio cada vez más intenso con el resto del continente americano. Estas inquietudes se hicieron mayores al derogar el Parlamento británico, en 1846, las leyes de navegación, dando fin a las ventajas arancelarias existentes para productos provenientes de las colonias y al mismo tiempo concediendo a éstas mayor libertad comercial" (128). Influyó también el ánimo de las colonias canadienses para unirse, el expansionismo norteamericano a costa de las tierras de sus vecinos.

En 1864, las legislaturas de Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla del Príncipe Eduardo votaron sendas resoluciones a fin de nombrar delegados a una conferencia que se convocaría bajo un gobierno y una legislatura comunes. La provincia de Canadá solicitó asistir a las reuniones.

Las cuatro delegaciones celebraron una conferencia en Quebec, en la cual se aceptó el principio de la unión federal. Preocupaba hondamente a los delegados un sistema que diese demasiada autonomía a las provincias y pudiese conducir en el

---

(128) EVATT, H. U.; The king and his dominion governors, Ed. Queen's Printer, Ottawa, 1965, p. 12

futuro a una convulsión interna como ocurrió en Estados Unidos. Resultado de las conversaciones, fue la idea de un "federalismo intermedio" que conjugará las ventajas del Estado unitario con las del federal. Se estableció así un sistema de competencias diferente al estadounidense, recibiendo las provincias un conjunto de facultades expresas y limitadas, y quedando las facultades residuales reservadas a la federación. Dos mecanismos restringían, desde el punto de vista orgánico, la autonomía estatal: "la facultad del gobierno de Dominio de nombrar y remover gobernadores provinciales (lieutenant-governors), con poder de veto y de reserva a la sanción del gobernador general de las leyes provinciales, y la facultad, hasta entonces reservada a la Corona, de desconocer cualquier ley provincial dentro del año siguiente al de su aprobación." (129)

El sistema no operó como originalmente fue concebido porque el Consejo Privado en Londres, que conservó sus facultades judiciales, interpretó ampliamente las facultades provinciales y restrictivamente las federales. Los gobernadores provinciales, por otra parte, no fueron el instrumento de centralización que se pretendió y las facultades de veto, reserva y derogación cayeron pronto en desuso.

"El Órgano legislativo federal se compuso por dos cámaras: El Senado, que representaría a las provincias y cuyos miembros serían electos vitaliciamente por el gobernador general en Consejo, y la Cámara de los Comunes, electa proporcionalmente a

---

(129) LAMONTAGNE, M.; Le fédéralisme canadien, Ed. Les Presses Universitaires Laval, 1954, P. 16

la población. Quebec recibió el número fijo de sesenta y cinco miembros y quedó establecido que la representación de cada una de las provincias restantes tendría la misma proporción, en relación con su población, que el índice 65 con la población de Quebec. No se estableció un procedimiento de reformas al acta, por lo que esta facultad quedó reservada al Parlamento británico. Esta omisión se debió en parte al celo británico de delegar facultades imperiales a una legislatura colonial pero no fue ajeno el interés mismo de las provincias canadienses de mantener un texto rígido." (130)

Por lo que se refiere al gobierno federal, se dijo que habría de "... ser administrado de acuerdo con los consabidos principios de la Constitución británica, por el soberano personalmente o por el representante del soberano debidamente autorizado." (131) Quedo así reconocido el régimen parlamentario.

Rechazado el proyecto en Nueva Brunswick, Terranova y Príncipe Eduardo, y aceptado sólo parcialmente en Nueva Escocia, más tarde fue reconsiderado y los representantes de las diversas provincias viajaron a gran Bretaña a celebrar consultas con el gobierno imperial. De esta reuniones surgió el Acta de Norteamérica Británica. Se volvió a dividir Canadá, esta vez en dos provincias: Quebec (francés) y Ontario (inglés), que junto con Nueva Escocia y Nueva Brunswick constituyeron los estados originarios. "Habiendo pasado el Acta al trámite en las cámaras de los comunes y de los lores, obtuvo la sanción real y entró en

---

(130) Ibidem, p. 18

(131) Ibidem, p. 19

vigor el 1o. de julio de 1867." (132)

A las disputas entre partidarios de la federación y conservadores provincialistas, siguió una revuelta en el noreste, colonizado por la Compañía de la Bahía de Hudson. El gobierno británico negoció con dicha empresa la compra de los territorios, a fin de transmitirlos al gobierno de Canadá. Alarmados los habitantes, muchos de ellos de ascendencia francesa y sus propiedades llevaron adelante una rebelión dirigida por Louis Riel. Se logro negociar con los rebeldes la anexión del territorio y "se formó así la provincia de Manitoba (1870)".(133)

En 1871, la provincia de Columbia Británica se unió a la federación. Había sido fundada en 1849, con el principal objetivo de contener el expansionismo norteamericano en el Oregon.

Isla del Príncipe Eduardo discutió, entonces, los términos de su unión, y habiendo recibido satisfacción se federó con las otras en 1873.

"Alberta y Saskatchewan, territorios federales, fueron declarados provincias en 1905. Terranova rechazó la unión y se federó hasta 1949, quedando así integrados los diez estados actuales en la federación canadiense." (134)

El artículo 41 del Acta de Norteamérica Británica previó que todos los asuntos relativos a las elecciones federales se regirían por las leyes provinciales preexistentes, hasta que el Parlamento del Dominio dispusiese otra cosa. Las cinco primeras

---

(132) EVATT, H. U.; Op. Cit, p. 16

(133) KEITH, A.; The dominions as sovereign states, Ed. MacMillan, London, 1938, p. 35

(134) Ibidem, p. 37

elecciones federales se celebraron de acuerdo con las leyes locales respectivas. "Las provincias contenían en sus legislaciones requisitos de propiedad para el goce y ejercicio del derecho de sufragio, y establecían un voto abierto, oral, plural (un elector con varios votos) y con un largo periodo para su emisión." (135) Tal sistema se prestaba a presiones e intimidaciones y a que los resultados electorales de una región, al conocerse, influyeran inevitablemente en otras donde la votación no había finalizado.

Consciente de tales dificultades, "el Parlamento de Canadá expidió un acta federal, en 1874, introduciendo el voto secreto, la papeleta electoral y reduciendo la duración de las elecciones. En 1885, el Acta de la Franquicia Electoral estableció reglas para votar en elecciones federales, basándose en requisitos de propiedad sumamente bajos." (136) El partido liberal se opuso terminantemente a la reforma por implicar ésta, según su punto de vista, una restricción al derecho de las provincias y por sospechar aviesas intenciones de los conservadores y aprovechar las reformas en su beneficio.

Una nueva acta, en 1898, marco el regreso al principio del control provincial de los requisitos electorales. Esta situación quedó vigente y sólo tuvo algunas reformas, en 1917, por la Actas de votantes militares y las de elecciones en tiempo de guerra. La primera dió el derecho de sufragio a todo canadiense en servicio activo, hombre o mujer y la segunda concedió el voto a las

---

(135) Ibidem, p. 28

(136) Ibidem, p. 29



esposas, viudas y otras mujeres familiares de los combatientes.

La aceptación del gobierno responsable, configurado en el régimen parlamentario, dio a Canadá el derecho de manejar sus asuntos internos con plena autonomía. Así pues los beneficios del autogobierno se concedieron sólo a aquellos centros de colonización que eran verdaderos trasplantes británicos a otros continentes.

El parlamento canadiense adquirió, total o parcialmente, la facultad de reformar sus constituciones y de legislar para todos sus asuntos internos sin interferencia de Londres. Asuntos tradicionalmente imperiales como disposición de tierras desocupadas y tarifas aduaneras pasaron a la jurisdicción de Canadá. "El gobernador actuaba bajo el Consejo de los gobiernos locales y sus facultades de veto y reserva, así como la derogación que detentaba la Corona, no fueron ejercitadas." (137)

El relajamiento de los controles imperiales operó también en materia internacional, aunque con mayor lentitud. "Quedó reconocido el derecho de Canadá de enviar representantes al exterior para discutir asuntos comerciales con terceros países, incluso la negociación de tratados en esa materia; aunque la firma era siempre reservada al plenipotenciario británico. Más tarde se reconocieron los derechos de Canadá de no considerarse ligados a convenios comerciales británicos si no lo manifestaban expresamente; de denunciar, llegado el caso, dichos acuerdos e incluso el de ser previamente consultados antes de que se

---

(137) GERIN-LAJOIE, PAUL; The Amendment of the constitution of Canada, Ed. Queen's Printer, Ottawa, 1965, p. 67

materializase cualquier compromiso." (138)

Si bien el gobierno imperial concedió amplio margen de autoeconomía a Canadá en materia de convenios comerciales, se reservó celosamente los acuerdos y tratados políticos. Sin embargo, en 1909 Canadá pudo formar una Comisión Conjunta Internacional con Estados Unidos de América, a fin de resolver las disputas derivadas de los límites fronterizos marítimos y fluviales. "... ocurrió así con el Tratado Anglo-Japonés de 1911, que Canadá suscribió después, aunque con reservas." (139)

#### 4.1.5 EL ESTATUTO DE WESTMINSTER (1931) Y LOS AÑOS POSTERIORES

El Estatuto de Westminster, expedido por el Parlamento del Reino Unido en 1931, tuvo como propósito reconciliar las facultades legislativas de dicho órgano con las leyes existentes y la evolución alcanzada por el estatuto de dominio.

Las principales resoluciones contenidas en dicha ley fueron las siguientes:

"- El Acta de Validez de Leyes Coloniales de 1865 no se aplicaría a ninguna ley expedida por el Parlamento de cualquier dominio después de la entrada en vigor del estatuto. Por lo tanto, en el futuro, ninguna ley ni provisión de la misma podrá declararse nula por ser contradictoria a una ley británica en vigor o futura, o a órdenes y regulaciones derivadas de la misma.

---

(138) EVATT, H. U.; Op. Cit. p. 35

(139) Ibidem, p. 38

- Ninguna ley del Parlamento del Reino Unido elaborada después de la entrada en vigor del Estatuto tendrá validez para un dominio como parte de la ley de éste a menos que lo haya expresadamente pedido y consentido.

- La legislación de un miembro de la Comunidad Británica que afecte a otro, debe ser precedida de una previa consulta entre los gobiernos interesados." (140)

El estatuto de Westminster dio plena autonomía a los Dominios removiendo los obstáculos legislativos existentes.

El acta de Abdicación de 1936 estableció que ninguna alteración a las reglas de sucesión del trono ni a los títulos reales podría, en el futuro, hacerse sin el consentimiento de los parlamentos de los dominios.

En Canadá, desde 1920, se establecieron reglas federales para la elección de la Cámara de los Comunes y el sufragio se generalizó, concediéndose a todo hombre o mujer mayor de veintiun años; además se eliminó el voto plural. "En 1960 se logró el sufragio universal, alcanzando el voto los indios que estaban excluidos de él desde la expedición del Acta de Norteamérica Británica." (141)

---

(140) WHEARE, K. C.; The Statute of Westminster and dominion status, Ed. Clarendon Press, Oxford, 1962, p. 57

(141) *Ibidem*, p. 60

## 4.2. SIGNIFICADO JURIDICO DE LA CORONA

### 4.2.1. LA CORONA EN CANADA

Canadá reconoce a la Corona como jefatura de Estado y a Isable II de la Casa Windsor como su legítimo titular. La Corona tiene una personalidad jurídica independiente respecto a Canadá, personificando un conjunto de normas que se refieren a su propia situación jurídica, a los derechos y obligaciones relativos a la jefatura del Estado y a la creación de determinados actos por los órganos dependientes de ella, como el gobernador general, anexo a ella el Consejo Ejecutivo o de los cuales forma parte como el Parlamento nacional.

Esta relación independiente de la Corona se reconoció por primera vez en el preámbulo del Estatuto de Westminster, donde se dice que respecto "... a la costumbre constitucional relativa a la ley tocante a la sucesión al trono y al estilo y títulos reales .... es necesario ... que una ley sea hecha y expedida en debida forma por el Parlamento del Reino Unido y ... el consentimiento de cada uno de los ... dominios para la aprobación del estatuto respectivo."(142)

Canadá sigue la referencia tradicional "... Isabel Segunda, por la gracia de Dios, del Reino Unido, Canadá y sus otros reinos y territorios reina, cabeza de la Comunidad Británica, defensora de la fe..."(143)

---

(142) CURRIE, A.; Canada and the statute of Westminster, Ed. Canadian Broadcasting Corporation, Toronto, 1979, p. 38

(143) *ibidem*, p. 38

La relación jurídica peculiar de la Corona con Canadá, se tomo en cuenta, en el Estatuto de Westminster, para fijar el procedimiento de reforma a las reglas de sucesión del trono. En caso que se pretenda modificar las reglas vigentes se requerirá la aprobación del parlamento del Reino Unido y de los de Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Nada impediría al Parlamento británico derogar tal norma u omitir tal requisito; "pero en dicha eventualidad cada uno de los tres estados restantes tendría que decidir por sí mismo si continúa o no reconociendo al titular de la Corona." (144)

Además de Jefe de Estado, la Corona se reconoce como Cabeza de la Comunidad. Así el propio Estatuto de Westminster declara en su preámbulo "... la Corona es el símbolo de la libre asociación de los miembros de la Comunidad Británica de las Naciones."(145)

#### 4.2.2. LAS FACULTADES DE LA CORONA

La Corona ejercita sus facultades, en Canadá a través de un gobernador general que actúa como su representante. De hecho las facultades están depositadas en el gobierno emanado del Parlamento Nacional.

La denominación "gobernador general" se entiende en el caso de Canadá para distinguirlo del gobernador que actúa en cada una de las provincias o estados miembros de la Federación.

Las norma relativas al gobernador general se encuentran

---

(144) Ibid.

(145) Ibidem, p. 41

contenidas en la Constitución escrita, en las cartas patentes que la Corona expide para su nombramiento, en leyes del Parlamento británico o en normas consuetudinarias.

"El nombramiento del gobernador general era en un principio facultad del monarca, actuando bajo el consejo del secretario británico de la Colonias y con la aprobación del Primer Ministro del Reino Unido. Después de 1890, eventualmente se consultó con los gobiernos de los dominios, aunque no en todos los caso. Fue a partir de la Conferencia Imperial de 1926 cuando comenzó el moderno método de nombramiento, que excluía a las autoridades británicas y daba la facultad de aconsejar a la Corona, precisamente al gobierno del dominio interesado". (146)

La Conferencia Imperial de 1930 decidió que "... las partes interesadas en el nombramiento de un gobernador general de uno de los dominios son su majestad el rey, de quien es aquél el representante y el dominio interesado ... Los ministros que proponen y son responsables por dicho consejo, son los ministros de su majestad en el dominio interesado..."(147)

El gobernador es hoy día, ya no un representante del gobierno británico, sino de la reina, en su personalidad de monarca para Canadá. En un principio autocráticas, las facultades del gobernador fueron disminuyendo, a medida que se afirmaba el gobierno de Gabinete en Gran Bretaña y que evolucionaba el autogobierno. Como representante de la Corona ejerce la prerrogativa real. Esta se manifiesta en diversas facultades

---

(146) DAWSON, R. The Development of dominion status 1900-1936, Ed. Frank Cass and Co. Ltd., London, 1965, p. 29

(147) Ibidem, p. 31

constitucionales ejercitadas bajo el consejo del gobierno. De hecho, "... las facultades del gobernador en consejo son desarrolladas por el primer ministro en el Gabinete". (148)

En el ámbito ejecutivo, el gobernador nombra y remueve ministros y funcionarios gubernamentales, oficiales de la fuerzas armadas y jueces; es el Jefe nato de ejército y puede pedir y obtener del Parlamento los recursos necesarios para llevar a cabo el gobierno.

En el ámbito legislativo tiene la facultad de sancionar las leyes y puede reservarlas al beneplácito de la Corona. La primera facultad es de hecho una obligación y la segunda es obsoleta. "Reúne, disuelve y prorroga el Parlamento sujeto a las normas constitucionales vigentes y, desde luego, al Consejo del Gabinete Nacional." (149)

El gobernador general dura en funciones seis años en Canada. Tradicionalmente el nombramiento había recaído en británicos, pero ya hay una definida tendencia a que sean nacionales los que ocupen el cargo.

Para aconsejar al gobernador general existe un Consejo Ejecutivo formado por miembros escogidos por el propio gobernador y que pueden ser removidos por el mismo. En Canadá este consejo es conocido como Consejo Privado.

Por costumbre constitucional todos los miembros del Gabinete deben ser miembros del Consejo. El Consejo Privado puede contener otras personalidades: el príncipe de Gales, el primer ministro

(148) Ibid,

(149) STANLEY, G.F.; A short history of the Canadian Constitution, Ed. The Ryerson Press, Toronto, 1979, p. 8

del Reino Unido, el alto comisionado (embajador) de Canadá en Londres; "se han admitido también a los speakers, al líder de la oposición y a los premiers provinciales." (150) Los consejos se reúnen poco y desarrollan tareas puramente ceremoniales.

Igual que el Consejo Privado en Londres, los órganos de este formaliza las órdenes en consejo resultado de la delegación legislativa del Parlamento que desarrollan los diversos ministerios. De hecho son facultades gubernativas a las que el Consejo, como tal, se limita a dar la forma legal adecuada. El Consejo es, pues "... el ropaje oficial que el Gabinete utiliza para el desarrollo de determinados actos de gobierno." (151)

El Consejo Privado de la Corona en Londres conserva aún el derecho de actuar como tribunal de última instancia de los dominios de ultramar, situación que ha sido regulada por una serie de leyes, entre ellas las Actas del Comité Judicial de 1833 y 1844.

Canadá fue eliminando las apelaciones, por etapas, comenzando en 1888 y finalizando en 1949 con el Acta de Reformas a la Suprema Corte, expedida por el propio Parlamento y según la cual quedaron abolidas todas las apelaciones ya sea que provinieran de la Suprema Corte de Canadá o de la cortes de la provincias. La reforma se fundó en el artículo 101 de la Acta de Norteamérica Británica que facultó al Parlamento para "... proveer a la Constitución, mantenimiento y organización de una corte general de apelaciones para Canadá ... no obstante

---

(150) Ibidem, p. 13

(151) Ibidem p. 14



cualquier disposición en contrario en esta acta." (152) En tal virtud, la ley federal prevaleció a pesar de la facultad que la propia acta otorgaba a las provincias para organizar la administración de justicia en el seno de las mismas.

#### 4.2.3. LA REINA Y EL PARLAMENTO

Las facultades de la reina, ejercitadas por el gobernador general, son las de convocar, reunir, prorrogar y disolver el Parlamento y otorgar la sanción a los proyectos de ley, que de hecho corresponden al Gabinete y al primer ministro.

Constitucionalmente debe haber, por lo menos, un periodo anual de sesiones. El parlamento se disuelve, por lo menos, cada cinco años para efecto de renovar la Cámara de los Comunes. La proclamación que disuelve el Parlamento convoca al siguiente. "Formalmente estas facultades se realizan usando procedimientos en todo semejantes a los de Westminster." (153)

La sanción real (artículo 55) es un formulismo. Las facultades del gobernador de reservar un proyecto de ley a la aprobación de la Corona y de ésta para derogar una ley canadiense (artículos 55 y 57) son obsoletas. (154)

---

(152) Ibidem, 18

(153) BISSONNETTE, B. ; Essai sur la constitution du Canada, Ed. Editions du Jour, Montréal, 1983. P. 37

(154) Ibidem, p. 45

#### 4.3. CANADA COMO MIEMBRO DE LA COMMONWEALTH

Lo que desarticulo al mundo de postguerra no fue el desmoronamiento de la seguridad social internacional, sino el fracaso de la estabilidad política internacional. Mackenzie King había podido eludir los problemas de la depresión canadiense; pero en última instancia, como tantos otros estadistas, fue arrastrado por la voragine de los acontecimientos mundiales. La invasión de Manchuria por los japoneses, la conquista italiana de Abisinia, el estallido de la guerra civil española, fueron simples los episodios más destacados de toda una larga y sombría historia de engaños, de fuerza, de intimidación, y poco a poco, inexorablemente por mucho que el Primer Ministro y su Gabinete luchasen para evitarlo, terminaron por verse enredados en el insoluble problema de las relaciones exteriores, Mackenzie King puso en juego todos sus recursos de dilación y cautela, porque sabía muy bien que los problemas mundiales podían llegar a quebrantar la unidad nacional que ya había sido puesta a dura prueba por la prosperidad, primero y luego por la depresión. A los anglocanadienses les preocupaba la suerte de Abisinia, que a los franco canadienses les tenía sin cuidado; el Canadá francés tendía más bien a simpatizar con Franco, en tanto que muchos sectores del Canadá inglés eran partidarios de la República Española. Dentro del país había quienes creían fervientemente en el sistema colectivo de la Liga de Naciones, otros que confiaban

implícitamente en una política de norteamericanismo aislacionista y otros que se inclinaban por instinto a la cooperación y a la defensa mutua dentro de la Commonwealth de Naciones Británicas. El Primer Ministro tenía pues que recurrir a toda su experiencia y a toda su habilidad para conciliar esas divergencias y sortear esos conflictos. Invariablemente declaró que Canadá no aceptaría compromisos previos de ninguna clase; repetidamente insistió en que llegado el momento de crisis, el Parlamento Canadiense resolvería la actitud a tomar a luz de todas las circunstancias del caso, tanto internas como externas. "Hay algo que no hare jamas y que no sere jamas inducido a hacer -dijo Mackenzie King en el verano de 1939- es decir, lo que hara Canadá con respecto a una situación que pueda presentarse en el futuro y bajo circunstancias acerca de las cuales nada sabemos..." (155)

Sin embargo, aunque la decisión pudiese diferirse una y otra vez, se acercaba a pasos agigantados la hora en que ya no podría postergarse más. Las últimas defensas de tranquilidad se estaban desmoronando ya y la Liga de Naciones, encarnación del idealismo que caracterizó a los primeros años de la postguerra, había llegado a perder por completo su significado moral.

Desde el primer momento Canadá se había sentido incomodo por los compromisos políticos a que lo obligaba su condición de miembro de la Liga. Había objetado las diversas tentativas hechas para lograr una base satisfactoria de ayuda mutua, tales como el Protocolo de Ginebra de 1924 y cuando en el otoño de 1935 el Dr.

---

(155) GRANT CREIGHTON, DONALD; El Dominio del Norte. Ed. Ayacucho, Buenos Aires, 1950, p. 443

Riddell, delegado permanente de Canadá en Ginebra, apareció dando su apoyo a las sanciones petrolíferas impuestas a Italia en su disputa con Abisimía, el gobierno canadiense se apresuro a declarar publicamente que se trataba de la opinión personal del ministro y no del criterio sustentado por el gobierno de Canadá. Canadá había impuesto ya las sanciones económicas primitivas y las mantuvo hasta el final; pero no bien la toma de Addis Abeba en 1936 reveló la inutilidad de sus esfuerzos para contener a la Italia Imperialista, Mackenzie King se apresuro a formular una nueva y en cierto modo más limitada, interpretación de las obligaciones de Canadá en virtud del pacto de la Liga. Al igual que otras potencias pequeñas, Canadá quiso eliminar toda duda posible en cuanto a su poca simpatía por los compromisos automáticos y a la desconfianza que le inspiraba los compromisos políticos. La verdad es que el conflicto italo-canadiense constituyó un golpe del que ya nunca pudo reponerse por completo, y eso entendieron así todas las potencias grandes y pequeñas.

El fracaso del sistema colectivo venía a limitar más, inevitablemente, las líneas de conducta que podía adoptar Canadá en los trágicos días por venir. Por un lado podía buscar su seguridad en el aislamiento del Continente Americano y en la protección de Estados Unidos; por otro lado podía seguir una política de cooperación y ayuda mutua dentro del Commonwealth británico, había muchos nacionalistas franco-canadienses y muchos aislacionistas anglo-canadienses que preferían inclinarse hacia

Estados Unidos; y en tanto ello significaba el aumento de las defensas del país y el mejoramiento de sus relaciones con la Unión, el gobierno de Mackenzie King estaba dispuesto a darle su apoyo. En 1935 la larga guerra de tarifas con Estados Unidos, que había comenzado con la tarifa Smoot-Hawley de 1930, llegó felizmente a su fin y los dos países firmaron un convenio comercial en virtud del cual Canadá extendía a Estados Unidos el beneficio de las tarifas intermedias, en tanto que Estados Unidos cedía una apreciable reducción de los derechos aplicables al ganado en pie, los productos de granja, las papas el pescado y la madera de procedencia canadiense. En 1938 al cabo de complicadas negociaciones triangulares que cristalizaron en la firma de convenios comerciales entre Gran Bretaña y Estados Unidos y entre Estados Unidos y Canadá, el alcance del tratado primitivo fue considerablemente aplicado, y Canadá no solo redujo sus tarifas aduaneras, sino que también renunció a varias de las preferencias que se había asegurado con Gran Bretaña en virtud de los acuerdos de Ottawa de 1932, a cambio de una mayor libertad de acceso a los mercados estadounidenses. Fue su contribución el mejor entendimiento entre los países de habla inglesa en general, y como ya lo había traslucir la declaración formulada por el Presidente Roosevelt en Kingston, Ontario en agosto de 1938 esa amistad cada vez mayor no solo penetraba en la esfera económica sino también en la política. "... el Dominio de Canadá -declaro el Presidente- forma parte de la hermandad del imperio británico.

