



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES
ACATLAN**

**"ANALISIS DE LA CONSTITUCION
POLITICA MEXICANA COMO LEY
SUPREMA Y EXPRESION DE
NUESTRO PUEBLO".**



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
GERARDO SALAS MORENO



Acatlán, Edo. de México 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta 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.

Jurado asignado originalmente según el tema:

PRESIDENTE

LIC. AARON HERNANDEZ LOPEZ

VOCAL

LIC. LUIS FRANCISCO BELTRAN Y VALLES

SECRETARIO

LIC. MANUEL AURIOLES LADRON DE GUEVARA

1er. SUPLENTE

LIC. RAMON PEREZ GARCIA

2do. SUPLENTE

LIC. MARIA CRISTINA POO ECHANIZ

Sitio donde se desarrolló el tema:

Biblioteca de la

Facultad de Derecho de la U. N. A. M.,

en Ciudad Universitaria.

Nombre completo del sustentante:

GERARDO SALAS MORENO.

Nombre completo del asesor del tema:

**LIC. MANUEL AURIOLES LADRON
DE GUEVARA.**

A la
Universidad Nacional Autónoma
de México

Por haber pertenecido a esta
máxima casa de estudios.

A la
Facultad de Derecho

Por darme una formación de carácter
jurídico, compartiendo experiencias académicas
con mis profesores y compañeros.

A mi director de tesis
Lic. Manuel Auriolos Ladrón
de Guerrera

Por apoyarme en todo momento en el desarrollo de este tema de tesis,
y por estimar su valiosa y enorme atención profesional,
que con todos los honores se la tiene merecida.

A mis síndicos
Por conformar este egregio jurado.

A mi Padre

Dr. Jorge Arturo Salas Ochoa

y

A mi madre

Aurora Silvia Moreno de Salas

*Con amor y gratitud por ser su hijo, y haberme dado
la vida, amor, apoyo*

Y

sobretodo dejarme vivirla intensamente junto a ellos.

A todos

Mis Hermanos

*Por el orgullo de compartir y convivir momentos especiales,
que imprimen un sello inborrable en mi memoria.*

A la memoria de mis hermanos

*Marta Isabel e Ing. Jorge Arturo
Salas Moreno*

*Por tener en mi mente, recuerdos
que conservo de ellos y que sus almas
descansan en la gloria del
Señor.*

A mi Tía Leticia

*Por ser una persona muy atenta y preparada
en el aspecto cultural, y porque ha dado
ejemplo de moralidad y rectitud en todos
los momentos de su vida.*

A todos mis sobrinos

*Por el gusto de verlos crecer, porque
ellos son el vivo presente y
el porvenir del futuro.*

A la Familia Sánchez Franco

*Por ser una hermosa familia que me
ha brindado todo su afecto y especial
hospitalidad.*

Ala
Familia Ordaz Sánchez
Por el aprecio que ellos me tienen,
y por los lazos de amistad que han
demostrado para conmigo.

Al
Lic. Don Alfredo Sánchez Franco
Por darle las gracias de haberlo
conocido, y de considerarlo como un hermano
en el sentido fraternal de la palabra;
y a su esposa Rosita, por ser
muy amable y cordial.

Al
Lic. Don Carlos Migliavacca Monroy
Por haber tenido el honor de estrechar
lazos de amistad, y admirar su enorme
complacencia; a su esposa, por su
cordialidad, y a los padres de Don Carlos;
por la estima que les tengo.

Al Dr. Grandini

Por los conocimientos compartidos en sus cátedras, por su alta capacidad en el campo profesional, por su perseverancia en las asignaturas que imparte, y por ser un excelente profesor que merece mi respeto, y de antemano, le doy infinitamente las gracias por haberme formado con sus conocimientos universitarios, y de tenerle una gran Admiración.

A Cecilia Paz Camacho

Por haberla conocido en los últimos semestres de la Carrera de Derecho, y el haber compartido con ella, experiencias académicas que forjaron una gran y apreciable amistad entre nosotros; dando lugar a considerarla, toda una gran dama que ha sabido tenerme respeto, estima y enorme apoyo moral que me ha dado en todo momento, y por ello un valiente de cariño y amor que se cristalizará para la eternidad, y con toda la estimación que le tengo.

A Don Armando Alvarez Suárez

*Por ser todo un caballero y un gran hombre de empresa,
que a través de la experiencia de varios años se ha forjado en él,
una amplia cultura universal, producto de todo un devenir,
y estimando su gran nobleza y generosidad para conmigo,
que al paso del tiempo me atribuyó consejos, enseñanzas,
y orientaciones de diversos aspectos que he tenido a
muy bien apreciar hoy en día de su enorme y profundo
virtuosismo que lo caracteriza; a su esposa Ruth,
por brindarme su grata amabilidad.*

Indice general

INTRODUCCION

Pág.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1 Grecia.....	8
1.2 Roma.....	10
1.3 Inglaterra.....	15
1.4 Estados Unidos de América.....	18
1.5 Francia.....	22
1.6 España.....	25
1.7 Historia de la Constitución Mexicana y Legitimidad de la Constitución de 1917.....	33

CAPITULO II

DERECHO CONSTITUCIONAL

2.1 Concepto del Derecho Constitucional.....	49
2.2 Derecho Público y Derecho Privado.....	50
2.3 Concepto de Constitución. Diversas Doctrinas.....	51
2.4 Clasificación de las Constituciones.....	61
2.5 Una Moderna Clasificación.....	64
2.6 Jerarquía de las Normas.....	69
2.7 Noción de Ley Fundamental.....	71
2.8 Esencia de la Constitución.....	72

	Pág.
2.9 Constitución Escrita.....	74
2.10 Las Constituciones Puramente Políticas.....	76
2.11 La Constitución de 1917: Primer Código Político-Social del Mundo.....	78
2.12 Garantías Individuales.....	79
2.13 Garantías Sociales.....	80
2.14 Justificación del Título de Constitución Político-Social.....	81
2.15 La Supremacía de la Constitución.....	83
2.16 El Principio de Legalidad.....	87

