

320809

18
201
7



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

"PODER CONSTITUYENTE Y
PODERES CONSTITUIDOS"

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PRESENTA:

JOSE ANGEL GUTIERREZ NUÑEZ

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: LICENCIADO TOMAS DE JESUS CORTES SAMPERIO

MEXICO, D. F.,

1995



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A mis Padres:

A mis Maestros:

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

Antecedentes Internacionales	Página
I.1 Inglaterra	2
I.2 Francia	13
I.3 Estados Unidos de América	18
I.4 España	19

CAPITULO II

Constituyentes Mexicanos	
II.1 Congreso de Anáhuac	21
II.2 Congreso de 1823-1824	26
II.3 Congreso de 1856-1857	30
II.4 Congreso de 1916-1917	35

CAPITULO III

Poder Constituyente	
III.1 Constituyente originario	43
III.2 Constituyente permanente	50
III.3 Facultades constituyentes	54
III.4 Facultades constitucionales	60

CAPITULO IV

Poderes Constituidos	
IV.1 Elemento estatal	63
IV.2 Supremo poder de la federación	69
IV.3 Ejecutivo	72

IV.4	Legislativo	81
IV.5	Judicial	84
CONCLUSIONES		88
BIBLIOGRAFIA		90
LEGISLACION		91

INTRODUCCION:

El método a seguir para el análisis del tema que nos ocupa se hará a partir del estudio pormenorizado de los antecedentes históricos que al respecto se dieron desde el siglo XVII en Europa hasta nuestros días en México.

Así, se conocerán las tesis que sobre la división de poderes en Inglaterra y Francia, en los siglos XVII y XVIII, difundieron los filósofos John Locke y el Barón de Montesquieu, respectivamente, y también las que en América representaron el fundamento teórico de la Constitución Norteamericana de 1787, que sustentaron los politólogos Thomas Jefferson y Benjamin Franklin.

En este estudio serán incorporadas las ideas originales sobre el federalismo, que hicieron posible la creación de estados libres y soberanos con respecto al estado general, pero unidos en una federación.

El análisis, asimismo, de la Constitución de Cádiz de 1812, será parte importante de la metodología que nos ocupa, pues dicha Ley fundamental representa el antecedente directo más destacado de las constituciones mexicanas.

Con base en lo anterior, se hará el estudio de los constituyentes originarios de nuestro país, a partir de 1814, cuando José María Morelos convocó al Congreso de Anáhuac y, también, de los subsecuentes que dieron origen a las Cartas Magnas federales de 1824, en que

se crea la República Mexicana, de 1857 en que se incorporan las garantías individuales, y de 1917, en que nace el derecho social mexicano.

Esclarecer la terminología jurídico-política de poder constituyente y poderes constituidos será objetivo primordial del presente estudio, al igual que el definir con claridad el concepto de constituyente permanente, a diferencia del originario.

Finalmente, se dejará establecido porqué existe en México, en el texto constitucional vigente, la definición de poderes constituidos, como partes integrantes de un Poder Supremo de la Federación y el funcionamiento y facultades que cada uno de estos poderes tiene, con base en los que señala la propia Constitución.

I.- Antecedentes.

En este orden de ideas, habremos de analizar el movimiento liberal surgido en Inglaterra en el siglo XVII, que lleva al poder a Oliverio Cromwell, quien se inspiró para su lucha en las ideas antimonárquicas del filósofo John Locke, primer ideólogo en estudiar la teoría de la división de poderes.

A su vez, se estudiará toda la corriente del pensamiento enciclopédico en Francia durante el siglo XVIII, que dio por terminada la monarquía absolutista. De manera especial se pondrá énfasis en las ideas del Barón de Montesquieu, discípulo directo de Locke y quien emitió la novedosa teoría del equilibrio de poderes, a partir de la división propuesta por el filósofo inglés.

En cuanto al estudio de la Constitución de Cádiz de 1812, se hará hincapié en el hecho de que fue ésta la primera Constitución de corte liberal promulgada en España y que tuvo vigencia en todas las colonias incluida la Nueva España. La importancia de este documento radica en que en su elaboración intervinieron destacados pensadores mexicanos encabezados por Don Miguel Ramos Arizpe, quien es considerado como el padre del federalismo mexicano, pues fue él quien redactó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, y posteriormente la Constitución del 4 de octubre del mismo año; de las mismas se derivó la creación del estado federal mexicano.

Se profundizará también en la investigación relacionada con la corriente constitucionalista norteamericana del siglo XVIII que introdujo la novedad del federalismo como una forma de organización estatal basada en la soberanía de cada entidad, pero fuertemente unidas entre sí en la defensa de sus intereses comunes. Al efecto, se analizará el pensamiento respectivo de los ideólogos del federalismo más reconocidos en Norteamérica como lo son Jefferson y Franklin.

II.- Constituyentes mexicanos.

Particular importancia tendrá el estudio de los congresos constituyentes celebrados en México en los siglos XIX y XX, desde el llamado congreso de Anáhuac convocado por Morelos en 1814, del que emanaron los conocidos Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán, hasta el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917, que produjo en el ámbito jurídico contemporáneo la teoría del derecho social, hoy reconocida en todo el mundo.

III.- Poder constituyente.

Este capítulo tiene por objeto definir los conceptos doctrinarios de lo que se entiende por poder constituyente originario, o sea el que elabora la Constitución, y por poder constituyente permanente, que es el que se encarga de reformar o adicionar la Constitución vigente.

Deberá esclarecerse, al respecto, si efectivamente éstos dos constituyentes ejercen un poder real o si al menos es sólo una ficción jurídica más de las muchas que existen en nuestra Constitución.

De ahí que se analicen con detalle las facultades que la Ley fundamental establece para el ejercicio de los poderes.

IV.- Poderes constituidos.

Aquí el objetivo es el de señalar que el poder político es un elemento fundamental e indivisible del estado moderno de derecho y que la novedad de su aparente división en tres (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) se debe única y exclusivamente al ejercicio de las facultades que éstos tienen en el ámbito nacional. De esta manera, se hará un análisis detallado de qué función desempeña cada uno de éstos tres Poderes de la Unión y de las facultades que la Constitución les otorga.

CAPITULO I

Antecedentes Internacionales

I.1 Inglaterra:

En este país se desarrolló durante el siglo XVII una importante corriente liberal de pensamiento político, tendiente a liberarlo del absolutismo de los monarcas.

Sin duda, el teórico más destacado, por sus originales aportaciones a la ciencia política, lo fue John Locke, quien con su Ensayo sobre el Gobierno Civil ejerció una influencia muy significativa en el mundo occidental todo, no solamente en Inglaterra, en los últimos tres siglos.

No es posible entender y comprender en toda su profundidad el significado y sentido de la obra política de Locke, si no se hace obligada referencia a su participación destacada en los asuntos políticos de su país, ya sea como agente directo, o como individuo comprometido con una posición política que defendió siempre celosamente.

Su teoría sobre la división de los poderes es crucial en su obra por la repercusión que tuvo de manera inmediata y directa en el sistema de gobierno inglés y en los gobiernos surgidos de la democracia burguesa, sobre todo en Europa y América.

(Recordemos que, como consecuencia del absolutismo burgués, surgió en el siglo XIX el marxismo, que definió a la clase burguesa como aquélla que detenta los medios de producción y el sistema de gobierno capitalista, en contra de la clase proletaria que sufre la explotación de su fuerza de trabajo por no tener medios de producción).

Por ello, en contra de los que han llegado a sostener los defensores del gobierno de la burguesía, Locke expresa en forma bastante clara su posición al respecto, cuando habla y

reivindica en su obra que la soberanía reside en el pueblo (no en el monarca), quien tiene el derecho de decidir sobre la continuidad o término de un gobierno previamente elegido.

De ahí la idea de que el poder soberano no se deriva del rey, sino de la voluntad popular, que legitima al gobernante y que lo vigila en el justo cumplimiento de sus delicadas obligaciones.

Locke fue, junto con Rousseau y Montesquieu, un innovador de la ciencia política, con una influencia capital en la estructuración del liberalismo y de los gobiernos occidentales a partir del siglo XVIII.

En Inglaterra, en 1649, el Parlamento cortó la cabeza de su rey. Veamos:

"Desde que el poder fue tomado por los Estuardo, este país se vio envuelto en una permanente convulsión. Las pasiones políticas se vieron agravadas por las pugnas religiosas entre protestantes y católicos y entre los propios protestantes (anglicanos, disidentes o puritanos). En 1642 se inicia la lucha armada entre Carlos I Estuardo y el Parlamento - en su mayoría compuesto por puritanos-, que concluyó con la derrota del rey por el ejército parlamentario dirigido por Oliverio Cromwell, la ejecución del rey y el establecimiento de la República". (1)

(Cromwell nació en Huntingdon, Suffolk, en 1599 y murió en Londres en 1658. Fue un revelante político, quien de propietario rural se convirtió en elemento decisivo de la revolución inglesa, durante la etapa de guerras civiles (1643-1648), que enfrentaron el absolutismo

(1) John Locke; Ensayo sobre el Gobierno Civil; Lecturas Críticas; Editorial NuevaMar; México, 1988; página 9.

monárquico de Carlos I con el parlamentarismo. Cromwell organizó el eficaz ejército de puritanos - los ironside o "costillas de hierro"- que decidió la suerte de la lucha de Marston Moor (1644) y Naseby (1645). Revalidados estos triunfos en Preston (1648), al año siguiente Carlos I era juzgado y ejecutado, y se adoptaba el régimen republicano. Cromwell se impuso a todas las facciones político-religiosas y terminó por erigir una dictadura militar, con el título de Lord Protector (1653). Tras aplastar a los católicos irlandeses, dobló también la resistencia de los escoceses (batallas de Dunbar, 1650 y Worcester, 1651). Asimismo dio una gran proyección internacional a Inglaterra con la guerra victoriosa contra los Países Bajos (1652 -54) y, aliado con Francia, contra España en 1657. Aunque a su muerte en 1658, su hijo y sucesor Richard no pudo mantener el régimen y dimitió en vísperas de la restauración monárquica, la labor de Cromwell fue decisiva en la conformación de la nueva sociedad inglesa que consumaría su revolución liberal en 1688.

"El entusiasmo con que se inicia el nuevo gobierno se ve rápidamente opacado por las constantes querellas y disputas de las sectas religiosas y los profundos problemas políticos que se manifestaban en la lucha entre los wings (liberales) y los tories (conservadores). El partido Tory era absolutista, predicaba el derecho divino de los reyes y la no-resistencia al poder y voluntad de éstos. El partido Wing era solidario de una monarquía limitada y, sobre todo, de la autoridad del Parlamento. La Iglesia Anglicana se situaba al lado de los tories y defendió el poder real de los Estuardo; por lo tanto, cuanto triunfa la revolución (o evolución acelerada de la sociedad inglesa), a fin de subsistir, se vio obligada a claudicar y conceder una extensa libertad religiosa. La república de Cromwell no pudo sostenerse por mucho tiempo y se vio en la necesidad de claudicar para dar paso a la restauración iniciada por Carlos II Estuardo... En 1688, los wings triunfan sobre los tories, consumándose la revolución. Durante los últimos años del reinado de los Estuardo, éstos habían mostrado una actitud despótica y arbitraria, amparados por el derecho divino que los asistía. Los tribunales actuaban injustamente en muchos casos. Los impuestos aumentaban sin medida. La nueva clase social

de comerciantes e industriales comenzaba a inquietarse, pues se había acostumbrado a actuar con independencia y había conquistado una posición económica y política importante. La libertad que exigían para poder consolidar sus posiciones sólo podía aparecer eliminando el absolutismo. Estos acontecimientos históricos y políticos que dieron a Inglaterra la oportunidad de derrotar al supuesto derecho divino de los reyes y avanzar hacia formas de poder más democráticas, exigían sin embargo una justificación teórica, desprendida de principios y concretada en una doctrina sobre la formación y el ejercicio del poder. En este conjunto de situaciones políticas, sociales, religiosas y económicas surge también la persona encargada de formalizar en la teoría los hechos que en la experiencia se presentaron: John Locke". (2)

Pero antes, es conveniente hacer una necesaria reflexión sobre el citado derecho divino de los reyes, que, encuentra su fundamento jurídico en el derecho natural, que existe al lado o por encima del derecho positivo.

Al respecto, el maestro Eduardo García Máynez nos dice que "problema muy debatido por los juristas es el concerniente al llamado derecho natural. Suele darse esta denominación a un orden intrínsecamente justo, que existe a lado o por encima del positivo. De acuerdo con los defensores del positivismo jurídico (el derecho creado por el Estado) sólo existe el derecho que efectivamente se cumple en una determinada sociedad y una cierta época... El natural vale por sí mismo, en cuanto intrínsecamente justo; el positivo es caracterizado atendiendo a su valor formal, sin tomar en consideración la justicia o injusticia de su contenido... Todo precepto vigente es formalmente válido... El Estado reconoce exclusivamente como derecho: los preceptos elaborados de acuerdo con los requisitos del

(2) John Locke; Obra Citada; páginas 10 y 11.

proceso legislativo; las normas de la jurisprudencia obligatoria; las costumbres expresa o tácitamente admitidas por los órganos encargados de la formulación o aplicación de la ley; los tratados internacionales en vigor y, en general, todas las normas jurídicas individualizadas... El derecho natural es una congerie de principios abstractos... No puede ser dosificado o formulado, porque ello supondría el conocimiento previo de cada uno de los casos susceptibles de regulación... Un derecho natural codificado dejaría de ser absolutamente justo, ya que se compondría exclusivamente de preceptos generales, no siempre enteramente adecuados a las exigencias de cada situación singular. El orden de que hablamos no puede ser una totalidad cerrada de normas capaces de servir por sí mismas, sin ulterior especificación, para resolver cualquier controversia... Aristóteles de Estagira ha explicado esto con mayor claridad que cualquier jurista: 'Lo equitativo y lo justo son una misma cosa; y siendo buenos ambos, la única diferencia que hay entre ellos es que lo equitativo es mejor aún. La dificultad está en que lo equitativo, siendo justo, no es lo justo legal, sino una dichosa rectificación de la justicia rigurosamente legal. La causa de esta diferencia es que la ley es necesariamente siempre general, y que hay ciertos objetos sobre los cuales no se puede estatuir convenientemente por medio de disposiciones generales. Y así, en todas las cuestiones respecto a las cuales es absolutamente inevitable decidir de una manera puramente general, sin que sea posible hacerlo bien, la ley se limita a los casos más ordinarios sin que disimule los vacíos que deja. La ley no es por esto menos buena; la falta no está en ella; tampoco está el legislador que dicta la ley; está por entero en la naturaleza misma de las cosas; porque ésta es precisamente la condición de todas las cosas prácticas. Por consiguiente, cuando la ley dispone de una manera general, y en los casos particulares hay algo excepcional, entonces, viendo que el legislador calla o que se ha engañado por haber hablado en términos generales, es imprescindible corregirle y suplir su silencio, y hablar en su lugar, como él la habría hecho, si hubiera podido conocer los casos particulares de que se trata. Lo propio de lo equitativo consiste precisamente en restablecer la ley en los puntos en que se ha engañado, a causa de la fórmula general de que se ha servido... Tratándose de cosas indeterminadas, la ley debe permanecer indeterminada como ellas, igual a

la regla de plomo de que se sirven en la arquitectura de Lesbos, la cual se amolda y acomoda a la forma de la piedra que mide".⁽³⁾

El derecho natural es, pues, un derecho derivado o de la voluntad divina o de la naturaleza, según el caso; en teoría es intrínsecamente justo, porque ni Dios ni la naturaleza pueden equivocarse, y por lo mismo, existe al lado o por encima del derecho de los hombres, creado por el Estado, o derecho positivo.