Quiero asegurar a ustedes que el pueblo de Estados Unidos no permanecerá indiferente si algun otro imperio pretende dominar en suelo canadiense". (156)

Dos días más tarde en su discurso de Woodbrindge, Makenzie King agradeció tan espontanea y generosa seguridad. Pero al mismo tiempo, tuvo buen cuidado de hacer notar que la promesa del presidente no reducía de ninguna manera la responsabilidad de Canadá en materia de defensa propia, ni afectaba en modo alguno las relaciones de Canadá con Gran Bretaña y con los demás miembros de la Commonwealth. En realidad por ese entonces ya era evidente que la inclinación hacia el supuesto aislacionismo estadounidense era una política que jamás contaría con el apoyo de la gran mayoría del pueblo canadiense. Por la naturaleza misma de su ser y en virtud de su propia historia, Canadá estaba identificado con el imperio británico y con los valores que representaba. El moderno Commonwealth era en gran medida creación suya, y todo el capital moral y material de Canadá se apegaba en sus instituciones libres, en sus libertades ordenadas, en sus rutas marítimas y en su tráfico transoceánico. A medida que el cielo de Europa se iba obscureciendo de amenazas a medida que se iban estrechando sobre la madre patria los círculos de peligro, los canadienses fueron teniendo cada vez más conciencia de la realidad y vitalidad de ese antiguo vínculo; y la visita del Rey Jorge y de la Reina Isabel II en el verano de 1939 confirmó esa captación de los valores e intereses vitales

---

(156) Ibid. p. 444

que entrañaban la antigua y tradicional asociación de los pueblos británicos. El rey era simplemente un príncipe que, tras larga ausencia regresaba al país en que todo acto administrativo, toda decisión judicial y toda medida legislativa se tomaba en su nombre y en virtud de la autoridad por el conferida. "Queremos que vuestras majestades tengan la sensación -dijo el Primer Ministro en ocasión del primer almuerzo oficial ofrecido a los reyes- de que al venir del viejo mundo al nuevo no han hecho sino dejar un hogar para trasladarse a otro; que todos pertenecemos a la misma casa. Las instituciones libres y los ideales democraticos son tan caros al corazon de nuestro pueblo canadiense como al de cualquier pueblo de otra nación cualquiera del imperio. Su preservación a todos nos concierne por igual".

(157)

En los primeros diez días del mes de septiembre de 1939 (los primeros días que siguieron a la invasión de Polonia por tropas nazis) el Commonwealth británico resolvió su actitud y se dispuso a luchar. Esta declaración imperial de guerra formulada el 3 de septiembre no fue considerada como un compromiso formal que obligare a todo el imperio. Australia y Nueva Zelandia se asociaron de inmediato con Gran Bretaña; el Eire decidió permanecer neutral y la Unión Sudafricana postergo su decisión final por un lapso de 10 días, en tanto que Canadá tardaba una semana en resolverse. El 7 de septiembre se reunió en Ottawa el Parlamento canadiense para celebrar la sesión especial que el

---

(157) Ibid.

Primer Ministro había prometido a fin de que se resolviese la actitud de Canadá, y tres días más tarde, con la aprobación unanime del Senado y casi unanimidad de la Cámara de los Comunes, el rey declaró la existencia del estado de guerra entre Canadá y el Reich alemán.



#### 4.4. EL EJECUTIVO

Al Ejecutivo en Canadá se le denomina Primer Ministro.

El nombramiento del primer ministro es un acto formal del gobernador general, pero debe hacerlo en la persona líder del partido mayoritario en los Comunes o del de la combinación de partidos que sean capaces de integrar un gobierno. En el caso de que ninguno de los partidos alcance la mayoría absoluta, "... el nombramiento recaerá en el líder de aquel que haya obtenido mayor votación..." (158)

Los gobiernos minoritarios han sido frecuentes en Canadá. "En 1921, los liberales pudieron integrar el gobierno, pero sólo con el apoyo de los progresistas. En 1925, los conservadores obtuvieron más votos que los demás partidos, pero no pudieron integrar el gobierno por tener los liberales aún el apoyo progresista; cuando este fue retirado, los conservadores tomaron el mando, que perdieron poco después a causa de un voto de desconfianza liberal-progresista. En 1957, los conservadores lograron el gobierno sin haber alcanzado la mayoría absoluta por no haber obtenido los liberales el apoyo necesario. En 1962, el gobierno conservador de Diefenbaker pudo sostenerse con apoyo minoritario ante un reducido triunfo conservador. En 1963 y 1965, los gobiernos liberales de Pearson pudieron integrarse sólo con el apoyo de los partidos minoritarios. Lo mismo ocurrió en 1973 al gobierno liberal de Trudeau." (159)

---

(158) LIVINGSTONE, W.; Federalism and constitutional change, Ed. University Press, Oxford, 1987. p. 56

(159) Ibidem, p. 58

El primer ministro es el jefe de gobierno y, como tal, el heredero de la prerrogativa real. Preside el Gabinete y es el jefe de su partido político. Sus facultades son de liderazgo, dirección y coordinación de la política administrativa. Consecuentemente, goza de influencia y autoridad cuando el gobierno tiene mayoría, pero su poder se reduce en el caso contrario. Su posición se legitima por el voto popular como en Gran Bretaña; "el sistema de convenciones que practican los partidos políticos canadienses refuerza los rasgos presidenciales de la posición del primer ministro." (160)

Una interesante característica del sistema canadiense es la organización de la llamada Oficina del primer ministro, cuyas funciones consisten en mantenerlo informado de todos los desarrollos significativos del país, ponerlo en contacto con las diferentes organizaciones partidistas y manejar su correspondencia, citas, apariciones públicas y comunicaciones de prensa. La oficina trata de mantener la clara visión del primer ministro en los objetivos de su gobierno y en el camino que va siguiendo para conseguirlos. Sus miembros mantienen estrecha coordinación con los departamentos respectivos y forman parte de varios comités gubernamentales. No asisten a las reuniones del Gabinete, aunque están en permanente comunicación con el secretario el mismo. La oficina está precidida por un secretario principal. "Cada ministro (con excepción de los 'sin cartera') es jefe y responsable de un departamento administrativo determinado.

---

(159) Ibidem, p. 58

(160) Ibidem, P. 59

Se auxilia en su secretario, funcionario también político y miembro del Parlamento. Ambos forman la 'cabeza política'". (161)

La 'cabeza del servicio público de carrera' es el ministro adjunto que corresponde al secretario permanente británico, australiano y neozelandés.

El servicio público civil está también organizado sobre los lineamientos británicos.

A manera de resumen, Canadá es una monarquía constitucional. El poder Ejecutivo está investido de la reina de Canadá, (quien es, asimismo Reina de Gran Bretaña y de más de una docena de otros países de la Mancomunidad). En la practica las ejerce mediante el asesoramiento de un Gabinete responsable ante la Cámara de los Comunes, y elegida por el pueblo. En casi todos los casos, los poderes del monarca son ejercidos en su nombre por el Gobernador General, representante personal de la reina, que en la actualidad es siempre un canadiense, nombrado por recomendación del Primer Ministro de Canadá.

Excepto en circunstancias extraordinarias la reina o el Gobernador General deben actuar con asesoramiento del Gabinet. Siguiendo las recomendaciones del Primer Ministro, el Gobernador General nombra a los miembros del Gabinete y del Senado. El primer minsitro fija la fecha de reunión del Parlamento y decide normalmente cuando deberá elegirse un nuevo parlamento, aunque deben celebrarse elecciones al menos cada cinco años. El gobernador General en Consejo (es decir, siguiendo las

---

(161) Ibidem, p. 62

recomendaciones del Gabinete) nombra a los jueces de los altos tribunales, de los tribunales de distrito y los de condado, así como a los vicegobernadores de las provincias, a los subsecretarios y otros altos funcionarios.

#### 4.4.1. EL PRIMER MINISTRO Y SU GABINETE

Las normas concernientes al Gabinete son puramente consuetudinarias. Los ministros son de hecho nombrados por el primer ministro y deben ocupar un escaño en la Cámara de los Comunes o en el Senado.

No todos los ministros forman parte del Gabinete sino sólo aquellos que han sido designados por el primer ministro para tal propósito. Hay ministros que forman parte del Gabinete "... sin tener una cartera asignada, como ocurre con el líder del gobierno en el Senado y con algunos que reciben tareas de coordinación o asistencia a otro ministro." (162)

Además de los factores que el primer ministro tiene siempre que ponderar para la integración del Gabinete (importancia del ministerio, influencia de los ministros, habilidad parlamentaria y prestigio), Canadá ha establecido las costumbres constitucionales siguientes: "cada provincia debe tener, por lo menos, un miembro en el Gabinete; las dos provincias mayores (Quebec y Ontario) deben tener, por lo menos, dos representantes cada una; la representación de Quebec tiene que dividirse entre

---

(162) Ibidem, p. 64

francocanadienses y anglocanadienses, teniendo mayor representación los primeros; debe haber siempre ministros católicos y protestantes y dentro de éstos últimos deben quedar representadas las diversas sectas. Las reglas enunciadas limitan la acción del primer ministro y la convierten en una operación delicada de matemáticas políticas." (163)

Es costumbre que en el gabinete figuren gentes ajenas a la política extraídas primordialmente del sector de los negocios privados, del profesorado de las universidades y de la administración pública "... una vez recibido el nombramiento respectivo es preciso, sin embargo, que el titular gane una elección parcial para ser miembro de los comunes, o bien sea nombrado senador." (164)

Se reconocen al Gabinete canadiense las mismas funciones que al británico: determinación final de la política que habrá de ser sometida al Parlamento, supremo control del ejecutivo nacional y coordinación general entre los diversos departamentos.

Uno de los problemas más agudos que afronta el Gabinete es la organización de sus trabajos con el propósito de lograr la máxima coordinación ejecutiva. Durante la Primera Guerra Mundial se crearon dos comités, ambos presididos por el primer ministro: "El Comité de Guerra, formado por los ministros cuyas tareas tenían relación directa con el conflicto bélico, y el Comité de Construcción y Desarrollo formado por el resto de los ministros." (165)

---

(163) PHILLIPS, O, Constitutional and administrative law, Ed. Sweet and Maxwell, London, 1983, p. 67

(164) *Ibidem*, p. 69

(165) *ibidem*, p. 71

Durante la Segunda Guerra Mundial se creó de nueva cuenta un Comité de Guerra, presidido por el primer ministro, que comprendía un mínimo de seis y un máximo de diez ministros, ocupantes de la carteras principales. Se encargó de la supervisión bélica y de todos los proyectos importantes. Este Comité alcanzó una influencia decisiva.

Al terminar la guerra, el sistema de comités cayó en desuso pero fue revivido bajo la gestión del priemr ministro Lester Pearson y formalizado por Pierre Elliot Trudeau.

En el seno del Gabinete trabajan varios comités permanentes encargados de la coordinación general. "El más importante es el Comité de Prioridad y Planeación, presidido por el primer ministro y compuesto por los ministros principales; actúa como un gabinete dentro del Gabinete. Tres comités realizan actividades concretas en intima colaboración y virtual subordinación a áquel: el Comité de Legislación y Prioridades Gubernamentales, el Comité de Relaciones Federación-Provincias y el Comité de la Junta del Tesoro." (166)

En otro escalón hay comités funcionales cuyo trabajo es también sometido al Comité de Prioridad y Planeación, los cuales son: "el de Política Exterior y Defensa, el de Política Económica y Asuntos Urbanos, el de Política Social (incluyendo asuntos laborales), el de Ciencia y Tecnología y el de Cultura e Información." (167)

Corresponde al primer ministro integrar los comités,

---

(166) BOURINOT, Sir J.; A manual of the constitutional of Canada, Ed. The Copp, Clark Company, Ltd., Toronto, 1991, p. 20

(167) Ibidem, p. 22

nombrando a los ministros componentes. Un mismo ministro puede pertenecer a varios de ellos y ser invitado a asistir a las sesiones de uno del que no forme parte. Un sistema de circulación de minutas mantiene a todos los miembros informados de la deliberaciones y conclusiones alcanzadas en cada uno de ellos.

Las decisiones finales se reservan, naturalmente, al Gabinete y éste por lo general trata sólo asuntos que han sido ya estudiados y dictaminados por el comité respectivo.

El Gabinete responde políticamente ante la Cámara de los Comunes de la misma forma que en Gran Bretaña, y a dicha cámara pertenece la mayor parte de los ministros y desde luego el primer ministro. Tal responsabilidad se da tanto individual como colectivamente. El gabinete cuenta con un secretariado que se designa como Oficina del Consejo Privado. "Sus funciones son similares a su equivalente británico." (168)

A manera de resúmen, los poderes del Gabinete y del Primer Ministro se derivan de los usos más que de la ley o de la constitución. La ley constitucional solo prevee un consejo privado de la Reina para Canadá, nombrado por el Gobernador General para asistirle y asesorarle. Sus miembros son elegidos para toda la vida. El mismo se compone de todos los miembros del Gabinete, de todos los ex-ministros y de los diversos ciudadanos, nombrados a título honorífico. En cierta medida, es un consejo honorífico; la importancia práctica del mismo estriba en que es

---

(168) Ibidem, p. 26

requisito imprescindible ser miembro del mismo para poder ejercer funciones ministeriales y que solamente aquellos miembros del Consejo Privado titulares de cartera pueden hacer recomendaciones al Gobernador General mediante órdenes del Consejo.

El Gabinete, presidido por el Primer Ministro, se compone de los miembros del Consejo Privado titulares todos los ministros. En mayo de 1982 el Gabinete contaba con 36 miembros, incluyendo al Primer Ministro. Por costumbre, todos los ministros deben ocupar un estaño en una u otra Cámara; la mayoría de los ministros son miembros de la Cámara de los Comunes (en algunas ocasiones el único senador miembro del Gabinete es el líder del Gobierno del Senado). En 1982 cuatro senadores fueron nombrados ministros. La costumbre establece que, hasta donde lo permita la representación parlamentaria, el Gabinete esté integrado, al menos, por un ministro de cada provincia y más de las provincias más pobladas.

El gabinete debe formar un sólo bloque al tratar todas las cuestiones de política gubernamental. Un ministro que no pueda apoyar esta política debe dimitir. Cada ministro debe responder de su ministerio ante la Cámara de los Comunes y el conjunto del Gabinete es responsable ante la Cámara de la política gubernamental y administración en general.

Si el Gabinete es derrotado en la Cámara sobre una moción de falta de confianza, debe o bien renunciar -el Gobernador General



invitará al jefe de la oposición a formar un nuevo gabinete- o bien pedir la disolución del Parlamento conduciendo a nuevas elecciones generales, que es el caso más frecuente en nuestros días. La derrota de un proyecto de ley importante del gobierno es considerada generalmente un voto de falta de confianza y lleva a los mismos resultados. Pero el Gabinete puede decidir no considerar tal derrota como decisiva y entonces pertenece a la Cámara proceder a un verdadero voto de censura.

Solamente el Gabinete puede someter proyectos de ley para recaudar o gastar fondos públicos. Los miembros ordinarios de la Cámara de los Comunes pueden proponer una reducción de los impuestos o de los gastos proyectados, pero jamás aumento. En virtud de los reglamentos, la Cámara consagra la mayor parte de su tiempo a los asuntos del Gabinete y actualmente casi toda la legislación emana del gabinete. Si los partidos no estuvieran de acuerdo sobre las diversas etapas de un proyecto de ley, el Gabinete tiene el poder de proponer la clausura de los debates. Pero los reglamentos también prevén que la oposición de amplia oportunidad para cuestionar, criticar y proponer enmiendas a los proyectos de ley gubernamentales. Se asigna a la oposición específicamente 25 días de cada sesión parlamentaria para debatir cualquier asunto que le parezca oportuno y durante seis días de dicho periodo puede proponer una moción de censura.

#### 4.5. EL PARLAMENTO

##### 4.5.1. COMPOSICION

El Parlamento de Canadá es un órgano complejo compuesto por la Corona (representada por el gobernador general), el Senado y la Camará de los Comunes.

Se usa la fórmula 'la reina en el parlamento' para designar las prerrogativas reales en el campo legislativo. Dichas prerrogativas son facultades puramente ejercitadas de hecho por el Gabinete canadiense.

##### 4.5.2. FACULTADES Y PRIVILEGIOS DEL PARLAMENTO

Son aquellas que se ejercitan sucesivamente por ambas cámara: la constituyente, la legislativa y la financiera.

El parlamento canadiense puede reformar la constitución, excepto en determinadas materias que quedan reservadas al Parlamento británico: "los asuntos exclusivos de las legislaturas de las provincias, los relativos a derechos o privilegios concedidos en materia de educación o del uso de los idiomas inglés o francés y los requerimientos relativos a las reuniones anuales del Parlamento y a la prórroga de sesiones de la Cámara de los Comunes." (169)

Canadá acepta, como Gran Bretaña, la división de los

---

(169) Ibidem, p. 40

proyectos de la ley ordinaria en públicos y privados, y el procedimiento legislativo es semejante. Sobre la facultad financiera sera comentado en los incisos posteriores.

El artículo 18 del Acta de Norteamérica Británica estableció: " Los privilegios, inmunidades y facultades que hayan de ser detentados, gozados y ejercidos por el Senado y por la Cámara de los comunes y por los miembros de los mismos respectivamente, serán aquellos que de tiempo en tiempo sean definidos por el Acta del Parlamento de Canadá, pero en forma tal, que los mismos nunca excedan aquellos que en el momento de la expedición de esta acta sean detentados, gozados y ejercitados por la Cámara de los comunes del Parlamento del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y por los miembros del mismo." (170)

En virtud de dicho texto constitucional, en Acta Canadiense de 1873, que dio la facultad a cualquier comité, perteneciente indistintamente a una u otra cámara, de examinar testigos bajo juramento, fue declarada ultra vires por el Consejo Privado en Londres y por tanto inconstitucional. Se argumentó que la cámara de los Comunes de Westminster carecía de tal privilegio en 1867 o sea la fecha de expedición del acta de Norteamérica Británica. Como obviamente el texto original limitaba la evolución de los privilegios parlamentarios en Canadá, ligándolos a los que tenían los Comunes en Gran Bretaña en la fecha de la expedición de la Constitución canadiense, el citado artículo del acta fue reformado en 1875: "Los privilegios, inmunidades y facultades que

---

(170) Ibidem, p. 42

hayan de ser detentados, gozados y ejercitados por el Senado y por la Cámara de los Comunes y por los miembros de las mismas respectivamente, serán aquellos que de tiempo en tiempo sean definidos por Acta del Parlamento de Canadá, sin que en ningún caso tal acta pueda conferir privilegios, inmunidades o facultades, excediendo aquellos que al momento de expedirse tal acta sean detentados, gozados y ejercitados por la cámara de los Comunes del Parlamento del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda o por los miembros del mismo."(171)

Se habla en la nueva disposición de tal acta, o sea la que crea el privilegio y no a esta acta como en el texto original, que se refiere a la Constitución de Canadá. Así, habiendo dado la Cámara de los Comunes de Londres a sus comités la facultad de examinar testigos bajo juramento, el parlamento canadiense pudo, en 1876, dotar a los suyos de la misma facultad.

Los privilegios, inmunidades y facultades de las Cámaras del Parlamento de Canadá son, pues, los mismos de la Cámara de los Comunes de la Gran Bretaña, con la única diferencia de que éstos derivan de la common law en tanto que aquellos provienen de la Constitución escrita.

#### 4.5.3. CÁMARA DE LOS COMUNES

Es la parte representativa del Parlamento canadiense y el órgano del cual emana el gobierno.

---

(171) ASHLEY, W.J. Earlier Constitutional History of Canada, Ed. Rowsell and Hutchinson, Toronto, 1976, p. 36

Integración: la Cámara de los Comunes está compuesta por 282 representantes distribuidos entre las provincias de acuerdo con la población de ésta. Cada territorio cuenta, además, con un representante. La distribución actual es como sigue: "Terranova 7, Isla del Príncipe Eduardo 4, Nueva Escocia 11, Nueva Brunswick 10, Quebec 75, Ontario 95, Manitoba 14, Saskatchewan 14, Alberta 21, Columbia Británica 28, Yukón-Mackenzie 3." (172)

Duración: Las elecciones se convocan, por lo menos, cada cinco años (art. 50 del Acta de Norteamérica Británica). Durante la Primera Guerra Mundial, la duración del Parlamento se extendió a seis años. "Rara vez una legislatura cumple íntegramente con su término constitucional y es frecuente que se convoquen elecciones cuando se aproxima al final de aquél. La fecha la decide, de hecho el primer ministro." (173)

Todo miembro de la Cámara de los Comunes tiene el derecho de renunciar a su cargo.

Organización: la Cámara de los Comunes de Canadá se organiza, como la de Westminster, con presidente (speaker), funcionarios, grupos internos, miembros de los partidos y comisiones.

- El speaker es electo por la Cámara de los Comunes después de una elección general (art. 44 y 46)

La imparcialidad del speaker británico y su exclusión del juego partidista no se dan en Canadá. El nombramiento es privilegio exclusivo del partido mayoritario (de hecho del primer ministro) y se acostumbra que el cargo se desempeñe por sólo un

---

(172) HASSARD, A.R. Op. Cit. P. 78

(173) Ibidem, p. 79

año. Generalmente se va rotando entre un anglocanadiense y un francocanadiense. El speaker no corta sus vínculos ni con su partido ni con su distrito electoral.

Sus funciones son las mismas que las de su homólogo británico: "canal de comunicaciones con los demás componentes del Parlamento, presidente de la cámara, regulador de los procedimientos internos y del orden de la misma y protector de los derechos de las minorías en el debate. No tiene voz y sólo dispone del voto en caso de empate (art. 49)." (174)

- Siguiendo el esquema de Westminster, los comunes canadienses cuentan con un oficial de la Cámara, encargado de los aspectos administrativos de la misma y un sargento de armas, ejecutor de las resoluciones del speaker. Hay, además, un adjunto que sustituye al speaker durante sus ausencias y que actúa como presidente de los comités de toda la Cámara. "Es costumbre constitucional que el adjunto sea francocanadiense si el speaker es anglocanadiense y viceversa." (175)

- Se forman en Canadá los dos grupos parlamentarios tradicionales, gobierno y oposición, siguiendo una práctica en todo semejante a la del Reino Unido. Cada grupo tiene su respectivo líder en la Cámara. "... La oposición tiene el mismo significado constitucional que en Gran Bretaña..." (176)

- El trabajo parlamentario se organiza a través de "18 comités permanentes y 2 conjuntos con el Senado. A diferencia de lo que ocurre en Gran Bretaña, los comités están especializados por

(174) Ibíd.

(175) CURRIE, Op. Cit. p. 209

(176) Ibidem, p. 213

materia. Su composición varía, teniendo como promedio veinte miembros cada uno; los partidos políticos están representados en la misma proporción que lo están en la Cámara, y el presidente del comité respectivo pertenece siempre al de la mayoría." (177)

Hay comités especiales para investigar aspectos determinados de la administración. El Comité Conjunto de la Cámara está formado por todos los comunes y presidido por el speaker adjunto. Este comité ha sido paulatinamente relegado y en "1965 y 1968 privado de sus principales funciones (medios, procedimientos y suministros) en favor de comités especiales."(178)

La Cámara de los Comunes desempeña en forma exclusiva el control político del gobierno, siguiéndose fielmente las régimen parlamentario del Reyno Unido. Opera el principio básico de que los ministros son responsables ante dicha cámara y que el gobierno no puede actuar sino en la medida en que cuenta con el apoyo de la misma.

En la Cámara de los Comunes todo proyecto de ley debe pasar por tres etapas llamadas lecturas. La primera cuando se presenta el proyecto de ley, es una simple formalidad. En la segunda lectura la Cámara da una consideración preliminar al proyecto de ley y si está satisfecha, lo remite a un comité que lo estudiará artículo por artículo. Los proyectos de ley relativos a finanzas, los proyectos de ley presupuestarios y algunos otros proyectos, cuando la Cámara así lo estime conveniente, se somete al Comité plenario, es decir a la misma Cámara que se convierte en Comité y

---

(177) Ibid.