CAPITULO III

SOBERANIA, FORMA DE GOBIERNO, REGIMEN REPRESENTATIVO Y DIVISION DE PODERES

3.1 Soberanía.....	98
3.1.1. Su Historia y Naturaleza.....	102
3.1.2 Los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución.....	110
3.1.3 Los Artículos 133 y 136 de la Constitución.....	111
3.1.4 Inviolabilidad de la Constitución.....	113
3.1.5 Los Derechos del Hombre en las Constituciones Mexicanas.....	115
3.2 Forma de Gobierno.....	119
3.2.1 La República.....	125
3.2.2 Democracia Directa y Democracia Indirecta.....	128
3.3 El Régimen Representativo.....	132
3.3.1 La Representación. Evolución Histórica.....	135
3.3.2 La Representación Política Su Naturaleza y Fundamento Jurídico.....	137
3.3.3 El Sufragio Universal y sus Problemas.....	140
3.3.4 Sistema Mexicano.....	144
3.3.5 Los Partidos Políticos.....	145
3.3.6 La Reforma Política.....	148
3.4 La División del Poder Público en México.....	149
3.4.1 El Pensamiento Aristotélico.....	154
3.4.2 La Epoca Romana.....	155
3.4.3 La Edad Media.....	156
3.4.4 John Locke y Montesquieu.....	159

	Pág.
3.4.5 Justificación y Valor Político de la Separación de Poderes en México.....	162
3.4.6 La División de Poderes en la Carta de 1917.....	163

CAPITULO IV

EL PODER CONSTITUYENTE

Y

EL REGIMEN FEDERAL

4.1 El Poder Constituyente.....	165
4.1.1 Significado del Término.....	167
4.1.2 Titularidad del Poder Constituyente.....	168
4.1.3 Soberanía y Poder Constituyente.....	169
4.1.4 El Principio de la Supremacía Constitucional.....	170
4.1.5 Diferencia entre Poder Constituyente y Poder Constituido.....	170
4.1.6 El Estado de Derecho.....	172
4.1.7 La Inviolabilidad de la Constitución.....	173
4.2 El Régimen de Gobierno Federal.....	174
4.3 Origen y Fundamento Político de Nuestra Federación.....	178
4.4 El Funcionamiento de Nuestro Régimen Federal.....	183

CAPITULO V

TEMAS CONSTITUCIONALES

5.1 El Constitucionalismo Liberal.....	191
5.2 Del Derecho de la Constitución al Derecho de las Instituciones Políticas.....	192
5.3 Norma y Realidad Constitucionales.....	196
5.4 Dinámica Constitucional.....	198
5.5 El Constitucionalismo Social.....	199
5.6 Proceso Integrador.....	201
5.7 La Reforma Política.....	205
5.8 Unidad Democrática y Legitimidad Política.....	209
5.9 El Ejecutivo Fuerte: ¿ Monarca Sexenal ?.....	211
CONCLUSIONES	217
BIBLIOGRAFIA	251

INTRODUCCION

Nuestro país, actualmente cumple 185 años de vida independiente; 85 años de haber comenzado la revolución mexicana y 78 años de la promulgación de nuestra Constitución Política Mexicana, motivo de orgullo de nuestra nación.

Evocar tales acontecimientos de la historia nacional resulta de la mayor significación, fundamentalmente porque nos ofrece la oportunidad y el escenario más propicio para reflexionar, con serenidad y madurez, sobre lo que hemos sido hasta ahora como nación independiente; para meditar acerca de los actuales desafíos que encara nuestra sociedad, y retomar nuestro proyecto de vida colectiva.

La Constitución mexicana coadyuva en el proceso de ampliación fortalecimiento de la cultura jurídica y política del pueblo mexicano, como elemento que juzgamos indispensable para afirmar nuestra idea de nación; la certeza de que formamos parte de una unidad indestructible con un mismo pasado y un mismo futuro. Alimentamos la esperanza de que un mejor conocimiento de nuestras instituciones político-jurídicas fundamentales nos involucre en forma aún más decidida en el propósito común que nos hemos fijado como nación independiente y soberana.

La Constitución ha sido contemplada desde diversos puntos de vista: Aristóteles la concibió como realidad, como organización y como lege ferenda; Lassalle la definió como la suma de los factores reales de poder de una nación; Schmitt, como las decisiones políticas fundamentales del titular del poder constituyente; Heller, como un ser al cual dan forma las normas; André Hauriôu, como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos; Vanossi, como el conjunto de reglas del juego político.

La Constitución real de un Estado no es únicamente la realidad, si no el punto en el cual la realidad jurídicamente valorada y la Constitución no es sólo un ser o únicamente un deber ser, sino que es un ser deber-ser.

La realidad determina a la norma pero a su vez ésta influye claramente en la realidad. La Constitución real es una perpetua adecuación entre la Constitución escrita y la realidad, y esta realidad es limitada y encauzada por la norma fundamental de ese orden jurídico.

Una Constitución, es la columna vertebral de un pueblo: qué es realmente, por qué es así cómo ha llegado a configurarse en esa forma, cuáles son sus proyectos aún incumplidos. Una Constitución plasma la evolución jurídico-política de una nación. Una Constitución nos indica la organización que el pueblo se ha fijado, y los principios más importantes que configuran su forma de ser y de actuar. La Constitución nos otorga las reglas del comportamiento político de gobernados y gobernantes, una concepción ética de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos de los hombres: los derechos que los hombres tenemos sobre y por encima del Estado.

La Constitución es también y primordialmente una norma; nada menos ni nada más que la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema, la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas del orden jurídico.

La realidad, el ser político y social y su evolución quedan encuadrados en una norma suprema que contiene múltiples garantías para que el hombre político y social pueda llevar realmente una existencia política y social. De aquí que ella representa a México; por eso, representa lo que hemos sido, lo que somos, lo que deseamos ser.

Nuestra constitución ha alcanzado 78 años de vigencia, y ha sido reformada en muchas ocasiones. Algunas de las enmiendas, de singular importancia, han ido desarrollando las bases del Estado social de derecho que el Constituyente de Querétaro apenas pudo vislumbrar.

La Constitución se ha reformado para irse adecuando a la dinámica realidad de la Nación y, de esta manera, conservar el proyecto esencial que se escribió en Querétaro, aunque no podemos negar que a veces ha sido reformada en forma inútil o innecesaria.

Por otro lado, México es hoy el resultado de un proceso de desarrollo institucional que tiene su origen en la lucha independentista abanderada por Hidalgo y Morelos en 1810 y que se va decantando a lo largo del siglo XIX hasta llegar a nuestros días, después de abreviar en los valores surgidos de la revolución de 1910.

Como producto de esa evolución histórica, el desarrollo de las instituciones políticas y jurídicas nacionales está unido indisolublemente a las vivencias del pueblo mexicano.

La historia constitucional no es ajena a este proceso evolutivo. De hecho, es el resultado de las luchas que ha definido el perfil del México que ahora somos.

Conocer adecuadamente el desarrollo del constitucionalismo mexicano es, por ello, condición indispensable para entender lo que hemos sido, lo que somos y lo que aspiramos a ser como nación. Ese conocimiento es base para una mayor y más responsable participación en los asuntos públicos y en la conservación de una sana convivencia y armonía social.