Este derecho natural se ha prestado, por su misma esencia, a los más grandes excesos de los gobernantes, que lo han interpretado y aplicado a su arbitrio, ya que no está codificado, ni lo puede estar. Y en esa interpretación y aplicación se ha cometido todo tipo de injusticias, privándolo de uno de sus elementos sustanciales: el de lo justo.

De ahí que en la lucha ancestral por devolverle al derecho su papel de árbitro y equilibrador de las pasiones y hechos humanos, el positivo haya superado al natural, ya que aquél puede ser aplicado por un juez y éste no.

Con respecto a todo lo anterior, el maestro Luis Recaséns Siches comenta que "en términos generales, derecho natural quiere decir los principios ideales intrínsecamente válidos -derivados de unos valores con inherente validez objetiva-, según los cuales principios debe ser fabricado el derecho humano, el derecho positivo. Se entiende que tales principios constituyen aquello que la razón, referida a la esencia del hombre, a la llamada naturaleza humana, requiere respeto de las relaciones entre humanos y respeto a las estructuras de la

(3) Eduardo García Máynez; Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa; México, 1977; páginas 40 a 50.

colectividad. Se entiende que esos primeros principios ideales normativos tienen una validez en sí mismos y por sí mismos, independientemente de que los hombres, en especial los legisladores, obedezcan o no obedezcan sus exigencias. Son principios no puestos por los hombres, antes bien, son criterios dotados de intrínseca validez, lo cual, por lo tanto, no depende del arbitrio humano... Ahora bien, el llamado derecho natural propiamente no es derecho en el sentido específico de esta palabra, sino que es sólo la normativa frente ideal de inspiración para producir derecho positivo. Tanto es así, que, cuando tropezamos con una norma de derecho positivo que nos parece injusta, decimos que eso no debiera ser derecho; con lo cual estamos reconociendo que es derecho aunque no debería serlo. Y añadimos que lo que debería ser derecho no es eso, sino otra cosa, a saber: lo que se derivaría de la inspiración de los criterios valorativos ideales (llamados derecho natural); con lo cual estamos reconociendo que los criterios de derecho natural, ellos, por sí propios, antes de su positivización por los hombres, aún no son propiamente derecho, en el sentido estricto de esta palabra".(4)

Después de esta necesaria explicación respecto de las diferencias que existen entre el derecho natural y el positivo, uno de carácter subjetivo y el otro objetivo, regresemos al análisis de las tesis de John Locke sobre la división de poderes:

Luego de señalar que existen para él, en toda sociedad política tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el federativo, pasa a explicar la esencia y estructura orgánica, así como el funcionamiento de cada uno de ellos:

"Es el poder legislativo quien tiene el derecho de señalar cómo debe emplearse la fuerza de la comunidad política y de los miembros de la misma. No es necesario que el órgano

(4) Luis Recaséns Siches; Introducción al Estudio del Derecho; Editorial Porrúa; México 1979; páginas 42 y 43.

legislativo permanezca siempre en ejercicio; las leyes están destinadas a ser cumplidas de manera ininterrumpida, tienen vigencia constante y para hacerlas sólo se requiere de escaso tiempo... En las comunidades políticas bien ordenadas y en que se tiene en cuenta como es debido el bien de la totalidad de quienes la forman, el poder legislativo suele ponerse en manos de varias personas; éstas, debidamente reunidas, tienen por sí mismas, o conjuntamente con otras, el poder de hacer leyes, y una vez promulgadas éstas, se separan los legisladores estando ellos mismos sujetos a ellas. Esto representa para dichos legisladores un motivo suplementario poderoso para que tengan cuidado de conformárlas al bien público. En toda comunidad política existe otro poder al que podría aplicarse el calificativo de natural, puesto que corresponde a una facultad que cada uno de los hombres posee naturalmente antes de entrar en sociedad. Aunque los miembros de una comunidad política siguen siendo siempre personas distintas y son regidos por las leyes de la sociedad en sus relaciones mutuas, sin embargo, todos ellos en conjunto y con referencia al resto del género humano en el mismo estado de naturaleza en que se encontraban antes todos los miembros que lo constituyen. Por esa razón, las disputas que surgen entre cualquiera de los miembros de la sociedad y otras personas que se encuentran fuera de la misma, corresponden a la comunidad entera; el daño hecho a un miembro de ese cuerpo compromete a todo él en la tarea de exigir una reparación. Tenemos, pues, que la comunidad, tomada globalmente, constituye un sólo cuerpo, y que este cuerpo se encuentra en el estado de naturaleza por lo que se refiere a todos los demás estados o personas ajenas a la comunidad. Esa es la razón por la que ese poder lleva consigo el derecho de la guerra y de la paz, el de constituir ligas y alianzas, y el de llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas. A ese poder podría, si eso parece bien, llamársele federativo... Estos dos poderes el ejecutivo y el federativo, son en sí mismos distintos; sin embargo, a pesar de que uno de ellos abarca la ejecución (no la hechura) de las leyes y el otro tiene a su cargo la seguridad y los intereses de la población en el exterior, con respecto a quienes pueden serles útiles o perjudicarle, ocurre que casi siempre suelen encontrarse reunidos. Aunque la buena o mala dirección de este poder federativo acarree

graves consecuencias a la comunidad política, resulta mucho más difícil reglamentarlo mediante leyes positivas ya establecidas de antemano, que el poder ejecutivo. Por esa razón, es imprescindible confiarlo a la prudencia y a la sabiduría de quienes están encargados de ejercerlo para el bien público. Las leyes referentes a las relaciones mutuas de los individuos tienen la misión de regir sus actos, y por ello pueden perfectamente proceder a los mismos. Pero la norma a seguir cuando se trata de extranjeros depende mucho de la manera que éstos tienen de actuar, y de los cambios que ocurren en sus propósitos y en sus intereses. Como consecuencia de ello, es preciso dejar una gran amplitud a la iniciativa prudente de las personas a quienes está encomendado ese poder, para que ellas lo ejerciten en interés de la comunidad. Si bien el poder ejecutivo y el poder federativo de cada comunidad son distintos en sí mismos, resulta, sin embargo, difícil separarlos y ponerlos simultáneamente en manos de distintas personas. Ambos exigen para su ejercicio la fuerza de la sociedad, y resulta casi imposible colocar esa fuerza simultáneamente en manos distintas y que no están mutuamente en relación de subordinación. Tampoco sería posible confiar el poder ejecutivo y el poder federativo a personas que pudiesen actuar por separado, porque, en ese caso, la fuerza pública se hallaría colocada bajo mandos diferentes, lo cual acarrearía más pronto o más tarde desórdenes y desgracias. Aunque no pueda existir sino un poder supremo único, el legislativo, al que todos los demás se encuentran y deben estar subordinados, como tal poder legislativo es únicamente un poder al que se ha dado el encargo de obrar para la consecución de determinadas finalidades, le queda siempre al pueblo el poder supremo de apartar o cambiar los legisladores, si considera que actúan de una manera contraria a la misión que se les ha confiado... De ese modo, la comunidad conserva perpetuamente el poder supremo... El poder del pueblo no puede ejercitarse sino cuando el gobierno que tenía queda disuelto. El poder legislativo es siempre el poder supremo mientras subsiste el gobierno, porque quien puede imponer leyes a otro, por fuerza ha de ser superior suyo. Como el poder legislativo sólo puede serlo verdaderamente por la facultad que tiene de dictar leyes a todos los miembros de la sociedad en conjunto y separadamente, señalando con esas leyes las normas por las que han de regirse en sus actos, y que otorgan poder para obligar

a cumplirías cuando alguien falta a ellas, por fuerza tendrá que ser poder supremo el legislativo, y por fuerza todos los demás poderes (ejecutivo y federativo) confiados a miembros o a partes de la sociedad tendrán que derivarse de aquél y estarle subordinados. Hay algunas comunidades políticas en que el poder legislativo no funciona de manera permanente, y en que el ejecutivo está delegado en una sola persona que participa también en el poder legislativo. En tales comunidades políticas, puede también decirse que esa persona concreta es el poder supremo, no porque detecte en sí misma todo el poder soberano, sino porque posee el poder supremo de ejecución del que todos los magistrados inferiores derivan sus distintos poderes subordinados; o por lo menos, la mayor parte de ellos. El poder ejecutivo que está confiado a una persona que no tiene participación en el legislativo se halla subordinado claramente a este último y es responsable ante él, pudiendo ser transferido y desplazado a voluntad. No es, pues, el poder ejecutivo supremo en general el que está exento de subordinación, sino el poder ejecutivo supremo confiado a una persona que participa en el poder legislativo y por ese motivo no tiene que someterse ni rendir cuenta a una autoridad legislativa superior sino en la medida en que él mismo quiera aceptarlo. Por esa razón, su sometimiento sólo llegará hasta el punto que el crea conveniente, y de ese detalle puede deducirse con seguridad que será muy débil... En efecto, la autoridad de cada uno de estos poderes nunca sobrepasa a la que de una manera positiva se les ha otorgado o conferido por delegación y que todos ellos son responsables ante algún otro poder de la comunidad política. Mientras, no es necesario, ni siquiera conveniente, que el poder legislativo permanezca en constante ejercicio; es en cambio absolutamente necesario que lo esté el poder ejecutivo, ya que, si bien no se necesita siempre hacer leyes nuevas, es preciso siempre asegurar el cumplimiento de las ya establecidas. Pero, una vez que el poder legislativo ha encomendado a otros poderes la ejecución de las leyes hechas por él, conserva siempre el derecho de retirar esos poderes si encuentra razón para ello e, igualmente también, el de castigar cualquier prevaricación. Sucede lo mismo con el poder federativo; lo mismo ese poder que el ejecutivo vienen a ser poderes delegados, subordinados al poder legislativo; ya hemos visto que éste sigue siendo el poder supremo en toda comunidad política

bien constituida. En este caso, debemos suponer también que el poder legislativo lo forman varias personas, porque si lo detentase una sola, por fuerza tendría que estar siempre en ejercicio y, por ese hecho mismo, sería el poder ejecutivo supremo, al mismo tiempo que el legislativo. Los miembros que lo componen pueden reunirse y ejercer su facultad de legisladores en las ocasiones que la constitución de la comunidad política les tiene señaladas, o en el momento que ellos mismos señalen al suspender sus reuniones, o, incluso, cuando a ellos les parezca oportuno, si ninguno de esos dos procedimientos ha sido usado, o si no existe otro medio señalado para convocarlos. Una vez que el pueblo ha colocado en ellos el poder supremo, lo tienen siempre, y pueden ejercerlo cuando les parezca bien, a menos que la constitución por la que se rigen no haya limitado ese poder a determinadas épocas, o no lo hayan suspendido ellos mismos, en el ejercicio de semejante poder supremo, hasta una fecha determinada. Cuando esa fecha llega, ellos tienen la facultad de reunirse y entrar de nuevo en acción. Al ser los componentes del poder legislativo, o una parte de los mismos, representantes elegidos por el pueblo para un plazo determinado, pasado dicho plazo, vuelven a la situación corriente de súbditos, no teniendo, por otra parte, participación en la legislatura sino en caso de ser elegidos nuevamente (mediante la reelección). La facultad de elegir debe ser ejercitada por el pueblo en épocas determinadas o siempre que sea convocado para ello. En este último caso, sucede que la autoridad de convocar el poder legislativo se halla corrientemente encomendada al poder ejecutivo, y tiene, por lo que respecta al tiempo, una de estas dos limitaciones: o bien la constitución primitiva ordena que los legisladores se reúnan y actúen en periodos fijos, y entonces el poder ejecutivo no hace otra cosa sino dar en forma debida las directrices necesarias para que sean elegidos y convocados; o bien queda a su prudencia el convocarlos mediante nuevas elecciones cuando las circunstancias o los requerimientos del bien público exigen una modificación de antiguas leyes o la redacción de otras nuevas. La facultad de reunir y de disolver la legislatura, propia del poder ejecutivo, no da a éste ninguna superioridad sobre aquél. Se trata únicamente de una misión que se le ha confiado en favor de la salvaguardia del

pueblo, siempre que la incertidumbre y la inconsistencia de los asuntos humanos no admitan una regla fija y terminante...»(5)

1.2 Francia:

Las ideas de John Locke revolucionaron el quehacer político en la Europa monárquica del siglo XVII, y de manera especial en la Inglaterra de Carlos I Estuardo y de Oliverio Cromwell. Pero, además, sirvieron de fundamento doctrinario a toda la corriente liberal que se desarrolló en los siglos XVIII y XIX particularmente en Francia y en los Estados Unidos de América, países donde se pusieron en práctica con particular éxito. A ello contribuyeron, sin duda, las lúcidas aportaciones teóricas tanto de Montesquieu como de Jefferson.

Recordemos que con anterioridad a Montesquieu, las relaciones entre individuo y Estado habían sido consideradas a la luz del derecho natural. El Estado era tenido por una creación arbitraria de la razón surgida de la necesidad de establecer un pacto que liquidara una primitiva situación de violencia y caos entre los individuos. Las leyes que regulaban la vida del Estado tenían la importancia de la arbitrariedad o artificiosidad. En esos tiempos, el Estado no era considerado como hoy una organización jurídica de la sociedad, bajo un poder político de dominación, ejercido en determinado territorio, sino como un simple órgano político al servicio del monarca, quien se encargaba de dictar leyes, promulgarlas y aplicarlas sin ningún freno o contrapeso de parte de la sociedad, que sólo desempeñaba el papel de súbdita.

Por eso, Montesquieu parte de unos supuestos distintos a los del jusnaturalismo o derecho natural a la hora de entender y de aportar soluciones al problema de las relaciones

(5) John Locke; Obra citada; páginas 90 a 96.

entre individuo y Estado. En primer lugar, porque concibe la historia como fuente de explicación racional de los hechos humanos, y en segundo lugar, porque tales hechos pueden ser investigados, descubriendo en ellos unos principios generales que den cuenta del origen y desarrollo de las instituciones políticas y civiles que rigen la vida humana. Desechando, pues, toda premisa metafísica y toda solución abstracta, Montesquieu aspira a descubrir, por medio de la razón, el significado auténtico de las instituciones y, en último término, el orden general a que remiten.