(178) Ibidem, p. 220

que celebra sesiones de acuerdo con las reglas especiales que facilitan la discusión detallada. Todos los demás proyectos de ley son remitidos a uno de los 20 comités permanentes (compuestos de 12 a 30 diputados cada uno) que se especializan en uno o más asuntos. El Comité apropiado remite el proyecto de ley a la Cámara, con o sin modificaciones, y en esta etapa cualquier miembro puede proponer modificaciones, que son sometidas a discusión. Entonces le llega el turno a la tercera lectura y si el proyecto de ley pasa esta prueba es enviado al Senado donde poco más o menos, sigue los mismos procedimientos y recibe sanción real, complementando así el proceso por el que se promulga una ley.

#### 4.5.4. EL SENADO

La Cámara de Senadores de Canadá, como cualquier otra cámara alta de tipo federal, tiene la representación de las entidades federativas.

Integración: El Senado se compuso originalmente de 72 escaños: 24 Ontario, 24 por Quebec y 24 para dividirse, diez para Nueva Escocia, diez para Nueva Brunswick y cuatro que serían asignados a la Isla del Príncipe Eduardo, en el caso de que se uniera la federación, ajuste que se llevó a cabo en 1873. Las provincias occidentales fueron recibiendo escaños a medida que se adhirieron al estado federal. En 1915 Canadá occidental se



convirtió en una zona senatorial, percibiendo 24 escaños (6 por cada provincia). "Al ingresar Terranova a la federación se le otorgaron otros 6, complementándose el número de 102, que forma actualmente la Cámara (art. 22 del acta)." (179)

Este número original puede ser ligeramente incrementado, agregándose uno o dos por cada área de veinticuatro, con el propósito eventual de tener más votos que puedan resolver diferencias que hayan producido empates (art. 26). No puede exceder el Senado, sin embargo, de 110 miembros en su composición (art. 28). Nunca se han nombrado estos senadores extras.

El Senado actualmente está compuesto de 104 miembros: 24 de Ontario, 24 de Quebec, 24 de la Provincias Marítimas (10 de Nueva Escocia, 10 de Nueva Brunswick y 4 de la Isla del Príncipe Eduardo) 24 de la Provincias del Oeste (6 cada una), 6 de Terranova, 1 del Yukon y 1 de los territorios del Noroeste. En mayo de 1992 el Senado contaba con 60 liberales, 1 liberal-independiente, 24 conservadores-progresistas, 1 del apartado del Crédito Social, 3 Independientes y 15 vacantes. Los senadores son nombrados por el Gobernador General el que de acuerdo con la tradición, sigue las recomendaciones del Primer Ministro. Los Senadores se jubilan actualmente a los 75 años de edad.

Los requisitos para ser senadores son (art. 23): "ser súbdito británico, residente en la provincia que va a representar, tener por lo menos 30 años de edad y ser propietario de inmuebles, en dicha provincia, con valor neto mínimo de cuatro

---

(179) LAMONTAGNE, Op. Cit, P. 209

mil dólares." (180)

El estatuto de senador se pierde por renuncia, si aquel que desempeña el cargo no asiste al Senado durante dos periodos consecutivos de sesiones, si pierde la calidad de ciudadano, si es declarado en quiebra o insolvencia, si es declarado culpable de traición o delitos graves del orden común, o si ha perdido los requisitos de propiedad o residencia (art. 36). "Cuando se presenta una vacante en el Senado por renuncia, muerte u otra razón, el gobernador general hace el nombramiento respectivo (art. 32)." (181)

Los senadores son nombrados por el gobernador general en Consejo y el desempeño de su cargo es vitalicio.

Los nombramientos para el Senado son, de hecho, privilegio del primer ministro y del Gabinete, razón por la cual siguen invariablemente líneas partidistas. El Senado ha sido útil para proveer posiciones de recompensa y en ocasiones de retiro político. Tal sistema de integración ha tenido como consecuencia que, después de que un partido permanece en el gobierno durante algunos años, cuando la oposición alcanza los controles de mando se encuentra con un Senado colmado de contrincantes y aprovecha toda ocasión a fin de nivelar y si es posible inclinar en su favor la representación de la Cámara, repitiendo el proceso. Por otra parte, como toda posición de premio y retiro tiende a concentrar elementos de avanzada edad, con la consiguiente pérdida del dinamismo, tales ventajas han sido duramente

---

(180) Ibidem p. 217

(181) Ibid.

atacadas. Las críticas han producido algunas proposiciones concretas de reforma, entre las que figuran: "elección de senadores directamente por el pueblo o indirectamente por algún otro órgano; elección popular de la mitad de la Cámara y nombramiento de la otra mitad conforme al sistema vigente; término fijo de desempeño del cargo; limitaciones de las facultades de la Cámara, a semejanza de la Cámara de los Loes en Gran Bretaña, a fin de darle sólo voto suspensivo sobre la legislación ordinaria y ningún control sobre los proyectos financieros, etc." (182) Hasta ahora ninguna de estas proposiciones ha sido materializada.

Duración: el nombramiento de un senador es vitalicio. Los nombrados después de 1965 deben retirarse a los setenta años de edad (art. 29).

El presidente del Senado es un speaker, nombrado por el gobernador general del Consejo (artículos 34 y 36) o sea, de hecho, por el primer ministro y el Gabinete. "No tiene voto de calidad y cualquier moción que resulte empatada en la cámara se considera votada en lo negativo." (183)

Hay 'grupos parlamentarios' del partido en el gobierno y de la oposición con sus respectivos líderes.

Se trabaja en comités para el estudio de los problemas legislativos en forma semejante a la Cámara de los Comunes y no hay diferencia básica entre los procedimientos de una y otra.

El Senado tiene exactamente las mismas facultades que la

---

(182) Ibidem, p. 225

(183) Ibidem, p. 227

Cámara de los Comunes, salvo para los proyectos de ley relacionados con los fondos públicos, que deben proceder de la Cámara de los Comunes. La mayor parte del trabajo del Senado se realiza en comités de expertos, en los que se pueden hacer recomendaciones para modificar los proyectos de ley. Realiza casi todo el trabajo referente a los proyectos de ley privados, que generalmente no tienen carácter político. En ocasiones, el Senado sirve de foro donde se debaten importantes problemas sociales y económicos de interés público.

#### 4.5.5. RELACION ENTRE EL SENADO Y LA CAMARA DE LOS COMUNES

Aunque constitucionalmente goza el Senado de casi las mismas facultades que la Cámara de los Comunes, pudiendo detener y aun rechazar los proyectos de esta última, su papel es ciertamente más limitado.

En primer término, sólo la Cámara de los Comunes tiene el derecho de iniciar proyectos de ley relativos a la imposición de contribuciones así como al gasto de fondo públicos (art.53).

La facultad del Senado para reformar proyectos de leyes financieras ha sido motivo de constante discusión con la Cámara de los Comunes. El Acta de Norteamérica Británica no contiene provisión alguna al respecto, pero los comunes, inspirándose en las tradiciones de Westminster defienden la tesis de que "... el

Senado carece de tal derecho y así lo han inscrito en sus órdenes permanentes." (184)

La número 63 dice:

"Todas las ayudas y recursos otorgados a su majestad por el Parlamento de Canadá, son privilegio exclusivo de la Cámara de los Comunes, y todos los proyectos para otorgar tales ayudas o recursos deben iniciarse en dicha Cámara; y es derecho indudable de la Cámara determinar, dirigir y limitar en tales proyectos los fines, propósitos y consideraciones, condiciones y calificaciones de los mismos, los cuales no pueden ser modificados por el Senado".(185)

El Senado considera que tal precepto es inconstitucional por ser una adición al Acta de Norteamérica Británica hecha sin seguir las formalidades del caso y ha venido modificando disposiciones fiscales. Los cambios han tenido que ser aceptados por los Comunes, aunque con la provisión de que "... se aceptan las modificaciones hechas por los Senadores pero sin que establezcan precedente".(186)

Una segunda limitación al Senado consiste en que no participa en hacer efectiva la responsabilidad ministerial. De ahí que el primer ministro y la mayor parte de los ministros pertenezcan a la Cámara de los Comunes y que el número de senadores en el Gabinete se mantenga en un nivel relativamente reducido.

El Senado ha servido eficazmente como cámara de desahogo de

---

(184) LIVINGSTONE, Op. Cit. p. 387

(185) Ibidem, p. 388

(186) Ibid.

tareas legislativas que tienden a congestionar la Cámara de los Comunes. Ha actuado también como elemento moderador. "En 1960, el gobierno introdujo un proyecto solicitando al Parlamento británico el cambio de las regulaciones vigentes sobre el retiro de los jueces de las Cortes Supremas de Justicia de la provincias." (187) La proposición entraba de lleno en la difícil relación federación-provincia; el Senado intervino eficazmente como negociador, limando asperezas y evitando conflictos, lo que llevó a feliz termino la reforma propuesta.

Quizá sea, en atención a la utilidad que presta el Senado dentro del marco constitucional canadiense, que la polemica no se centra en su desaparición, sino en la reforma del sistema de integración vigente mediante procedimientos más acordes con la estructura democrática que alimenta al resto del sistema.

---

(186) *Ibid.*

(187) *Ibidem*, p. 391

#### 4.6. EL PODER JUDICIAL

El sistema jurídico constituye un elemento importante del gobierno canadiense. Dado que Canadá es un estado federal, según lo establecido por el Estatuto de la América Británica del Norte (EABN), el sistema jurídico canadiense tiene cierta complejidad.

El derecho en Canadá consiste en estatutos y decisiones judiciales. Los estatutos son promulgados por el Parlamento y las asambleas legislativas de las provincias y constituyen declaraciones escritas de reglamentos jurídicos establecidos de modo bastante preciso y detallado.

Canadá dispone igualmente de un vasto cuerpo de jurisprudencia que procede principalmente del derecho consuetudinario inglés y que consiste en principios jurídicos que las decisiones de los tribunales superiores han ido desarrollando a través de los siglos. El derecho consuetudinario fue introducido en Canadá por los primeros colonos ingleses. Constituye la base de gran parte del derecho en todas las provincias y territorios y en el gobierno federal. Sin embargo, la provincia de Quebec fue habitada en los primeros tiempos por los colonos franceses que trajeron consigo el derecho civil, que procedía de fuentes francesas. Así en Quebec, los principios de derecho civil gobiernan asuntos tales como las relaciones personales, familiares y de propiedad. "... Quebec ha elaborado su propio Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles que

gobiernan estos y otros asuntos, y ha adaptado, de hecho, el derecho civil francés a las necesidades de la provincia de Quebec". (188)

Además de los Estatutos del Parlamento federal y de las asambleas legislativas provinciales, existe un vasto cuerpo jurídico contenido en los reglamentos adoptados por las autoridades correspondientes, así como los reglamentos municipales. Esta actividad legislativa subordinada, como se llama ejerce en virtud de un poder conferido por el Parlamento o las asambleas legislativas provinciales.

Los estatutos promulgados por el Parlamento federal se aplican a todo el país; los promulgados por las asambleas legislativas provinciales rigen solamente en los límites territoriales de la provincia. De aquí que puedan existir variaciones de una provincia a otra en los reglamentos jurídicos que regulan una actividad gobernada por la ley provincial.

La mayor parte del derecho criminal canadiense, de tipo federal, se aplica de manera uniforme en todo el país. "Aunque el EABN confiera al Parlamento una competencia exclusiva en materia de derecho penal, las asambleas legislativas tienen facultades para imponer multas o castigos por toda violación de las leyes provinciales". (189)

La mayor parte del Derecho criminal canadiense figura en el Código Penal que procede casi exclusivamente de fuentes inglesas. Los delitos criminales están clasificados, de acuerdo al Código,

---

(188) PHILLIPS, O; Constitutional and administrative law, Ed Sweet and Maxwell, London, 1976, p. 207

(189) Ibidem p. 209.



como actos delictivos sujetos a sentencias severas o contravenciones policiales simples que se castigan con menor severidad. No todo el derecho penal estatutario federal figura en el Código Penal de Canadá, otros estatutos federales prevén el castigo de delitos que reprimen con multa, prisión o ambos. En cualquier caso, que una infracción sea seria o no, existe un principio fundamental del derecho penal canadiense que estipula que "... nadie puede ser condenado a menos que se haya probado sin lugar a dudas y a la satisfacción de un juez o jurado que es culpable del delito." (190)

Para la protección de los derechos y libertades los padres de la confederación, en 1867, se inspiraron en el Reino Unido. Se entregaron a la protección de los Tribunales y de los grandes documentos como la Carta Magna, que forma parte de su Constitución. "No obstante el 17 de abril de 1982 la Ley Constitucional de 1982 consagro la existencia de una Carta Constitucional de Derechos y Libertades. Esta última protege los derechos fundamentales clásicos: la libertad de asociación y de reunión, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de prensa, el derecho al libre tránsito, el derecho de residencia, las garantías jurídicas como el derecho a un abogado, el derecho a un proceso justo e imparcial, la presunción de inocencia, el derecho a no ser sometido a un castigo cruel e injusto, los derechos lingüísticos, y finalmente, los derechos a la igualdad, para no hablar sino de los sectores principales. Los

---

(190) WADE E.; Constitutional Law Ed. Longmans, Toronto, 1989, p.

derechos de las personas autoctónas son garantizados mediante disposiciones especiales." (191)

El engraje jurídico comprende los tribunales, que desempeñan un papel clave en la administración del país. Actuando mediante un poder judicial independiente, los tribunales declaran lo que es ley y la aplican para resolver litigios entre los particulares, entre particulares y el Estado, y entre las partes que integran la federación canadiense.

Dadas las funciones especiales que ejercen los jueces en Canadá, el EABN garantiza la independencia de los tribunales superiores. Esto significa que los jueces no tienen que dar cuenta de sus decisiones al Parlamento o al Poder Ejecutivo. A nivel Federal, un juez es inamovible mientras observe buena conducta, pero puede ser depuesto por el Gobernador en Consejo a solicitud del Senado y de la Cámara de los Comunes, y se jubila a los 75 años. "La duración del mandato de los jueces de tribunales inferiores nombrados por las provincias dependen de las leyes provinciales que son las que deciden en la materia. Ningún juez, sea federal o provincial, puede ser objeto de prosecución judicial por actos cometidos o palabras pronunciadas durante la ejecución de su cargo en un tribunal de justicia." (192)

Como Canada es un Estado federal, el sistema judicial se divide también entre los dos niveles de gobierno. Por lo que existen cortes federales y cortes provinciales.

El nombramiento y pago de los jueces reflejan la doble

---

(191) Ibid.

(192) PHILLIPE Op. Cit. p. 211

acción de la división de poderes en el sistema constitucional canadiense. "El Gobierno federal nombra y remunera a todos los jueces de los tribunales federales, como asimismo a los jueces de los tribunales provinciales superiores y del condado; encambio, los jueces de los tribunales provinciales de rango inferior son nombrados y retribuidos por los gobiernos provinciales." (193)

En Canadá la facultad de crear tribunales está repartida. Algunos son creados por el Parlamento, por ejemplo la Corte Suprema de Canadá; otros, por las asambleas legislativas provinciales, por ejemplo los tribunales superiores, los de condados y numerosos otros tribunales provinciales menores. Con todo, la Corte Suprema de Canadá y los tribunales provinciales forman un todo organizado. Así, por ejemplo, pueden hacer apelaciones a la Corte Suprema los Tribunales más altos de la provincias. Por regla general, los tribunales federales y provinciales no tienen necesariamente un mandato diferente respecto a las leyes que administran. Por ejemplo aunque el derecho penal sea establecido por el Parlamento, ésta administrado principalmente por los tribunales provinciales.

"Los tribunales federales de Canadá comprenden la Corte Suprema, el Tribunal Federal de Canadá y diversos tribunales especializados, tales como la Junta de Revisión de impuestos, el Tribunal Militar de Apelación, la Junta de Apelación de Inmigración; todos han sido constituidos por el Parlamento."(194)

---

(193) Ibidem, p. 214

(194) Ibid.

La Corte Suprema, creada en 1875, es el más alto tribunal de apelaciones en Canadá en materia civil y penal. "La integran nueve jueces de los cuales tres por lo menos deben proceder de Quebec, dadas las características especiales del derecho civil de esa provincia." (195) Las condiciones bajo las cuales la Corte Suprema escucha las apelaciones están determinadas por el estatuto escrito que emana del Parlamento. La Corte atiende a las apelaciones de los tribunales de apelación provinciales y del tribunal Federal. También asesora al gobierno federal cuando se le plantean cuestiones de procedimientos especiales. Para oír causa, se reúnen habitualmente cinco jueces, aunque para asuntos importantes es costumbre que se reúnan todos.

"El tribunal o Corte Federal de Canadá adoptó su forma actual en 1970. Reemplaza al antiguo tribunal superior de justicia, creado en 1875. Se ocupa de casos de tributación; reclamaciones relacionadas con el gobierno federal; asuntos relacionados con marcas de comercios, derechos de autor y patentes de intervención; asunto de derecho marítimo; de aeronáutica." (196) Este tribunal cuenta con dos divisiones, una división de Primera Instancia y otra de Apelación. La División de Apelación se hace cargo de apelaciones que procedan de las decisiones falladas por la División de Primera Instancia del Tribunal, así como por diversos organismos y comisiones federales.

Los tribunales provinciales son establecidos por el poder

---

(195) WADE Op. Cit. p. 171

(196) Ibid.

legislativo de las provincias, por lo que su designación varía de una provincia a otra, aunque su estructura sea más o menos análoga.

Los tribunales provinciales tienen tres niveles. Cada provincia dispone de tribunales de rango inferior tales como los tribunales juzgados municipales, y los tribunales de deudas menores. Es en todos estos tribunales, que se ocupan de los asuntos menores de orden civil y penal, donde se origina y resuelve la gran mayoría de los litigios. Con excepción de la provincia de Quebec, todas las provincias tienen un sistema de tribunales de condado o de distrito. Estos tribunales tienen una jurisdicción intermedia que decide sobre los litigios que rebasan la competencia de los tribunales de deudas menores, aunque su jurisdicción pecuniaria no es ilimitada. También tratan casos criminales, excepto lo más graves." Aparte de ser tribunales de primera instancia, los tribunales de condado y de distrito tienen una jurisdicción limitada para tratar apelaciones que procedan de decisiones falladas por los juzgados municipales." (197) Los tribunales más altos a nivel provincial son los Tribunales Superiores donde se tratan asuntos civiles relacionados con grandes sumas de dinero y asuntos criminales que revisen gravedad. Los tribunales superiores tienen niveles de Primera Instancia y de apelaciones. Los de Apelación, con algunas excepciones, oyen apelaciones de todos los tribunales de primera instancia dentro de la provincia y también pueden ser llamados a

---

(197) Ibidem, p. 188

dar su opinión sobre ciertas cuestiones que les plantean sus respectivos gobiernos provinciales, mediante procedimientos especiales.

Toda ley federal debe respetar la división de poderes establecida por la Constitución de 1867. Más aún, desde 1982, toda ley debe estar de acuerdo con la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, de lo contrario, las cortes declararán su invalidez o inoperabilidad.

## 5. EL GOBIERNO MEXICANO

### 5.1. ANTECEDENTES

#### 5.1.1. INICIOS DEL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO

El primer sistema presidencial que existió lo encontramos en la Constitución norteamericana de 1787. Esa ley fundamental configuró un nuevo tipo de relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, que dio por resultado el régimen presidencialista; por esta razón, se ha considerado que la constitución norteamericana estructura el sistema presidencial clásico, puro o por antonomasia.

Paolo Biscaretti di Ruffia afirma que de una manera completamente casual, "nació la nueva forma de gobierno presidencial, aunque no puede ignorarse que los constituyentes de Filadelfia deseaban alejarse del sistema monárquico inglés, no obstante, los haya influido ya que lo conocían y era el país más poderoso de aquella época." (198)

Cuando se ha creado una nueva figura política, no siempre se ha perseguido ese fin, sino que, al tratar de precisar o alcanzar ciertos objetivos, se ha conseguido la precisión o la creación de una institución nueva.

Los sistemas presidenciales se han inspirado en el modelo norteamericano: porque en Estados Unidos se creó, porque ahí ha

---

(198) BISCARETTI DI RUFFIA, Introducción al Derecho Constitucional comparado, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 92.

funcionado, y bien. Sin embargo, no hay que desconocer que el régimen presidencial es sólo una pieza dentro del sistema político norteamericano, y no es posible hacer un diagnóstico sobre él si no se le relaciona con los poderes legislativo y judicial, con el sistema bipartidista, con el federalismo, es decir, con las otras piezas que lo configuran.

Empero, el éxito del régimen presidencial norteamericano hay también que relacionarlo con factores extrajurídicos, como son la abundancia de recursos, la influencia de la opinión pública y el alto nivel de educación pública.

Pero ese sistema trasladado a un medio diferente, tanto en el aspecto físico como moral, ha dado resultados distintos al obtenido en Estados Unidos; incluso, afirma Loewestein, ha sido un fracaso o su resultado no ha sido brillante según la expresión de Paolo Biscaretti, y es que "... el régimen presidencial hay que analizarlo en la perspectiva jurídico-político-social del país en cuestión." (199)

Los sistemas presidenciales en América Latina se basaron en el norteamericano, pero las profundas diferencias entre un país rico y desarrollado y países en vía de desarrollo, hacen que hayan evolucionado en forma diferente. En América Latina no existe una verdadera separación de poderes y en la mayoría de los países que la integran, los poderes legislativos se han subordinado al ejecutivo.

El gran problema ha consistido por una parte en que el

---

(199) BISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO, Op. Cit. p. 103



presidente debe contar con las facultades que se requieren en un país en vías de desarrollo, y por la otra, en que han de serle señaladas limitaciones para que no caiga en la arbitrariedad y se respeten las libertades de los individuos. Se ha intentado, "más que limitar el poder del presidente a través de un equilibrio con el poder legislativo, ponerle límites en el tiempo." (200)

Se ha definido a los sistemas presidenciales en América Latina, haciendo resaltar las características de un estricto predominio del presidente y un papel político importante asumido por el ejército, lo que ha llevado a la doctrina a hablar de un neopresidencialismo cuyos rasgos relevantes son la "existencia de un gobierno autoritario, la concentración de las atribuciones legislativas y ejecutivas en el presidente, y la subordinación del legislativo al ejecutivo; diferenciándolo de la autocracia por la existencia de procedimientos constitucionales." (201)

Loewenstein clasificó los sistemas presidenciales en América Latina en tres clases a saber:

- "a) Presidencialismo puro, aquellos que tienen características que se han señalados como distintivas del sistema, aquí se coloca a México.
- b) presidencialismo atenuado, donde el poder se ejerce conjuntamente por el presidente y sus ministros, quienes están organizados como gabinete, y
- c) aquellos donde se ha tratado de disminuir la influencia del ejecutivo, ya sea incorporándole elementos parlamentarios o

(200) LAMBERT, JACQUES; América Latina, Ed. Ariel, Barcelona, 1970, p. 54

(201) LOEWENTEIN, KARL; La presidencia fuera de los Estados Unidos "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México", año II, núm. 5, U.N.A.M., México, 1949, p. 20

admitiéndose el ejecutivo colegiado." (202)

A su vez Gómez se refiere a los ejecutivos latinoamericanos, distinguiendo entre: "a) el presidente constitucional, b) el caudillo demagógico, c) el guardian militar y d) el caudillo paternalista." (203)

Así, queda claro que hay diferencias entre los diversos sistemas presidenciales de América Latina; pero la similitud entre ellos puede encontrarse en el predominio del ejecutivo y en la colaboración de los poderes cuyas pautas principales son señaladas por el propio ejecutivo.

El problema del sistema presidencial en América Latina implica el problema de todo sistema político, y en el fondo se encuentra la vieja preocupación de cómo armonizar la libertad y el orden, la libertad y la autoridad, como limitar un poder que ha crecido en tal forma que determina el destino del país y, en buena parte, las libertades de sus habitantes.

Dentro de este esquema se encuentra la difícil problemática del sistema presidencial en México.

La primera Constitución de México independiente fue la federal de 1824, que configuró las relaciones entre los poderes políticos dentro del esquema de un sistema presidencial que no podía ser resultado de la tradición, sino que se trataba de un experimento político en nuestro país.

De aquel entonces a nuestros días las diversas leyes fundamentales que han regido a México -ya fueran centralistas o

---

(202) LOEWENSTEIN, KARL: Op. Cit. p. 22

(203) GÓMEZ R.A.; Government and politics in Latin America, Ed. Random House, New York, 1965. p. 90

federalistas- ratificaron la existencia de un sistema presidencialista, el que de acuerdo con la norma, reformas constitucionales y la costumbre conforma hoy en día un régimen con características propias enmarcadas dentro del sistema político mexicano.