Oscilando entre el liberalismo anglosajón y europeo y las prácticas centralistas del México colonial, nuestra historia decimonónica va definiendo su marco de libertades y de opciones políticas que, cada vez más requieren para su interpretación de un mejor sustento teórico e histórico que propicie su transformación en crítica útil y práctica positiva.

El desarrollo del derecho constitucional mexicano y sus instituciones, representan la modernización de la administración pública mexicana.

Una empresa de esta naturaleza no es tarea fácil, ya que no se reduce a simples actividades de compilación, análisis y síntesis de la información; requiere, además, de una interpretación sentida de lo que ha sido, es y debe ser nuestra democracia constitucional.

En un marco de conceptos y tradición histórica, se desprende el proceso de desarrollo del Derecho Constitucional Mexicano y sus instituciones. De ello se advierte la experiencia vital que produce la relación dialéctica entre el pensar y el hacer, que ha derivado en la organización de la estructura estatal.

Los antecedentes del Derecho Constitucional en el mundo y en México, afloran datos que cumplen un compromiso con los espacios y tiempos de la historia; su interpretación y riqueza de contenido lo ubican como un documento valioso para cualquier perspectiva de análisis.

El Derecho Constitucional Mexicano y sus instituciones, nos permiten llevar a cabo un análisis objetivo, para consolidar nuestra cultura político-administrativa.

Como producto de esa evolución histórica, el desarrollo de las instituciones políticas y jurídicas nacionales está unido indisolublemente a las vivencias del pueblo mexicano.

La historia constitucional no es ajena a este proceso evolutivo. De hecho, es el resultado de las luchas que ha definido el perfil del México que ahora somos.

Conocer adecuadamente el desarrollo del constitucionalismo mexicano es, por ello, condición indispensable para entender lo que hemos sido, lo que somos y lo que aspiramos a ser como nación. Ese conocimiento es base para una mayor y más responsable participación en los asuntos públicos y en la conservación de una sana convivencia y armonía social.

Oscilando entre el liberalismo anglosajón y europeo y las prácticas centralistas del México colonial, nuestra historia decimonónica va definiendo su marco de libertades y de opciones políticas que, cada vez más requieren para su interpretación de un mejor sustento teórico e histórico que propicie su transformación en crítica útil y práctica positiva.

El desarrollo del derecho constitucional mexicano y sus instituciones, representan la modernización de la administración pública mexicana.

Una empresa de esta naturaleza no es tarea fácil, ya que no se reduce a simples actividades de compilación, análisis y síntesis de la información; requiere, además, de una interpretación sentida de lo que ha sido, es y debe ser nuestra democracia constitucional.

En un marco de conceptos y tradición histórica, se desprende el proceso de desarrollo del Derecho Constitucional Mexicano y sus instituciones. De ello se advierte la experiencia vital que produce la relación dialéctica entre el pensar y el hacer, que ha derivado en la organización de la estructura estatal.

Los antecedentes del Derecho Constitucional en el mundo y en México, afloran datos que cumplen un compromiso con los espacios y tiempos de la historia; su interpretación y riqueza de contenido lo ubican como un documento valioso para cualquier perspectiva de análisis.

El Derecho Constitucional Mexicano y sus instituciones, nos permiten llevar a cabo un análisis objetivo, para consolidar nuestra cultura político-administrativa.

La "Teoría de la Constitución" y del "Poder Constituyente". se sustentan en firmes bases conceptuales e ideológicas, que nos permiten tener mejores elementos para participar, desde nuestras diversas trincheras, en la evolución de las instituciones políticas de México.

No ha sido tarea fácil constituir una organización política que concentre en un mismo espacio los derechos sociales e individuales de la humanidad. Y que, en lo particular, los mexicanos hemos avanzado en nuestra historia impulsados por jornadas de lucha que han inspirado la creación de esta plataforma conceptual e ideológica.

Con respecto a "La forma de Gobierno", nos hace comprender que la vida política de nuestro país gira alrededor de tres conceptos fundamentales: república, democracia y sufragio universal.

Al precisar el desarrollo en el mundo y en México, en particular de la "División del Poder Público", se aprecian los factores de equilibrio entre las fuentes y los detentadores del poder público, siempre necesarios para comprender la actividad gubernamental.

Al analizar el sistema federal mexicano no es posible dejar de reconocer las profundas diferencias que tuvo en su desarrollo respecto del federalismo estadounidense que le sirvió de referencia.

Por lo que obedece a los Estados Unidos, el régimen federal surge como una necesidad para mantener unidas a las 13 Colonias originalmente distintas y autónomas entre sí, con soberanía propia derivada de sus orígenes diversos. En México, el régimen federal se desarrolla sobre una forma de organización política centralizada, heredada de los tres siglos de coloniaje español. Aquí a diferencia de Estados Unidos, el federalismo sirve para romper el centralismo autoritario y otorgar márgenes de autonomía a los Estados.

De esta manera, el sistema federal que adopta México como forma de gobierno no es tan sólo un modelo, cuya doctrina y práctica constitucional fue el producto de la experiencia del pueblo estadounidense-que por su conformación histórica desemboca natural y espontáneamente en la forma federal-, sino la estructuración jurídico política constituida y construida a partir de las premisas políticas económicas y sociales que han orientado el desarrollo histórico de nuestro país.

En 1821, al consumarse la Independencia de México, no encontramos una nación dispersa en varios Estados con vida independiente, sino un Estado unitario que reflejaba la antigua organización virreinal. Así, paradójicamente, fue el Acta Constitutiva, con la que culminaron los trabajos del Congreso Constituyente de 1824, la que formalizó la creación de los Estados que integrarían la Federación y no los Estados los que dictaron el Acta.

El federalismo surgió, de este modo, de una actitud política que se convirtió en bandera contra el autoritarismo, hasta alcanzar el triunfo definitivo de la República.

Una vez adoptado el sistema federal, atravesó por una grave crisis en cuanto a sus resultados; en el ámbito fiscal se generaron duplicidades de las cargas impositivas, que repercutieron desfavorablemente en la economía nacional; y en el terreno político se propició el establecimiento de cacicazgos, cuyas arbitrariedades propiciaron injusticias que derivaron en la inestabilidad de diversas regiones del país.

Así, se formó una conciencia favorable a la centralización que empezó a echar raíces en la práctica y después cristalizó en la concentración de facultades en órganos centrales, que en un sistema federal deberían corresponder a los Estados.

Apareció entonces el contraste que ha caracterizado al desarrollo de la organización política de México: por una parte, la realidad nacional advirtió tendencias francamente centralistas, mientras que por la otra se reafirmó, como doctrina política, la teoría del sistema federal.