Así, la formación del Estado, como se puede deducir, se ha producido a través de un lento y complejo proceso, desde Maquiavelo hasta nuestros días; las leyes que regulan la vida del Estado moderno, en consecuencia, no se rigen, insistimos, por el derecho natural, sino por el derecho positivo que es producto del mismo Estado, al que, a su vez, crea y rige.

Con el propio desarrollo histórico del Estado, el derecho positivo se diferencia en derecho de gentes o derecho internacional, en derecho político y en derecho civil. O lo que es lo mismo: en derecho público, derecho privado y derecho social. El primero rige las relaciones entre el Estado y los particulares, el segundo a las que se dan entre los particulares únicamente, y el tercero protege a los grupos marginados o explotados de la sociedad.

Las leyes fundamentales del Estado se refieren por una parte, a la naturaleza de su gobierno -cuyas formas se reducen para Montesquieu esencialmente a tres; república, monarquía y despotismo-, y por la otra, a los derechos individuales y sociales.

Para Montesquieu, el gobierno republicano es aquel en el que la soberanía reside en el pueblo, tiene por principio la virtud, y mediante ella, el pueblo acata las leyes que él mismo se ha otorgado. El gobierno monárquico, en el que gobierna un hombre solo según leyes fijadas y establecidas se rige por el principio del honor. El gobierno despótico, por

último, es aquel en el que un solo hombre gobierna según su capricho, sin atenerse a ninguna ley; su principio de funcionamiento es el miedo. De ahí que el despotismo sea incompatible con la libertad política. Esta solo se halla en las formas republicana y monárquica de gobierno, en ninguna otra; pero, siempre que sean moderadas y que establezcan una separación de los tres poderes que existen en el Estado; esto es, el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial, pues esta separación es indispensable para la salvaguarda de las libertades fundamentales de los gobernados.

Dice Montesquieu: "En un Estado, es decir, en una sociedad en la que hay leyes, la libertad sólo puede consistir en poder hacer lo que se debe querer y no estar obligado a hacer lo que no se debe querer... La libertad es el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten, de modo que si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, ya no habría libertad, pues los demás tendrían igualmente esta facultad... Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder. Una Constitución puede ser tal que nadie esté obligado a hacer las cosas no preceptuadas por la ley, y a no hacer las permitidas... Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares. Llamaremos a este poder judicial y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado... cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el Senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería al mismo tiempo legislador. Si va unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza

de un opresor. Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares... Todos los ciudadanos de los diversos distritos deben tener derecho a dar su voto para elegir al representante, exceptuando aquéllos que se encuentren en tan bajo estado que se les considere carentes de voluntad propia... El pueblo no debe entrar en el gobierno más que para elegir a sus representantes, que es lo que está a su alcance... El cuerpo representante no debe ser elegido tampoco para tomar una resolución activa, lo cual no haría bien, sino para promulgar leyes o para ver si se han cumplido adecuadamente las que hubiera promulgado, cosa que no sólo puede realizar muy bien, sino que sólo él puede hacer... Hay siempre en los Estados personas distinguidas por su nacimiento, sus riquezas o sus honores que si estuvieran confundidas con el pueblo y no tuvieran más que un voto como los demás, la libertad común sería esclavitud para ellas y no tendrían ningún interés en defenderla, ya que la mayor parte de las resoluciones irían en contra suya. La parte que tomen en la legislación debe ser, pues, proporcionada a las demás ventajas que poseen en el Estado, lo cual ocurrirá si forman un cuerpo que tenga derecho a oponerse a las tentativas del pueblo, de igual forma que el pueblo tiene derecho a oponerse a las suyas. De este modo, el poder legislativo se confiará al cuerpo de nobles y al cuerpo que se escoja para representar al pueblo; cada uno de ellos se reunirá en asambleas y deliberará con independencia del otro, y ambos tendrán miras e intereses separados. (El pensador francés se está refiriendo, sin duda, a las llamadas Cámaras de Diputados y de Senadores). De los tres poderes de que hemos hablado, el de juzgar es, en cierto modo, nulo. No quedan más que dos que necesiten de un poder regulador para atemperarlos. La parte del cuerpo legislativo compuesta por nobles es muy propia para ello. El cuerpo de los nobles debe ser hereditario. Lo es, en principio, por su naturaleza, pero además es preciso que tenga gran interés en conservar sus prerrogativas, odiosas por sí mismas y en peligro continuo en un Estado libre. Pero un poder hereditario podría inclinarse a cuidar de sus intereses y a olvidar los del pueblo; y así en cosas susceptibles de fácil soborno, como las

leyes concernientes a la recaudación del dinero, es necesario que dicho poder participe en la legislación en razón de su facultad de impedir, pero no por su facultad de estatuir... El poder ejecutivo debe estar en manos de un monarca, porque esta parte del gobierno, se necesita casi siempre de una acción rápida, está mejor administrada por una sola persona que por varias; y al contrario, las cosas concernientes al poder legislativo se ordenan mejor por varios que por uno solo... He aquí, pues, la constitución fundamental del gobierno; el cuerpo legislativo está compuesto de dos partes, cada una de las cuales tendrá sujeta a la otra por su mutua facultad de impedir, y ambas estarán frenadas por el poder ejecutivo que lo estará a su vez por el legislativo. Los tres poderes permanecerían así en reposo o inacción, pero, como por el movimiento necesario de las cosas, están obligados a moverse, se verán forzados a hacerlo de común acuerdo. El poder ejecutivo no puede entrar en el debate de los asuntos, pues sólo forma parte del legislativo por su facultad de impedir. Ni siquiera es necesario que proponga, pues, como tiene el poder de desaprobar las resoluciones, puede rechazar las decisiones de las propuestas que hubiera deseado no se hicieran... Si el poder ejecutivo estatuye sobre la recaudación de impuestos de manera distinta que otorgando su consentimiento, no habría tampoco libertad porque se transformaría en legislativo en el punto más importante de la legislación. Si el poder legislativo estatuye sobre la recaudación de impuestos, no de año en año, sino para siempre, corre el riesgo de perder su libertad porque el poder ejecutivo ya no dependerá de él. Cuando se tiene tal derecho para siempre, es indiferente que provenga de sí mismo o de otro. Ocurre lo mismo si legisla para siempre y no de año en año sobre las fuerzas de tierra y mar siempre que debe confiar al poder ejecutivo. Para que el ejecutivo no pueda opinar es preciso que los ejércitos que se le confían sean pueblo y estén animados del mismo espíritu del pueblo... Y para que así suceda sólo existen dos medios: que los empleados en el ejército tengan bienes suficientes para responder de su conducta ante los demás ciudadanos y que no se alistén más que por un año... o si hay un cuerpo de tropas permanente, constituido por las partes más viles de la nación, es preciso que el poder legislativo pueda desarticularlo en cuanto lo desee, que los soldados convivan con los ciudadanos y que no halla campamentos

separados, ni cuarteles, ni plazas de guerra. Una vez formado el ejército, no debe depender inmediatamente del cuerpo legislativo, sino del poder ejecutivo, y ello por su propia naturaleza, ya que su misión consiste más en actuar que en deliberar".(6)

La novedosa idea de Montesquieu de lograr un necesario equilibrio de poderes constituidos, revolucionó el quehacer político en Francia y en los Estados Unidos de América. Sobre todo es este país, el pensamiento contenido en El Espíritu de las Leyes fue llevado hasta sus últimas consecuencias a la práctica, una vez constituido el nuevo Estado norteamericano. Desde entonces, no se concibe en el mundo occidental un Estado moderno que no posea un gobierno estructurado conforme a la ortodoxia de Montesquieu. Esto es: poderes ejecutivo, legislativo y judicial, perfectamente estructurados orgánicamente por las constituciones respectivas y con funciones bien delimitadas, que sirvan de contrapesos, para evitar excesos negativos y preponderancias de uno sobre los otros.

También Latinoamérica adoptó desde su independencia de España a principios del siglo XIX las ideas políticas de Montesquieu, de tal manera que hasta la fecha sea difícil hallar un país que desde México hasta Argentina no tenga una forma de gobierno similar al ideado por el Barón francés.

1.3 Estados Unidos de América:

Este país es un gran innovador en cuanto a la práctica de las más avanzadas tesis políticas. Así, al consumir su independencia de la corona inglesa en 1776, adoptó casi de inmediato la forma de gobierno republicana, democrática y federal. Su Estado liberal de

(6) Montesquieu; Del Espíritu de las Leyes; Editorial Porrúa; México, 1990; páginas 103 a 109.

derecho fue el primero en América en dividir el poder político para su ejercicio en tres: ejecutivo, legislativo y judicial. Cada uno con funciones específicas, diferentes unas de otras, y con estructuras orgánicas también distintas. El poder ejecutivo se deposita en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos de América; el poder legislativo el ejercido por dos Cámaras: la de Senadores y la de Representantes o de Diputados; el poder judicial por Suprema Corte de Justicia y por los órganos jurisdiccionales que dependen de ésta. Existe un real equilibrio de poderes, que el propio sistema salvaguarda en beneficio de la cosa pública o res pública. Desde su fundación como Estado independiente, los Estados Unidos han ejercido una democracia representativa, que le ha permitido consolidar sus instituciones en el transcurso de los años. Tan es así, que el poder legislativo vigila estrechamente los actos del poder ejecutivo, para que en ningún momento éste se extralimite en el ejercicio de sus funciones. Lo mismo sucede con el poder judicial.

1.4 España:

La estructura fuertemente monárquica de este país impidió su organización en un liberalismo abierto que le permitiera ampliar las libertades democráticas, que ya se daban a principios del siglo XIX en Inglaterra y Francia y en los Estados Unidos de América.

La Constitución de Cádiz de 1812, aunque de corte liberal, no pudo acabar con los privilegios de una monarquía que no sólo se negaba a renunciar a los mismos, sino que también se oponía a otorgarles la libertad a sus colonias americanas. Tuvo que darse una revolución de independencia generalizada en América Latina para que España reconociera la vetustez de sus instituciones. Desde luego, que las ideas novedosas sobre división de poderes, soberanía popular y federalismo tardaron años en ser asimiladas por una monarquía aferrada a sus añejas tradiciones políticas. En este sentido, sus viejas colonias las superaron con creces.

CAPITULO II

Constituyentes Mexicanos

II.1 El Congreso de Anáhuac:

Dice el maestro Felipe Tena Ramírez que "la división de poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez, y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la historia. De allí que sea preciso asistir a su alumbramiento y seguir su desarrollo, si se quiere localizar y entender su realización en un momento histórico determinado.

"Desde Aristóteles hasta nuestros días, pasando por Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta.

"De la comparación de varias constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-Ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la Asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial.

"De las varias formas que descubrió en la Constitución romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno.

"En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible incluyó en el órgano legislativo.

"En presencia del Estado Alemán después de la paz de Westfalia, Puffendorf distinguió siete potencias summi imperi. Y por último infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes (como ya se vio en el capítulo anterior). Pero si es verdad que estos dos

últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, deduciendo una doctrina general de las realidades observadas, sin embargo hay en su teoría un elemento nuevo. Hasta entonces la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, esto es, a una mera división del trabajo. A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público, aunque no desaparece, pasa a ocupar un lugar secundario. Y entonces surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso. De este modo, la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su complemento en la limitación externa de las garantías individuales...

"La licitación del poder público, mediante subdivisión, es en Locke, y sobre todo en Montesquieu: garantía de la libertad individual..."

"El nuevo destino que se le dio a la división de poderes, al ponerla al servicio de la libertad, fue inspirado a Locke y a Montesquieu por la dramática conquista de las libertades públicas, en que empeñó su historia entre el pueblo inglés..."

"El pueblo inglés no suele construir arquetipos, a los cuales deba plegarse su organización política; sino que, procediendo a la inversa, sabe extraer de la experiencia la organización, que mejor responde a sus necesidades y a su índole; de allí la flexibilidad de su constitución. Esta táctica de ir de los hechos a las instituciones políticas, permitió a aquel país de un conjunto de instituciones, que eran a su vez hechos reales y vivientes. La organización política así nacida y elaborada espontáneamente, merecía ser organizada ella misma en doctrina. Tal fue el propósito de Montesquieu. Pero a partir de ese momento la doctrina que era un posteriori respecto al proceso constitucional de Inglaterra se convirtió en el a priori fundamental del derecho político de Europa y de América. Inglaterra siguió fiel a su método experimental y en ella para nada influyó Montesquieu; las demás naciones hicieron no del

método inglés, sino de las instituciones inglesas elaboradas con ese método, el paradigma a que debía aspirar su organización política. La realidad se cometa al ideal y, en lugar de constituciones espontáneas y flexibles, se iban a expedir constituciones rígidas y escritas, donde quedarán fijados para siempre los postulados de Montesquieu.

"A partir de 1776, en que aparecen las primeras constituciones de los estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos constitucionales de la Europa continental y de América acogen la división de poderes como elemento esencial de su organización. Y no satisfechas con instituir los tres poderes, algunas de las primitivas constituciones formulan doctrinariamente el principio.

"Así, la Constitución de Massachusetts de 1780, declara que el motivo de separar los poderes en una rama legislativa, otra ejecutiva y otra judicial, es asegurar que su gobierno sea de leyes y no de hombres. Y en la Declaración de los Derechos del Hombre Ciudadano que votó la Asamblea Constituyente de Francia en 1789, se asienta esta categórica afirmación: "Toda sociedad en la cual la garantía de derechos no está asegurada ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución". (7)

En México todo el bagaje ideológico del liberalismo político de los siglos XVII y XVIII en Europa y en América penetró en forma definitiva en la innovadoras corrientes del constitucionalismo nacido a la luz de las nuevas ideas.

Así, poco después de iniciada la revolución de Independencia en nuestro país el 16 de septiembre de 1810, Morelos, heredero legítimo de Hidalgo, convocó al primer y único

(7) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; páginas 205 a 210

Congreso de Anáhuac (1813-14), el cual, debido a los acontecimientos bélicos fue itinerante, pues lo mismo funcionó en Chilpancingo, Guerrero, que en Apatzingán, Michoacán y en otros puntos de la República también.

Asimismo, fueron redactados por el generalísimo los llamados "sentimientos de la Nación", que enriquecieron ideológicamente y complementaron los principios doctrinales del naciente constitucionalismo mexicano.

Veamos:

"Don José María Morelos y Pavón convocó a un Congreso, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 e integrado por seis diputados que designó Morelos (como propietarios los vocales de la Junta de Zitácuaro, Rayón, Liceaga y Verduzco; como suplentes, Bustamente, Cos y Quintana Roo) y por dos diputados de elección popular (José M. Herrera por Tecpan).

"En la sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos, que con el nombre de 'Sentimientos de la Nación' preparó Morelos para la Constitución.