Las fuentes del sistema presidencial configurado en 1824 son dos: la Constitución norteamericana de 1787 y la Constitución española de 1812. "La influencia española se manifestó en el refrendo de los secretarios de Estado para autenticar las leyes, reglamentos y actos del ejecutivo, así como en las relaciones entre éste y el congreso y en algunas fracciones del artículo que numera las atribuciones del presidente." (204)

Si se examinan las tres constituciones federales de México -las de 1824, 1857 y 1917- se constata que el sistema presidencial configurado en 1824 subsiste en buena parte hasta nuestros días, dado que entre los sistemas de gobierno asentados en las constituciones mexicanas de 1824 y 1917 hay múltiples coincidencias. Se puede afirmar que los dos sistemas se aproximan en los puntos principales respecto a la estructura del poder ejecutivo, siendo estas coincidencias principalmente las siguientes:

- a) la existencia del veto como facultad del Presidente.
- b) el Congreso dividido en dos Cámaras.
- c) Un sólo período de sesiones del Congreso, y
- d) la forma para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias

---

(204) MARTINEZ BAEZ, A.; El Ejecutivo y su Gabinete, "Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo II, núm. 6, México 1952, p. 54

a partir de la reforma de 1923.

"En cambio, la constitución de 1857 estableció un sistema de gobierno diferente al de 1824, ya que sus características fueron las opuestas a las señaladas; no veto, Congreso unicameral y dos periodos de sesiones. En 1857 el centro del poder plasmado en la ley fundamental se encontró en el órgano legislativo; las reformas de 1874 regresaron, en gran parte, a la estructura teórica que se había conocido en México desde 1824, la misma que en buena medida recogió el constituyente de 1916-1917." (205).

#### 5.1.2. EL PRESIDENCIALISMO EN EL MEXICO ACTUAL

En nuestro país, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre otros elementos políticos que configuran al propio sistema.

En opinión de Jorge Carpizo, las causas del predominio del presidente mexicano son:

"a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas 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 nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.

---

(205) CARPIZO, JORGE; La estructura del gobierno en la Constitución de 1824, "La Constitución Federal de 1824", México, 1976, p. 6

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 organismo descentralizados y de las empresas de participación estatal, y 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 tiene 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 gobernadores 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 Senado.

j) El gobierno directo de la región más imponente del país, como lo es el Distrito Federal y

k) Un elemento psicológico, que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que se le cuestione." (206)

Daniel Moreno afirma que el papel predominante del ejecutivo

---

(206) CARPIZO, JORGE; Estudios Constitucionales Ed. U.N.A.M., México, 1980, P. 331

mexicano se debe: "a) a dos tradiciones de gran autoritarismo: el mundo indígena y el gobierno español, b) a las facultades extraconstitucionales que tiene y c) a la existencia de un partido oficial." (207)

La Constitución mexicana estructura un sistema presidencial con todas las características que conforman a éste, pudiendo calificarlo de puro porque no contiene ningún matiz o elemento parlamentario, repasaré algunas opiniones que se han vertido sobre el presidencialismo mexicano:

Daniel Moreno encuentra en nuestro ejecutivo una reminiscencia prehispánica, con poderes casi mágicos, adhiriéndose a la afirmación de que "... en México tenemos un emperador sexenal." (208)

Para Daniel Cosío Villegas el poder del presidente aumenta mucho por la creencia, general entre los mexicanos de cualquier clase social, de que puede resolver cualquier problema con solo querer o proponérselo. Afirma que México es la única república del mundo gobernada por una monarquía sexenal absoluta " y la circunstancia de que para ser presidente sea preciso pertenecer a la familia revolucionaria, ha llevado al comentarista chocarrero a afinar la definición anterior, diciendo que se trata de una monarquía absoluta sexenal y hereditaria en línea transversal" (209)

Para Jorge Montaña el presidente es el centro indisputable de la pirámide política, siendo no sólo el jefe del poder

(207) MORENO DANIEL; Derecho Constitucional Mexicano Ed. Pax-México, México 1972, p. 402

(208) MORENO DANIEL; Síntesis del derecho constitucional U.N.A.M., México, 195, p. 40

(209) COSIO VILLEGAS, DANIEL; El sistema político mexicano, Ed. Joaquín Mortíz, México, 1972, p. 30

ejecutivo sino de todo el sistema, y aceptándose que al ser "... el centro de la autoridad es también el punto necesario de equilibrio." (210)

Para Alberto G. Salceda el presidente es el centro y la clave de toda estructura política, ya que: "La magnitud de sus poderes de hecho lo colocan en posición tan eminente que sólo puede ser comparada a la de los más poderosos monarcas absolutos que ha conocido la historia. Su omnipotencia no conoce ninguna de esas limitaciones que forman el complicado sistema de frenos y contrapesos ideado por el federalismo, por el parlamentarismo, por la división de poderes, y por régimen de partidos. En las manos del presidente están todos los bienes y todos los males de la nación de la nación, y por ello, el pueblo lo espera todo de él y todo lo puede temer de él. A él se le pide la solución de los grandes problemas nacionales y el remedio de los más pequeños defectos municipales, y a él se atribuyen el mérito de todos los éxitos y la culpa de todos los fracasos. De aquí la radical importancia del sistema que se establezca para la designación del presidente de la república, pues este sistema tiene todo el valor de una ley de sucesión al trono en un estado monárquico"(211)

Patricio E. Marcos, Jacqueline Peschard y Carmen Vázquez asientan que tanto en los juristas, los politólogos y sociólogos, parece dominar la idea de que el presidente es una especie de monarca absoluto, cuando no un dictador constitucional.

(210) MONTAÑO, JORGE; Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos Ed. Siglo XXI, México, 1976, 86.

(211) SALCEDA, ALBERTO; La elección del presidente de la república "Revista de la facultad de Derecho de México", tomo II, núm. 6, U.N.A.M., México, 1952, p. 35

## 5.2. EL PODER EJECUTIVO

### 5.2.1. EL PRESIDENTE

El artículo 80 de la Constitución establece, categóricamente y sin lugar a discusión, que el Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo: el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que automáticamente coloca al poder ejecutivo dentro de los órganos unipersonales, en contraposición a los órganos colegiados, como lo puede ser una asamblea, una cámara, un congreso bicameral, una junta o un tribunal. Los poderes Legislativo y Judicial, tanto en México, como en la totalidad de los países, están integrados por órganos colegiados.

Existe un conjunto de matices intermedios, entre el Ejecutivo unitario que establecen las constituciones de los sistemas presidencialistas, como México, Estados Unidos y los ejecutivos que establecen los sistemas parlamentarios de gabinete, donde el jefe del gobierno es el primer ministro del gabinete. "La posición del primer ministro es de superioridad frente a los demás ministros, pero no deja de ser por ello un ministro, ni le corresponde a él el ejercicio del poder, en forma exclusiva, sino al gabinete en su conjunto, por lo menos formalmente." (212)

Con base en el artículo 80 de la Constitución, en nuestro país el Poder Ejecutivo corresponde exclusivamente al presidente.

---

(212) BURGOA, IGNACIO; Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1982, p. 727



Por lo que los demás funcionarios y empleados de la administración pública federal, desde los secretarios de Estado, hasta los empleados de base, no forman parte del Poder Ejecutivo, sino del aparato administrativo que lo auxilia; por ello, sólo pueden ejercer una autoridad delegada, conforme a lo que autoricen las leyes y lo que disponga el presidente, de acuerdo a ellas.

"La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral". (213) El régimen electoral directo, universal y secreto es reconocido dentro de nuestro sistema constitucional, en el artículo 81, del Código Político del 5 de febrero de 1917.

Los requisitos para ocupar el puesto más importante de nuestro sistema político observan un nacionalismo que, en ocasiones, puede aparecer exagerado.

El artículo 82 de la Constitución establece en siete fracciones los requisitos para ser presidente de la República.

La fracción I se refiere a la ciudadanía mexicana por nacimiento y a la filiación de padres mexicanos por nacimiento, a la letra dice 'Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.'

Otro requisito es la edad de 35 años, que es la mayor edad requerida para un cargo público de elección popular.

La fracción III corresponde a la residencia obligatoria previa al día de la elección y que es de un año mínimo.

---

(213) Ibid. p. 728

"La no pertenencia al estado eclesiástico fue un agregado al texto del Constituyente de 1856-1857, congruente con la separación de Iglesia y Estado del movimiento de Reforma en México, según reforma del 25 de septiembre de 1857." (214)

"El no estar en servicio activo en el Ejército, por lo menos seis meses antes del día de la elección, fue una innovación de la Constitución de 1917." (215) Lo que anima a este requisito es que un candidato presidencial no debe capitalizar la influencia política o la fuerza armada a su encargo, para presionar al electorado, con el objeto de que voten por él.

Se prevé como requisito, también, que el candidato no sea secretario de Estado o subsecretario, ni jefe o secretario general de departamento administrativo, ni procurador general de la República ni Gobernador de algún estado, por lo menos seis meses antes del día de la elección.

Al lado de los requisitos constitucionales para ocupar la presidencia de la República, quizá los requisitos derivados del sistema político son los más importantes por considerar a la comentar este artículo. El perfil del presidenciable tiene las siguientes características:

"1.- Colaborador del presidente anterior. A pesar de la prohibición relativa de no ocupar un alto puesto en la administración Pública Federal, este requisito prohibitivo ha sido completamente superado por la realidad. A partir de 1946, la tendencia ha sido que algunos de los secretarios de Estado sea el

(214) MARTINEZ BAEZ, A.; "Historia jurídica y política del artículo 82 de la Constitución" Proceso, Num. 113, 8 de enero de 1979, p. 7

(215) Ibidem, p. 9

proximo presidente. El Secretario de Gobernación ha sido el candidato más viable, aunque los secretarios del gabinete económico han tenido, a partir de 1976, un incremento en sus posibilidades. Ningún Jefe de Departamento ha sido presidente.

2.- Ser moderado ideológicamente al momento de la precandidatura. Sus actos y declaraciones deben ser mesuradas.

3.- No haber sido vetado por los presidentes.

4.- Ser representante de una región.

5.- Tener una educación superior en la Universidad Nacional Autónoma de México. A partir de 1945, el 84% de los candidatos presidenciables han sido egresados de la UNAM. La Facultad de Derecho de la institución antes mencionada es la generadora más importante de políticos mexicanos." (216)

El artículo 83 de la Constitución regula tres aspectos: la duración del periodo de gestión del titular del Poder Ejecutivo, que son seis años, la fecha en que se inicia dicho periodo que es el 1o. de diciembre y la imposibilidad absoluta de que el individuo que desempeñó el cargo durante un periodo presidencial, lo pueda volver a desempeñar por uno más.

Es posible afirmar que en el caso concreto de nuestro país la prohibición absoluta de reelección del Ejecutivo ha sido positiva, no solamente en el pasado, sino también en el presente, ya que dicha prohibición es uno de los fundamentos de nuestro sistema político. La expectativa de sustitución en el Poder Ejecutivo, cada seis años, contribuye notablemente a canalizar

---

(216) CARPIZO, JORGE; El presidencialismo mexicano, Ed, Siglo XXI, México, 1978, p. 50

las expectativas de cambio, por canales institucionales y así alejar las opciones de forzarlo, por vías extraintitucionales que apelen a la violencia, y, consecuentemente, propicien condiciones adversas al clima de estabilidad e institucionalidad que han caracterizado al sistema político mexicano, en forma positiva.

"El artículo 85 establece la manera de proceder para el caso de que al comenzar el periodo constitucional de seis años del presidente de la República, el que hubiere resultado electo no se presentare, o bien la elección no estuviera hecha y declarada el 10. de Diciembre, así como la manera de suplir las faltas temporales del presidente." (217) El artículo 85 plantea tres supuestos diferentes, el primero, que el presidente electo esté imposibilitado por alguna razón para asumir el cargo, sea porque no se encuentre en el lugar o porque se halle impedido en virtud de alguna enfermedad u otra causa para encargarse de la presidencia de la república; segundo, que no se hubiere hecho y declarado la elección, y tercero que falte temporalmente.

La primera consecuencia que señala el artículo correspondiente es la prolongación del periodo del presidente en funciones, esto es, que una vez concluido el término para el cual fue electo el presidente correspondiente, éste debe cesar en el cargo, a fin de que no prolongue en el tiempo la titularidad en el Poder Ejecutivo. Se prevé, pues, la cesación del término presidencial y se deposita en el poder legislativo la facultad de

---

(217) Ibidem, p. 52

decidir la titularidad del ejecutivo, con el carácter de presidente interino, siempre que sea el Congreso de la Unión el que decida; si éste no estuviese reunido, la Comisión Permanente procederá, conforme al artículo 84, a nombrar un presidente provisional, convocándose al Congreso el cual designará al interino. Se plantea aquí una cuestión constitucional de suma importancia, dado que el artículo 85 remite para la solución de la titularidad del Poder Ejecutivo al artículo anterior, que señala que el presidente interino convocará a elecciones. Se aprecia claramente que bien pudiera ocurrir que el presidente constitucionalmente electo, impedido para tomar posesión del cargo del día señalado por la Constitución, estuviera en condiciones de asumirlo más tarde. Se esta en presencia de uno de los llamados casos de soberanía, dado que corresponderá al Congreso decidir si efectivamente la ausencia del presidente electo en el momento de la toma de posesión constituye una falta absoluta, como lo prevé en el artículo 84, en cuyo caso deberá procederse a la convocatoria, o sólo se trata de una falta temporal que el Congreso determine cubrir con un itinerrato hasta en tanto el presidente electo éste en condiciones de asumir el cargo. "Por lo que respecta al supuesto de una indefinición electoral, ésta puede consistir en que la elección no se hubiere realizado, o que estando hecha, no haya sido declarada." (218) La segunda probabilidad consiste en que el Congreso no haya calificado la elección y declarado formalmente electo el

---

(218) Ibidem, p. 63

triunfador. "Dentro de este mismo orden de ideas queda la hipótesis de que el Congreso hubiere considerado nula la elección presidencial, aunque la Constitución no lo dice expresamente." (219)

El resto del artículo se refiere a faltas temporales del presidente de la República, éstas pueden ser por enfermedad o por ausencia. "La ausencia del territorio nacional en gira de trabajo, aprobada por el Congreso o la Comisión Permanente, ha sido considerada en nuestra práctica constitucional, como presencia efectiva, y no ha dado lugar a ningún tipo de sustitución." (220) Esto es comprensible dadas las facilidades de los medios de comunicación que impiden se interrumpa la vinculación con el país, de manera que el presidente está, en todo tiempo, en posibilidad de tomar decisiones.

"El artículo 86 prevé la posibilidad de la renuncia del presidente en funciones, señalando que el cargo de presidente de la República sólo será renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentara la renuncia." (221) La hipótesis contenida en este precepto supone la existencia de algún tipo de crisis política que coloca al titular del ejecutivo en la necesidad de separarse de su alto cargo. Es claro que aun tratándose de una causa vinculada con el estado de salud del presidente, la situación tiene que haber llegado a tal extremo que no sea posible sustituirlo temporalmente como lo previene el art. 85 y, con consecuencia, se entiende que la

(219) CORONADO, MARIANO; Elementos del derecho constitucional mexicano, Ed. UNAM, México, 1977, p. 175

(220) Ibid.

(211) TENA RAMIREZ, FELIPE; Derecho constitucional mexicano, Ed. Porrúa, México, 1975, p. 478

situación política se ha tornado crítica al grado de que dicho funcionario presente su dimisión.

Este artículo (86) se relaciona con la facultad que reconoce la fracción XXVII del art. 73 de la propia Constitución al Congreso de la Unión para aceptar la renuncia al cargo de presidente de la República. Se entiende que la aceptación debe derivar de la consideración política que haga el Congreso en cuanto a la gravedad de la causa que esgrima el renunciante. Sólo las circunstancias específicas que rodean la presentación de una renuncia de esta naturaleza determinan el juicio que se forma el Congreso acerca de si la causa es grave o no lo es, e incluso la voluntad del cuerpo colegiado puede resultar condicionada por la presión que en situaciones extremas pueda ejercerse sobre él.

La protesta que se contiene en el art. 87 constitucional ha substituido el juramento religioso que bajo distintas fórmulas operó en el constitucionalismo mexicano del siglo XIX.

Una de las explicaciones del principio de la supremacía de la Constitución radica en el primario deber de protestar el cumplimiento de la ley fundamental que el art. 128 establece para todo funcionario público y que, para el caso del presidente de la República, singulariza el art. 87, como el sexto párrafo del art. 97 lo hace para los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

En el caso particular de la protesta del presidente, debe tenerse presente que, con fundamento en el art. 83 de la propia Constitución, entrará a ejercer su encargo el primero de

diciembre y, en los términos del art. 87, al tomar posesión deberá rendir ant el congreso o ante la Comisión Permanente, la protesta constitucional. "Un sector de la doctrina ha debatido en torno a si mientras no se rinda la protesta no se es todavía presidente de la República." (222)

Si se alcanza la conclusión de que el acto de protesta es de naturaleza constitutiva, se tendría que decir que efectivamente mientras la protesta no se rinda no se accede al cargo. Bajo este orden de ideas podría darse el caso de que "... por lo menos durante unas horas (las que median entre las cero horas del día primero de diciembre y la hora de la ceremonia de toma de posesión) no habría titular del Poder Ejecutivo, con las graves consecuencias que esto podría traer." (223)

Sin embargo, se cree que el acto de protesta es de naturaleza formal y declarativa, por lo que el presidente asume constitucionalmente el cargo desde el primer segundo del día primero de diciembre, a pesar de que la protesta la rindiere horas e incluso días después. De esta suerte, en ningun momento quedaría vacío el cargo de titularidad del Ejecutivo Federal.

El art. 88 de la Constitución vigente reconoce añejos antecedentes: La Constitución de Cádiz ya establecía que el rey no podía ausentarse del reino sin consentimiento de las Cortes y que, si lo hacía, se debía entender que abdicaba a la Corona.

Al Congreso, o en su defecto a la Comisión Permanente, corresponde calificar la conveniencia de que el titular del

---

(222) MADRAZO JORGE; "Protesta Constitucional", Diccionario Jurídico Mexicano Ed. UNAM, Vol. VII, México, 1984, p. 296

(223) Ibid.



Ejecutivo se ausente del país. "Ello le permite al órgano Legislativo evaluar si la situación interna del país hace deseable que el presidente se ausente, así como los móviles e importancia del viaje que pretendiera realizar." (224)

La necesidad de fortalecer las relaciones internacionales del país hace que el presidente deba frecuentemente trasponer las fronteras nacionales. La complejidad de las relaciones políticas y económicas entre los Estados convierte en una verdadera necesidad que el ejecutivo realice diversas visitas a otros países.

La modernidad de los medios de comunicación permite que el presidente de la República esté enterado permanentemente de la situación que guarda el país y asegura que sea el propio Ejecutivo quien, en un momento dado, tome las decisiones correspondientes.

Esta disposición debe ser analizada en conjunción con el art. 85 de la propia constitución que se refiere a las ausencias temporales del presidente de la República y al nombramiento de un presidente interino. "Vale la pena hacer notar que en el caso de salidas al extranjero no ha operado el sistema de sustitución presidencial que, en todo caso, debiera solicitar el propio titular del Ejecutivo." (225) La situación descrita en el párrafo que antecede es una buena explicación de la falta de operatividad del sistema de sustitución para el caso concreto.

---

(224) CARPIZO JORGE; El presidencialismo... Op. Cit. p. 68

(225) Ibid.

### 5.2.2. EL PRESIDENTE Y SU GABINETE

Se considera como Gabinete del Presidente a todos aquellos funcionarios que integran la Administración Pública federal, la que "... será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso ..." según el art. 90 de la Constitución. Decía el precepto constitucional en su origen "para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habra un número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretario". (226)

El pensamiento del constituyente de 1917 se concretaba entonces a estimar que para el despacho de las labores del Ejecutivo federal, si bien se requería de dos clases de órganos que tuviesen a su cargo, unos funciones político-administrativas, otros funciones administrativas meramente dichas, a los primeros debía corresponder el núcleo de atribuciones dirigidas a la orientación del pueblo sobre el papel que al gobierno compete en la esfera de acción de los particulares, tanto en la reglamentación de la actividad privada como en el fomento, limitación y vigilancia de dicha actividad, a fin de satisfacer las necesidades colectivas; a los segundos correspondía la atención de los servicios públicos, cuyo funcionamiento nada tiene que ver con la política. "Podría llamarsele por ello Departamentos administrativos, para distinguirlos de las

---

(226) SERRA ROJAS, ANDRES; Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, Tomo II, 1968, p. 1024

secretarías de Estado, las que se ocuparían con exclusividad de aquellos asuntos que el presidente de la República les encomendara, recayendo en cada secretario la responsabilidad sobre el cumplimiento de las disposiciones constitucionales de su ramo." (227)

La ley vigente denominada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de fecha 8 de diciembre de 1978 y el 21 de abril de 1981 ha tenido reformas en diciembre de 1982. Esta ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, que divide las funciones de la presidencia de la República en las "Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada; y en los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito y de fianzas, así como en los fideicomisos, entidades que en su conjunto integran la administración pública paraestatal." (228)

El gobierno del Distrito Federal lo ejerce en forma independiente el presidente, por conducto del Jefe del Departamento del D.F., conforme a lo dispuesto en una ley orgánica del único departamento administrativo que subsiste (artículos del 1o. al 7o. de la citada ley). A todas estas dependencias y entidades corresponden en la actualidad, las actividades que en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que demande el logro de objetivos y

---

(227) FRAGA, GABINO; Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1948, p. 296

(228) Ibidem, p. 298

metas fijados en los planes de gobierno, establezca el presidente en forma directa o por conducto de los secretarios competentes (art. 90.).

Dichas competencias se distribuyen en las siguientes secretarías: de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de la Defensa Nacional y de Marina; de Hacienda y Crédito Público; de Programación y Presupuesto; de Energía, Minas e Industria Paraestatal; de Comercio y Fomento Industrial; de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de la Reforma Agraria; de Comunicaciones y Transportes; de Educación Pública; de Desarrollo Social; de Salud; de Trabajo y Previsión Social; de Pesca; etc.

Capítulo a parte merece la administración pública paraestatal, en donde han quedado incluidas las empresas públicas, los organismos descentralizados y los fideicomisos, los cuales han sido incorporados a las citadas dependencias del Ejecutivo federal según el ramo o actividades que desarrollan, a efecto de que sus relaciones tanto políticas como económicas se desenvuelvan de manera coherente y coordinada, encargándose cada secretaría tanto de la planeación de sus funciones como de la vigilancia de su operación. Con este motivo los secretarios de Estado participan en "... los consejos, juntas directivas u órganos de administración interna de unas y otros, ejerciendo las facultades que ha dejado a su cargo el presidente de la República (artículos 50 a 54 de la multicitada ley orgánica)." (229)

El art. 91 constitucional dice: "Para ser Secretario del

---

(229) Ibid.

Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos". La exigencia de que todo secretario del despacho sea ciudadano mexicano por nacimiento, responde a los mismos reclamos de seguridad e independencia funcional que supone el cargo de presidente de la República. "La implícita proscripción de los extranjeros naturalizados respondió al imperativo de incluir nacionales en un puesto de alta relevancia, cuyo carácter político en el orden interno e internacional reclama no sólo absoluta reserva, sino espíritu incondicional de servicio y entrega patrióticos." (230)

Bajo grandes posibilidades de confiabilidad, se consideró que la edad mencionada confería al individuo una condición de madurez, rigidez de carácter, preparación, certeza en juicio y experiencia necesaria para el buen desempeño de su cargo. Cabe agregar también en que la determinación de la edad no representa una garantía fundamental del óptimo desempeño de los secretarios del despacho. "Son en rigor, su eficiencia, su honorabilidad, espíritu cívico y recto proceder, los índices descriptivos de su prototipo." (231)

El imperativo de que todo secretario del despacho disfrute del pleno ejercicio de sus derechos responde al reclamo de que todas las personas al servicio de la función pública deben ser ciudadanos capaces, de probada honorabilidad; hombres de Estado que no empañen su poder e investidura con antecedentes criminales

---

(230) TENA RAMIREZ, F. Op. Cit. p. 484

(231) Ibidem, p. 285

y realicen sus funciones en irreprochables condiciones de confiabilidad y de eficiencia. Al efecto, es menester que además del concenso del Presidente de la República, acrediten los conocimientos especializados necesarios para coadyuvar al desempeño de la actividad de la secretaria de Estado cuya dirección deba ocupar.

No obstante los rasgos que definen el sistema presidencialista, mucho se cuestiona la enorme potestad que se confiere al titular del Ejecutivo para decidir, de manera personal, las aptitudes y méritos de los secretarios de despacho.

Ciertamente, buena parte de nuestra doctrina patria y un notable sector de la extranjera sustentan la tesis de que en el sistema presidencialista los secretarios de estado se diferencian de los ministros en que éstos se ligan en forma directa a la autoridad del parlamento. Trátese de lo político o inclusive en lo jurídico.

### **5.2.3. FACULTADES DEL PRESIDENTE**

El presidente mexicano interviene en el procedimiento para la formación de la leyes a través de tres actos: la iniciativa de ley, la facultad del veto y la promulgación o publicación de la ley.