No es tiempo de continuar con esta vieja discusión, y tampoco de pensar, como se ha llegado a afirmar, que México no vive en un sistema federalista. Es más importante que a nuestra manera, si se quiere con desvíos y alteraciones, México ha desarrollado en la práctica política un sistema federal, que lo ha conducido al establecimiento de una muy particular forma de organización política.

La corriente centralista expresada constitucionalmente en las Siete Leyes de 1836 y en las Bases Orgánicas de 1843, ha influido en la conformación de la estructura orgánica y política de México, de manera que algunos de sus planteamientos políticos son la base de diversas instituciones que quedaron plasmadas en la Constitución de 1857, primero, y en la de 1917, después.

La realidad política del país llevó a redactar una nueva Constitución que formalizó el reparto de Jurisdicciones y consagró los derechos individuales frente al Estado, como resultado de una definición frente a la ambivalencia representada por la pugna entre centralistas y federalistas. Nuestro sistema político, así entendido, es un régimen federal propio del desarrollo histórico de México.

El Régimen Municipal constituye un marco jurídico del municipio mexicano respecto de las responsabilidades y funciones de los ayuntamientos, es por ello que se convierte en sustento y directriz para quienes ejercen la práctica gubernamental a nivel de los municipios.

La "División de Poderes" se complementa con la caracterización y descripción de atribuciones y responsabilidades de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales. Se establece la naturaleza jurídica de los poderes públicos y su interacción, y advierte las funciones que conforman sus ámbitos de competencia.

En este marco se destaca que tampoco la división de poderes opera en nuestro país como lo presuponen los modelos de la teoría clásica, porque si bien debemos considerar la existencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, México ha adoptado un sistema presidencial sustentado en el establecimiento de tres atribuciones constitucionales que se depositan en el titular del Ejecutivo Federal y en el reconocimiento de otra potestad de carácter político.

Nuestro sistema presidencial se estructura a partir de que se otorgan constitucionalmente al Presidente de la República las siguientes atribuciones: designar libremente a sus colaboradores inmediatos, Secretarios de Estado; constituirse en Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, y ser el responsable de las relaciones internacionales del país. A estas facultades se adieciona otra que se le reconoce desde el punto de vista político: el Presidente es el dirigente máximo del partido político en el poder. El presidencialismo mexicano conjuga así cuatro jefaturas que en otros sistemas se encuentran dispersas: la del Estado, la del Ejército, la de la Administración Pública y la Política.

En este contexto se configura la naturaleza jurídica y política de la división de los poderes públicos en nuestro país. Por lo tanto, no podemos encuadrar la organización política que nos rige en las viejas tradiciones conceptuales, porque ello representaría caer en rezagos innecesarios; debemos, eso sí, rescatar de las particularidades impuestas por nuestra propia historia, los espacios siempre necesarios para concretar la modernidad política que permitirá a México seguir avanzando en el camino de la democracia.

Sin duda, nos encontramos ante el umbral que nos conducirá, mediante el reconocimiento de nuestro desarrollo histórico, a trazar el rumbo que marcará el paso de la democracia representativa a la democracia participativa, en la que las decisiones gubernamentales se gesten, ejecuten y evalúen con la intervención y corresponsabilidad de la sociedad civil, a través de nuevos y más eficaces mecanismos de participación.

Todo esto nos conduce a reflexionar acerca de importantes esfuerzos de modernización de la política mexicana; pero sobre todo nos motiva a reconocer en el devenir histórico de nuestras instituciones, el enorme compromiso que tenemos para hacer de la administración pública un factor de integración nacional en sus ámbitos federal, estatal y municipal y a consolidar al gobierno como un aliado de la sociedad y como un ejemplo real y presente de democracia.

Para concluir, detrás de cada una de las palabras de la Constitución se encuentra nuestra historia nacional; en cada una se inscriben las reglas del hacer político mexicano y nuestro proyecto de vida colectiva; en cada una se reflejan nuestros anhelos y aspiraciones; en cada una están inscritas las garantías y los procedimientos para hacer efectivas las facultades que señala y fortalece así nuestro Estado de derecho; en cada una de ellas está lo que México es y debe ser.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1 Grecia.

El surgimiento de la ciudad griega, en calidad de ciudad-estado, hasta cierto punto significa "la prefiguración del Estado moderno, pero se diferencia claramente de éste por sus dimensiones geográficas y por la institución de la esclavitud". Sin embargo, otras características la hacen sensiblemente diferente respecto al comportamiento de sus ciudadanos, quien encuentra en la ciudad las condiciones necesarias para su recreación personal, en tanto que no se descuidan los requerimientos para su mejor formación. En cuestiones relacionadas con la educación, la formación cívica y la participación política, el hombre encuentra un campo de acción con las oportunidades que le ofrece esta sociedad organizada.

Las relaciones entre el poder y la participación ciudadana pretenden obtener un equilibrio a través de la democracia directa y participativa; "el voto de las leyes en la plaza pública, la elección ó el sorteo de los gobernantes, el ostracismo, es decir, el derecho a revocar a los gobernantes caídos en desgracia, y todo esto hace que los integrantes de la ciudad griega se sientan a la vez gobernados y gobernantes". Sin embargo, y como señala el tratadista mexicano Ignacio Burgoa, en Grecia el individuo no gozaba de ninguna prerrogativa frente al poder público, y "tampoco gozaba de sus derechos fundamentales como personas reconocidos por las polis y oponibles a las autoridades, es decir, no tenía derechos públicos individuales".⁽¹⁾ Más adelante Burgoa agrega que la esfera del ciudadano estaba prácticamente integrada por derechos políticos y civiles, puesto que intervenía directamente en la formación de la constitución y en el funcionamiento de los órganos del Estado.

⁽¹⁾ BURGOA, IGNACIO. Antecedentes del juicio de amparo, s. d.

De este modo, en la República antigua los cargos en el Estado se preven democráticamente, las decisiones posibles se alcanzan por una suerte de consenso, y a falta de un verdadero aparato de Estado, éstas se realizan a través de la cooperación y la suma de esfuerzos de la comunidad.