"El 6 de noviembre el Congreso hizo constar en una acta solemne la 'Declaración de Independencia'. Hasta entonces había estado actuando el mito fernandino en la dialéctica de los intelectuales criollos, señaladamente y por última vez en Rayón y el Dr. Cos. En un principio Morelos también invoca el argumento, pero pronto lo hace a un lado. La proposición de Rayón para gobernar a nombre de Fernando, le parece 'hipotética'; más tarde manifiesta al mismo Rayón que es preciso 'quitar la máscara a la independencia'; no duda, por último, en desconocer públicamente al monarca hispano, cuando dirigiéndose a los criollos que militaban con los españoles les dice: 'a un reino conquistado le es lícito reconquistarse y a un

reino obediente le es lícito no obedecer a un rey, cuando es gravoso en sus leyes'. De acuerdo con estas ideas, el acta del 6 de noviembre declaró rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español.

"Los azares de la guerra obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, amagada por las tropas del virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título de 'Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana'. Sus autores, según lo manifestado por Morelos en su proceso, fueron Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Verduzco y Argáandar. Desde la declaración de independencia, Rayón se había opuesto expresamente al desconocimiento de Fernando VII, que ahora ratificaba la Constitución al postular la emancipación plena.

"La Carta de Apatzingán careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los Titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después de promulgada la Constitución, en noviembre de 1815, Morelos fue capturado por salvar al Congreso; al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tejuacán a los restos de los tres poderes." (8)

los Sentimientos de la Nación además de postular en sus puntos uno y dos que "la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía y que la religión católica sea la única sin tolerancia de otra", establece, por primera vez en el constitucionalismo mexicano, en el punto quinto que "la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en

(8) Felipe Tena Ramírez; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 28 y 29.

Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que ser sujetos sabios y de probidad". Agregaban, también, en sus puntos once, doce y quince lo siguiente: "Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto. Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud".

Los Sentimientos de la Nación representan un hito en la historia de las ideas políticas y sociales de México. son el germen del derecho social mexicano, que cien años después, con la Constitución de Queretaro de 1917, alcanza su cúspide, mediante la promulgación de los artículos tercero, veintisiete y ciento veintitrés.

Igualmente, los Sentimientos de la Nación siembran la semilla de los derechos humanos (garantías individuales) en nuestro país, ya que en el texto de la Constitución de 1857 hallan su razón de ser y su destino jurídico. son, pues, la fuente primigenia y trascendente del constitucionalismo mexicano.

II.2 Congreso de 1823-1824:

El Congreso constituyente que se encargó de redactar tanto el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana como la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos "se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después celebró su instalación solemne. 'Los

diputados de los nuevos estados -dice Zavala- vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal' (que tuvo su origen en los Estados Unidos de América).

"El 20 de noviembre la comisión presentó el Acta Constitucional, anticipo de la Constitución para asegurar el sistema federal, 'punto cierto de unión de las provincias', 'norte seguro al gobierno general', 'garantía natural' para los pueblos, según la exposición que la acompañaba.

"La discusión del Acta se efectuó del 3 de diciembre de 1823 al 32 de enero de 1824, fecha esta última en que el proyecto fue aprobado casi sin variantes, con el nombre antes dicho de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

"El primero de abril (de 1824) comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobado por la asamblea el 3 de octubre del mismo año de 1824 con el título (final) de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se promulgó por el Ejecutivo un día después.

"La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año pero ni esas ni las posteriores a 1830 (la última de las cuales fue propuesta en 1835 por Michelena) llegaron a ser votadas por el Congreso. De tal modo la Constitución de 1824 (la primera de corte federal que hubo en México) permaneció sin alteraciones hasta su abrogación".⁽⁹⁾

(9) Felipe Tena Ramírez; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 153 y 154.

El congreso General Constituyente de 1824 hizo saber a los habitantes de la nueva federación mexicana, por bando solemne, firmado por don Lorenzo de Zavala, que "el tiempo transcurrido desde el principio de nuestra revolución (de independencia), lo hemos empleado últimamente en almacenar armas propias para hacer volver a las tinieblas de donde salieron los gobiernos góticos, y en buscar las bases constitutivas de las asociaciones humanas en las inmortales obras de aquellos genios sublimes que superponen encontrar los derechos perdidos del género humano. Ha llegado el momento de aplicar estos principios, y al abrir los mexicanos los ojos al torrente de luz que despiden, han declarado que ni la fuerza, ni las preocupaciones, ni la superstición, serán los reguladores de su gobierno. Han dicho, con un escritor filósofo, que después de haber averiguado con Newton los secretos de la naturaleza; con Rousseau y Montesquieu definido los principios de la sociedad, y fijando sus bases; extendido con Colón la superficie del globo conocido; con Franklin arrebatando el rayo de las nubes para darle dirección, y con otros genios creadores dado a las producciones del hombre una vida indestructible y una extensión sin límites; finalmente, después de haber puesto en comunicación a todos los hombres por mil lazos de comercio y de relaciones sociales, no pueden ya tolerar sino gobiernos análogos a este orden, creado por tantas y tan preciosas adquisiciones. La elevación de carácter que ha contraído el pueblo americano, no le permite volver a doblar la rodilla delante del despotismo y de la preocupación, siempre funestos al bienestar de las naciones. Pero en medio de esos progresos de civilización, la patria exige de nosotros grandes sacrificios, y un religioso respeto a la moral. Vuestros representantes os anuncian que si queréis ponerlos al nivel de la república feliz de nuestros vecinos del norte, es preciso que procuréis elevaros al alto grado de virtudes cívicas y privadas que distinguen a ese pueblo singular. Esta es la única base de la verdadera libertad, y la mejor garantía de vuestros derechos y de la permanencia de vuestra Constitución".⁽¹⁰⁾

(10) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824.

Ya en su texto, la nueva Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos establecía, en cuanto a la división de poderes, lo siguiente: "Artículo 6: **Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.** Artículo 7: **Se deposita el poder legislativo de la federación en un congreso general. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.** Artículo 74: **Se deposita el supremo poder ejecutivo de la federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.** Artículo 75: **Habrán también un vicepresidente, en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.** Artículo 76: **para ser presidente o vicepresidente, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.** Artículo 77: **el presidente no podrá ser reelecto para este encargo, sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones.** Artículo 78: **El que fuere electo presidente o vicepresidente de la República, servirá estos destinos con preferencia a cualquier otro.** Artículo 123; **El poder judicial de la federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.** Artículo 124: **La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres salas, y de un fiscal, pudiendo el congreso General aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente.** Artículo 125; **Para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquiera parte de la América que antes de 1810 dependía de la España y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República.** Artículo 126: **Los individuos que compongan la Corte Suprema de Justicia serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las leyes.** Artículo 127: **La elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia se hará en un mismo día por las legislaturas de los estados a mayoría absoluta de votos". (11)**

(11) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824.

Por primera vez en la historia de México, gracias a la Constitución y antes al Congreso de 1824, se adoptó la división de poderes, como forma única para el correcto ejercicio del gobierno. Desde entonces, en México desapareció la monarquía y con ella el despotismo ilustrado o no.

11.3 Congreso de 1856-1857:

Al triunfo de la revolución de Ayutla fue convocado un nuevo Congreso Constituyente el cual sesionó en la ciudad de México en 1856, promulgándose la Constitución el 5 de febrero de 1857.

La exposición de motivos que antecedió al proyecto de Constitución estatúa, luego de hacer un somero análisis de las tesis conocidas sobre democracia representativa y popular, que "en tales principios, que son un compendioso resumen de las teorías democráticas se fundan los artículos del proyecto que declaran, que la soberanía nacional reside en el pueblo, que es instituido para su beneficio: que el pueblo tiene en todo tiempo el incuestionable derecho de alterar la forma de su gobierno. Obsequiando también la voluntad nacional, bien expresada en todas las representaciones y documentos populares de la época, se declara ser voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federativa, compuesta de Estados soberanos, libres en su régimen interno, pero unidos en una Federación, para los intereses nacionales y comunes. Se repite que es el pueblo mismo, en ejercicio de su soberanía, el que constituye los poderes de la Unión con ciertos objetos, y el que autoriza los de los Estados, en los casos de su competencia; y para evitar las dudas y las controversias peligrosas, se establece que todas las facultades no concedidas a los poderes de la Unión, y expresamente consignadas en la carta federal, se entienden reservadas a los Estados o al pueblo respectivamente. La división de poderes se deriva también de los mismos elementos políticos, porque nadie ignora que mientras que los gobiernos monárquicos o aristocráticos se

proponen reunir o concentrar en manos de una o pocas personas o corporaciones el poder y todas las fuerzas de la sociedad, los gobiernos democráticos se conducen por camino contrario esparciendo y promoviendo la autoridad, dando participio en los asuntos públicos a todos los ciudadanos realizando la soberanía de cada uno en la soberanía de todos. (Así, el poder legislativo de la Federación (por primera vez) se deposita en una sola asamblea o congreso de representantes". (12)

Nos dice Tena Ramírez que "la convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por don Juan Alvarez el 16 de octubre de 1855. De conformidad con el Plan de Ayutla, ratificando en este punto por el de Acapulco, la convocatoria utilizada fue la del 10 de diciembre de 1841, que había favorecido en las elecciones a la mayoría liberal del Congreso de 1842. Entre las pocas variantes en ella introducidas contaban las de que el Congreso se reuniría en Dolores Hidalgo (el 14 de febrero de 1856), dispondría de un año para su cometido y no podría ocuparse sino en la Constitución y sus leyes orgánicas, así como en la revisión de los actos de la administración de Santa Anna y de la interina emanada de la revolución (de Ayutla).

"Modificada posteriormente la convocatoria por decreto de Comonfort en el punto relativo de la sede del Congreso, éste se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.

"Los moderados prevalecían numéricamente en la asamblea, pero los puros ganaron en el primer momento las posiciones dominantes. Tres de ellos fueron electos por aclamación en la sesión preparatoria para integrar la directiva, como presidente Arriaga y de

(12) Felipe Tena Ramírez; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975; página 542.

secretarios Olvera y Zarco; a Arriaga hubo de ratificársele por abrumadora mayoría su designación de presidente del Congreso y en el cargo habría de sucederle otro puro, don Melchor Ocampo.

"Para la comisión de Constitución, que debía de componerse de siete propietarios y de dos suplentes, fueron nombrados, como propietarios, Arriaga de presidente, Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzman y Pedro Escudero y Echnove; como suplentes, José María Mata y Jos M. Cortés Esparza.

"En la comisión así integrada predominaban los moderados, pues además de Arriaga, sólo estaban conceptuados y habrían de conducirse como puros Guzmán y Olvera. Insatisfecho Arriaga, obtuvo en la sesión de 22 de febrero que se agregaran otros dos miembros; la elección recayó en los puros Ocampo y José M. del Castillo Velasco...

"El dictamen, que comprendía la parte expositiva y el proyecto de Constitución, fue firmado por cinco comisionados propietarios de dos suplentes: Arriaga, Yáñez, Guzman, Escudero y Exhánove, Castillo Velasco, Cortés Esparza y Mata. De ellos, Escudero lo suscribió 'a reserva de votar contra diversos puntos capitales'. Olvera presentó un voto particular. No lo firmaron ni expresaron nada al respecto, Ocampo, Romero Díaz y Cardoso. el presidente de la comisión formuló a su vez un voto particular, del que conoció la asamblea en su sesión del 23 de junio. El 4 de julio comenzó la discusión de dictamen en lo general y el 8 se declaró suficientemente discutido por 93 votos contra 5. Al día siguiente se inició la discusión de los artículos en lo particular...

"El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso (Constituyente) integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por le

presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

"Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el primero de diciembre el ejecutivo y el judicial. La presidencia de la República recayó en Comonfort, cuya popularidad obligó a retirarse a don Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte de Justicia, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios don Benito Juárez. (13)

En cuanto a la división de poderes en el texto de la Constitución de 1857, ésta expresa lo que a continuación se transcribe: "Artículo 39: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Artículo 40: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamenta.. Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los **poderes de la Unión** en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal. Artículo 50: **El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una**

(13) Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 595, 596, 604 y 605.

presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

"Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el primero de diciembre el ejecutivo y el judicial. La presidencia de la República recayó en Comonfort, cuya popularidad obligó a retirarse a don Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte de Justicia, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios don Benito Juárez. (13)

En cuanto a la división de poderes en el texto de la Constitución de 1857, ésta expresa lo que a continuación se transcribe: "Artículo 39: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Artículo 40: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamenta.. Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los **poderes de la Unión** en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal. Artículo 50: **El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una**

(13) Felipe Tena Ramírez; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 595, 596, 604 y 605.

personal o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo. Artículo 51: Se deposita el ejercicio del **Supremo poder legislativo en una asamblea**, que se denominará Congreso de la Unión. Artículo 52: El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Artículo 56: Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener veinte y cinco años cumplidos el día de la apertura de sesiones; ser vecino del Estado o territorio que hace la elección; y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular. Artículo 75: Se deposita el ejercicio del **supremo poder ejecutivo de la Unión**, en un solo individuo que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos'. Artículo 76: La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral. Artículo 77: Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección. Artículo 78: El presidente... durará en su cargo cuatro años. Artículo 79: En las faltas temporales de presidente de la República, y en la absoluta mientras se presenta el nuevamente electo entrará a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia. Artículo 90: Se deposita el ejercicio del **poder judicial de la federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.** Artículo 91: La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Artículo 92: Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral. Artículo 93: Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia, se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos. Artículo 95: El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso,

ante quien se presentará la renuncia. el los recesos de éste, la calificación se hará por la diputación permanente". (14)

II.4 Congreso de 1916-1917:

El Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917, fue la consecuencia lógica de la revolución indicada el 20 de noviembre de 1910 por el 'Apostol de la Democracia' don Francisco I. Madero.

A diferencia de las anteriores revoluciones que antecedieron a las constituciones de 1824 y de 1857, la de 1910 fue más que política, social. No sólo buscaba derrocar al régimen treintaerero de Porfirio Díaz sino, además, reivindicar los derechos perdidos de los trabajadores y campesinos mexicanos, que se debatían en la miseria.

Así pues, la revolución mexicana de 1910 no fue una sola, sino dos en una: social y política. Con el curso de los acontecimientos se bifurcaron, a tal grado, que con los años triunfó la política sobre la social.

Fue don Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, quien convocó al Congreso Constituyente de Querétaro en 1916. Veamos:

"En el año de 1916, vencida la facción villista y reclusa la zapatista en su región de origen (estado de Morelos), había llegado el tiempo de restablecer el orden constitucional. Para ello se abrían varios caminos: la restauración lisa y llana de la Constitución de 1857 (con

(14) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857.

la que nadie había podido gobernar), lo que obstruccionaría la reforma político-social ya iniciada; la revisión de la carta mediante el procedimiento por ella instituido, lo que demoraría o acaso menoscabaría aquella reforma; la reunión de un congreso constituyente, encargado de reformar la Constitución de 1857 o de expedir una nueva.