De acuerdo con el artículo 71 constitucional, el presidente tiene el derecho de iniciar leyes y decretos y en la realidad es

él quien envía la gran mayoría de los iniciativas que posteriormente se convierten en ley. En muchas ocasiones los proyectos presidenciales se aprueban sin mayor discusión, situación que en los últimos años ha cambiado algo en virtud de "... lo que se denominó 'diputados de partido' y que permitió una mayor representación para los partidos de oposición, principalmente para el el Partido de Acción Nacional." (232)

Conforme al inciso b) del artículo 72, el presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, dentro de diez días hábiles a aquel en que los recibió, pero si un proyecto vetado es confirmado por las dos terceras partes del número total de los legisladores presentes en cada Cámara, entonces ese proyecto se convierte en ley.

Aunque en la realidad parece más bien que el presidente legisla y el legislativo es quien ejerce una especie de derecho de veto respecto a los proyectos presidenciales, "esta institución de veto presidencial sí ha operado en la práctica constitucional, ya que en múltiples ocasiones el presidente ha hecho uso de esta facultad e incluso se ha dado la situación de que el Congreso supere el veto presidencial." (233)

El presidente debe ordenar que se publique la ley. En nuestro país se ha discutido qué acontece si el presidente no cumple con esta obligación. Un buen número de tratadistas opinan que nada, considera que en esta situación el presidente esta incumpliendo una obligación constitucional, quebrando el

---

(232) CARPIZO, JORGE; "La elección y la representación de los Diputados y Senadores". Derecho Legislativo Mexicano, México, 1973, p. 92

(233) Ibidem, p. 93

principio de la división de poderes y anulando al Poder Legislativo; en consecuencia, está rompiendo el orden jurídico y, por tanto, tiene responsabilidad política, que se le puede seguir a través de un juicio de responsabilidad política, encuadrando su omisión en el último párrafo del art. 108 constitucional.

Ahora bien, conforme a la Constitución, el presidente puede realizar funciones legislativas en cinco supuestos:

a) En las situaciones de emergencia, y previa suspensión de la garantías individuales, con el objeto de poder superar dicha emergencia. Sólo el Congreso puede suspender las garantías individuales y otorgar esas facultades extraordinarias al residente para legislar durante la emergencia: Art. 29.

b) Las medidas de salubridad, que son de dos órdenes: 1.- las que establece el Consejo de salubridad general y 2.- las que establece al Secretaria de Salud.

El art. 73, fracción XVI, establece el Consejo de salubridad general, que depende directamente del presidente de la República, siendo sus disposiciones generales obligatorias en todo el país. Las medidas que el Consejo ponga en vigor en lo respectivo a la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran al especie humana, y las expedidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán posteriormente revisadas por el Congreso en los casos que le competan.

El inciso 2 de la fracción en cuestión faculta al



departamento de salubridad a que en caso de epidemias de carácter grave o de peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país dicte de inmediato las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

c) Los tratados internacionales. El presidente celebra tratados internacionales con la ratificación del Senado, y de acuerdo con el art. 133, los tratados son parte del orden jurídico mexicano y de aplicación interna. "El presidente también legisla para el orden interno cuando decide violar una ley internacional, derogar o denunciar un tratado." (234)

d) La facultad reglamentaria.

e) La regulación económica. El segundo párrafo del artículo 131 constitucional faculta al Congreso para autorizar al ejecutivo para que legisle ampliamente, ya que puede aumentar, disminuir, suprimir o crear nuevas cuotas de importación y exportación respecto a las expedidas por el Congreso. También puede prohibir importaciones y exportaciones, así como el tránsito de productos, artículos y efectos. El propio párrafo señala las finalidades que se persiguen con estas atribuciones concedidas al presidente: regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

"El presidente, cada año, deberá someter a la aprobación del Congreso el uso que de estas facultades hubiere hecho." (235)

(234) HENKIN, LOUIS; Foreign affairs and the constitution Ed. Mineola, Nueva York, 1972, p. 56

(235) ORTIZ RAMIREZ, SERAFIN; Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1971, p. 447

Las facultades del presidente mexicano provienen de la Constitución, de la ley ordinaria y del sistema político. Voy a enunciar algunas de sus facultades más importantes:

A) Provenientes de la Constitución

"a) Nombrar y remover con toda libertad a sus principales colaboradores, como son los secretarios de Estado, el procurador general de la República, el gobernador del Distrito Federal del Distrito Federal y el procurador general de justicia del D.F.

b) Nombrar, con la ratificación del Senado, a los ministros y agentes diplomáticos, los empleados superiores de Hacienda, los cónsules generales, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército, la armada y la fuerza aérea nacionales y los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Con la ratificación de la Cámara de diputados designa a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F.

c) Nombrar y remover con toda libertad a los trabajadores de confianza del Gobierno Federal, mismos que se especifican en el artículo 5° de la ley de los trabajadores al servicio del Estado.

d) Presentar la iniciativa de ley para que el Congreso considere si él declara la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

e) Conducir la guerra y ordenar los movimientos militares, así como dictar las medidas que deban ejecutarse para el éxito de las acciones, e incluso puede ejercer el mando directo de las fuerzas armadas.

f) Terminar la guerra a través de armisticios, aunque posteriormente intervenga el Senado en la ratificación del Tratado.

g) Presentar al Congreso la iniciativa para la declaración de neutralidad y la suspensión de relaciones comerciales y, en su caso, declararlas.

h) disponer de la totalidad de la fuerza armada para la seguridad interior y defensa exterior de la federación y, para los mismos objetivos, disponer de la guardia nacional con el consentimiento del Senado.

Problema difícil es precisar cuándo puede el presidente hacer uso de la fuerza pública para preservar la seguridad interior; una contestación general podría ser la siguiente: existe una paz mínima para el desarrollo de la vida cotidiana; si ella peligrá, el presidente puede hacer uso de esa facultad. La regla anterior es de aristas no bien definidas, pero hay que aclarar que en el ejercicio de la facultad a que nos referimos no se deben violar los derechos humanos. Si la situación llegase a configurar una emergencia el presidente tiene que solicitar al Congreso la suspensión de las garantías individuales; es decir, el solo criterio del presidente no es suficiente para calificar lo crítico de la situación, sino que para ello se requiere la intervención del Congreso.

Se ha usado esta facultad para preservar funciones relacionadas con la existencia y la operación del propio

gobierno, por lo que es sin duda una de las atribuciones más delicadas que tiene el presidente.

En el uso de esta facultad de preservar la seguridad interior hay que tener presente que se ha dividido la República en comandancias militares, con lo que el ejército está diseminado por toda la República. Basta una simple llamada telefónica del presidente para que casi de inmediato el ejército intervenga en cualquier parte del país. Esta facultad debe ser usada como fuerza del derecho y para preservar la vigencia de la constitución y no como un medio persecutorio y represivo.

i) Celebrar tratados con las potencias extranjeras con la ratificación del Senado.

j) Dirigir las negociaciones diplomáticas. Se ha considerado que esta oración le concede las siguientes atribuciones: 1.- representar al país hacia el exterior; 2.- reconocer o no reconocer a los gobiernos extranjeros; 3.- decidir la ruptura de relaciones; 4.- celebrar las alianzas; 5.- realizar las declaraciones de política internacional, y 6.- determinar el sentido de la votación del país en los organismos internacionales.

k) Celebrar los empréstitos sobre el crédito de la nación conforme a las bases que señale el Congreso. Sin embargo, los presidentes mexicanos han celebrado empréstitos sin solicitar la autorización del Congreso.

l) Presentar en forma exclusiva, el proyecto de ley de ingresos.

La importancia de dicha ley en manos del ejecutivo consiste en que le entrega la política fiscal de la federación y del D.F. y la determinación de cuánto va a gastar y cómo se va a gastar; para poder solventar dichos gastos el ejecutivo hace un cálculo aproximado de los ingresos que necesite y este cálculo lo plasmará en la ley de ingresos.

- m) Presentar, en forma exclusiva, el proyecto del presupuesto de egresos de la federación y del D.F.
- n) Es la suprema autoridad agraria y en tal carácter, de acuerdo con el art. 27 constitucional.
- ñ) Expropiar por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en materia federal y en el D.F.
- o) Expulsar de inmediato, y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente.
- p) Ejercitar y desistirse de la acción penal a través del procurador general de la República.
- q) Gobernar directamente al Distrito Federal a través del jefe del mismo.
- r) Solicitar ante la Cámara de diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, de los magistrados de circuito, de los jueces de distrito y de los jueces del orden común del D.F.
- s) Facilitar al poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones y,

t) Conceder, conforme a la leyes, indultos a reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el D.F." (236)

Desde luego lo anterior no es un listado exhaustivo.

B) Provenientes de la ley ordinaria.

El presidente mexicano tiene múltiples facultades señaladas en la ley ordinaria que es imposible poder enunciar. En consecuencia resaltare algunas que considero importantes:

- a) Nombrar a una serie de funcionarios importantes, como por ejemplo se pueden citar el director y subdirectores de PEMEX (Art. 6° de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos), el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (art. 612 de la Ley Fedral del Trabajo) y el director general del IMSS (art. 256 de la Ley del Seguro Social)
- b) Participar, de acuerdo con la ley sobre atribuciones del ejecutivo federal en materia económica, en el proceso económico: producción, distribución y consumo, ya que interviene en las actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con la prestación de servicios de una serie de aspectos importantes tales como son: artículos alimenticios de consumo generalizado; efectos de uso general para el vestido de la población del país; materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional; productos de las industrias fundamentales; artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional; productos que representen

---

(236) TENA RAMIREZ, FELIPE; Derecho constitucional... Op. Cit.  
p. 388

renglones considerables de la actividad económica mexicana, y servicios que afectan la producción y distribución de esas mercancías y no estén sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente y fundadas en la ley. (art. 1°)

Además, es el propio ejecutivo el que determina qué mercancías y servicios deben considerarse incluidos en los renglones mencionados en el párrafo anterior.

Respecto a las mercancías y servicios comprendidos en el art. 1° de la ley en cuestión, el ejecutivo puede: imponer precios máximos al mayoreo o menudeo (art. 2°); obligar a que esas mercancías se pongan a la venta (art. 4°); imponer racionamientos y establecer prioridades cuando el volumen de mercancías sea insuficientes en relación a la demanda (art. 5°); organizar la distribución de esas mercancías para evitar los intermediarios innecesarios (art. 7°); determinar los artículos que preferentemente deben producir las fábricas (art. 8°) e inclusive decretar la ocupación temporal de fábricas cuando sea indispensable mantener e incrementar la producción de los artículos señalados en el art. 1°, con el propósito de que las actividades de la empresa se desarrollen de acuerdo con las disposiciones que las autoridades señalen con apoyo en la ley o en sus reglamentos (art. 12)

c) Diseñar la política monetaria a través de la serie de instrumentos que su ley orgánica otorga al Banco Central: "el depósito legal que las instituciones bancaria tienen que

depositar en el Banco Central, la emisión de billetes y la acuñación de moneda, las operaciones de redescuento, la compraventa de valores en el mercado abierto, el establecimiento de las tasas mínimas y máximas de las operaciones de las instituciones bancarias, los regímenes selectivos, etc." (237)

d) Controlar la inversión extranjera a través de los instrumentos legales, que le otorga la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera.

e) Controlar los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria a través de la ley para el control, por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

No es sólo la cantidad sino la calidad, como por ejemplo el presidente tiene en sus manos: el aspecto de la seguridad social, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado; la política eléctrica, a través de la Comisión Federal de Electricidad y varias compañías de luz y fuerza; las principales comunicaciones, a través de Ferrocarriles Nacionales de México y varias empresas de ferrocarriles, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos, por poner algunos ejemplos; la política de hidrocarburos, a través de Petróleos Mexicanos; fuerte injerencia en el problema habitacional, a través de organismos como el INFONAVIT y el FOVISSSTE; en aspectos forestales y de

(237) Las funciones del Banco de México se señalan en los artículos 8° y 24 de su ley orgánica.



fertilizantes, a través de varios organismos de carácter forestal; importante intervención en siderurgia, a través de Altos Hornos de México, S.A. etc.; en materia de alimentos, a través de Alimentos Balanceados de México, múltiples ingenios azucareros, Productos Pesqueros Mexicanos e Instituto Mexicano del Café.

f) Intervención en el sistema educativo, a través de la Secretaría de Educación Pública, a la cual la ley Federal de educación expresamente le señala facultades importante, como son: para formular para toda la República los planes y programas de la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o campesinos; elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria; establecer un sistema nacional de créditos que facilite el tránsito de educando de una modalidad o tipo educativo a otro y vigilar en toda la República el cumplimiento de la propia ley.

g) Otorgar y revocar las concesiones de los canales de radio y televisión, así como la inspección y vigilancia de los mismos, de acuerdo a la ley federal de radio y televisión.

h) Influir en la prensa nacional, ya que el suministro del papel está controlado por la Productora e Importadora de Papel, S.A. (PIPSA), y las causas editoriales pueden hacer compras a crédito y quedarle a deber dinero.

i) "Intervenir en el proceso electoral a través de la Secretaría de Gobernación y conforme a lo señalado en la ley federal de

organizaciones políticas y procesos electorales." (238)

C) Provenientes del sistema político

Las facultades más importantes son:

a) Jefatura real del Partido Revolucionario Institucional, partido que constituye una pieza clave del sistema político mexicano, y que es un partido semioficial o predominante, organizado por sectores: el campesino, el obrero y el popular.

El partido Revolucionario Institucional ha sufrido un proceso interior de centralización habiéndose concentrado los poderes en el comité ejecutivo nacional y dentro de éste, en el presidente mismo, "... quien realmente es nombrado y removido por el presidente de la República." (239)

d) Designación de su sucesor, y para ello tiene un margen de libertad muy amplio; quizá su única limitación sea que el escogido no vaya a ser fuertemente rechazado por amplios sectores del país, lo que en realidad es difícil, o que como se ha expresado, cometa un disparate garrafal. Por tanto su discrecionalidad es casi absoluta.

c) Designación de los gobernadores de las entidades federativas.

d) Remoción de los gobernadores a través del procedimiento que la Constitución establece y que otorga al Senado la facultad de declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que ha llegado el momento de nombrarle un gobernador provisional.

Generalmente quien solicita al Senado dicha declaración es  
(238) CARPIZO, JORGE; Estudios Constitucionales, Op. Cit. p. 339  
(239) CARPIZO, JORGE; "México, poder ejecutivo: 1950-1975"  
Evolución de la organización político -constitucional en América Latina México, 1978, p. 86

el Secretario de gobernación. A veces, esas declaraciones han sido hechas en bloque.

e) Actuación como árbitro en las principales disputas obrero-patronales, "a veces en forma abierta y en otras ocasiones con cierta discreción." (240)

---

(240) GOODSPEED, STEPHEN; "El papel del jefe del ejecutivo en México" Problemas agrícolas e industriales de México México, Vol. VII, Núm. 1, 1955, p. 34

### 5.3. EL PODER LEGISLATIVO

#### 5.3.1. COMPOSICION

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, según previene el art. 50 de la Constitución, se deposita en un Congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Ambas Cámaras son iguales en poder y poseen las mismas facultades, salvo algunas cuyo ejercicio se reserva exclusivamente a cada una de ellas. Tienen la misma representación, o sea la del pueblo mexicano como colectividad organizada en la nación, y la voluntad legislativa de ésta corresponde ejercitarla a los Diputados y Senadores en su calidad de miembros del Congreso.

Tanto una como la otra cámara constituyen las dos ramas que integran el cuerpo único legislativo de la Nación, o sea el Congreso, siendo designados los miembros de ambas directamente por el pueblo. Así pues, se trata de dos componentes iguales de un mismo organismo político que es el Congreso, por lo cual no pueden tener validez constitucional las leyes o decretos que sean votados por una sola de las Cámaras, o sin llenarse los procedimientos fijados por la constitución, toda vez que el carácter imperativo y obligatorio de la leyes sólo dimana del Congreso actuando como unidad, como un todo, como órgano legislativo del Estado. Se exceptúan, por supuesto, los actos o

acuerdos de cada una de las Cámaras en lo que toca a las facultades exclusivas que les fueron conferidas por la misma Constitución, porque en este caso particular no se trata de un acto soberano de cada una de las ramas del Poder Legislativo, sino de una autorización especial y expresa para determinados asuntos. Por lo mismo, debe quedar aceptado que sólo el Congreso es el órgano legal para la función legislativa y que los miembros de las Cámaras individualmente o en grupo, sin seguir los procedimientos y sin llenar las formalidades que la Constitución establece, no tienen la representación del Poder Legislativo, ni validez sus actos, ni pueden dictar disposiciones de carácter general que obligue a la nación; porque la función legislativa sólo corresponde al Congreso como tal, como órgano colectivo integrado por dos miembros distintos, pero identificados en propósitos, de tal manera que el uno no puede obrar validamente sin la actuación complementaria del otro.

Esta es la verdadera teoría del sistema bicamerista adoptado por nuestra Constitución, el cual exige la participación simultánea y en el mismo lugar de las dos cámaras como partes integrantes del Congreso, sin que sea permitido, por lo tanto, cuando no se trate de facultades expresas de alguna de ellas, que una de las Cámaras cierre sus sesiones y al mismo tiempo siga actuando la otra, pues insisto la función política del Congreso requiere unidad, identidad y voluntad única.

### 5.3.2. EL CONGRESO

El Congreso de la Unión es la entidad bicameral en que se deposita el Poder Legislativo federal. Esto no significa que la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta-conocida como leyes en sentido material- yace formalmente tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. Por otro lado, cabe señalar aquí que el Poder Ejecutivo federal -a través del Presidente de la República- también interviene en la elaboración de legislación federal en las etapas de sanción, promulgación y publicación de leyes.

Debe apuntarse que la doctrina constitucional ha señalado la existencia de algunas ventajas teóricas que tienen los sistemas que establecen un Poder Legislativo federal bicameral, sobre los sistemas unicameristas.

En Primer término, se ha señalado que la división del poder Legislativo federal en dos cámaras debilita a este poder que, de residir en una sólo cámara, sería demaciado poderoso en relación al Poder Ejecutivo, lo cual resultaría en un sojuzgamiento políticamente inconveniente de este último con respecto al primero. De esta manera, "la adopción del bicameralismo logra equilibrar la fuerza de ambos poderes políticos." (241)

En Segundo término, se ha considerado que de surgir una confrontación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, la

---

(241) BURGOA, IGNACIO; Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit.  
p. 591

existencia de dos cámaras permite la resolución del conflicto mediante la intervención mediadora de la cámara no involucrada en dicho conflicto. "Por otro lado, de existir un desacuerdo entre ambas cámaras oír un lado, y el Ejecutivo por el otro, entonces se presume que la razón le asiste al Poder Legislativo." (242)

En Tercer lugar se ha señalado que dada la gran importancia que tiene la función legislativa para el desarrollo integral del país, es conveniente que la iniciativa, discusión y aprobación de leyes se haga con la mayor prudencia posible y mediante serias meditaciones sobre la conveniencia de que dichas leyes se adopten en aras del bienestar social. "Por lo tanto, para no caer en la precipitación legislativa es conveniente establecer un proceso legislativo que se desarrolle en dos cámaras evitándose así, juicios apasionados y apresurados. De esta manera es más difícil que surjan leyes creadas al vapor." (243)

Es conveniente precisar que el día primero de septiembre de cada año se abre el periodo ordinario de sesiones, ambas cámaras se reúnen en un mismo lugar y funcionan como asamblea única para recibir el informe de gobierno del titular del Poder Ejecutivo, así como para estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que les presenten incluyendo la resolución de los demás asuntos que les correspondan de acuerdo a la Constitución.

El Congreso Federal no podría cambiar definitivamente su residencia sin que lo hicieren los otros dos poderes federales. En tal caso ese nuevo sitio de traslado se convertiría en el

---

(242) Ibidem. p. 595

(243) Ibidem, p. 601

Distrito Federal y, en ese supuesto, la Ciudad de México se convertiría en el Estado del Valle de México, con los límites que le marque el Congreso de la Unión.

Igualmente, debe tenerse presente que es el Congreso de la Unión quien tiene exclusivamente la facultad de cambiar la residencia de los poderes de la federación.

### 5.3.3. FACULTADES Y PRIVILEGIOS DEL CONGRESO

El Congreso de la Unión - como los otros dos poderes de la Federación- tiene atribuciones limitadas de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los estados y la federación, contenido en el artículo 124 de la Constitución. De esta manera, es la propia constitución la que delimita expresamente el ámbito de acción del Poder Legislativo federal.

El art. 73 constitucional establece las principales facultades del Congreso de la Unión y se puede afirmar que de los tres órganos de la federación, es el poder legislativo el que dispone del mayor número de atribuciones. Sin embargo, desde la perspectiva de los gobernadores la presencia del Congreso no es tan evidente como la de los otros dos órganos, en virtud de que la mayor parte de sus atribuciones consiste en producir leyes; esto es, en expedir normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, cuya aplicación a los casos concretos principalmente compete a los otros de los poderes y es en ese



mecanismo de la aplicación de las leyes en el que el gobernador hace contacto con sus autoridades.

Las 31 fracciones del art. 73 permiten apreciar, en primer término, dos grandes competencias constitucionales del Congreso: a) como órgano legislativo del Distrito Federal y b) como órgano legislativo de la federación.

En lo que se refiere a la función de producción normativa del Congreso como órgano legislativo del D.F., sus facultades deben ser desplegadas de acuerdo con las cinco bases que contiene la fracción VI y en virtud de las cuales toda actividad legislativa debe desarrollarse considerando:

1.- Que el titular del Gobierno del D.F. es el presidente de la República Mexicana, quien tiene las facultades de nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. con la aprobación de la Cámara de Diputados y designar al procurador general de justicia de la propia entidad.

2.- A este respecto, es importante señalar que el presidente de la República lleva a cabo el gobierno del D.F. mediante la entidad denominada Departamento del Distrito Federal, cuyo jefe es nombrado y removido libremente por el presidente.

3.- La producción normativa del Congreso también debe tomar en cuenta las instituciones del referéndum y de la iniciativa popular como vías directas de participación política de la ciudadanía del D.F.; "el primer entendido como el sometimiento de leyes y reglamentos a la aprobación de la ciudadanía, y la

segunda como la posibilidad de que un grupo de ciudadanos inicie en forma directa el proceso legislativo y reglamentario." (244)

El art. 73 establece como atribuciones del Congreso en su competencia federal las de naturaleza legislativa, administrativa y electoral, en los siguientes términos:

**FACULTADES LEGISLATIVAS.** Se traducen en leyes federales que obligan en todo el territorio nacional a las personas jurídicas cuyas conductas corresponden a los supuestos e hipótesis determinados por las propias leyes, atendiendo a los ámbitos y las siguientes materias:

I.- Organización de los poderes federales. Son de especial importancia las facultades que el Congreso tiene para expedir las leyes que con base en la estructuración de los tres órganos de la federación, permitan el Poder Público Federal realizar sus atribuciones y cumplir sus objetivos.

De esta manera, el Congreso tiene a su cargo la facultad de expedir leyes en las que se contemplen la creación y la supresión de empleos públicos del propio Congreso, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial de la Federación (fracción XI). En este mismo orden de ideas, el Congreso está posibilitado para producir las leyes relativas a la organización del cuerpo diplomático y Consular (fracción XX); para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda que es el instrumento indispensable para que la Cámara de Diputados lleve a cabo las acciones de control respecto del Ejecutivo federal en cuanto al cumplimiento

---

(244) BURGOA, IGNACIO; Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit.  
p. 272

puntual y exacto de las metas y objetivos que determinen el gasto público federal (fracción XXIV).

En este mismo rubro se encuentran las denominadas facultades implícitas (fracción XXX), por virtud de las cuales el órgano legislativo federal podrá expedir todas las leyes que sean necesarias para que los poderes de la unión puedan hacer efectivas sus facultades.

II.- Materia Tributaria. Con base en los principios que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, las obligaciones tributarias deben establecerse en leyes; y en el ámbito federal este art. señala las actividades que pueden ser gravadas mediante las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (fracción VII). Compete al Congreso establecer contribuciones sobre comercio exterior; sobre aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4 y 5 del art. 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguro; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabaco labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza (fracción XXIX). También en otras actividades complementarias relacionadas con hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, energía eléctrica, energía

nuclear, etc. (fracción X)

III.- Materia patrimonial. Las leyes que en esta materia puede expedir el Congreso, atienden a la preservación del patrimonio nacional y a una adecuada y razonable explotación de los recursos naturales, así como a otras actividades que la propia Constitución califica de estratégicas y prioritarias. La normatividad correspondiente comprende los hidrocarburos, la minería, la banca y el crédito, la energía eléctrica, la energía nuclear (fracción X). También se incluye la legislación relativa al uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal (fracción XVII) y las reglas relativas a la ocupación y enajenación de terrenos baldíos, entendiéndose por éstos, aquellas porciones de territorio nacional que no han sido reducidas a propiedad privada o a usos públicos de los municipios, estados y federación.