Haurióu afirma que "la ciudad antigua es esencialmente un gobierno por las costumbres, que funciona gracias a la extrema cohesión moral, y a la intercambiabilidad de los ciudadanos".⁽²⁾ El desarrollo de una cultura unificada en el territorio griego, que permite recoger infinidad de conocimientos, a la vez que agrega los propios como resultado de la inquietud y creación de sus pobladores, configura una cultura clásica que, enriquecida por los alejandrinos y los romanos, aportará al mundo la piedra angular de la ahora denominada cultura occidental. En su obra, "La ciencia en la historia", el historiador inglés John D. Bernal señala: "Las grandes contribuciones de la cultura clásica fueron sus constituciones políticas -particularmente la democracia-".⁽³⁾

La ciudad-estado más característica de Grecia, Atenas, disponía de una reducida cantidad de tierras aptas para el cultivo de granos, por lo que dependía de "sus exportaciones de alfarería, aceite de oliva y plata, para poder alimentar a la población relativamente enorme de mas de 300,000 habitantes". En esa época los griegos desplegaron una gran capacidad para desarrollar sus propios recursos, de manera intensa, gracias a una ciudad compacta como Atenas. Tales circunstancias dieron paso a un rápido desarrollo -aun con violencia- traducido en cambios económicos y políticos.

La ciencia ciudadana de los griegos, respecto al poder, los llevó a la interiorización individual del mismo y, como anota Haurióu, "...equilibrio en la ciencia de cada uno entre las exigencias del poder y las de la libertad". Las instituciones griegas, añade, presentan dos importantes aspectos: "...una clasificación de los regimenes políticos y la intuición de que, para evitar el riesgo de que el poder oprima la libertad, es necesario que los diversos medios de expresión y de acción del poder no estén reunidos en una sola mano, sino, por el contrario, repartidos entre titulares diferentes".⁽⁴⁾ Ello implica que en una división de poderes así concebida, sus titulares tendrán que ser personas distintas y que dos poderes no pueden recaer en una sola.

⁽²⁾ HAUIÓU, ANDRÉ., op. cit., p. 47.

⁽³⁾ BERNAL, JOHN D., La ciencia en la historia, UNAM-Nueva Imagen. México. 1981. p. 177.

⁽⁴⁾ HAURIÓU, ANDRÉ. op. cit., p. 48.

Según el mismo tratadista, la división de poderes que señalaba Aristóteles se indicaba así: "La función deliberativa, de las que son muestras el voto de las leyes y de los tratados, así como el control de los magistrados. Esta función está normalmente confiada al pueblo. Las -magistraturas- es decir, el ejercicio de la autoridad, lo que llamamos hoy el poder ejecutivo; estas magistraturas son habitualmente otorgadas por elección. Por último, la función judicial, asegurada por una serie de tribunales, desde los que entienden de asesinatos o en procesos civiles hasta los que reciben las cuentas públicas o incluso juzgan los atentados contra la Constitución"⁽⁵⁾

El avance de los griegos en lo que toca a la organización del Estado y a la Participación democrática ha sido su gran aporte al mundo occidental. Aristóteles esbozó los principios de ciencia política o ciencia de la política, entendida como la búsqueda de la perfección en el ejercicio del poder. Hermann Heller afirma: "A Aristóteles debemos una descripción y crítica extensas y exactas de las constituciones políticas históricas de los atenienses y espartanos, de los etreos y fenicios. Al estudiar más de cien constituciones históricas, ha venido a ser el fundador de la ciencia histórico-descriptiva de la política."⁽⁶⁾

1.2 Roma.

La ciudad de Roma, que llegaría a ser capital de un imperio, fue fundada el 21 de abril del año 735 a. de n.e. Según la leyenda, de los que fueron sus fundadores, los gemelos Rómulo y Remo, uno de ellos llegaría a ser el primer rey, en tanto que el otro morirá a manos de su hermano, para que la ciudad pudiera persistir. Roma en su origen, es comparable con las ciudades griegas, pero geográficamente comprende la pequeña urbe y sus alrededores; no obstante, en los primeros siglos de la cristiandad habría de convertirse en un imperio.

Cuando se establece el reinado de Rómulo, en la región del gran valle cuyos pobladores se llaman así mismos latinos, a la par de Roma existían otras doce ciudades, mientras que en la región montañosa, habitada por los etruscos, habían muchas más.

Todas tenían un gobierno similar, de acuerdo con la época. El rey Rómulo conducía el ejército y era el juez en los pleitos legales pero entre otras funciones -no menos importante- estaba la de mantener buenas relaciones con los dioses para que favorecieran a su pueblo.

⁽⁵⁾ HAURIÓU, ANDRÉ. op. cit., p. 19.

⁽⁶⁾ HELLER, HERMANN. Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1977. p. 29.

El deber cívico del romano no consistía precisamente en el pago de impuestos, sino en ocupar su lugar en el ejército. "Cada ciudadano -señala Alfred Duggan- debía llevar un escudo y lanza, y si podía aportar armadura y espada, mejor; estaría mas seguro."⁽⁷⁾ La mística guerrera de los romanos fue en su origen democrática, pues antes de iniciar una campaña el rey preguntaba a los soldados que se habían alistado si aprobaban la realización de la misma, de tal suerte que cuando iban a la guerra el convencimiento era particularizado. "El voto de un hombre se valoraba con mérito militar: un lancero con armamento completo podía sobrepasar en votos a varios arqueros o tiradores de honda, y un hombre montado -un caballero- podía vencer a varios lanceros."⁽⁸⁾ Además, el rey se asesoraba de consejeros que eran jefes de las grandes familias, o de ancianos de conocida sabiduría; el origen de dicho grupo es la base del Senado, que desempeñaría un importante papel al establecerse la República.

En su gran mayoría los romanos eran agricultores, pero vivían en la ciudad, por lo que este núcleo de la población difícilmente podía participar en política, al ausentarse durante los debates de la vida pública, aunque en el caso de los comicios se tenía que estar presente.

El apoyo popular que recibían las declaraciones de guerra de Roma le permitió entrar en un proceso de expansión. Sin embargo, los romanos controlaban la política exterior de una ciudad conquistada. Los ciudadanos de la ciudad caída debían pelear bajo las ordenes de Roma; sin embargo, a nivel interno arreglaban sus propios asuntos. "Pero ningún hombre libre de otra ciudad era esclavizado y ninguna ciudad conquistada pagaba tributo. La obligación de servir en un ejército romano victorioso no era deshonrosa."⁽⁹⁾

La expansión de Roma favoreció el desarrollo del comercio, ya que los romanos no acuñaban moneda, salvo toscos pedazos de cobre, que más tarde se reemplazaron por monedas de oro y plata traídos del extranjero. La llegada del dinero, creó nuevas tensiones en la estructura social de la ciudad romana. Algunos plebeyos dedicados al comercio pudieron prosperar de tal forma que se volvieron más ricos que los mismos patricios e incluso poseyeron más tierras que éstos.

⁽⁷⁾ DUGGAN, ALFRED. Los romanos. Joaquín Mortiz. México. 1980. p. 9.

⁽⁸⁾ *Ibid*, pp. 9-10.