"Entre estos caminos, el Primer Jefe eligió el último, asesorado por el Ing. Félix Flugencio Palavicini, que desde Veracruz había propagado la necesidad del Congreso constituyente, según estas sus palabras: 'Aplazar las reformas era ponerlas en peligro. Las adiciones al Plan de Guadalupe fueron un programa concreto de revolución social. Dejarlas consignadas en un plan era una obra meramente literaria. Formular las leyes y decretos de tendencia social y expedirlas en un periodo preconstitucional, resultaba útil y fecunda propaganda de la resolución; pero no era una forma eficaz de consumarla. De allí que el señor Carranza y sus colaboradores intelectuales inmediatos llegaran a la convicción de que era indispensable convocar a un Congreso Constituyente; en términos jurídicos: Constituir a la revolución'.

"Para este efecto Carranza expidió en México, el 14 de septiembre de 1916, el decreto reformativo de algunos artículos del Plan de Guadalupe...

"En su articulado el decreto convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente, integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes. Los requisitos para ser diputados eran los señalados por la Constitución de 1857 para los del Congreso de la Unión, pero además no podrían serlo 'los que hubieren ayudado con las armas o servido empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista'.

"A diferencia de algunos de los anteriores constituyentes, que por la norma que les dio origen podían expedir soberanamente una nueva Carta Fundamental, el convocado por el decreto de septiembre de 1916 'no podría ocuparse de otro asunto' que del 'proyecto de la Constitución reformada' que le presentaría el Primer Jefe. Debería desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses y, terminados sus trabajos, se disolvería.

"Instalado en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916... Las credenciales de los antiguos renovadores (que siendo diputados federales se opusieron a las renunciaciones de Madero y Pino Suárez, y que, por ello, fueron reclusos en Lecumberri por órdenes de Victoriano Huerta) fueron aprobadas, pero su aceptación influyó para que acabaran de perfilarse las dos tendencias principales que iban a disputarse la hegemonía parlamentaria: la que estaba por el proyecto moderado del Primer Jefe, llamada moderada, y la de los radicales que contaba con el apoyo del general Obregón, llamada radical.

"Formaban el núcleo de la primera (la de los moderados) los que habían participado en la formación del proyecto, secundados por amigos personales de Carranza, hombres respetables por su edad a quienes se suplicó el mote de El Apostolado, según el constituyente Pastor Rouaix. Entre los segundos figuraban jóvenes militares y civiles, como Francisco J. Mugica, Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara y el abogado Rafael Martínez de Escobar...

"El proyecto del Primer Jefe fue aceptado, modificado y adicionado... La obra original y propia de la asamblea de Querétaro, consistió en las trascendentales novedades que introdujo en las materias obrera y agraria (derecho social), bastantes pro y solas para convertir el proyecto de reformas del Primer Jefe en una nueva Constitución...

"La asamblea se manifestó inconforme con dejar a las leyes secundarias la resolución del problema social en sus dos grandes aspectos, el laboral y el agrario, pues consideró necesario fijarla en la ley suprema, a pesar del criterio hasta entonces respetado de que materias de esta índole no correspondían a la Constitución...

"En la mañana del 31 de enero de 1917 (dos meses después de iniciado el Congreso) se firmó la Constitución, por la tarde (de ese día) rindieron la protesta de guardarla, primero los diputados y después el Primer Jefe.

"La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año". (15)

Lo verdaderamente trascendente del Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917, es que en su seno nació, para gloria del constitucionalismo mexicano, el derecho social, que a través de los artículos tercero, veintisiete y ciento veintitrés, enriqueció a la ciencia jurídica.

En materia de división de poderes no hubo cambios significativos, con respecto al texto de la Constitución de 1857. Pero veamos como quedaron:

"Artículo 39: La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Artículo 40: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática,

(15) Felipe Tena Ramírez; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 804 a 816.

federal, compuesta de Estados libre y soberanos en todo lo concierne a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Artículo 49: El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 50: El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Artículo 51: La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.

Artículo 54: La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 55: Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; II. Tener 25 años cumplidos el día de la elección; III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular; IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella; V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección. Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los secretarios de gobierno de los Estados, los

nagistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección; VI. No ser ministro de algún culto religioso, y VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades (no reelección) que señala el artículo 59. Artículo 56: La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años. Artículo 58: Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección. Artículo 80: Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos'. Artículo 81: La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley electora. Artículo 82: Para ser Presidente, se requiere: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento; II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; III. Haber residido en el país todo el año anterior al día de la elección; IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto; V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección; VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado o Territorio, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección y VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad (no reelección) establecidos en el artículo 83. Artículo 83: El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y durará en él seis años... Artículo 94: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito... Artículo 95: Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección; III. Poseer el día de la elección con

antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; IV. Gozar de buena reputación n no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robe, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y; V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses. Artículo 99: Las renunciias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo, y si éste las acepta, serán enviadas para su aprobación al Senado, y en su receso a la Comisión Permanente". (16)

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

CAPITULO III

Poder Constituyente

III.1 Constituyente Originario:

El constituyente llamado originario por los tratadistas de Derecho Constitucional es el encargado de laborar la Constitución, y una vez que cumple con su cometido se desintegra. La Constitución se convierte así en la Ley Suprema de toda la Unión.

"La supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita.

"En efecto, así como hemos visto, los órganos de poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es la Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución constituyente originario) debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de 'poder constituyente' y a los segundos los llama 'poderes constituidos.

"El origen de la distinción entre las dos clases de poderes se encuentra en la organización constitucional norteamericana. La teoría de la separación de los tres poderes de Montesquieu (que también tuvo su primera aplicación práctica en el suelo de Norteamérica), además de plantear ya de por sí la división del poder público, suponía lógicamente la necesidad de un poder más alto que marcara a cada uno de los tres órganos su respectiva competencia. Esto no lo alcanzó a advertir Montesquieu, ni se dio cuenta tampoco de que la unidad del Estado, quebrantada por la división de los poderes, se reconstruía en la obra del constituyente.

"La separación y supremacía del poder constituyente respecto a los poderes constituidos, que como acabamos de ver responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo y de funciones.

"Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquél ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia también es neta: el poder constituyente (originario) no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente (originario), sin que puedan en us carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

"La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier órgano constituido pueda poner la mano en la Constitución, pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional... La rigidez de una Constitución proviene, por lo tanto, de que ningún poder constituido -especialmente legislativo- puede tocar la Constitución: la flexibilidad consiste en que la Constitución puede ser modificada por el poder legislativo. Esto último, que en Inglaterra es producto de una práctica tradicional, halló en Rousseau su teorizante, al sostener que, por radicar la soberanía en el cuerpo legislativo, para éste no hay limitaciones.

"La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en al forma escrita. Aunque no indispensable, si es conveniente, por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente (originario) se externe por escrito en un documento único y solemne...

"La separación y supremacía del poder constituyente respecto a los poderes constituidos, que como acabamos de ver responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo y de funciones.

"Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquél ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia también es neta: el poder constituyente (originario) no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente (originario), sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

"La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier órgano constituido pueda poner la mano en la Constitución, pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional... La rigidez de una Constitución proviene, por lo tanto, de que ningún poder constituido -especialmente legislativo- puede tocar la Constitución: la flexibilidad consiste en que la Constitución puede ser modificada por el poder legislativo. Esto último, que en Inglaterra es producto de una práctica tradicional, halló en Rousseau su teorizante, al sostener que, por radicar la soberanía en el cuerpo legislativo, para éste no hay limitaciones.

"La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita. Aunque no indispensable, si es conveniente, por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente (originario) se exte por escrito en un documento único y solemne...

"Nuestra Constitución actual es obra de una asamblea constituyente (originaria) ad hoc, como fue la que se reunió en Querétaro en el año de 1917, y la cual creó y organizó, en la Constitución por ella expedida, a los poderes constituidos, dotados de facultades expresas y por ende limitadas, e instituyó frente al poder de las autoridades ciertos derechos de la persona. Una vez que el Constituyente (originario) de Querétaro cumplió su cometido al dar la Constitución, desapareció como tal y en su lugar empezaron a actuar los poderes constituidos, dentro de sus facultades. Hay pues, en nuestro régimen una distinción exacta entre el poder que confiere las facultades de mando y los poderes que ejercitan esas facultades, lo que significa que nuestra Constitución adoptó en este punto el sistema norteamericano.

"Por más que la supremacía de la Constitución es consecuencia necesaria y natural del sistema acogido, la nuestra quiso expresar el principio en varios de sus textos.

"La supremacía de la Constitución federal (mexicana) sobre las leyes del congreso de la Unión y sobre los tratados consta en el artículo 133, cuya primera parte dispone: 'Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión'. Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la ley suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, despréndese sin embargo del mismo texto que la Constitución es superior a las leyes federales, porque éstas para formar parte de la ley suprema deben 'emanar' de aquélla, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan 'estar de acuerdo' con la Constitución. Se alude así al principio de subordinación (característico del sistema norteamericano de los actos legislativos respecto a la norma fundamental...

"No cabe duda, por lo visto, que nuestro sistema constitucional es imitación fiel del norteamericano en cuanto a la primacía del Constituyente (originario) y de su obra sobre los poderes constituidos y su actividad. cuando nuestra Constitución dice en el primer párrafo del Artículo 39 que 'la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo', asienta una verdad parcial, (pues) esa soberanía se ejerció mediante el Congreso Constituyente (originario) que dio la Constitución.

"Cuando el artículo 40 habla de la Federación, 'compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior', está empleando el vocablo 'soberanos' en una acepción que no es la propia...

"Llamemos, pues, soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema (por parte del constituyente originario), que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación...

"Si hemos de borrar algún día de nuestra Constitución la palabra soberanía, no por ello podemos descuidar el estudio de la organización constitucional a que condujo al fin el manejo de los conceptos que encubre aquél vocablo. el origen popular de toda autoridad pública (soberanía popular) y el monopolio de esa autoridad por el Estado (soberanía del Estado), nos han permitido llegar a la sustancia de nuestra organización política, que consiste en la superioridad sobre todos y cada uno de los órganos de poder, de la ley que los crea y los dota de competencia. A la inversa se produce lo que tanto importa llevar al conocimiento de un pueblo que está ensayando su conciencia cívica: la sumisión de todas las autoridades y del propio pueblo a una ley de esencia jurídica superior, fuera de la cual resultan inválidos los actos

que se realicen. Y así hemos llegado al concepto de la ley suprema y final llamada Constitución, en que remata la actuación del Constituyente (originario)": (17)

El poder constituyente que ejerce el constituyente originario tiene como misión única la de redactar la nueva Constitución política. Para ello, se convoca a un Congreso Constituyente integrado por representantes populares de las distintas regiones del país; esto es, por diputados constituyentes. Son ellos los que tienen la impostergable obligación de hacer valer en el texto de la Constitución las aspiraciones y anhelos políticos, sociales y económicos de la sociedad.

En México, los congresos constituyentes que han actuado a lo largo de nuestra historia independiente fueron tres: el de 1823-24 el de 1856-57 y el de 1916-17. Los tres se derivaron de sendas revoluciones: el primero de la independencia, el segundo de la de Ayutla y el tercero de la maderista de 1910.

Hubo, sin embargo, en el intermedio entre un congreso y otro, intentos centralistas por desactivar las profundas reformas sociales y políticas llevadas a cabo por los constituyentes originarios encargados de elaborar las constituciones federalistas mexicanas. Ninguno de dichos intentos logró, afortunadamente, sus propósitos reaccionarios de instaurar en México imperios absolutistas. De haberlo hecho, la República, democrática, representativa y federal hubiera desaparecido.

Es tinte de orgullo para el país y su historia poder afirmar sin ambages, que los tres congresos constituyentes fueron auténticas asambleas deliberativas y democráticas,

(17) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; páginas 12 a 21.

progresistas en grado sumo, las cuales llevaron hasta sus últimas consecuencias jurídicas las reformas que México reclamaba. Por esto, el avance fue innegable.

El primer congreso constituyente, "celebradas las elecciones, se reunió el 30 de octubre de 1823 en juntas preparatorias u se instaló con toda solemnidad el 7 de noviembre. Abrió las sesiones don Miguel Domínguez, el antiguo corregidor de Querétaro, que se encontraba en turno en el poder ejecutivo, lo que se hizo con gran solemnidad. Todo en medio de los graves trastornos que (se daban en la época), y cuando muchos de los iturbidistas realizaban actividades que los hacían sospechosos.

"Resuelta la opinión por el sistema republicano, pronto hicieron su aparición las dos tendencias llamadas federalista y centralista, que iban a chocar en esa asamblea. en las elecciones habían influido los ayuntamientos y las situaciones provinciales, de manera que había una tendencia, en los nuevos diputados (constituyentes originarios), por la federación, aunque fuesen tratados de modo despectivo por uno de ellos, Zavala, cuando dijo que: 'Los diputados de los nuevos Estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores'. Versión que ha sido recogida por los enemigos de este sistema (el federal) y que la han utilizado aun tratadistas serios.

"La asamblea (constituyente originaria) reunió elementos de gran categoría. 'de honradez a toda prueba y de inquebrantable energía figurando como jefes del grupo federalista, don Juan de Dios Cañedo, don Valentín Gómez Farías, don Juan Bautista Morales, don Crescencio Rejón, don Juan Cayetano Portugal y don José María Covarrubias, y muy

principalmente, don Miguel Ramos Arizpe, quien a su talento y erudición unía la práctica y la experiencia parlamentaria adquiridas en las Cortes de Cádiz (1812).

"Los centralistas no estaban mal representados, ya que entre ellos figuraban el presbítero Becerra, autor de un luminoso voto particular; Espinosa, don Carlos María de Bustamente, el padre Fray Servando Teresa de Mier, con atenuado centralismo, Rafael Mangino y otros más.

"Las labores se efectuaban en un clima de agitación, incluso con amagos de separatismo, por lo que hubo que celebrar algunos pactos. En esas condiciones, la inclinación hacia el federalismo fue en buena parte, como se ha dicho, para llevar la tranquilidad a las conciencias. Lo que desde luego hay que señalar que no se logró. Así fue como se llegó al Acta Constitutiva de la Federación, que no era la constitución definitiva, sino un anticipo de las tareas del Congreso (constituyente originario). Su principal redactor fue don Miguel Ramos Arizpe...

"El Acta Constitutiva (antecedente directo de la constitución de 1824) fue elaborada, no únicamente como plataforma política para orientar los trabajos y para fijar los puntos fundamentales de la federación, sino también como una declaración de principios de debía ser promulgada y protestada por todos los funcionarios y habitantes de la República, a fin de que tuviesen la mas completa seguridad de que las labores del Congreso (constituyente originario) se habían de ajustar a los términos de un pacto federal". (18)

Como se ve, desde el primer congreso constituyente originario, el de 1823-24, se tuvo cuidado en ejercer con responsabilidad plena el poder constituyente, no sólo para

(18) Daniel Moreno; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Pax-México; México, 1983; páginas 110 y 111.

redactar la nueva constitución, hecho en sí importante, sino también, para conservar a la nación unida en torno a un proyecto nacional de enorme trascendencia: el federalismo republicano y democrático.