IV.- Materia económica. Dentro de este rubro encontramos que las facultades del Congreso se manifiestan de tres maneras: de control financiero respecto del Ejecutivo, de normatividad monetaria, y de rectoría y desarrollo económicos.

El Congreso tiene la facultad de expedir leyes pertinentes para que el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre en crédito de la nación, en el entendido de que todo empréstito sólo tendrá como destino la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, a menos que se realicen para la regulación monetaria, con el proposito de llevar a cabo

operaciones de conversión o en casos de una emergencia nacional que amerite la suspensión de garantías en términos de los dispuesto por el art. 29 constitucional. Fuera de estos objetivos, cualquier empréstito que celebre el presidente de la República contravendría los principios constitucionales (fracción VIII).

El órgano legislativo federal también está facultado para establecer la legislación que dé lugar al Banco de Emisión Único (fracción X), a la casa de moneda (fracción XVIII).

En fin, en el ámbito de la rectoría y desarrollos económicos, las leyes que el Congreso está en posibilidad de expedir, se refieren a la planeación nacional del desarrollo económico y social (fracción XXIX-D), el abasto y control de áreas económicas (fracción XXIX-E), a la inversión mexicana y extranjera y a la transferencia de tecnología (fracción XXIX-F). También tiene la facultad de expedir aquellas normas generales que impidan las restricciones en la actividad comercial entre los estados (fracción IX).

V.- Educación y Cultura. Las leyes que en este aspecto deben ser expedidas, se refieren a la reglamentación sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; así mismo, las que permitan encaminar la distribución conveniente entre la federación, los estados y los municipios del ejercicio de la función educativa y también en relación con las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público, siempre de

acuerdo con los principios que se contemplan en el art. 3° constitucional (fracción XXV)

VI.- Salubridad. De la fracción XVI se desprende la facultad del Congreso de expedir las leyes relativas a la salubridad general de la República, tomando en cuenta las premisas que el párrafo tercero del art. 4° constitucional consigna en el sentido de que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, satisfactor que hace concurrir a la federación y a las entidades federativas.

Por otra parte, la fracción XVI da lugar al Consejo de Salubridad de Salubridad General dependiente del presidente de la República, y que constituye un órgano que está facultado para emitir disposiciones generales y obligatorias en materia de salubridad.

VII.- Trabajo y previsión social. Los principios constitucionales relativos a la parte del derecho social que tiende a las relaciones laborales y a la previsión social, no podrían ser eficaces sin las leyes que permitan su aplicación a casos concretos. Es en la fracción X de este art. 73 en donde aparece la facultad del Congreso para expedir las leyes del trabajo reglamentarias de los apartados A y B del art. 123.

VIII.- Vías Generales de comunicación. Las vías de comunicación son indispensables en las relaciones sociales, en el comercio, en la cultura, en la seguridad pública, en fin, en el desarrollo del Estado mexicano. Cuando estas vías de comunicación

involucran a dos o más entidades federativas adquieren la generalidad suficiente para que corresponda al Congreso la facultad de expedir las leyes correspondientes, las cuales deben comprender la actividad estatégica de postas y correos (fracción XVII).

IX.- Defensa Nacional. Corresponde al Congreso expedir las leyes que reglamenten la organización, el sostenimiento y el servicio del ejercito, la armada y la fuerza áerea nacionales (fracción XIV). De esta importante atribución que tiene el Congreso, depende la existencia misma del Estado mexicano en la medida en que las fuerzas armadas son el sustento de las instituciones, del orden público y de la soberanía nacional. También de la forma en que se desenvuelve la facultad congresional depende en gran parte la serie de condiciones que permitan que las fuerzas armadas nacionales desarrollen sus acciones con estricto apego a la Constitución.

Existe también la facultad de expedir las leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y aquellas que posibiliten la organización de la Guardia Nacional. Sobre este particular, es importante señalar que la letra y el espíritu de la Constitución diseñan a la Guardia Nacional como la organización de ciudadanos a través de milicias populares destinadas a defender la seguridad y las instituciones del país; sin embargo, tales milicias no existen debido a que el Congreso no ha expedido la reglamentación correspondiente

(fracciones XIII y XV). En esta misma materia, el Órgano legislativo tiene la facultad de expedir las leyes que declaren el estado de guerra en relación con otras potencias (fracciones XII).

X.- Comercio. Esta importante actividad que por su complejidad económica se manifiesta en la mayor parte de las relaciones de la población nacional, es objeto de reglamentación por parte del Congreso, para que la legislación tenga el atributo de la uniformidad. De otra manera la diversidad de leyes que las legislaturas de los estados produjeran, provocaría la anarquía y el entorpecimiento en el desarrollo económico de la nación. A estos motivos se debe que la fracción X establezca a favor del Congreso la facultad de legislar en toda la República en materia de comercio.

XI.- Otras Materias. En el mismo art. 73 encontramos diversas facultades legislativas que atiendan a la reglamentación de "... la industria cinematográfica, de los juegos de apuestas y sorteos (fracción X); a las reglas del derecho marítimo (fracción XIII); al establecimiento de un sistema general de pesas y medidas (fracción XVIII); a la expedición de normas relativas a la amnistía por delitos federales (fracción XXII); y a las características y uso de la bandera, escudo e himnos nacionales (fracción XXIX-B)."(245) FACULTADES ADMINISTRATIVAS. Las funciones de esta naturaleza suponen que el Congreso va a realizar actos específicos,

---

(245) TENA RAMIREZ, FELIPE; Derecho constitucional... Op. Cit. p.



determinados que no implican la producción de normas generales. Es el caso de la admisión de nuevos estados y de la formación en el territorio de otras entidades federativas de otros estados (fracción I y III). También corresponde a este rubro la facultad que tiene el Congreso de resolver las diferencias que se produzcan entre dos o más entidades federativas por cuestiones de límites territoriales que no impliquen controversias. De implicarlas, la facultad tendría naturaleza jurisdiccional y correspondería su ejercicio al poder federal según lo establecen los artículos 104 y 105 constitucionales.

La posibilidad de cambiar la residencia de los poderes federales, esto es, de trasladar la capital federal a otra parte del territorio nacional, es otra facultad administrativa que le compete al Congreso, según lo dispone la fracción V del art. 73 constitucional.

De acuerdo con al fracción VIII, la validez de la deuda pública de la nación mexicana se perfecciona cuando el Congreso la reconoce, sin que sea suficiente el hecho de que el presidente de la República la hubiese concertado. Esta relevante facultad administrativa del Congreso implica en la perspectiva constitucional, un mecanismo de control financiero respecto del Ejecutivo federal, de tal manera que es el propio Congreso quien tiene la posibilidad constitucional de ordenar el pago de la deuda pública.

Otras facultades administrativas que contempla el art. 73,

tienen especial importancia política en tanto que se refieren a la permanencia del presidente de la República en su cargo. En efecto, el titular del Ejecutivo federal sólo podrá disfrutar de licencias cuando lo autorice el Congreso (fracción XXVI). Además, "... es el propio Congreso quien podrá hacer efectiva o no la renuncia del Presidente de la República a su cargo, de acuerdo con la fracción XXVII." (246)

FACULTADES ELECTORALES. "En los casos de las facultades temporales o definitivas del presidente, corresponde al Congreso constituido en Colegio Electoral el designar, según ea el caso, al presidente interino o al sustituto, en la inteligencia que de acuerdo con los artículos 84 y 85 constitucionales, de no encontrarse en periodo de sesiones el órgano legislativo cuando acontezca la falta temporal o la definitiva del presidente, corresponderá a la Comisión Permanente del Congreso, la designación, según sea el caso, del presidente interino -si la falta temporal no excede de 30 días- o del presidente provisional." (247)

#### 5.3.4. CAMARA DE DIPUTADOS

El artículo 51 constitucional comenta que los representantes políticos del pueblo mexicano son los diputados en el Congreso de la Unión.

La Camará de Diputados se integrará con representantes de la

---

(246) LANZ DURET, MIGUEL; Derecho constitucional mexicano Ed. CECSA, México, 1979, p. 117

(247) Ibidem. p. 119

nación. Ahora bien, según este texto debe interpretarse que los diputados federales representan a la nación entera y no a una parte específica del país como podría ser una región, un estado o un distrito electoral. No obstante lo anterior, debe aclararse que cuando en el foro legislativo federal se tratan asuntos que incumben primordialmente a un distrito electoral determinado, entonces es dable pensar que el diputado elegido en ese distrito actuará de manera natural como representante particular de ese distrito. Pero aún en este último caso, no debe olvidarse que de haber un conflicto en particular, el diputado actuara siempre velando por los intereses de la nación.

La segunda parte del art. 51 especifica que la Cámara de Diputados se renovará totalmente cada tres años. Ahora bien la especificación de que se renovará la totalidad de la cámara obedece a que teóricamente es posible su renovación parcial con lo que aquellos representantes políticos que permanecieron en la Cámara podrían brindar su experiencia parlamentaria a los diputados noveles.

La última parte del art. 51 establece la institución de origen español conocida como la suplencia que fue adoptada por primera vez en la Constitución de Cádiz y que ha sido adoptada por todas las constituciones mexicanas hasta la actual.

"La suplencia en su concepción original está íntimamente relacionada con la idea de que los diputados de una asamblea legislativa representan al distrito que los eligió y que de

faltar aquellos a su cargo, por cualquier motivo, al distrito al que representan se vería privado de voz y voto en el foro legislativo si no existiese un diputado suplente." (248)

El art. 52 constitucional establece que la Cámara de Diputados estaría compuesta hasta por 600 diputados, de los cuales 300 serían elegidos a través del sistema de mayoría relativa y hasta 200 serían elegidos mediante el sistema de la representación proporcional.

El art. 55 constitucional establece los requisitos que son necesarios para poder ser diputado al Congreso de la Unión.

La fracción I establece que para poder formar parte de la Cámara de Diputados es necesario ser ciudadano mexicano por nacimiento en el pleno ejercicio de sus derechos. Ahora bien, dado que el cargo de diputado implica el desarrollo de una función política, esto significa que el individuo llamado a desempeñar tal función debe tener un vínculo íntimo con la sociedad a la que va a representar. Es por esto, "... que para ser diputado no obstante ser ciudadano mexicano por naturalización, sino que es menester serlo por nacimiento para asegurar de esta forma una mayor fidelidad para con los intereses del pueblo mexicano." (249)

Por otro lado, se debe tener pleno ejercicio de los derechos que la misma Constitución otorga a los ciudadanos mexicanos. Esto significa no caer en ninguna de las causas contenidas en los artículos 37 y 38 que acarrearán, en el primer caso, la pérdida de

---

(248) BURGOA, IGNACIO; Op. Cit. p. 656

(249) Ibidem, p. 660

dichos derechos y en el segundo caso la suspensión.

En segundo termino, la Constitución establece una edad mínima para poder ser diputado. "El constituyente de 1917 estableció la edad de 25 años como mínimo para desempeñar el citado cargo, sin embargo, el desarrollo de las sociedades contemporáneas propició que dicho mínimo se rebajará a los 21 años por considerarse ésta como la edad en la cual la generalidad de los seres humanos adquieren la madurez necesaria para el desempeño de una función política de vital importancia para la colectividad." (250)

Por otro lado, la fracción III establece como requisito para integrar la Cámara baja, el ser originario del estado en que se celebre la elección o bien vecino de éste con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la elección. La anterior fracción ha sido criticada en vista de que la Constitución mexicana se ha apegado tradicionalmente a la teoría clásica de la representación política que considera -como lo establece el art. 51- que los diputados son representantes de toda la nación y no del distrito o región al que representan.

Ahora bien, cabe preguntarse qué sentido tiene la fracción III del artículo 55, en vista de que el art. 51 establece a los diputados como representantes de la nación entera. Pues bien, si por un lado, el Congreso de la Unión es un foro en el que se discuten asuntos de interés nacional y los asuntos puramente regionales se tratan en los congresos locales, por otro lado, no

---

(250) MORENO, DANIEL; Derecho Constitucional... Op. Cit. p. 301

cabe duda que en muchas ocasiones surgen en el congreso general asuntos de carácter primordialmente local pero con implicaciones de gran importancia para todo el país. Y es precisamente bajo estos casos que adquiere sentido el requerir "... que los diputados sean originarios o vecinos del distrito al que representan, ya que esta manera los diputados están preparados para evaluar y decidir sobre cuestiones locales con trascendencia nacional." (251)

Por otro lado, es conveniente que los diputados al Congreso sean conocidos personalmente por sus electores. De no existir dicho conocimiento, no es dable pensar que el ejercicio del voto activo se realice con base en datos objetivos y veraces que sólo pueden surgir de una coexistencia relativamente cercana y prolongada. Sin dichos datos, las elecciones serían realizadas casi a ciegas.

Por último, "la reforma política de 1977 añadió un párrafo a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, con la salvedad de que estos últimos deben ser originarios o vecinos de alguna de las entidades federativas que integran la respectiva circunscripción plurinominal." (252)

Las fracciones IV y V, contiene requisitos de carácter negativo, puesto que establecen qué funcionarios públicos están incapacitados de manera condicionada o absoluta para poder figurar como candidatos a diputados. Estas dos fracciones persiguen promover que en los comicios no existan presiones

---

(251) Ibidem, p. 310

(252) Ibid.

indebidas que coarten la libertad del voto activo ejercidas por parte de funcionarios públicos que mediante el peso de su investidura busquen influir indebidamente en el desarrollo del proceso electoral.

La fracción VI establece la incapacidad política activa y pasiva de los ministros de los cultos religiosos quienes no gozan de la independencia moral e institucional necesaria para ejercer el voto activo o pasivo, puesto que sus actividades están subordinadas a los intereses de sus respectivas iglesias.

Por último la fracción VII señala que los diputados y senadores propietarios no pueden ser reelegidos para el periodo inmediato, ya sea con el carácter de propietarios o de suplentes. Así esta fracción, busca lograr una renovación saludable de ideas y personas que le inyecten vitalidad a la labor legislativa.

El art. 55 se relaciona de manera importante con los siguientes artículos: 34, que especifica qué individuos son ciudadanos mexicanos ; con el 35 fracción II, que establece qué sujetos pueden ser votados para los cargos de elección popular; con el 36, que fija la obligación a cargo de los ciudadanos electos para algún cargo de ejercer sus puestos; con los artículos 37 y 38, que establecen las causales de la pérdida y suspensión de los derechos ciudadanos; con el 59 que se refiere a la no reelección de diputados y senadores para el periodo inmediato y al impedimento de elección de representantes suplentes de individuos que hayan sido propietarios en el periodo

inmediato anterior; y por último con el 130, que establece la separación del Estado y la iglesia.

### 5.3.5. CAMARA DE SENADORES

La doctrina clásica del Estado Federal reconoce en el Senado el medio por el cual los estados miembros participan en la formación de la voluntad estatal. En este orden de ideas se dice que el Senado es reconocimiento constitucional de la parte de soberanía que conservan los estados individuales y un instrumento para protegerla.

Las disposiciones jurídicas que regulan a los diputados y senadores presuponen una equiparación entre ambos cargos. El artículo 58 constitucional señala: que los requisitos para ser senador son los mismos que para diputado, con la sola excepción de la edad que debe ser de 30 años cumplidos al día de la elección. El art. 59, por su parte, establece que ni diputados ni senadores podrán ser reelectos para el periodo inmediato. El art. 61 protege a ambos representantes por las opiniones que expongan en el desempeño de sus cargos. Ambos están sujetos a las mismas incompatibilidades, según el art. 62. "El término para computarse la renuncia tácita al período inmediato de sesiones es idéntico (art. 63 párrafo 2°). Están sujetos a las mismas responsabilidades legislativas (artículos 63, párrafos 1° y 3° y 64)." (253)

---

(253) FUENTES DIAZ, VICENTE; El Senado de la República, Ed. Altiplano, México, 1974, p. 14



De acuerdo con lo establecido por estas disposiciones, es posible afirmar que el estatus jurídico de los diputados y senadores es sustancialmente el mismo.

Existen cuatro factores políticos que han influido, decisivamente para transformar la naturaleza y representatividad de los senadores: a) el presidencialismo mexicano, b) el actual sistema de partidos, c) la ausencia de vinculos entre senadores y entidades federativas, y d) el intercambio entre las camaras.

El fortalecimiento de la figura del Ejecutivo no es un fenómeno propio de nuestro país, es característica común de todos los regímenes políticos contemporáneos. Jorge Carpizo sostiene entre otras causas del predominio del Poder Ejecutivo federal en México las siguientes: "1. es el jefe del partido predominante y 2. el debilitamiento del Poder Legislativo."(254)

En este sentido, jefe nato de su partido es quien en última instancia interviene en el proceso de selección de los candidatos a senadores. En un procedimiento tan centralizado como este no es posible pensar en que los senadores, realmente representen a las entidades federativas. Los senadores como miembros de partido en el poder, saben que su investidura se la deben a la voluntad política del presidente, si bien es cierto que, por otra parte, el voto de los ciudadanos de las entidades federativas actúa como elemento legitimador.

Por otro lado, las reformas constitucionales de 1977, transformaron sustancialmente el sistema mexicano de partidos

---

(254) CARPIZO, JORGE; Estudios Constitucionales Op. Cit. p. 161

políticos convirtiéndolo teóricamente en una democracia de partidos. Estas modificaciones significaron un nuevo elemento centralizador de la vida políticaa de país, porque auspiciaron el fortalecimiento de partidos nacionales en detrimento de la formación de partidos locales. Ahora bien, sobre el particular podemos decir, siguiendo a Natale, que los senadores "antes que representantes de la entidad federativa frente a la nación, son miembros del partido nacional que dependen de las autoridades centrales de su agrupación." (255) En México este fenómeno se acentúa notablemente. La disciplina partidista produce una unificación de actitudes políticas -federales y locales- con la consecuente subordinación de las aspiraciones locales.

En la Constitución de 1824, los senadores eran designados por las legislaturas de los estados. Uno de los objetivos que perseguía esta forma de elección era que el senador fuera una persona ligada a los intereses y aspiraciones del electorado local. En la actualidad los senadores se encuentran casi totalmente desligados de la población que los elige. Esta desvinculación se origina principalmente por dos causas: "1. solo se les exige para ser candidato haber tenido una residencia efectiva en el estado de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección y 2. la mayoría de los candidatos a senadores son personas que generalmente se encuentran desempeñando puestos importantes en la administración pública federal." (256)

En nuestro país, debido principalmente al principio de no

---

(255) Ibidem, p. 164

(256) Ibid.

reelección, los representantes están impedidos jurídicamente para realizar una carrera legislativa. Sin embargo, como existe la necesidad política de contar con legisladores experimentados en las ideas parlamentarias, el sistema político mexicano intercambia a sus mejores hombres de una cámara a otra para aprovechar la experiencia parlamentaria adquirida en una legislatura.

En ese orden de ideas, sería poco razonable suponer que estos legisladores, mientras son diputados, representen a la nación, y en el siguiente periodo, cambien su naturaleza y su esquema de pensamiento para convertirse en representantes de las entidades federativas, por lo tanto, ambos, senadores y diputados representan a la nación.

Los senadores y diputados se diferencian exclusivamente por la edad, ya que su estatus jurídico es exactamente el mismo, están sujetos a las mismas prohibiciones y las inmunidades y privilegios parlamentarios operan igual para ambos. Por otro lado, no existe disposición alguna en el ordenamiento constitucional mexicano que exija que todas las iniciativas de leyes deben tener como cámara de origen la de diputados, salvo en los casos de las leyes de egresos e ingresos que deben iniciarse en ella y el análisis de la deuda pública que es la facultad exclusiva de la misma; salvo estas excepciones, de acuerdo con el art. 72 se puede iniciar indistintamente leyes en cualesquiera de ellas, si se inicia en la de senadores, la de diputados será la

camara revisora, y en caso contrario, la de senadores actuara como tal.

No es posible continuar aceptando la noción que el senado es la cámara que actua como valladar de la impetuosidad e irreflexión de la de diputados.

### 5.3.6. RELACION ENTRE AMBAS CAMARAS

La dualidad de las Cámaras es una garantía contra el despotismo del Congreso porque hallándose éste dotado de facultades tan numerosas, tan amplias y tan importantes como las que tiene, siendo la natural tendencia de todo poder ensanchar su esfera de acción y absorber o destruir los demás poderes que están en contacto con él, si son menos fuertes, el Congreso destruiría el equilibrio político y se convertiría en un poder incontenible y arbitrario, y lo que es más grave, irresponsable, porque integrado como esta por una multitud, no habría nadie directa o personalmente sujeto a responsabilidad. En cambio, "el sistema de dos cámaras produce la bifurcación del Parlamento, de tal suerte que lo deja subdividido en dos agrupaciones que piensan y actuan a veces de distinto modo y no siempre con identidad de tendencias; por lo tanto, se limitan entre si y hay posibilidad de que las resistencias o frenos que se opongan pueda surgir la moderación, el buen juicio, el sentido político que permite la estabilidad del gobierno." (257) Lo anterior no quita

---

(257) LANZ DURET, MIGUEL Op. Cit. P. 119

en manera alguna fuerza política al Congreso, porque cuando los intereses nacionales lo requieran y el prestigio y el poder del mismo en el uso de sus facultades constitucionales lo exijan , es indudable, como ha acontecido siempre, que mantendrán la integridad de sus prerrogativas frente a los otros poderes, con lo cual se consolidará el régimen constitucional.

Otra razón que existe en favor de la dualidad del Parlamento es que por ese medio se consigue una buena legislación, porque los trámites y requisitos y el tiempo que demanda la discusión y votación de una ley, primero en una cámara y luego en la otra, calma las pasiones, atenúa la excitación y da oportunidad para que un asunto examinado y discutido al calor de la discordia y con la violencia que surge de los intereses políticos, pueda ser reconsiderado al pasar a la cámara colegisladora y suspender indefinidamente la votación o corregir y atenuar los errores de la ley propuesta. Contra esto los partidarios del sistema unicamerista han opuesto el argumento de que "... la legislación se paraliza y que con los retardos y trámites y cambios de medio político, o de cámara a cámara, las leyes quedan durmiendo en los archivos, y sólo una que otra, y de las menos interesante, es la que llega a promulgarse." (258) Pero esto, en lugar de favorecer la tesis de sus opositores de nuestro sistema, la condenan definitivamente, porque la aspiración de los pueblos de hoy y el interés social de los mismos lo que requiere no es la abundancia de leyes, y menos de leyes malas o inadaptables para

---

(258) Ibidem, p. 120

la sociedad, sino que lo que ambos exigen son buenas leyes, bien meditadas, estudiadas y discutidas sobre todo aplicables a las necesidades del país para que se dicten.

Otra razón de carácter político en favor del sistema bicamerista es que impide las fricciones o choques con el Poder Ejecutivo, pues en el caso de que ocurran, se facilita la solución dentro de procedimientos legales. Si el ejecutivo entra en pugna con la cámara y cuenta con el apoyo de la otra, no habrá el menor peligro y el conflicto cesará pronto, porque la que está en lucha se someterá; y si el ejecutivo es atacado por las dos cámaras estrechamente unidas, éstas contarán invariablemente con el apoyo de la opinión pública que no aceptará nunca que sean las que esten en error y que el unico infalible resulte el ejecutivo. En tal caso, éste tendrá que someterse para no incurrir en la desaprobación popular. En cambio cuando la asamblea legislativa es única, en los conflictos de podera apoder en los que la opinión popular está siempre desorientada, no hay solución legal y no queda otro recurso que el golpe de Estado o la revolución para solucionar radicalmente la contienda; pero las vías de hecho, los procedimientos de violencia y de fuerza son medios extralegales de los que solo puede ocuparse el Derecho Constitucional para condenarlos.