⁽⁹⁾ *Idem*, p. 26.

El origen de los plebeyos los excluía de los cargos públicos. Ante la amenaza de los plebeyos de abandonar la ciudad para fundar otra, los patricios accedieron a modificar la constitución para que aquéllos pudieran ser elegidos en cualquier cargo público. Incluso se decretó que uno de los cónsules debía de ser siempre plebeyo aunque la ley no aclaraba si el otro necesariamente tendría que ser patricio. La formación de la asamblea, por parte de los plebeyos, de la que estaban excluidos los patricios, podía aprobar decretos a manera de plebis-citos, que afectaban a toda la ciudad. Al proteger sus intereses los plebeyos eligieron funcionarios llamados tribunos, los cuales no podían llegar a ser Magistrados romanos.

La organización y forma de gobierno que mostraba la Roma republicana, algunos tratadistas niegan que se pudiese tener por un Estado, "Ciudad o Imperio -afirma Hauriou-, Roma no fue jamás un Estado, en el sentido moderno del término, es decir, una sociedad en la que la organización política corresponde a una nación."⁽¹⁰⁾ Sin embargo, la organización política de la ciudad no fue ajena a las leyes y al poder mismo que se convertía en presa, nada fácil, de patricios y plebeyos; en tanto que las luchas entre los esclavos y los esclavistas contribuyeron a determinar el carácter de la pugna ideológica que tenía lugar en el seno de la sociedad romana.

Los historiadores soviéticos, que en el primer tomo de Historia de la filosofía destacan la importancia de los pensadores romanos respecto de la actividad política y de las contradicciones que se producían entre ellos, en tanto hacían su aporte a la ciencia política: "En la creación de la teoría del derecho corresponde un papel muy importante a los pensadores políticos romanos. La esencia de élase del derecho romano estribaba en sancionar legislativamente la explotación de los esclavos y de las capas más pobres de la población; el derecho romano salvaguardaba la propiedad privada y los privilegios de los esclavistas, a la vez que ponía a los esclavos fuera de la ley.

La explotación del hombre por el hombre era considerada como una relación eterna y natural entre los hombres."⁽¹¹⁾

(10) HAURIOU, ANDRE. op cit., p, 50.

(11) Academia de Ciencias de la URSS. t. I. op. cit., p. 127.

Durante el período del gran imperio, cuando su soberanía se extiende prácticamente por sobre casi todo el mundo conocido, Roma está a la cabeza de un sistema de protectorados "en el que las ciudades y los pueblos conquistados conservan una cierta autonomía, bajo el control más o menos estrecho de un representante del emperador".⁽¹²⁾ El Imperio romano, integrado por aquellos pueblos a los que se impone la paz por la fuerza, y un tributo que puede considerarse "moderado", mientras que éstos se beneficiaban con el progreso que dictaba el centro -desde la construcción de servicios públicos hasta una amplia red de caminos que permitían afianzar el poder-, coadyuvaban al desarrollo de las comunidades e incrementaba la comunicación entre los pueblos y protectorados. Además, la élite política de los países sojuzgados "era llamada a la capital para educarse, comprender el alcance de la paz romana y con ello tejer lazos espirituales entre la metrópoli y las diversas partes del Imperio".⁽¹³⁾

Tal método de penetración, no sólo afianzaba política y culturalmente al imperio romano, sino que también profundizaba y aportaba a la ciencia política nuevas nociones de poder y libertad. El imperio romano constituyó el toque final de la aglutinación de todos los pueblos del Mediterráneo, iniciada a principios del siglo I a. de n.e. con los procesos políticos que culminaron con la conquista de Oriente por Alejandro. En su libro Historia de la teoría política, tenemos a George H. Sabine que señala: "Era ya visible que el sucesor de Macedonia, así como de Egipto y de los reinos asiáticos sería Roma, y que el mundo civilizado se uniría bajo un solo dominio político, como ocurrió en el curso del siglo siguiente."⁽¹⁴⁾

El autor se refiere claramente a lo que se conocerá, como la era cristiana. Al desarrollo de la filosofía cristiana, surge una guía religiosa que a la vez que hizo gala de su poder divino, vislumbró el poder político como un medio eficaz de propagar sus ideas y de buscar la "cristianización" de un mayor número de adeptos, hasta que terminó absorbiendo al mismo imperio romano.

⁽¹²⁾ HAURIOU, ANDRE. op. cit., p. 50.

⁽¹³⁾ Ibid., p. 52.

⁽¹⁴⁾ SABINE, H. GEORGE. Historia de la teoría política, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 126.

Si bien a principios del siglo I a. de n.e. la filosofía estoica, desarrollada por Zenón de Atenas, difundía las ideas de la justicia natural, del Estado universal y una ciudadanía también universalizada, aunque en términos más éticos que jurídicos, en los dos o tres siglos posteriores se marcó un desarrollo de ideas filosóficas, en los comienzos de la jurisprudencia romana, que introdujo el derecho natural en el aparato filosófico del derecho romano.

Por otro lado, Sabine Señala: "Los jurisconsultos eran juristas, no filósofos... La filosofía de los jurisconsultos romanos no era filosofía en sentido técnico, sino concepciones generales, sociales y éticas, y que los jurisconsultos consideraban útiles para sus finalidades jurídicas."⁽¹⁵⁾

La mayor aportación de los romanos a la civilización es un sistema de legislación que al paso del tiempo se ha estado perfeccionando como expresión del sentir general y se traduce en los debates legislativos, siempre en busca de la razón que habrá de convertirse en ley. El derecho romano, -como afirman algunos tratadistas- contiene rasgos de tres capas sobrepuestas de la historia cultural. Retomemos a Bernal, en su Historia de la ciencia, quien lo explica de la siguiente manera: "En primer lugar, tenemos el viejo derecho consuetudinario de las tribus, desarrollado desde su etapa matriarcal más severa, bajo la influencia de la monopolización de la propiedad semoviente del ganado... Luego viene la impronta del derecho urbano y mercantil, resultante de las prolongadas luchas económicas y políticas de la República, ...Finalmente, tenemos el efecto de la Administración imperial, con el reconocimiento de las prerrogativas del príncipe."⁽¹⁶⁾

Roma aportó al derecho público dos importantes conceptos, que al finalizar la Edad Media habrían de ser la base de sustentación de los Estados modernos: el concepto de soberanía y el de imperium. La Roma imperial, que permitía cierta independencia a las ciudades y pueblos conquistados, e imponiendo una autoridad que impedía que éstos hiciesen la guerra a sus vecinos, y cuando surgía un conflicto, afirma Hauriú, "Roma imponía su arbitraje a las dos partes en litigio.