El constituyente originario ejerce, pues, un poder omnimodo, debido a que abarca un amplio panorama nacional, necesario para crear la nueva estructura jurídica y política de país. si no fuera así, entonces estaríamos ante una asamblea de notables, pero carentes pro completo de las facultades mínimas, para emprender reformas constitucionales que trasciendan en el tiempo.

El constituyente originario es creador de instituciones y de una filosofía política, que queda inmersa en el texto constitucional. en el caso de México, esa filosofía es el liberalismo social, el cual alcanzó su cúspide doctrinaria en el pensamiento de los diputados constituyentes originarios de 1856-57. Después, en Querétaro, los diputados constituyentes de 1916-17 repitieron las ideas liberales de sus antecesores y las llevaron al extremo de crear el derecho social.

III.2 Constituyente Permanente:

Se ha dado en denominar constituyente permanente a aquel órgano que se encarga de realizar las reformas y adiciones al texto constitucional, de acuerdo con los imperativos de la época.

Es permanente, porque está integrado por el Presidente de la República, por los diputados y senadores al Congreso de la Unión y por las legislaturas de los Estados.

redactar la nueva constitución, hecho en sí importante, sino también, para conservar a la nación unida en torno a un proyecto nacional de enorme trascendencia: el federalismo republicano y democrático.

El constituyente originario ejerce, pues, un poder omnimodo, debido a que abarca un amplio panorama nacional, necesario para crear la nueva estructura jurídica y política de país. si no fuera así, entonces estaríamos ante una asamblea de notables, pero carentes pro completo de las facultades mínimas, para emprender reformas constitucionales que trasciendan en el tiempo.

El constituyente originario es creador de instituciones y de una filosofía política, que queda inmersa en el texto constitucional. en el caso de México, esa filosofía es el liberalismo social, el cual alcanzó su cúspide doctrinaria en el pensamiento de los diputados constituyentes originarios de 1856-57. Después, en Querétaro, los diputados constituyentes de 1916-17 repitieron las ideas liberales de sus antecesores y las llevaron al extremo de crear el derecho social.

III.2 Constituyente Permanente:

Se ha dado en denominar constituyente permanente a aquel órgano que se encarga de realizar las reformas y adiciones al texto constitucional, de acuerdo con los imperativos de la época.

Es permanente, porque está integrado por el Presidente de la República, por los diputados y senadores al Congreso de la Unión y por las legislaturas de los Estados.

Únicamente ellos deben reformar y adicionar la Constitución de acuerdo con lo que, al respecto, señala el artículo 135 de la Ley fundamental en vigor, el cual a la letra dice:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión (Cámaras de Diputados y de Senadores), por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas". (19)

Cabe aclarar aquí, que el constituyente permanente sólo reforma o adiciona la Constitución, nunca hace una nueva. Para esto, sería indispensable que se convocara a un Congreso Constituyente originario.

Dicho lo anterior, sería conveniente analizar qué es el poder constituyente y cuál su origen:

"Si partimos del significado liso y llano de la palabra 'constituyente', y entendiendo a ésta como la acción de 'constituir', observamos que se revierte al principio de crear algo. En la materia que nos ocupa tiene como única referencia el aspecto jurídico que 'constituye o establece' un ordenamiento legal, en el que se origina una serie de normas que han de regir la vida jurídica de una comunidad, bien porque se trate de un reducido grupo o bien porque se refiera a una nación.

(19) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, 1994.

"La disputa acerca del origen y conformación, tanto del término como de la primera acción en sí, aún no se ha dirimido. sin embargo, gracias a las investigaciones histórico-jurídicas, además de las interpretaciones ideológicas manifiestas, se puede concluir que desde la antigüedad hasta nuestros días el acto de 'constituir' implica una voluntad general de quienes se ven afectados por el mismo...

"La teoría del poder constituyente se vincula estrechamente con el concepto de soberanía, el cual reside únicamente en el pueblo, el que en todos los casos es el único que puede determinar su propia forma de organización a través de un poder constituyente...

"Así el poder constituyente es el llamado a establecer la Carta Magna que un pueblo decide darse a sí mismo para encauzar los actos jurídicos de su existencia como nación, lo que implica también el reconocimiento de que es en ésta donde descansa la soberanía...

"La facultad de convertirse en poder constituyente ha sido, sin lugar a dudas, uno de los temas debatidos en la historia de la ciencia política. Empezó por adjudicarse a aquél un origen 'divino', como se creía en la Edad Media, y terminó con la aceptación, en tiempos modernos, de que dicho poder no puede recaer en nadie más que en la nación misma...

"Poder constituyente ha de verse en la nación, que de antemano y para siempre posee facultad de regular la organización que prefiera, la unidad política en que el Estado consiste. Poder originario que no arranca su legitimidad de ninguna norma o fuente anterior, y que no se agota nunca en su ejercicio, corresponde en todo momento a la comunidad política, siquiera en vía normal, para meros retoques, que no afectan la esencia, a la verdadera Constitución, sino a algún precepto del texto escrito, exista como otra modalidad del poder constituyente, atribuido a un órgano específico, cuya competencia queda demarcada previamente por la travesía que le da su titularidad para actuar...

"Soberanía y poder constituyente son conceptos que están vinculados en la medida en que el (segundo) es la voluntad política que decide adoptar una serie de medidas tocantes a la manera en que habrá de articularse o estructurarse una comunidad, cualquiera que esta sea, en proporción a la población...

"En lo que respecta a la titularidad de la soberanía, a partir de la Revolución Francesa es el pueblo quien la ostenta, y no el rey. Y en la misma medida en que la soberanía se concibe como parte inherente del pueblo, el poder constituyente también corresponde, como ya se ha señalado, única y exclusivamente al pueblo...

"Desde el origen del poder constituyente y el poder constituido, la disputa por la paternidad de esta dicotomía y su apreciación como tal encendió el debate entre los politólogos. Sin embargo, parecería indiscutible que la creación del principio y la distinción de estas dos clases de poderes corresponde a los estadounidenses...

"Así pues, el poder constituyente es de absoluta pertenencia del pueblo; es el resultado de la expresión soberana de una nación, traducida en la elección de una asamblea encargada de redactar... una Constitución". (20)

Con base en lo anterior, el constituyente permanente debe abocarse, para reformar o adicionar la Constitución, a lo que la propia Constitución establece; esto es, a un proceso legislativo que cubra las siguientes fases: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia. Si no, no valen.

(20) Feliciano Calzada Padrón; Derecho Constitucional; Editorial Harla; México, 1992; páginas 154 a 165.

III.3 Facultades Constituyentes:

Las facultades constituyentes se derivan de la convocatoria que se expide para que se reúna el Congreso Constituyente originario. dichas atribuciones que se les conceden a los diputados integrantes del Congreso son originales, pues parten del principio de que la nueva Constitución es el producto de una revolución, y como tal se debe de innovar, para crear estructuras jurídicas, políticas, sociales y culturales adecuadas al momento histórico que se esté viviendo y, desde luego, distintas a las anteriores.

Así, cuando el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, inauguró los trabajos del Congreso Constituyente originario de Querétaro, el primero de diciembre de 1916, dejó en libertad a los diputados ahí reunidos, para que elaboraran a una nueva Constitución, de acuerdo con sus convicciones y creencias. Es más, don Venustiano incluso presentó un proyecto que fue superado en caso todos sus capítulos pro el documento finalmente aprobado.

Decía Carranza: "El gobierno de mi cargo cree haber cumplido su labor en el límite de sus fuerzas, y si en ello no ha obtenido todo el éxito que fuera de desearse, esto debe atribuirse a que la empresa es altamente difícil y exige una atención constante... **Toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y con todo el entusiasmo que de vosotros espera vuestra patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le déis instituciones sabias**". (21)

En realidad, bien se podría afirmar que las facultades constituyentes surgen del bagaje ideológico de los distintos planes revolucionarios que, en el caso de México, de dieran

(21) Felipe Tena Ramírez; *Leyes Fundamentales de México*; Editorial Porrúa; México, 1975; páginas 763 y 764.

tanto en la etapa precursora de la Revolución como después de 1910. En este sentido, conviene destacar tres de estos documentos, porque marcaron con su contenido los acalorados debates del constituyente de Querétaro, y, porque, además, inspiraron los principales artículos de la Constitución de 1917.

El primero fue el conocido como Plan y Programa del Partido Liberal Mexicano, de los hermanos Flores Magón, y que se dio a la publicidad en las páginas del periódico revolucionario *Regeneración* el primero de julio de 1906, fechado en la ciudad de San Luis Missouri, E.U.A., donde se hallaban exilados sus autores. En sus artículos el citado plan se refiere, entre otras cosas, a lo siguiente:

Artículo 2: "Supresión de la reelección para el Presidente y los Gobernadores de los Estados. Estos funcionarios sólo podrán ser nuevamente electos hasta después de dos períodos del que desempeñaron...

Artículo 7: "Agravar la responsabilidad de los funcionarios públicos, imponiendo severas penas de prisión para los delincuentes..

Artículo 10: "Multiplicación de las escuelas primarias, en tal escala que queden ventajosamente suplidos los establecimientos de instrucción que se clausuren por pertenecer al clero...

Artículo 11: "Obligación de impartir enseñanza netamente laica en todas las escuelas de la República, sean del Gobierno o particulares, declarándose la responsabilidad de los directores que no se ajusten a este precepto.

Artículo 12: "Declarar obligatoria la instrucción hasta la edad de catorce años, quedando al Gobierno el deber de impartir protección en la forma que le sea posible a los niños pobres que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza.

Artículo 13: "Pagar buenos sueldos a los maestros de instrucción primaria...

Artículo 20: "Supresión de las escuelas regentadas por el clero.

Artículo 21: "Establecer un máximum de ocho horas de trabajo y un salario mínimo...

Artículo 22: "Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio...

Artículo 24:: "Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años...

Artículo 33: "Hacer obligatorio el descanso dominical..

Artículo 36: "El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

Artículo 37: "Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos...

Artículo 12: "Declarar obligatoria la instrucción hasta la edad de catorce años, quedando al Gobierno el deber de impartir protección en la forma que le sea posible a los niños pobres que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza.

Artículo 13: "Pagar buenos sueldos a los maestros de instrucción primaria...

Artículo 20: "Supresión de las escuelas regentadas por el clero.

Artículo 21: "Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo...

Artículo 22: "Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio...

Artículo 24:: "Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años...

Artículo 33: "Hacer obligatorio el descanso dominical...

Artículo 36: "El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

Artículo 37: "Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos...

Artículo 48: "Protección de la raza indígena.

Artículo 49: "Establecer lazos de unión con los países latinoamericanos". (22)

Por su parte, el Plan de San Luis, firmado por don Francisco I. Madero en la ciudad de San Luis Potosí el 5 de octubre de 1910, establecía como demanda principal (artículo 4º) que "además de la constitución de leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República, el principio de NO REELECCION del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Gobernadores de los Estados y de los Presidentes Municipales, mientras se hagan las reformas constitucionales respectivas..." (Artículo 7º): "El día 20 de noviembre, desde las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobiernan..." (23)

En cuanto al Plan de Ayala de Emiliano Zapata, firmado en Ayala, Morelos, el 28 de noviembre de 1911, éste se refería en sus artículos 6º y 7º a lo siguiente: "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución... en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno

(22) Programa del Partido Liberal Mexicano; St. Louis, MO, Julio, 1906.

(23) Plan de San Luis; San Luis Potosí; Mexico, octubre de 1910.

que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos": (24)

Por lo que se refiere al Plan de Guadalupe de don Venustiano Carranza, dado a conocer en la hacienda del mismo nombre el 26 de marzo de 1913, desconocía en su texto a los tres poderes de la Unión y en sus adiciones firmadas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, establecía, entre otras cosas, (artículo 2º) que "el Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de las que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reformas; revisión de los códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento

(24) Plan de Ayala; Ayala, Morelos, noviembre de 1911.

judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques, y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley". (25)

Como se ve, todos estos planes revolucionarios dieron el contenido ideológico y las facultades indispensables al Constituyente de Querétaro, para redactar la nueva Constitución, que incorporó en su texto las ideas anteriores, a través de los artículos tercero, veintisiete y ciento veintitrés, principalmente.

Coincidimos con Carpizo cuando dice: "Al poder constituyente hay que contemplarlo como función y como órgano. Su función estriba en crear la constitución y como órgano es quien puede y tiene la facultad para crear esa constitución. El poder constituyente es... la voluntad política de adoptar la decisión de conjunto sobre la propia existencia política. Es quien decide sobre cómo se va a estructurar esa comunidad.

"El poder constituyente es sinónimo de soberanía y de pueblo. Es una teoría democrática, el poder constituyente sólo puede ser el pueblo.

"El pueblo es quien decide sobre la forma de organización jurídica y quien se da su propia constitución.

(25) Plan de Guadalupe; H. Veracruz, diciembre de 1914.

"El poder constituyente, al actuar, se encuentra en estado de naturaleza, en cuanto no tiene ninguna limitación jurídica. Puede decidir con la más completa libertad, aunque bien puede el poder constituyente encontrarse con limitaciones extra o meta-jurídicas, como son factores históricos, sociológicos, políticos y de finalidad". (26)

III.4 Facultades Constitucionales:

Estas se encuentran contenidas en el texto de la Constitución, en cuanto a que, en su artículo 39 expresamente señala: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". (27)

Si partimos del principio doctrinal de que la soberanía (poder supremo) popular debe de equiparse al poder constituyente, entonces nos enfrentamos al dilema jurídico de esclarecer cómo, cuándo y dónde ejerce el pueblo su soberanía, a través del poder constituyente. Veamos:

Como ya hemos visto, el poder constituyente se ejerce originaria y permanentemente por el pueblo. En ambos supuestos jurídicos, ese poder constituyente se manifiesta por medio de la voluntad de los representantes del pueblo, que son los que en realidad legislan. Ellos se encargan de hacer la Constitución cuando ésta no existe y, también, de reformarla o adicionarla cuando se hace necesario. En las dos hipótesis, los legisladores -

(26) Jorge Carpizo McGregor; Estudios Constitucionales; Editorial UNAM; México, 1980; página 291.

(27) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

diputados constituyentes originarios en un caso y Presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión y diputados de las legislaturas de los Estados en el otro- las sedes de los debates son el Congreso Constituyente, las Cámaras de Diputados y Senadores y las legislaturas estatales.