Es evidente que para que el régimen bicamerista pueda dar resultados aceptables debe de cuidarse de que la integación de las cámaras componentes del Congreso se lleve a cabo por

procedimientos iguales, y entre los miembros de cada una de ellas no halla distinciones de carácter social y económico, ni privilegios políticos. Sólo de este modo se logrará la armonía entre las ramas del parlamento y podrá desempeñar normalmente sus funciones sin el debilitarse o anularse en contiendas estériles y anárquicas entre sus cámaras componentes. Por lo tanto, no debe incurrirse en el error de querer dar a las cámaras una representación distinta, ni menos supremacía a ninguna de ellas, y esa solución la han dado acertadamente "... tanto la Constitución vigente como las reformas hechas en 1873 en tiempos de Lerdo a la de 1857, pues en ambas constituciones se exige el sufragio universal y directo para la designación de Senadores y Diputados." (259)

El acierto de nuestra Ley Constitucional está en que los miembros de ambas cámaras son designados igualmente por el sufragio universal, no existiendo entre ellos más diferencia que el requisito de edad que se les exige, fijándose 21 años para los diputados y 30 para los senadores, según lo previene el art. 58 al establecer textualmente que 'para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad...' Sin embargo a pesar de esta uniformidad de calidades entre los miembros del congreso, la que podría alegarse como razón para reputar innecesaria la existencia de dos cámaras por ser completamente iguales; a pesar de todo es perceptible la diferencia que existe en tendencias y procedimientos entre

---

(259) Ibidem, p. 122

aquéllas, siendo la principal razón el espíritu de cuerpo que instintivamente se establece en cada una de las agrupaciones políticas y sociales que se crean dentro del Estado. Este fenómeno tan evidente es observado aun entre los individuos, pues cambia generalmente el criterio y la conducta de un paisano a poco de que se le revisa con el uniforme y las insignias de soldado. Y el espíritu de cuerpo entre las cámaras existe por muchas circunstancias que ha creado nuestra constitución, tales como el número de miembros que las componen, la permanencia del personal en cada una de ellas y la importancia del colegio electoral que designa a sus miembros. Así pues, hay en la de diputados un representante por cada cien mil representantes, y en el senado tan sólo dos por cada Estado, cualquiera que sea su población, lo que la reduce a un verdadero consejo de Estado poco numeroso. La cámara de diputados según el art. 51 de la Constitución, se renueva en su totalidad cada tres años y el Senado por mitad en el mismo lapso, por lo cual los senadores electos duran en su cargo seis años. De aquí que en la Cámara de diputados se modifique totalmente el espíritu político en periodos cortos y que rara vez conserve sus tradiciones parlamentarias. En cambio en el Senado siempre hay una mitad de sus miembros que tienen mayor tiempo en ejercicio que los nuevamente electos, y por tal motivo se conserva una tradición mucho menos variable que en la llamada Cámara popular. En esta última cada diputado es designado por una sola circunscripción



electoral de las varias en que se dividen los Estados de la Federación, y en cambio el Senador es electo por todos los sufragantes del Estado, lo que aparentemente le da mayor rango representativo que a los otros, y si a todo lo anterior se agrega la diferencia de edad, que es un elemento que modifica las actividades y el criterio de las personas, tenemos por qué en las dos Cámaras existe una diferencia patente, "... que hace que se refrenen entres sí y que mantengan la armonía con los otros poderes y no destruyan el equilibrio político, base de todo régimen constitucional." (260)

---

(260) Ibid.

## 5.4. EL PODER JUDICIAL

### 5.4.1. COMPOSICION

El art. 94 constitucional actualmente en vigor comprende varias disposiciones, las cuales pueden dividirse de la siguiente manera: a) integración y funcionamiento de los tribunales que forman el Poder Judicial Federal; b) el carácter público de las audiencias de la Suprema Corte de Justicia; c) las características de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales; d) la garantía de remuneración y e) la inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

La que nos ocupa en este inciso es la de Integración y funcionamiento.- De acuerdo con el texto original de la Constitución de 1917, el Poder Judicial Federal se integraba con la suprema Corte de Justicia, Tribunales de circuito (unitarios) y juzgados de distrito. Sin embargo de acuerdo a la nueva Ley Organica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial el 5 de enero de 1988 se establece en su art. 10. que el Poder Judicial de la Federación se ejerce por: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Por los Tribunales Colegiados de Circuito, por los Tribunales Unitarios de Circuito, por los Juzgados de Distrito y por el Jurado Popular Federal.

La Suprema Corte de Justicia se compone de veintiun ministros numerarios y hasta cinco supernumerarios y funciona en

Tribunal Pleno o en Salas.

Los tribunales Colegiados de Circuito se componen de tres magistrados, de un secretario de acuerdo y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Los Tribunales Unitarios de Circuito se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Los Juzgados de Distrito se compondrán de un juez y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

El Jurado Popular se formará de 7 individuos designados por sorteo, del modo que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales.

#### 5.4.2. FACULTADES

Los tribunales de la Federación tiene dos clases de competencia, una por llamarla así, ordinaria y simplemente judicial, especificada en los arts. 104, 105 y 106 de la Constitución, y otra extraordinaria y de carácter más bien político que jurídico, aunque se ejercite por medio de procedimientos y formas del orden judicial y en los juicios iniciados y seguidos a instancia de los particulares. Corresponde esta última competencia al Juicio Constitucional o de Amparo, que es como se conoce generalmente.

El actual art. 104 de la Constitución, con reformas publicadas los días 18 de enero de 1934, 30 de diciembre de 1946, 25 de octubre de 1967 y 8 de octubre de 1974, comprende varias instituciones que deben examinarse por separado. En efecto, en dicho precepto se regulan: "a) en primer término, la competencia de los tribunales de la Federación para conocer de las controversias sobre la aplicación de las leyes federales, así como la jurisdicción concurrente con los tribunales locales, cuando dicha aplicación sólo afecte intereses particulares; b) en segundo lugar, las bases esenciales de los tribunales de lo contencioso administrativo para dirimir controversias entre la administración pública federal o la del Distrito Federal y los particulares; c) la regulación del recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia y d) finalmente, la competencia de los propios tribunales federales para conocer de cierto tipo de controversias, que se le han atribuido tradicionalmente de acuerdo con el modelo estadounidense." (261)

Las fracciones de II al VI del art. 104 de la Constitución confiere a los tribunales federales el conocimiento de otras controversias de trascendencia nacional. Al respecto dichos preceptos señalan como controversias sometidas a los tribunales federales, las que versen sobre derecho marítimo; aquellas en que la federación fuese parte; las que se susciten entre dos o más estados o un estado y la federación, así como las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y un Estado; las

---

(261) CABRERA, LUCIO; El Poder Judicial Federal Mexicano y el constituyente de 1917, Ed. U.N.A.M., México, 1968, p. 15

planteadas entre un estado y uno o más vecinos de otro, y de los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.

La competencia de la Suprema Corte de Justicia que ha provocado mayor debate es la relacionada al conocimiento de los conflictos en los que la federación sea parte, puesto que la jurisprudencia es incierta en cuanto a la delimitación, y que en alguna época consideró suficiente que una autoridad federal figurase como parte en un proceso ordinario federal, y en otras ocasiones, que exigio que la controversia tuviese trascendencia nacional. "La fracción IV del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que sólo se considera que la federación es parte, cuando a juicio de pleno de la Suprema Corte de Justicia, la controversia respectiva se considera de importancia trascendente para los intereses de la nación, oyendo el parecer del procurador general de la República." (262)

En materia de juicios federales en los que la nación sea parte, ha sido la propia Suprema Corte de Justicia quien ha aclarado las controversias suscitadas entre dos o más estados de la federación. Ha expresado, por una parte, que por federación debe extenderse, para los efectos del art. 105, la entidad Estados Unidos Mexicanos, sin que sea jurídico confundir dicha entidad con la forma de gobierno que ha sido adoptada por la nación y mucho menos con algunos de los tres poderes mediante los cuales ejerce su soberanía, o con alguno de los órganos de cualquiera de esos tres poderes; porque en la relación jurídica

---

(262) PALLARES, JACINTO; El Poder Judicial, Ed. Imprenta del Comercio de Nabor Chávez, México, 1874, p. 405.

que dé origen a controversias de esta índole, será siempre necesario reconocer una afectación, ya sea de los principios o del contenido de la soberanía de la nación, para precisar cuáles facultades se han otorgado a la Federación y cuáles a los estados, ya que nuestra constitución independiza las esferas de atribuciones que son federales y las que son locales, determinando al mismo tiempo la órbita en que se mueven las facultades de los tres poderes tanto federales como locales.

Por otra parte prevé la independencia de las atribuciones concedidas a los órganos de tales poderes, expresando que esto es responsabilidad absoluta de las leyes orgánicas. Por esta razón ha estimado que no es jurídico ni legal hacer trascender la vinculación en derechos y obligaciones, a sujetos de imputación de voluntad jurídica diferente a los previstos por la ley, como individuales, por no corresponder estos últimos derechos a la respectiva esfera de su atribución, es decir por no trascender a la federación.

En materia de conflictos presentados por una entidad federativa y vecinos de otras, surgidos con motivo de intereses patrimoniales, ha resuelto en aplicación del art. 105 constitucional, que son los jueces federales quienes tienen jurisdicción para examinar cualquier controversia de esta índole y de ningún modo los jueces estatales. Y sustentado el criterio de que cuando se susciten problemas entre tribunales de la Federación y de los estados o entre los tribunales de un estado y

otro, tales problemas no pueden ser resueltos mediante juicios de garantía, sino por ministerio de la Suprema Corte, actuando en Pleno.

En resumen, la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta facultada para actuar, a través del Pleno, cuando un estado interponga reclamación contra otro: a) por cuestiones de límites; b) por invasión de jurisdicción; c) cuando un grupo de residentes en el territorio de otro estado incurra en violaciones que afecten la soberanía del que se estime afectado. Ahora bien, por lo que corresponde a conflictos surgidos entre los poderes de una entidad federativa, podra dictar resolución si por ejemplo en la esfera administrativa se invade la jurisdicción de una autoridad judicial, cuando los miembros del poder legislativo han pretendido desconocer facultades del poder ejecutivo. La federación puede ser parte siempre que las leyes secundarias así lo dispongan; en dichos casos nuestro alto tribunal conocerá de los juicios respectivos. La mejor defensa de la Constitución frente a los poderes públicos se encontrará en la forma de evitar todo exceso, para corregir cualquier acto que implique violación a las normas jurídicas. De ahí que sea el poder Judicial federal "... en quien se haya quedado depositado el deber jurídico de reparar una violación que afecte a la nación misma o a una de sus partes." (263)

El gran objeto de la justicia, como lo han expresado los teóricos del constitucionalismo, es substituir la idea de derecho

---

(263) FIX-ZAMUDIO, HECTOR; El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, México, 1964, p. 197.

a la de violencia, así como colocar soluciones intermedias entre el gobierno y el uso de la fuerza material. La idea, en el fondo de tal concepto, es que los tribunales deben estar dotados de tal fuerza moral que evite en todo momento el empleo de la fuerza material, a la que debe substituir y duplicar en poder. "El apoyo al regimen judicial ha de ser fundamental tratándose de los sistemas federales de gobierno, ya que al subdividirse esa fuerza en partes, desafortunadamente algunas de ellas permanecen débiles y resultan incapaces de organizar y sostener con sus propios metodos la impartición de justicia." (264) Al ocurrir esto, se impide la libre disposición de la absoluta potestad políticamente establecida en su favor como entidades de una República y se complica la solución adecuada en casos de controversias de jurisdicción, siendo entonces cuando procede la intervención de un poder supremo, como lo es el Poder Judicial federal, para resolverla y evitar la prepotencia de un estado sobre otro, por ser ambos de igual poder y soberanía frente al pacto general.

Ha sido de interes colectivo más que político, evitar el enfrentamiento entre dos soberanias, representadas por lo que respecta a la justicia, por tribunales diferentes; pues a parte de que ningun beneficio se obtiene al pretender situaciones de poder o de fuerza, conviene tratándose de conflictos que no son de interés privado o particular de una entidad, sino de interés general para la nación, alejar todo motivo de coalición

---

(264) CARPIZO, JORGE; "Sistema Federal Mexicano" Estudios Constitucionales... Op. Cit. p. 97



interestatal, pues deben ser valores de orden superior a los de cualquier afectación regional, los que dominen en los conflictos competenciales, ya que por muy grave e importante que sea el daño local, al reducirse el objeto de toda controversia de esta naturaleza a la simple definición sobre el conocimiento de un asunto, es indudable que la intervención del poder superior permite una solución eficaz. Ello con base en la imparcialidad con que actúa, así como en el riguroso examen que se haga, dentro de niveles superiores también, del conflicto surgido. "... en estos pensamientos es donde ha quedado comprendida la facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia para decidir a cuál tribunal de los que haya provocado la controversia, corresponde el conocimiento de la misma." (265)

La administración de justicia, como lo ha expresado con toda propiedad el doctor Fix Zamudio, comprende tanto el gobierno como la administración de los tribunales. Lo primero es facultad de los organismos judiciales superiores del país, quienes al continuar en nuestros días con la tradición española que confiaba la actuación de los tribunales coloniales a las audiencias y al Consejo de Indias, y a partir de la independencia a una Secretaría de Justicia, han ofrecido las más viables soluciones a los problemas de competencia. Lo segundo es materia de organización y distribución de funciones para el correcto desempeño de todo organismo jurisdiccional. Agrega este autor que desafortunadamente fue suprimida en nuestro medio judicial, por

---

(265) Ibidem. p. 101

disposición contenida en el art. 14 transitorio de nuestra Constitución, la Secretaría de Justicia, por considerar que afectaba la autonomía de los tribunales encargados de impartir justicia, "... no obstante de resultar indispensable, como lo fue durante largo periodo, para el funcionamiento integral de nuestro sistema jurisdiccional." (266)

Sobre los conflictos de competencia ha resuelto nuestra Suprema Corte de Justicia, que las normas que la regulan, sea por función o por materia, se apoderan de tal modo de las relaciones jurídicas procesales en el estado en que se encuentran, que es necesario intervenir en su corrección inmediata por tratarse de problemas de orden público. Y ha dicho también que al suscitarse problemas de competencia entre tribunales federales y tribunales de los estados, es necesario siempre decidir en cual fuero radica la jurisdicción para evitar conflictos de cualquier orden. "La resolución que se dicte en tales circunstancias no impide, inclusive a otros jueces del mismo fuero, por mover por su parte competencia respecto de aquel que la hubiera obtenido. La competencia constitucional, por este motivo será reclamada por la vía de Amparo". (167)

Conforme a lo dispuesto por el art. 106, los casos de competencia constitucional que debe resolver la Suprema Corte corresponden:

1.- A los conflictos competenciales que surjan entre dos o más tribunales federales. Estos pueden ser: dos juzgados de distrito; dos tribunales de circuito; un juzgado de distrito con un

---

(266) FIX-ZAMUDIO, HECTOR; "La administración de Justicia" Anuario Jurídico, México, 1980. p. 71

(267) Ibidem, p. 75

tribunal de circuito o un tribunal de circuito con alguna sala de la Suprema Corte de Justicia.

2.- Los que surjan entre cualquiera de los tribunales federales antes mencionados con el tribunal de algun estado, como pueden serlo aquellos que surgen en cuestiones de jurisdicción federal o local.

3.- Los que deriven de conflictos entre dos o más entidades federativas, fundamentalmente en problemas limitrofes.

4.- Los casos a que se contrae el art. 705 de la Ley Federal del Trabajo tratándose de juntas locales o federales de conciliación y arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación; o cualquier junta de conciliación y arbitraje, local o federal, con otro órgano jurisdiccional.

5.- Las que surjan entre tribunales del Distrito Federal con otros tribunales, federales o locales, de una entidad federativa.

## **6. ANALISIS COMPARATIVO**

### **6.1. EL PODER EJECUTIVO**

#### **6.1.1. ELECCION DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE**

En México no existiendo dinastía, ni herencia, es necesario proveer la suprema magistratura cuando desaparece el titular antes de agotar su mandato, o cuando este llega a su término, esto es, se celebran elecciones populares para designar al próximo presidente a través del voto directo.

La elección es directa, universal y secreta, normalmente es designado por el partido al que pertenece el actual presidente, en voto directo universal y secreto, debiendo ocupar el cargo el candidato que hubiere reunido el mayor número de votos emitidos personalmente por los electores.

El Poder Ejecutivo es unitario depositado en el Presidente, este es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo que le da independencia frente a este poder. El presidente nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado, ni el presidente ni sus secretarios de estado son políticamente responsables ante el Congreso, ni se puede ser miembro de éste y el Presidente puede ser de un partido político diferente al del Congreso, asimismo el Presidente no puede disolver al Congreso,

pero éste no le puede dar voto de censura.

En Canadá después de la elecciones populares, el partido político que obtiene la mayoría en la Cámara de los Comunes es el que toma las riendas del Gobierno. Si ningún partido alcanza la mayoría absoluta, se puede formar un gobierno de coalición de 2 o más partidos. El Jefe del partido triunfante en las elecciones pasa a ser el Primer Ministro y forma su gabinete con elementos de su partido. El Poder Ejecutivo es doble, existe un Jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representatividad y protocolo y un Jefe de Gobierno que lleva la administración y propiamente el gobierno. En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y que es el Primer Ministro, el Gobierno subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.

#### 6.1.2. DURACION EN EL CARGO

En México, el Presidente dura en el Poder Ejecutivo unicamente un periodo de 6 años, sin derecho a la reelección inmediata o de cualquier otro periodo.

En Canadá El Primer Ministro y su gabinete dura mientras cuente con el apoyo y confianza de la mayoría del gobierno, aunque se establece que cada 5 años se realizarán las elecciones generales, normalmente estas se realizan antes.

### **6.1.3. REMOCION DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE**

En México se remueve al Presidente al final del sexenio, cuando éste renuncia por causa grave, la cual la califica el Congreso y que puede ser por la existencia de una crisis política o la salud del Presidente, o por la muerte de éste último.

En Canadá se remueve cuando el Parlamento exige responsabilidad política al Gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gobierno como unidad, el Parlamento puede negar su voto de confianza u otorgar un voto de censura del gabinete, con lo cual éste está obligado a dimitir, evidentemente si remueve al Primer Ministro se remueve a todo el Poder Ejecutivo.

### **6.1.4. FUNCIONES Y FACULTADES DEL PRIMER MINISTRO Y DEL PRESIDENTE**

Cabe dividir las en dos grupos: las estatutarias que están explícitamente consagradas en texto legislativo y de prerrogativa, que nacen del poder residual o de la presunción de competencia.

Por su relación con los tres poderes clásicos, o con las tres funciones jurídicas capitales, se ha hecho a veces la catalogación en facultades legislativas, ejecutivo-

administrativas y judiciales (sanción de una ley o disolución del Parlamento, en el primer caso; expedición de un reglamento, ascenso de un funcionario, en el segundo; indulto o conmutación de pena, en el tercero).

Se podría intentar una clasificación empírica por razón de las ramas de asuntos, tendríamos entonces dos grandes apartados: política interior y política exterior. A su vez el primero pudiera subdividirse en estas categorías: servicios civiles y servicios militares. Finalmente, las facultades relativas al aspecto civil admitirían un desdoblamiento según que se tratase de materia legislativa, ejecutiva o judicial.

La teoría constitucional vino mermando el relieve de la Suprema Magistratura: lo racional, lo democrático era desarmarla. "El rey reina y no gobierna", llegó a ser la máxima estereotipada. En vano se preguntó que queda del reinar cuando el gobernar se ha suprimido por completo. Estérilmente se intentó articular un modesto poder neutro o moderado con unas cuantas excelsas, pero contadas potestades. El curso de los acontecimientos iba, por vía erosiva, suprimiendo paulativamente toda función propia del Jefe de Estado. La Corona había perdido la potestas; retenía a lo sumo, la auctoritas. Sus facultades se concretaban a ser consultadas, estimuladas y advertir, y con mayor motivo cuando de Repúblicas se trataba.

De todas suertes, no puede olvidarse que entran por mucho las condiciones personales del titular, como en cualquier empresa

humana y también la situación del país, la constelación de las fuerzas políticas y sociales y muchos otros factores. Se explica la posición de la Corona inglesa en Canadá diciendo que la nación es una sociedad poderosa, con su consejo de administración, sus juntas generales, sus accionistas, encargada de regir el negocio que fundara una familia, cuyo jefe no se ha retirado enteramente, sino que conserva la presidencia de honor, aunque no suele acudir a reuniones de consejo, ni a juntas; los acuerdos se adoptan en su nombre, sus armas figuran en el sello de la compañía; se le tiene al corriente de los asuntos, con respecto a los cuales da su opinión.

Pasando revista rápidamente a las principales facultades del Jefe del Estado, seguiré el orden trazado en el bosquejo de clasificación precedente. En materia legislativa suele corresponderle la apertura y convocatoria del Parlamento, así como el cierre de sesiones o legislaturas y, en su caso, la disolución de las Cámaras y más concretamente en relación con el proceso legislativo, la iniciativa de la ley, la sanción, promulgación y publicación de ésta; cuando prevalece un criterio de separación rígida de poderes, como en México. En materia administrativa el jefe de Estado ha de velar por la ejecución de la ley; con ello basta para que dicte los decretos y reglamentos necesarios, ya haya norma previa que desarrollar, ya falte precepto regulador del asunto y lo mismo si el parlamento faculta expresamente para hacerlo. Esta potestad reviste la mayor



importancia y de ella se ha hecho uso aún en los países más refractarios al sistema. Además al jefe de Estado incumben los nombramientos de personal, el ascenso a las altas categorías y la concesión de honores y mercedes. Finalmente, en la órbita judicial, aunque no falte quien lo incluya en la administrativa, figura el derecho de gracia, que permite al Jefe de Estado perdonar penas, conmutarlas por otras más benignas y hasta remitir la sanción que pudiera corresponder por hechos todavía no fallados. La amnistia suele exigir la forma de una ley. Del indulto se excluye a veces los casos de impeachment.

En la esfera militar, el Jefe de Estado, así en Canadá como en México, ostenta el mando supremo de la fuerza de tierra, mar y aire.

## **6.2. EL PARLAMENTO Y EL CONGRESO**

### **6.2.1 ELECCION E INTEGRACION DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO**

En México el Congreso esta integrado por dos cámaras, la de Senadores y la de Diputados; la de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos en forma directa. La legislatura de cada Estado declara electo al candidato que hubiera obtenido la mayoría de votos emitidos, la de Diputados esta integrada por 300 diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que son elegidos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas por circunscripción plurinominal.

El Parlamento de Canadá esta integrado por la Reina de Inglaterra, quien a su vez esta representada por el Gobernador General, quien es designado a propuesta del Primer Ministro, el Senado y la Cámara de los Comunes.

El Senado consta de 102 miembros, nombrados sobre una base regional por el Gobernador General a propuesta del Primer Ministro; la Cámara de los Comunes se compone de 265 miembros que son elegidos por votación popular, por sufragio universal cada 5 años.

En el caso de Canadá los miembros del Gabinete son también miembros del Parlamento, esto es, pertenecen tanto al poder ejecutivo como al poder legislativo, mientras en el caso de México el Congreso es el Poder Legislativo y no pertenece al poder Ejecutivo, ambos poderes son autónomos.

#### **6.2.2. DURACION EN EL CARGO DE LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO**

En México los Senadores duran en su cargo unicamente un periodo de seis años, los Diputados duran tres años, mientras que el Canadá los Senadores son vitalicios, los miembros de la Cámara de los Comunes duran en el cargo tan sólo cinco años.

Esto significa que en México existe la opción de que si bien no dan buenos resultados los senadores existe la opción de que cada seis años se termine su senaduria, sin embargo trae como consecuencia que no se sigue un proyecto definido, que perdure, no así en Canada.

#### **6.2.3. REMOCION DE LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO**

En México si los diputados o senadores desempeñan otra comisión o empleo de la federación o de los Estados, por los cuales se perciba un sueldo, se les retira de su cargo, o si bien

han faltado por más de 30 días, a partir del día en que se abran las sesiones, así como también cuando se termina el periodo de seis años en el caso de los senadores o de tres de los diputados.

En Canadá los miembros de la Cámara de los Comunes, cuando se termina su periodo o bien cuando es aceptada su renuncia por el resto del Parlamento, en el caso de los Senadores, se remueven por renuncia, si no asiste al Senado por dos periodos consecutivos, si pierde la calidad de ciudadano, si es declarado en quiebra o insolvencia, si es declarado culpable por traición o delitos graves del orden común o si ha perdido los requisitos de propiedad o residencia, por muerte o bien por haber cumplido sesenta y cinco años.

Independientemente de que el Jefe de Estado tiene la facultad a instancias del Gobierno de disolver al parlamento y celebrar nuevas elecciones.

#### **6.2.4. FUNCIONES Y FACULTADES DE LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO Y DEL CONGRESO**

Lo usual es que los miembros tanto del Congreso como del Parlamento tenga, como autoridades que son, una misión de orden jurídico y otra de carácter político. En efecto las resoluciones que exigen forma solemne (decretos) han de adoptarse en consejo; de ahí que los actos principales de la vida estatal (convocatoria de elecciones, presentación, análisis y aprobación de proyectos

de ley, expedición de reglamentos etc.) se hagan en forma colegiada. A su vez, tienen otro papel que cumplir: fijar las directrices políticas del gobierno y procurar la unidad de acción, ya trazando un criterio general.

Con relación al Jefe de Estado tienen la facultad del ejercicio práctico de los poderes teóricos de éste, subordinación política y cierta independencia administrativa.