⁽¹⁵⁾ SABINE, H. GEORGE. op. cit., p. 132.

⁽¹⁶⁾ BERNAL, JOHN D., op. cit., p. 52.

Los países administrados debían pagar un tributo, proporcionar contingentes militares, colaborar en la construcción de caminos o de puentes, así como el funcionamiento de servicios públicos".⁽¹⁷⁾ Los jefes políticos de cualquier ciudad o pueblo conquistado, no desaparecían y continuaban ostentando un poder local, pero sometidos por el poder de Roma o del emperador. La autoridad del emperador aparecía, como la autoridad suprema y el término del bajo latín *superanitas* traduce esta cualidad de un poder sobre el que no existe ninguna presión".⁽¹⁸⁾

Al concepto *imperium*, Hauriou afirma, "es necesario un poder político desmembrado de los medios de acción económicos y religiosos, y ejercido sobre hombres libres por otros hombres con el apoyo de las instituciones políticas".⁽¹⁹⁾ El aspecto religioso pasa a ser un rezago innecesario, y la figura de Dios o del gobernante "divino" se deja a un lado; es al hombre que ostenta el poder, aun derivado del mismo emperador, a quien se le reconoce y obedece. El tratadista afirma que "quien representa el poder central no es más que un hombre, generalmente un procónsul, que manda apoyado en las fuerzas armadas, la policía y los administradores civiles sometidos a sus órdenes".⁽²⁰⁾ La autoridad de la que se encontraba investido el procónsul le permitía aplicar sanciones, desde leves multas y cárcel hasta la pena capital, pero en éstas tenía un carácter político y de ninguna manera económico ni religioso. La noción de *imperium* como origen del poder político moderno indica la existencia de un Estado cuya finalidad no son las cuestiones económicas sino las políticas.

1.3 Inglaterra.

El término anglosajón se deriva de la primera invasión de la isla, ocurrida en el siglo I y protagonizada por los britanos, quienes crearon dos centros de civilización, uno al este y otro al sureste. Cincuenta años después, el cónsul romano Julio Cesar emprendió una expedición para ocupar el país, lo que logró en su segundo intento. Poco después se vio obligado a dejar la Gran Bretaña para ocupar la Galia.

⁽¹⁷⁾ HAURIOU, ANDRE. op. cit., p. 52.

⁽¹⁸⁾ Ibid., p. 52.

⁽¹⁹⁾ HAURIOU, ANDRE. op. cit., p. 52.

⁽²⁰⁾ Ibid., p. 53.

La ambición romana de extender su imperio no se truncó en esta parte de Europa, y en el año 43 a. de n.e. el emperador Claudio reinicia la conquista, que fue conducida casi cuarenta años después.

Desde finales del siglo I, el progreso de la colonización romana es bastante notable en casi toda la isla, con la excepción del norte y el oeste, de manera que una gran parte del territorio se convierte en la provincia romana de Britania. La ciudad de Londres es fundada entre los años 70 a 100 de nuestra era, y para el año 198 se convierte en la capital de una diócesis romana. La Gran Bretaña, cristianizada fácilmente durante el siglo IV, es abandonada por los romanos en el año 407. Hacia la mitad del siglo V los anglosajones emprendieron la conquista y colonización de la isla, ante la resistencia y oposición de los britanos, que fueron vencidos en el siglo VI. La conquista de la isla por los anglosajones hizo que ésta se convirtiera en Inglaterra. Dos siglos después dieron comienzo las invasiones de los escandinavos, las que continuaron durante más de dos siglos. Para el siglo X las islas británicas estaban sometidas a la influencia danesa. Guillermo el Conquistador y sus caballeros cruzaron el Canal de la Mancha en el año 1066, y marcaron así el inicio de la conquista de Gales, Escocia e Irlanda, la cual se prolongó hasta los siglos XII y XIII.

La influencia que a su paso dejaba cada conquistador se fue traduciendo en una serie de costumbres que fijadas en sus propias leyes o maneras de comportarse y formas de organización permitieron que en la Inglaterra de tantas invasiones se sumaran y concretaran un conjunto de reglas consuetudinarias, que se fueron recopilando y más tarde darían origen a lo que se conoció como Cartas de Libertades o Constituciones de Clarendon. Estas desembocan posteriormente en la célebre Carta Magna que se vio obligado a afirmar el rey Juan Sin Tierra en 1215, la cual, junto con el common law⁽²¹⁾ representó la conformación del primer Estado unificado de Europa. Al respecto el tratadista Jorge Sayeg señala: "El reconocimiento y protección de algunos derechos individuales que la costumbre había consagrado, y que constituye el contenido esencial de este documento la Carta Magna, que lo hace ser la base, y uno de los triunfos más efectivos que el individuo obtuviera en su lucha por ampliar su esfera a costa de ir reduciendo el poder de la autoridad, se vio acrecentado con la serie de documentos que le sucedieron...."⁽²²⁾

⁽²¹⁾ La ley no escrita.

⁽²²⁾ SAYEG HELU, JORGE. El Constitucionalismo Social Mexicano, Cultura y Ciencia Política, México. 1972. p. 100.

El autor citado se refiere a la llamada Petición de Derecho, El Pacto Popular, El Hábeas Corpus, el Bill⁽²³⁾ de Derechos y el Acta de Establecimiento. Esta serie de documentos de carácter jurídico regulan la conducta del rey y del gobierno en lo que toca a los derechos ciudadanos y a todos los factores que afectan la vida pública, particularmente al Estado. La considerable limitación de la autoridad real implica que por encima de ésta se encuentran las leyes; por lo tanto, el soberano no puede restringir la libertad de los ingleses. En cuanto a la disposición relativa al acuartelamiento de tropas, el rey puede hacerlo siempre que cuente con el consentimiento del parlamento; además se sujeta a la autoridad real el juicio de un Tribunal de Barones, que tiene como responsabilidad la vigilancia del cumplimiento de las libertades que ha ido ganando la población inglesa.

Durante la Edad Media, la historia de Europa se escribe en buena parte con la influencia de los ingleses, debido a la capacidad organizativa del Estado insular. En este período, las ambiciosas y audaces aventuras de la corona inglesa llevaron a la guerra de los Cien Años, etapa durante la cual - en una empresa militar única en la Edad Media - varios reyes ingleses, apoyados en sus respectivas aristocracias, pretendieron conquistar y dominar grandes regiones de Francia. Para ello tuvieron que atravesar la peligrosa barrera marítima, signo inequívoco de la arrogancia que le daba el tener un Estado altamente organizado y basado en la fuerza de sus propias leyes.