De esta manera, como lo consagra el artículo 41 de la Constitución vigente, "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos... establecidos por la... Constitución Federal y las... de los Estados". (28)

Finalmente, concluyamos este capítulo coincidiendo en lo fundamental con el Dr. Carpizo cuando afirma: "Hay que diferenciar entre poder constituyente, congreso constituyente y asamblea proyectista. el poder constituyente es y sólo puede ser el pueblo. El congreso constituyente es una asamblea electa por el pueblo para que redacte y promulgue una Constitución. El cambio, una asamblea proyectista tiene como misión redactar un proyecto de constitución para que sea puesto a la consideración del pueblo y éste decida si lo aprueba o no. Este es el procedimiento constitucional más acorde con la teoría del poder constituyente. el poder constituyente es el pueblo, en cambio los poderes constituidos son los creados por el pueblo en su constitución y generalmente son tres: ejecutivo, legislativo y judicial".(29)

(28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1994.

(29) Jorge Carpizo McGregor; Obra citada; páginas 290 y 291.

CAPITULO IV

Poderes Constituidos

IV.1 Elemento Estatal:

El maestro Eduardo García Máynez define al Estado como **"la organización jurídica de una sociedad bajo un poder (político) de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validez del orden jurídico. Se ha dicho que la ordenación jurídica bajo un poder de mando es el elemento formal, mientras que la población y el territorio son los elementos materiales del Estado".** (30)

De estos tres elementos del Estado, nos interesa el análisis del poder político:

"Toda sociedad organizada ha menester de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo. Tal poder es unas veces de tipo coactivo; otras, carece de este carácter. el poder simple, o no coactivo, tiene capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquellas por sí mismo, es decir, con medios propios. Cuando una organización carece de poder coactivo, los individuos que la forman tienen libertad para abandonarla en cualquier momento. Ello aparece con toda claridad incluso en las organizaciones no estatales más poderosas del mundo, como la Iglesia Católica. Esta última no puede, por su misma, constreñir a sus fieles o a sus sacerdotes a que permanezcan en su seno, a no ser que el Estado le preste su apoyo.

(30) Eduardo García Máynez; Obra citada; página 98.

"Si una organización ejerce un poder simple, los medios de que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo, sino meramente disciplinarios. el poder de dominación es, en cambio, irresistible. Los mandatos que expide tienen una pretensión de validez absoluta, y pueden ser impuestos en forma violenta, contra la voluntad del obligado.

"Cuando una agrupación no estatal ejerce un poder de dominación, éste tiene su fuente en la voluntad del Estado. Ello equivale a sostener que no se trata de un poder propio, sino derivado. dicho principio, universalmente admitido en nuestros días, no posee, sin embargo, valor absoluto. En las épocas en que el poder político no se había consolidado, habría sido imposible postularlo. Durante la Edad Media, por ejemplo, hubo agrupaciones no estatales que gozaban, en mayor o menor medida, de un poder de dominación independiente. Este fue el caso de la Iglesia católica, que a menudo hizo valer su autoridad aun en contra del Estado. Lo mismo ocurrió con numerosos señores feudales, cuyo poder no era siempre el producto de una delegación de origen estatal.

"Para un gran número de autores, la soberanía es un atributo esencial del poder político. dicho concepto puede ser caracterizado tanto negativamente como en forma positiva. en su primer aspecto implica la negación de cualquier poder superior al del Estado, es decir, la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño. El poder soberano es, por ende, el más alto o supremo. Es, también, un poder independiente. El carácter de independencia revélase, sobre todo, en las relaciones con otras potencias (o Estados); la nota de supremacía aparece de manera más clara en los vínculos internos del poder con los individuos y colectividades que forman parte del Estado.

"Por ciertos juristas, la soberanía tiene un tercer atributo. El poder soberano, declaran, debe ser ilimitado o ilimitable. En la actualidad esta tesis suele ser unánimemente repudiada. Aun cuando el poder soberano sea el más alto y no dependa de ningún otro, hállese,

sin embargo, sometido al derecho y, en tal sentido, posee determinadas restricciones... El poder estatal encuentra una limitación en la necesidad de ser poder jurídico, es decir, poder cuyo ejercicio se halla normativamente regulado... La sujeción de la actividad estatal al poder jurídico no implica la destrucción del concepto de soberanía, porque las limitaciones impuestas por tal poder derivan del mismo Estado y, en este sentido, representan una autolimitación. Ahora bien, dicha limitación es una de las manifestaciones de la capacidad que el Estado tiene de determinarse a sí mismo, o autonomía. El poder estatal dejaría de ser soberano sólo en la hipótesis de que las limitaciones jurídicas impuestas a su ejercicio derivasen de un poder ajeno (heteronomía).

"La noción de que hablamos es puramente formal, ya que nada tiene que ver con el contenido del poder político. Simplemente expresa el carácter supremo e independiente de éste.

"Un estudio sobre el origen y evolución del mismo concepto revela que la soberanía no es atributo esencial del poder del Estado. Hay, en efecto, Estados soberanos y no soberanos. El de la Edad Media, por ejemplo, no tenía aquel atributo, pero era, no obstante, Estado. Y, en nuestra época los Estados miembros de una Federación (República Mexicana) no son, relativamente a ésta, soberanos, ya que se encuentran sujetos a la Constitución general y a las leyes federales.

"Es, pues, necesario descubrir los atributos permanentes del poder político, y encontrar un criterio que permita distinguir entre sí el Estado soberano y el no soberano.

"La característica esencial del Estado estriba en la capacidad de organizarse a sí mismo, es decir, de acuerdo con su propio derecho. La existencia del poder político encuéntrase condicionada por la de un órgano independiente, encargado de ejercer tal poder.

Cuando una agrupación está organizada de acuerdo con una norma que emana de un poder ajeno, no es posible atribuirle naturaleza estatal. Los Estados miembros de una Federación (República Mexicana) son verdaderos Estados, precisamente porque la organización de los mismos se basa en leyes propias y, en primer término, en las constituciones locales. Los municipios, en cambio, no son Estados, pues su organización se funda en las leyes de la comunidad a que pertenecen...

"Otro atributo esencial del poder del Estado es la autonomía. Consiste ésta en la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes, y de actuar de acuerdo con ellas. Tal autonomía manifiéstase no sólo en la creación de los preceptos que determinan la estructura y funcionamiento del poder, sino en el establecimiento de las normas dirigidas a los particulares. Por ello es que el poder jurídico estatal está integrado tanto por reglas de organización como por normas de comportamiento.

"La distinción entre Estados soberanos y no soberanos suele formularse de este modo: los primeros pueden por sí mismos, dentro de los límites creados o reconocidos por ellos, establecer libremente el contenido de su propia competencia; los segundos, aun cuando pueden darse normas, sólo tienen tal facultad dentro de los límites de su poder estatal. Pero estos límites no representan una autolimitación como en el caso del Estado soberano, sino que tienen su fundamento en el poder jurídico de la comunidad de que forman parte...

"El poder político de los Estados miembros de la Federación sólo puede ejercerse, por tanto, dentro de los límites asignados a éste por la Constitución Federal.

"Hemos dicho que el Estado constituye una unidad; de aquí deriva, como consecuencia necesaria, el principio de la indivisibilidad de su poder.

"El principio de la indivisibilidad aplicase tanto a los Estados soberanos como a los no soberanos. La soberanía, atributo esencial de los Estados del primer tipo, no es susceptible de aumento ni de disminución. No hay soberanía limitada, compartida o dividida. Varios Estados soberanos pueden coexistir uno al lado del otro, pero nunca como Titulares del mismo poder.

"Al principio de la indivisibilidad parece oponerse la doctrina de la división de poderes... Los teóricos de la Constitución norteamericana sostuvieron, desde un principio, que el poder político pertenece originariamente al pueblo, el cual lo reparte, de acuerdo con las normas constitucionales, entre los diferentes órganos del Estado... Para resolver la contradicciones entre tal postulado y las diferentes funciones de los órganos estatales, Sueyées esbozó más tarde la distinción entre poder constituyente -cuyo titular es el pueblo. y poderes constituidos. en las constituciones de los diferentes países se conserva el principio de la unidad del Estado, pero se admite en mayor o menor escala, la separación de los poderes (como sucede en México)...

"La fórmula más clara para la solución de la antitesis la ha acuñado Jellinek, al decir que cada órgano estatal representa, en los límites de su competencia, el poder del Estado. As, pues, puede haber una división de competencias, sin que el poder (real) resulte repartido... (31)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos postula, al respecto, en su artículo 49 que "el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial., No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola

(31) Eduardo García Máynez; Obra citada; páginas 102 a 106.

persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión (artículo 29). En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar".
(32)

"En principio, a cada uno de los poderes corresponde una función propia: la legislativa al Congreso, la jurisdiccional a los jueces y tribunales, la administrativa al poder ejecutivo. Pero la distinción no es absoluta, ya que los diversos poderes no ejercen exclusivamente la función que se les atribuye. Este hecho ha dado origen a la distinción entre funciones formales y funciones materiales.

"Desde el punto de vista material, cada función presenta características propias que permiten definirla, sea cual fuere el órgano estatal que la realice.

"La función legislativa consiste en la formulación de normas jurídicas generales; la jurisdicción establece, relativamente a casos concretos, el derecho incierto o controvertido; la administración consiste, por último, en la ejecución, dentro de los límites fijados por la ley, de una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales.

"En el sentido formal, las funciones no son definidas de acuerdo con su naturaleza, sino atendiendo al órgano que las cumple. Desde este punto de vista es formalmente legislativo todo acto del Congreso; formalmente jurisdiccional, todo acto de los jueces o tribunales; formalmente administrativo, todo acto del poder ejecutivo.

"Infiere de aquí la posibilidad de que un acto tenga, desde el punto de vista material, distinto carácter del que se le atribuye desde el otro punto de vista (el formal). Por

(32) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

ejemplo: el ejercicio de las facultades que el artículo 73 de nuestra Constitución Federal concede al Presidente de la República de expedir reglamentos, a fin de proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes, es formalmente administrativo, pero materialmente legislativo. Por último, son materialmente administrativas, aun cuando desde el punto de vista formal sean jurisdiccionales, las facultades que ejerce entre nosotros (los mexicanos) la Suprema Corte de Justicia al nombrar jueces de distrito..." (33)

Como se ve, más que una división de poderes lo que en realidad se da en la teoría y en la práctica es una división de funciones gubernativas y, en consecuencia, de competencias normativas.

Coincidimos plenamente con la tesis de que el poder político del Estado es en esencia indivisible. Lo único que se divide es como claramente lo establece nuestra Constitución el ejercicio de las tres distintas funciones del quehacer gubernativo: legislativa, ejecutiva y jurisdiccional.

IV.2 Supremo Poder de la Federación:

Conviene analizar en qué consiste la Federación, a efecto de comprender cabalmente cómo se da el supremo poder:

La Federación es la unión de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a sus regímenes interiores, pero plena y totalmente identificados entre sí. Quiere esto decir que tanto la Federación como cada uno de los Estados que la integran tiene su propio ordenamiento jurídico. Dándose, por lo tanto, leyes federales y leyes locales.

(33) Eduardo García Máynez; *Obra citada*; páginas 107 y 108.

La figura jurídica del federalismo nació en México con la constitución de 1824; sin embargo, tuvo su origen en los Estados Unidos de Norteamérica, como resultado de la independencia de las trece colonias inglesas.

"Desde sus orígenes las trece colonias inglesas que se establecieron en el litoral del Atlántico gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una por separado de las demás, de acuerdo con sus inclinaciones o según las circunstancias. De este modo las colonias independientes entre sí, estaban subordinadas al soberano inglés; pero esta subordinación no excluyó la participación de los colonos en el gobierno propio, pues a partir de 1619, en que la Compañía de Londres autorizó a los colonos de Virginia para hacerse representar en el gobierno, las cartas de concesión estipularon explícitamente que la legislación se dictaría con el consentimiento de los hombres libres.

"El federalismo nació y se desarrolló hasta la consumación de la independencia por virtud del juego de estas dos fuerzas aparentemente desarticuladas, como eran la independencia entre sí de las colonias y su dependencia de la corona inglesa. Para debilitar esta última fue necesario debilitar aquella. En otros términos las colonias se vieron en el caso de unirse y de fortalecer su unión a fin de presentar un frente común y vigoroso en su lucha contra Inglaterra. en el proceso hacia el debilitamiento de la subordinación a la metrópoli, las colonias utilizaron el viejo instrumento que había servido para fabricar el constitucionalismo inglés consistente en hacerse representar en la recaudación y en la aplicación de los fondos públicos, táctica que por sí sola era suficiente para conducir a la autonomía, ya que del erario depende el gobierno. En el proceso de unificarse entre sí, las colonias salvaron varias etapas sucesivas."
(34)

(34) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; página 102.

En México se adoptó el federalismo como un trasplante de las instituciones norteamericanas; de ahí el hecho de que no haya arraigado, plenamente, en el funcionamiento del Estado mexicano, a pesar del tiempo transcurrido desde su implantación en nuestro país.

Sin embargo, ante la disyuntiva histórica de optar por el centralismo que imperó en la Colonia o por el federalismo de nueva creación, los constituyentes originarios mexicanos se inclinaron por lo segundo, a pesar de sus dificultades para llevarlo a la práctica.

El país ha ejercido así durante 170 años un supremo poder federal, a través de los poderes constituidos: legislativo, ejecutivo y judicial. Todo, conforme a la Constitución.

Dice Calzada Padrón que "en principio, todo Estado federal es el integrado por un grupo de estados que, sin perder su propia soberanía, se pliegan al interés supremo de la nación de la que forman parte, como expresión de su propia soberanía. Ello se resume en lo que se ha dado en llamar pacto federal, el que opuesto a la forma central o unitario de gobierno, da paso al establecimiento de un Estado que se superpone a las demás entidades, al tiempo que se encarga de mantener un equilibrio del poder entre las mismas, velando de manera general por los intereses de la federación, y siendo el titular de la soberanía de la nación que la integra.

"En el Estado federal coexisten varios gobiernos, sin que ello implique una rivalidad o competencia por el poder, puesto que la Constitución que se da a sí misma la nación, confiere los diferentes ámbitos e instancias de poder, que permiten integrar las diversas partes con el todo, en completa armonía y jerarquía.

"Entre las características que revise un Estado federal podemos destacar las siguientes: a) el Estado miembro de la Federación goza de autonomía constitucional, y se da a sí mismo su propia constitución local, que le permite determinar su régimen interno, en perfecta

armonía con la Constitución federal; b) los Estados de la federación intervienen por igual en el proceso de reforma de la Constitución general; c) las entidades federativas deben poseer los recursos económicos propios, para satisfacer sus necesidades; d) el Estado federal posee dos tipos de normas: las que valen por la totalidad del territorio y las que atañen a cada estado (de la unión)". (35)

IV.3 Ejecutivo:

El artículo 80 de la Constitución de los estados Unidos Mexicanos, con toda precisión establece que "se deposita el ejercicio el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". (36)

Aun cuando no fue la intención de los constituyentes originarios mexicanos hacer el Ejecutivo un poder que estuviera por encima del Legislativo y del Judicial, los hechos históricos y los acontecimientos políticos le fueron dando al titular de dicho poder facultades tanto constitucionales como metaconstitucionales que lo colocaron por arriba de los otros dos poderes.