## CONCLUSIONES

1.- Considero que el Estado es una asociación política que dispone de una organización específica sobre un territorio y de un poder supremo para crear el derecho positivo y organizar las formas políticas de Estado y Gobierno. El poder del Estado, junto con el Derecho es uno de los medios de que se sirve la organización política para llevar a efecto sus objetivos y fines. No todo poder político es poder estatal, pero todo poder estatal es poder político.

2.- El gobierno se distingue del Estado, toda vez que el primero es una parte del segundo, sin dejar de tenerse en cuenta que esa parte es la más activa y en ciertas circunstancias la más dirigente, la que permite al Estado moverse y funcionar como tal, y tan es así que la vida del Estado depende del modo cómo está organizado el gobierno.

3.- Aún cuando México posee un territorio menor en cuanto a superficie a Canada, su suelo es más rico debido al clima imperante en el país, no obstante Canadá produce mucho más que México, a pesar de lo improductivo que puede resultar su suelo debido al clima frío que predomina en el país y que impide que se utilice en su totalidad, Canadá pertenece al grupo denominados 'países desarrollados', mientras que México pertenece al grupo de los países 'en vías de desarrollo'.

4.- Suele llamársele gobierno parlamentario, gobierno responsable, gobierno de partidos, gobierno de Gabinete,

parlamentarismo, etc. Cada una de estas denominaciones orienta sobre facetas aisladas y parciales del tipo, porque acusan en conjunto el relieve asignado a las Asambleas, la responsabilidad política del Ejecutivo exigida por el Parlamento, la necesidad de pocos partidos y coherentes organizaciones, la existencia de un órgano capital, el Gabinete que sirve de nexo entre las dos esferas; e incluso esos nombramientos advierten, con la nota peyorativa que a ciertos subfijos acompaña, el riesgo que entraña el sistema cuando degenera y propende a excesos de la injerencia parlamentaria.

5.- El régimen parlamentario se desenvuelve como un intento de frenar al Ejecutivo monárquico cuando aún es fuerte la Corona: el dualismo de poderes determina una debilitación del que tradicionalmente actuaba como preponderante. Pero al propio tiempo es un sistema en que se encaran las ansias y propósitos de la burguesía liberal que deseaba un termino medio prudente, por igual equidistante de dos peligros: el absolutismo monárquico (que suprime la libertad) y el de un dominio de las masas (que son pasión y violencia). De ahí, la fe en el régimen parlamentario como encarnación de criterios de ilustración y de posición económica, que sirvieran de asiento a situaciones estables, regidas por la mecánica de la discusión razonada, pero garantizadoras de los intereses representados por las clases acomodadas. De ahí también el desmebramiento del sistema cuando, mediante la ampliación inconsiderada del sufragio, se desplaza el centro de gravedad, e incorporándose al Parlamento el

proletariado, y cobrando rigidez la organización de los partidos, sucumben los postulados que servían de cimiento, porque ya no hay ni minoría gobernante culta y burguesa, ni discusión política y pública que valga para regir el país: conciliábulos, pasillismo, intrigas y compromisos interfraccionales sustituyen a la antigua mecánica; ni la ilustración, ni la propiedad conservan su valor como factores decisivos. Y aunque puede conservarse cierta vitalidad de la institución después de haberse disipado su ideología es palpable que el sistema parlamentario deja entonces de servir como elemento de integración y puede actuar por el contrario, a modo de elemento disociador, que acentúe el pluralismo corrosivo, mortal para el Estado.

6.- El presidencialismo presupone la existencia de un gobierno autoritario, la concentración de las atribuciones legislativas y ejecutivas en el presidente y la total subordinación de los poderes legislativo y judicial al ejecutivo.

7.- En Canadá, en general el cuadro de rasgos es lo que suele permitir la catalogación de su régimen como verdaderamente parlamentario; y entonces se advierte que son indispensables estos requisitos: sistema representativo y estado de derecho; división de poderes con comunicación absoluta entre ellos; presencia de un gabinete que asista a las Cámaras y pueda ser en ellas interpelado; facultad parlamentaria de votar la censura, determinando la retirada del gobierno (a menos que éste disuelva el parlamento); y en general, evidente vitalidad del legislativo, que no sólo elabora normas, sino que dirige la política y



fiscaliza la administración.

8.- Como mejor puede entenderse el funcionamiento del régimen parlamentario en Canadá es recordando la constelación de fuerzas políticas que lo engendró en su país de origen: una Corona con todo el influjo que acompaña a la institución dinástica, que aún mermadas sus atribuciones, conserva poder residual y prestigio hereditario; una aristocracia todavía vigorosa y dominando una rama del Parlamento; una cámara popular, de sufragio más o menos amplio, a compás de reformas sucesivas, pero que no ha llegado a ser universal hasta nuestros días; un severo turno de partidos, alternando en el poder las dos grandes colectividades, cada una dispuesta a sustituir a la otra cuando lo derribe o ella se retire; homogeneidad de la mayoría parlamentaria y del gabinete; elección por distrito y provisión de vacantes mediante elecciones parciales orientadoras; y sobre todo, una impecable corrección en la lucha, un sentido caballeroso de la contienda. Consecuencia de todo ello fue un sistema político en que si el Monarca iba perdiendo potestades, el gabinete iba cobrando relieve; y aunque la institución fuese incluso desconocida de la ley, el jefe de gobierno actuaba como verdadero líder político, que mandaba en la cámara, en vez de ser su esclavo sumiso y obediente, a lo cual contribuía como eficaz instrumento el derecho del gabinete a obtener por una vez, pero siempre que lo pidiera, el decreto de disolución.

9.- La gran ventaja que presenta el sistema parlamentario en Canadá es su flexibilidad, su aptitud para solucionar

desarmonías, la elegancia iuris con que impide un conflicto prolongado, porque gracias a la disolución restablece la concordia entre legislativo y ejecutivo. Pero estas excelencias presuponen que no se falseen los ejes de la dinámica política: un parlamento que, lejos de organizar la confianza del ejecutivo, organiza de modo sistemático la desconfianza, es contrario a la esencia de la institución. Y si no hay jefe de Estado o carece de relieve su magistratura, o el jefe de gobierno no tiene autoridad para imponerse a la mayoría del parlamento y el fraccionamiento de partidos no permite gabinetes homogéneos, y han de formarse fugaces y estériles ministerios de coalición, el resultado en todo ello ofrece: inestabilidad ministerial, falta de la continuidad ministerial, falta de continuidad indispensable en la obra de gobierno, bandanzos en la administración y en una palabra, atonía. O por el contrario, sometimiento humillante del gabinete al capricho parlamentario, y entonces surge la ausencia de responsabilidad que caracteriza a todas las colectividades numerosas, cuando no viene la tiranía de la asamblea, mucho más peligrosa que ninguna otra, porque nadie la cortapisa y fácilmente degenera en un sistema convencional, que es precisamente la negación del parlamentarismo.

10.- Se puede advertir de las anomalías que existen en el régimen canadiense y que son: en materia de actas, priva el favor o la pasión de partido, no la justicia; en la cuestión de las incompatibilidades, se falta a la ley, admitiendo como legislador a quien moralmente no puede serlo; hay endoso, y aún tráfico, de

los privilegios parlamentarios, sobre todo la de la inmunidad; en los debates se da un torneo de lucimiento personal, lo que provoca esterilidad para la obra legislativa; otras veces la precipitación de un final de sesiones obliga a forzar la máquina, con un nuevo daño para el país; en todo caso, la ignorancia de los problemas, y en ocasiones influjo sospecho de intereses recusables; por lo demás la discusión no sirve para convencer a nadie, ni orienta la votación, que se supedita a los mandatos del partido; y es frecuente el espectáculo de la obstrucción, en cuya práctica se emplean los medios más reprobables, como también se repiten las escenas tumultuosas, reyertas y aún agresiones, que quitan todo prestigio a las Asambleas; en el orden financiero, se genera irresponsabilidad, aumento inconsiderado de los gastos, afanes por favorecer al propio distrito, Cuerpo, clase o partido, sin atender al interés general; y en las relaciones con el Gobierno fiscalización desbordada, que coarta los resortes del mando, debilita al Ejecutivo, derriva Gabinetes y acaso especula con la crisis para lograr acomodo en nuevas formaciones ministeriales.

11.- En resumen, la incompetencia, la frivolidad o el sectarismo, provocan ineficacia siempre, el órgano legislativo, o no legisla o lo hace atropelladamente y mal; el órgano de colaboración con el Gobierno, no deja gobernar ni él sabe hacerlo por sí; el órgano para defender la economía y la Hacienda del país, destruye la una y socava la otra por preocuparse sólo de imperativos subalternos.

12.- El Parlamento en Canadá respondió a una necesidad, pudo ser un instrumento útil; ha perdido, sin embargo, esta condición, en parte por la modificación profunda que ha experimentado su forma de reclutamiento, en parte por el exceso de partidismo, en parte por no haber sabido adecuarse al ritmo, a la capacitación y a la seriedad que exigen los problemas, cada vez más arduos y graves, que plantea la vida política contemporánea.

13.- Perdura el Parlamento en Canadá por la ley de inercia y por no haberse hallado otro organismo que lo sustituya con ventaja; pero no despierta entusiasmos, y aún sus devotos claman por una reforma salvadora. Mientras tanto, las instituciones de democracia semidirectas, por un lado, y el movimiento ascensional corporativo, por otro, minan las instituciones. Podrá conservarse incluso una concepción distinta a la que inspiró los Parlamentos clásicos; la crisis parece tan aguda y prolongada, y el tratamiento ha de ser de tal temple heroico, que quizás el desenlace suponga desaparición en vez de remozamiento. Al post-constitucionalismo toca elaborar la fórmula en que se condense la transformación.

14.- El régimen presidencial de Mexico cuenta con un presidente, elegido en forma casi plebiscitaria que en ningún momento depende de las cámaras, pues el Congreso no interviene prácticamente ni en su designación, ni en su política, ni en su revocación anticipada, por tanto es un poder vigoroso, de rango equivalente al del parlamento y capaz de enfrentarse a el; y como las facultades atribuidas al presidente son suyas, de ejercicio

personal, que no requieren auténtica cooperación de ministros para su eficacia, el jefe de estado es al propio tiempo jefe de gobierno, verdadero titular del Ejecutivo, y no cabe considerársele responsable ante el parlamento, porque tiene origen tan democrático como éste, y con igualdad de título que el Congreso puede proclamarse genuino representante de la soberanía nacional.

15.- Asimismo en México los ministros son meros auxiliares, subordinados al Presidente, colaboradores que éste busca (fuera del recinto parlamentario) para que le ayuden en su función, ya que para hacer él su política ha de tener libertad de elegir sus servidores; se comprende perfectamente que los "secretarios" pues así se llaman, dependen unicamente del Jefe de Estado, el cual los revoca con la misma libertad con que los designa; se comprende asimismo que, en cambio, no sean responsables ante el parlamento, con el que nada los vincula; vienen por tanto, a ser altos funcionarios, de confianza del jefe de estado, que dirigen cada uno un Departamento o ramo de servicios, y que no tienen facultades propias, ni se reúnen en Cuerpo para deliberar en común, ni forman en su virtud un verdadero gabinete; es más cuando el presidente los convoca para oír su opinión, no queda en modo alguno obligado a seguir su consejo, antes al contrario, se citan casos en que el Presidente ha adoptado una resolución contra el parecer unanime de sus secretarios.

16.- En el régimen presidencialista de México la relación con el legislativo es de inconexión absoluta: el presidente no convoca

ni disuelve el congreso, y éste a su vez no puede destituir a aquél; los secretarios no tienen entrada en las Cámaras, ni pueden pertenecer a ellas, asistiendo a sus sesiones desde una tribuna, como el público y naturalmente sin poder ser interrogados o interpelados por los parlamentarios, y menos todavía revocados o puestos en trance de dimitir por una votación adversa.

17.- Se estima que el régimen presidencial de México constituye un sistema de ejecutivo robusto, que permite gobernar con decisión y energía, sin temor a la tiranía de las Asambleas, ni peligrosa discontinuidad del ministerio; los secretarios pueden impunemente cumplir con su deber briosamente, liberados como estan de la preocupación que sienten ante las cámaras los gabinetes parlamentarios, siempre sumisos o claudicantes. Y el Congreso sabe que nada podrá hacer contra una política inspirada en la opinión nacional y mantenida por un órgano nacido del sufragio democrático.

18.- En México la realidad es que establecer dos factores poderosos y disociados (ejecutivo y legislativo) no conducen a un funcionamiento razonable: el régimen vive porque se viola su letra, o porque el espíritu público prevalece, con su buen sentido temperamental. Pero nadie se atreverá a sostener que los momentos de quietud política abundan en nuestros tiempos, ni puede reputarse perfecto un régimen que sólo sirve para las épocas sin dificultades. En el fondo el presidencialismo implica una solución híbrida: República democrática, pero con un ejecutivo aristocrático, como calcado que está en el modelo de la monarquía constitucional.

## BIBLIOGRAFIA

### I. LIBROS

ARNAIZ AMIGO, AURORA;  
Estructura del Estado,  
Ed. Porrúa, México, 1979.

ASHLEY, W.;  
Earlier constitutional history of Canada,  
Ed. Rowse and Hutchinson, Toronto, 1976.

BAPTISTE, D. JEAN;  
Europa: de 1915 hasta nuestros días, vida política y relaciones internacionales,  
Ed. Labor, Barcelona, 1967.

BARTHELEMY, JOSEPH;  
Le role du pouvoir executif dans les republique modernes,  
Ed. Recueil Sirey, París, 1906.

BASSOLS BATALLA, ANGEL;  
Realidades y problemas de la geografía en México,  
Ed. Nuestro Tiempo, México, 1982.

BEULIEV, ANDRE;  
Guide d'histoire du Canada,  
Ed. Presses de l'Université, Quebec, 1969.

BISCARETTI DI RUFFIA;  
Introducción al Derecho Constitucional comparado,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975,

BISSONNETTE, B;  
Essai sur la constitution du Canada,  
Ed. Editions du Jour, Montreal, 1983.

BODIN, J.;  
Les six livres de la République,  
Ed. Paris, Paris, 1967.

BOURINOT, T.;  
A manual of the constitutional of Canada,  
Ed. The Copp, Clark Company Ltd., Toronto, 1991.

BREBNER, J.B.;  
Canada, a modern history,  
Ed. Ann Arbor, Michigan, 1970.

BURCKHARDT, JACOBO;  
Reflexiones sobre la historia universal,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1943.

BURGOA O., IGNACIO;  
Derecho constitucional mexicano,  
Ed. Porrúa, México, 1982.

BURLAMAQUI;  
Politica law,  
Ed. London, Londres, 1973.

CABRERA, LUCIO;  
El Poder Judicial Federal Mexicano y el constituyente de 1917,  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1968.

CARPIZO, JORGE;  
El presidencialismo mexicano,  
Ed. Siglo XXI, México, 1978.

-----  
Estudios Constitucionales,  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

-----  
La estructura del gobierno en la Constitución de 1824,  
Ed. Siglo XXI, México, 1976.



-----  
La elección y la representación de los Diputados y Senadores,  
Ed. Derecho Legislativo Mexicano, México, 1973.

-----  
"México, Poder Ejecutivo: 1950-1975", Evolución de la  
organización político-constitucional en América Latina,  
México, 1978.

CARRE DE MALBERG;  
Teoría general del Estado,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.

COLLIARD, JEAN;  
Los regimenes parlamentarios contemporáneos,  
Ed. Blume, España, 1978.

CORONADO, MARIANO;  
Elementos del Derecho Constitucional mexicano,  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977

COSIO VILLEGAS, D.;  
El sistema político mexicano,  
Ed. Joaquín Mortiz, México, 1972.

CREIGHTON, D.;  
Dominion of the north: a history of Canada,  
Ed. McMillan, Toronto, 1962.

CROKAERT, JACQUES;  
Historie de l'Empire Britanique,  
Ed. Flammarion, Paris, 1947.

CURRIE, A.;  
Canada and the Statute of Westminster,  
Ed. Canadian Broadcasting Co., Toronto, 1979.

CHAPAIS, T.;  
Cours d'histoire du Canada,  
Ed. Boreal Express, Montreal, 1972.

CHISHOLM, MICHEL;  
Geografía económica de México,  
Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1988.

DAWSON, R;  
The development of dominion status 1900-1936,  
Ed. Frank Lass and Co. Ltd., London, 1965.

EASTERBROOK, W.T. ;  
Canadian economic historie,  
Ed. McMillan, Toronto, 1986.

ELORRIERA Y ARTAZA, TOMAS;  
Tratado elemental de Derecho político comparado,  
Ed. Hijos de Reus, Madrid, 1916.

EVATT, H. ;  
The king and his dominion governors,  
Ed. Queen's Printer, Ottawa, 1965.

FELIX TRIGO, CIRO;  
Derecho constitucional boliviano,  
Ed. Cruz del Sur, La Paz, 1975.

FINNER, HERMAN;  
Teoría y práctica del Gobierno mexicano  
Ed. Tecnos, S.A., MÉXICO, 1964.

FISKE, J. ;  
El gobierno civil de Estados Unidos  
Ed. Buenos Aires, Argentina, 1935.

FIX ZAMUDIO, HECTOR;  
El Juicio de Amparo,  
Ed. Porrúa. Mexico, 1974.

-----  
"La administración de justicia"  
Anuario jurídico, México, 1980.

FRAGA, GABINO;  
Derecho Administrativo,  
Ed. Porrúa, México, 1948.

FUENTES DIAZ, VICENTE;  
El Senado de la República,  
Ed. Antiplano, México, 1974.

GAMAS TORRUCO, JOSE;  
Regimenes Parlamentarios de Gobierno  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1976

GERIN-LAJOIE, PAUL;  
The amendment of the constitution of Canada,  
Ed. Queen's Printer, Ottawa, 1965.

GOMEZ, R.A.;  
Government and politics in Latin America,  
Ed. Random House, New York, 1975.

GOODSPEED, STEPHEN;  
"El papel del jefe del Ejecutivo en México"  
Problemas agrícolas e industriales en México, México, 1975.

GRANT CREIGHTON, DONALD;  
El Domino del Norte,  
Ed. Agacucho, Buenos Aires, 1960.

GROPALLI, J.  
Teoría del Estado,  
Ed. Porrúa, México, 1974.

GROVE, J.;  
"Le role de l'exécutif dans le rouvaume uni"  
Bolletine international des sciences sociales, UNESCO, 1985.

HAMILTON, ALEXANDER;  
Works  
Ed. New York, Nueva York, 1981.

HAMILTON MADISON, J.;  
El Federalista,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

HEGEL, FEDERICO;  
Filosofía del Espíritu,  
Ed. Pluma de Oro, Argentina, 1942.

HELLER, HERMAN;  
Teoría del Estado,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1955.

HENKIN, LOUIS;  
Foreign affairs and the constitution,  
Ed. Mineola, New York, 1972.

HUDSON, HOLT;  
The elementary principles of modern government,  
Ed. Mineola, New York, 1957.

JELLINEK, G;  
Modernie et son droit,  
Ed. Giard, Francia, 1930.

-----  
Teoría general del Estado,  
Ed. Albatros, Buenos Aires, 1974.

JIMENEZ DE PARGA, MANUEL;  
Los regimenes políticos contemporáneos,  
Ed. Tecnos, Madrid, 1960.

KEITH, A.;  
Thye dominions as sovereign states,  
Ed. Macmillan, London, 1958.

LAMABERT, JACQUES;  
América Latina  
E. Ariel, Barcelona, 1970

LAMONTAGNE, M.;  
Lé fédéralisme canadien  
Ed. Le presses universitaires, , 1974.

LANZ DURET, MIGUEL;  
Derecho constitucional mexicano  
Ed. CECSA, México, 1979.

LINARES QUINTANA, V.;  
Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado  
Ed. Alfa, Buenos Aires, 1963.

LIVINGSTONE, W.;  
Federalism and constitutional change  
Ed. University Press, Oxfordm 1987.

LOWENSTEIN, KARL;  
"La presidencia fuera de los Estados Unidos"  
Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, Ed.  
Universidad Nacional Autónoma de México, 1969.

-----  
Teoría de la constitución  
Ed. Labor, Barcelona, 1970.

MADRAZO, JORGE;  
"Protesta Constitucional"  
Diccionario jurídico mexicano, Ed. Universidad Nacional Autónoma  
de México, México, Vol, VII, 1984.

MARTINEZ BAEZ, A.;  
"El Ejecutivo y su Gabinete"  
Revista de la Facultad de Derecho de México, Ed. Universidad  
Nacional Autónoma de México, México, Tomo II, Núm. 6, 1952.

-----  
"Historia jurídica y política del artículo 82 de la Constitución"  
Proceso, Núm. 113, 8 de enero de 1979.

MC NAUGHT, K.;  
The history of Canada  
Ed. Heinemann, London, 1970.

MICELI, U.;  
Principii di diritto costituzionale  
Ed. Sociedad editrice libraria, Milan, 1970

MONTAÑO, JORGE;  
Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos  
Ed. Siglo XXI, México, 1976.

MORENO, DANIEL;  
Derecho Cosntitucional Mexicano  
Ed. Pax-México, México, 1972.

-----  
Sintesis del Derecho constitucional  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1985.

ORTIZ RAMIRES, SERAFIN;  
Derecho cosntitucional Mexicano  
Ed. Porrúa, México, 1971.

PALLARES, JACINTO;  
El Poder Judicial  
Ed. Imprenta de Comercio de Nabor Chávez, México, 1874.

PHILLIPS, O.;  
Constitutional and admistrative law  
Ed. Sweet and Maxwell, London, 1983.

PIERRE, GEORGE;  
Geografia social del mundo  
Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 1971.

POSADA, ADOLFO;  
Derecho político y constitucional  
Ed. Victoriano Suarez, Madrid, 1965.

PUTMAN, DONALD;  
Canadian region: a geography of Canada  
Ed. Dente, Toronto, 1972.

SALCEDA, ALBERTO;  
"La elección del presidente de la República"  
Revista de la Facultad de Derecho de México, Universidad Nacional  
Autónoma de México, México, Tomo II, Núm. 6, 1952.

SANCHEZ VIAMONTES, C.;  
El constitucionalismo, sus problemas,  
Ed. Bibliográfica argentina, Buenos Aires, 1977.

SANGUIN, ANDRE-LUIS;  
Geografía política  
Ed. Barcelona, España, 1981.

SERRA ROJAS, ANDRES;  
Derecho Administrativo  
Ed. Porrúa, México, 1968.

STANLEY, G.;  
A short history of canadian constitution  
Ed. The Ryerson Press, Toronto, 1979.

TAMAYO, JORGE;  
Geografía económica y política  
Ed. UNAM, México, 1973.

TENA RAMIREZ, FELIPE;  
Derecho constitucional mexicano  
Ed. Porrúa, México, 1975.

TIFFANT, J.;  
Gobierno y Derecho constitucional  
Ed. La Unión, Buenos Aires, 1974.

TOQUEVILLE, ALEXIS;  
La democracia en América,  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

TRUMAN, HARRY;  
La naturaleza de la presidencia  
Ed. Ve a y Lea, Buenos Aires, 1974.

VECCHIO, GINO;  
Teoría del Estado  
Ed. Barcelona, Barcelona, 1956.

VELAZCO, A. LUIS;  
Geografía y estadística de la República Mexicana,  
Ed. Topografía T. Gonzalez, Sucesores, México, 1985.

WADE, E. ;  
Constitutional law  
Ed. Longmans, London, 1989.

WEBER, M;  
"La política como vocación"  
Revista de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional  
Autónoma de México, México, Números 16 y 17, 1959.

WHEARE, K. ;  
The Statute of Westminster and dominion status,  
Ed. Clarendon Press, Oxford, 1962.

WILLOUGHBY, W. ;  
An introduction to the problem of government  
Ed. Doobleyflay, page and Co. New York, 1979.

XIFRAS HERAS, J. ;  
Formas y fuerzas políticas,  
Ed. Bosch, Barcelona, 1968.

YOUNG, JOHN:  
Canadian commercial policy,  
Ed. Royal Commission and Canada's economic prospects, Ottawa,  
1987.



## II. OTROS DOCUMENTOS

Anuario Estadístico 1993  
Ed. UNESCO, París

Anuario estadístico de América Latina,  
Ed. CEPAL, O.N.U., New York, 1993.

Canada: a political and social history  
Ed. Rinehart, New York, 1979.

Canada: Manual oficial descriptivo de las condiciones actuales y los progresos recientes  
Ed. Oficina Federal de Estadísticas, Ottaawa, 1989.

Canadian economic growth and development  
Ed. Royal Commission on Canada's economic prospects, Toronto, 1987

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Ed. Porrúa, México, 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada  
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1985.

Lev Orgánica del Poder Judicial Federal  
Ed. Harla, México, 1993

El Gobierno de Canadá.  
Ed. Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 1993

Economía y Comercio de Canadá  
Ed. Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Canadá, 1993.