Desde que se instituyó la presidencia como órgano titular del Ejecutivo, en México este poder se ha ejercido, casi siempre, con lujo de autoridad y, en algunos casos prepotencia.

Antes de la Revolución de 1910 los dos Presidentes más poderosos fueron, sin duda, Benito Juárez y Porfirio Díaz, quienes, aunque en circunstancia diferentes, ejercieron el

(35) Feliciano Calzada Padrón; Obra citada; página 207.

(36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

poder ejecutivo en forma omnímoda. La diferencia entre uno y otro es que Juárez lo tuvo que ejercer de esa manera debido a que enfrentó dos guerras; la de Reforma y la de Intervención. En cambio Díaz lo ejerció, dándose una serie de atribuciones y reelecciones que lo transformaron en dictador. Por tres décadas gobernó en forma absoluta, sin respetar hombres o leyes.

De esta manera, la Presidencia se convirtió, ya durante la etapa revolucionaria, en botín de no pocos aventureros, con muy honrosas excepciones.

El Presidente de la República o titular del Poder Ejecutivo de la Unión, es, pues, un gobernante que más que ejercer la presidencia ejerce el presidencialismo de su máxima expresión. Para ello, se le han hecho varias reformas y adiciones de la Constitución de 1917, con tal de que gobierne sin obstáculos ni interferencias.

Como origen en México de la institución que nos ocupa Jorge Carpizo comenta que "la primera Constitución del (país) 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 federalistas- ratificaron la existencia de un sistema presidencial, 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 la Suprema Corte de Justicia).

"Si examinamos las tres Constituciones federales de México -la de 1824, 1857 y 1917- constataremos 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 estructuración 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 (aunque la Constitución de 1857 excluyó al Senado, el cual reabrió sus puertas hasta 1874).

"c) Un solo periodo de sesiones del Congreso y

"d) La forma para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias a partir de la reforma de 1923...

"Las características del poder ejecutivo mexicano, de acuerdo con nuestra ley fundamental vigente son: es unitario, electo directamente por el pueblo para un periodo de seis años y no puede ser reelecto. Los requisitos para poder ser Presidente de México, los enuncia el artículo 82 constitucional...

"en México el poder ejecutivo es el predominante, es el centro del sistema político y toda la vida política del país gira alrededor de él.

"En mi criterio, las causas de dicho predominio del Presidente son:

"a) Es el jefe del partido (político) predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y posesionales.

"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.

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

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

"e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él (por ser el jefe de las fuerzas armadas).

"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 (por medio del dedazo) 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 importante, y con mucho, 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 mayormente se le cuestione (ni menos se le oponga)". (37)

Estas y otras más de acuerdo con el artículo 89 de la Constitución son las facultades o atribuciones del Presidente.

El artículo 82 de la Constitución señala, con respecto a los requisitos que debe reunir el titular del Poder Ejecutivo de la Unión lo siguiente: "Para ser Presidente se requiere:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

(37) Jorge Carpizo McGregor; Obra citada; páginas 327 a 332.

"II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

"III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

La ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia;

"IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

"V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejecutivo, seis meses antes del día de la elección;

"VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

"VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83". (38)

El artículo 83, a su vez, eleva a rango constitucional el principio de NO REELECCION, al establecer que "el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de <presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto". (39)

(38) Constitución Política de los Estados Unidos, Mexicanos, 1994.

(39) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

Finalmente, en cuanto a las facultades y obligaciones del titular del Poder Ejecutivo, la Constitución de la República en su artículo 89 consagra lo siguiente:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

"II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

"III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

"IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda;

"V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes;

"VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior de defensa exterior de la Federación;

"VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetivos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

"VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

"IX. (Derogada);

"X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, cometiéndolos a la aprobación del Senado. en la conducción e tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

"XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

"XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

"XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

"XIV. conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos de orden común en el Distrito Federal;

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

"XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

"XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

"XVII. (Derogada);

"XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;

"XIX. (Derogada);

"XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución". (40)

Cabe aclarar que, con respecto al artículo 82, la Constitución fue reformada el 1º de julio de 1994, para dejar la fracción I de dicho artículo de la manera que sigue: "I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años". (41)

(40) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

(41) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; páginas 263 a 267.

De acuerdo con el Transitorio del decreto correspondiente tal disposición entrará en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999.

Como se ve, el Poder Ejecutivo en México posee tantas facultades y tan diversas, que constitucionalmente está por encima de los otros dos poderes de la Unión.

Lo anterior ha hecho que en el país se viva, más que un régimen republicano, representativo, democrático y federal, uno de marcado corte presidencialista. Esto nos ha llevado en múltiples ocasiones al abuso del poder y al autoritarismo, sin respecto a hombres ni a leyes.

IV.4 Legislativo:

El poder Legislativo, en México, se integra con las Cámaras de Diputados y de Senadores al Congreso de la Unión y, también con la Comisión Permanente, que actúa en los recesos de aquéllas.

Desde la Constitución federal de 1824 fue creado el poder Legislativo bicameral, con la única excepción de que, en 1857, la Ley Fundamental de ese año, desapareció al Senado por considerarlo el constituyente originario como un órgano de notables sin compromisos con la sociedad y, por lo mismo, supeditado a los intereses más reaccionarios.

Fue hasta 1874, durante el gobierno de don Sebastián Lerdo de Tejada, que el Senado reabrió sus puertas con nuevas facultades constitucionales y con mayores compromisos sociales, para realizar el papel de auténtico equilibrador de las tareas legislativas.

Con base en lo anterior, "el artículo 50 de la Constitución dice así: 'El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores...'

"Desde las reformas de 1933 a los artículos 51, 55, 58 y 59 se varió la duración en su encargo de los diputados y senadores. El periodo de los primeros se aumentó de dos a tres años y el de los segundos de cuatro a seis años; además, a partir de entonces el Senado se (renovaba) totalmente en el término que se indica...

"Según los artículos 53 y 57, por cada diputado o senador propietario se elegirá un suplente". (42)

Actualmente, y por virtud de reformas recientes, el Senado deberá integrarse como lo señala el artículo 56, que a la letra dice: "Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años". (43)

La Cámara de Senadores tiene, así, 128 miembros, cuatro por cada uno de los 31 Estados y cuatro por el Distrito Federal. La Cámara de Diputados, por su parte, cuenta con

(42) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; página 268.

(43) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

500 miembros; 300 elegidos por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional. Los diputados se eligen en forma directa cada tres años.

En cuanto a los requisitos que deben llenar los miembros del Poder Legislativo, los artículos 55 y 58 constitucionales consagran que para ser diputado y senador se requiere lo siguiente: ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; tener en el primer caso veintiún años cumplidos el día de la elección y en el segundo treinta; ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella; para poder figurar -dice la Constitución- en las listas de las cinco circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre; la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular; además, no se debe estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella; no se debe ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; los gobernadores de los Estados tampoco podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos; lo mismo los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, tampoco podrán ser electos en sus entidades si no se separan de sus cargos por lo menos noventa días antes de la elección; no se debe ser ministro de algún culto religioso y no se debe estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año (este fue el último en que se reunió a partir del 1º de noviembre), para celebrar un primer período de

sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución. En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica. El primer periodo sólo podrá prolongarse hasta el 15 de diciembre y a su apertura asistirá el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito del estado que guarda la administración pública. Cuando el propio Presidente tome posesión de su cargo, sólo en esos casos, el Congreso podrá ampliar el primer periodo de sesiones hasta el 31 de diciembre del año de que se trate. el segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril de cada año. En los recesos del Congreso entra en funciones la Comisión Permanente, la que actuará de acuerdo a las atribuciones que le asigna la Constitución en su artículo 79. Este órgano legislativo se integra con 37 legisladores: 19 diputados y 18 senadores y no legisla.

Tanto el Congreso como cada una de las Cámaras que lo integran tienen facultades expresas contenidas en la Constitución en sus artículos 73, 74 y 76. Su funcionamiento deberá ceñirse en todo tiempo, a lo que dichos artículos establecen.

Aun cuando en los últimos años los partidos de oposición han logrado una significativa representación en el seno del Congreso, siguen siendo minoría y, en consecuencia, su participación carece del poder o influencia real para alcanzar victorias legislativas importantes.

IV.5 Judicial:

Dice la Constitución que el Poder Judicial "se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados u unitarios de circuito y en juzgados de distrito. La Suprema

Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y funcionará en pleno o en salas. Se podrán nombrar hasta cinco ministros supernumerarios. En los términos que la ley disponga las sesiones del pleno y de las salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público. La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en pleno y salas, la competencia de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito y las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. el pleno de la Suprema Corte determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito. el propio tribunal en pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia (cinco ejecutorias en un sentido en que se dé otra en sentido contrario) que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la federación sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación. La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito y los jueces de distrito no podrá ser disminuida durante su cargo. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución ('De la responsabilidad de los servidores públicos'). (44)

Para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se requiere (artículo 95) que el candidato sea ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; que no tenga más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de

(44) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

treinta y cinco, el día de su incorporación; que posea, con antigüedad mínima de cinco años, al tiempo de su incorporación al supremo tribunal, título profesional de abogado (licenciado en derecho), expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada por ello; que goce de buena reputación y que no haya sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y que haya residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en el servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

Aunque en el pasado los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación eran elegidos como los diputados y senadores, en la actualidad son nombrados por el Presidente de la República, mediante la aprobación del Senado.

"Ya hemos visto en otra parte, que el Poder Judicial federal carece de los atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material.

"De aquí ha surgido, en el campo de la teoría, la discusión de si el Poder Judicial federal es en realidad un poder o si es simplemente un departamento del Ejecutivo...

"Según nuestro criterio, la discusión en torno de la naturaleza de la actividad judicial, para determinar si constituye o no un Poder (constituido), es una discusión de orden teórico, que no tiene interés ni siquiera para el legislador constituyente. Este debe preocuparse, en efecto, por salvar la independencia del órgano judicial y por dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la justicia y mantenga, en una organización el tipo de la nuestra, el equilibrio de los demás Poderes. Tales objetivos pueden alcanzarse sin decidirse teóricamente por ninguna tesis. Si nuestra Constitución da el nombre de Poder

Judicial, es sin duda por la razón de conveniencia práctica..., pero suprimirse de la ley suprema esa denominación y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza ni en sus funciones, el órgano judicial de la federación.

"Si dilucidar el punto controvertido no es de importancia para el legislador (constituyente permanente), menos lo es para el intérprete, cuando éste tiene ya una solución positiva en la ley, en el sentido de considerar como Poder al Judicial, al par de los otros". (45)

(45) Felipe Tena Ramírez; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1981; páginas 471 y 472.

CONCLUSIONES:

PRIMERA. La división de poderes fue una teoría revolucionaria en los órdenes político y jurídico, que, al implantarse, arrebató al monarca el poder absoluto y, mediante su práctica, hizo al pueblo soberano para decidir su destino.

SEGUNDA. En México la teoría de la división de poderes quedó incorporada a los textos constitucionales federales desde 1824; sin embargo, dadas las características de nuestra nación y debido a la traumática experiencia de tres siglos de la Colonia, la división de poderes nunca operó como la concibieron los constituyentes originarios.

TERCERA. La división de poderes en nuestro país se convirtió, sobre todo durante la presidencia de Porfirio Díaz, en una falacia, que no obstante haber triunfado la Revolución (de 1910) sobre la Dictadura, no alcanza sus objetivos de equilibrar a los Poderes constituidos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

CUARTA. A partir de 1917 la división de poderes en México, se inclinó, por voluntad del constituyente originario y después del permanente, por fortalecer a uno por sobre los otros dos. Así, el Ejecutivo se volvió un súper Poder, que al cabo de los años, terminó por hacer al Legislativo y al Judicial en meras comparsas, tanto en el texto de la Constitución vigente como en la práctica.

QUINTA. El Poder Ejecutivo ha corrompido por el cúmulo de facultad constitucionales y metaconstitucionales que ejerce, el quehacer gubernativo, en perjuicio de la buena marcha de la cosa pública y del bienestar social. Por lo tanto, deben limitarse las

facultades del titular del Ejecutivo y desterrar el presidencialismo, para que se logre el equilibrio que anheló Montesquieu.

SEXTA. Por su parte, el Poder Legislativo debe ejercer al máximo las facultades constitucionales que le dan sustento, a fin de evitar ser un mero tramitado de iniciativas del Ejecutivo. Su misión es, sin duda elevada, pero no se nota, porque está empeñado en ser una comarsa del Presidente de la República. Mientras no se entienda la dignidad de la investidura de legislador, y no se asuma una actitud responsable ante la ciudadanía, el Legislativo continuará siendo la sombra del Ejecutivo y no su contraparte como debiera ser.

SEPTIMA. Para que el Legislativo sea un auténtico Poder constituido es necesario que se le dote de mas facultades, con el claro propósito de nivelarlo con el Ejecutivo.

OCTAVA. El Congreso de la Unión debe, en ejercicio de sus facultades actuales, democratizar más sus debates, para que la oposición pueda expresarse con mayor libertad.

NOVENA. El Poder Judicial tiene que ser reformado a la brevedad posible, porque se ha vuelto obsoleto en su delicada responsabilidad de impartir justicia. Es urgente modernizar a este Poder.

DECIMA. Los miembros del Poder Judicial deberían de elegirse como antaño sucedía, y no ser nombrados por el Ejecutivo como se da hoy.

BIBLIOGRAFIA:

- 1) **CALZADA PADRON, Feliciano; Derecho Constitucional; Editorial Haria; México, 1992.**
- 2) **CARPIZO MC GREGOR, Jorge; Estudios Constitucionales; Editorial UNAM; México, 1980.**
- 3) **CORDOVA, Arnaldo; La Ideología de la Revolución Mexicana; Editorial ERA; México, 1973.**
- 4) **GARCIA MAYNEZ, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho; Editorial Porrúa; México, 1977.**
- 5) **LANZ DURET, Miguel; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Costa Amic; México, 1975.**
- 6) **LOCKE John; Ensayo Sobre el Gobierno Civil; Lecturas Críticas; Editorial Nuevomar; México, 1988.**
- 7) **MOLINA ENRIQUEZ, Andrés; Los Grandes Problemas Nacionales; Editorial ERA; México, 1981.**
- 8) **MONTESQUIEU; Del Espíritu de las Leyes; Editorial Porrúa, México, 1990.**
- 9) **MORENO, Daniel; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Pax-México; México, 1983.**

- 10) **Planes Políticos y Otros Documentos; Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1974.**
- 11) **RECASENS SICHES Luis; Introducción al Estudio del Derecho; Editorial Porrúa; México, 1979**
- 12) **TENA RAMIREZ, Felipe; Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa; México, 1975.**
- 13) **TENA RAMIREZ, Felipe; Leyes Fundamentales de México; Editorial Porrúa; México, 1975.**

LEGISLACION:

- **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824.**
- **Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857.**
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917**
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.**