Al respecto, Pérez Serrano señala: "...es curioso observar que este constitucionalismo inglés, creador de un tipo de civilización y de un régimen político envidiable para sus habitantes, no ha impedido a Inglaterra señorear al mundo, dominar regiones y pueblos en vastedad incomparable, practicar una política Internacional de imperialismo avasallador, tener bajo su mando casi todos los estrechos del planeta, rodear a ésta con una red riquísima de comunicaciones provechosas y hasta imperar, sin título legítimo, sobre mares, como el Mediterráneo (...) su política internacional ha sido de dureza y rapacidad extraordinaria, lo cual no le ha impedido asumir jactanciosamente un discutible derecho de árbitro en materia de sensibilidad y corrección, investigando la conducta ajena con desdoro de las soberanías nacionales, y pronunciando juicios catonianos sobre los demás países..."⁽²⁴⁾

⁽²³⁾ Proyecto de ley.

⁽²⁴⁾ PÉREZ SERRANO, NICOLAS. op. cit., p. 478.

1.4 Estados Unidos de América.

La formación de Estados Unidos de América como nación independiente, es el resultado de la lucha armada del pueblo estadounidense en contra de la dominación colonial inglesa, lucha que se libra fundamentalmente entre los años de 1776 a 1783. La colonización de la potencia europea en América se inició a principios del siglo XVII, y desde entonces se inicia un proceso de distribución de tierras por parte de la corona inglesa. Los primeros colonos europeos llegados a las nuevas tierras del norte de América pretenden encontrar en ella un hogar permanente donde no se les persiguiese por sus creencias religiosas. La primera colonia se establece en Jamestown, Virginia, en mayo de 1607, más de un siglo después del descubrimiento realizado por el italiano Giovanni Caboto. ⁽²⁵⁾ Trece años más tarde un grupo de hombres y mujeres separatistas de la iglesia de Inglaterra, conocidos históricamente como los peregrinos, llegaron a la roca de Plymouth, en Massachusetts. A finales del siglo XVII, esta colonia fue anexada a la poderosa Bahía de Massachusetts, que había sido fundada en 1630, con mil colonos puritanos, donde actualmente se encuentra Boston. Diez años más tarde contará con 16 mil habitantes y con un gobierno propio de carácter representativo.

Poco después, Roger Williams, quien había sido expulsado de la colonia de los puritanos, se estableció en Rhode Island y dio origen a una nueva colonia. Otros disidentes del grupo de Massachusetts fundaron las colonias de New Hampshire y Connecticut. Por otra parte, en la región que habría de llamarse Nueva York, Henry Hudson navegó, en representación de los Países Bajos, por el río que hoy lleva su nombre (1609).

En 1626 los neerlandeses que habían efectuado otras fundaciones se apoderaron de la isla de Manhattan, mediante la entrega de telas y cuentas de vidrio a los nativos de la misma. La población se llamó entonces Nueva Amsterdam, hasta que en 1664 cambió de nombre al ser tomada por los ingleses, bajo el mando del duque de York, ocasión ésta en que toma su nombre actual.

⁽²⁵⁾ Conocido con la traducción inglesa de John Cabot.

Amigos del duque proceden entonces a fundar nuevas colonias con el nombre de Delaware y Nueva Jersey, en tanto que lord Baltimore funda Maryland en 1634, para proteger a los católicos que eran hostilizados en Virginia por los protestantes del lugar y por los puritanos de Nueva Inglaterra. En 1670, se colonizan las regiones llamadas Carolinas, y un cuáquero, Guillermo Penn, funda Pennsylvania hacia 1682. Posteriormente, Jacobo Oglethorpe funda Georgia (1773).

Los colonos de las trece posesiones británicas se mantienen leales a Inglaterra durante el desarrollo de las cuatro guerras que contra Francia se libraron en América, por la disputa del nuevo continente. Estas guerras culminan con la derrota de los franceses en Québec y Montreal (1759-1760) . En 1763, el Tratado de París dio por terminado el imperio colonial de Francia en América del Norte.

Para 1774, las trece colonias inglesas contaban con una población de más de tres millones de habitantes. El 5 de septiembre del mismo año se convoca al primer Congreso Continental en Filadelfia, para elevar ante el Parlamento de Inglaterra un Memorial de Agravios, pues los colonos se consideraban a sí mismos ciudadanos británicos poseedores de los derechos civiles y políticos del pueblo inglés, y reclamaban al gobierno imperial a causa de los onerosos impuestos y las restricciones comerciales que entorpecían su desarrollo económico. Sin embargo, Londres, que consideraba a las colonias como fuente de abastecimiento de materias primas y como un mercado ventajoso para dar salida a los productos ingleses, rechazó de manera tajante las protestas de los norteamericanos.

La situación provocó choques armados entre las tropas inglesas y los colonos, tanto en Lexington como en Concord. En el mismo año -1775- se produjo un combate en el Cerro Bunker, que domina a Boston, y el ejército de la colonia europea se vio en serias dificultades para vencer a 16 mil patriotas armados. Un mes antes de dicha contienda, el llamado Congreso Continental había declarado la guerra a Inglaterra y nombrado jefe de las fuerzas patrias a George Washington. Al año siguiente, el Congreso promulgó la Declaración de Independencia (4 de julio de 1776).

Lo que había sido un justo reclamo a la corona británica, respecto a la demanda de igualdad entre los ciudadanos insulares y los del continente, se plasmaba en la pluma de Thomas Jefferson, como una demostración de unidad, por la cual no se daba un paso atrás ni se aceptaba postergación alguna.

Como una profesión de fe en la igualdad natural de todos los hombres, la Declaración de Independencia rezaba: "Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales; que a todos les confiere su creador ciertos derechos inalienables entre los cuales están la vida, la libertad y la consecución de la felicidad; para garantizar esos derechos, los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir esos fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o a abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garantice mejor su seguridad y su felicidad."⁽²⁶⁾

Así, entre los habitantes de la región norte del nuevo mundo se había realizado, el contrato social, y a partir de entonces se empezó a forjar la conciencia política de los Estados Unidos. Surgía el Estado democrático ante la voluntad de un pueblo que quería un gobierno propio, en el que la igualdad fuera la norma primera.

En las concepciones políticas que daban luz al Estado en esta parte de Norteamérica, se conjugaban por una parte la experiencia que dejaba la confrontación entre la colonia y la metrópoli, y por otra la elaboración ideológica del filósofo inglés John Locke, y de los filósofos franceses de la ilustración.

El nacimiento de la nueva república planteaba perspectivas diferentes para ella misma, a la vez que tenía una enorme repercusión en el viejo continente. Historiadores como Von Ranke consideran que tal situación se caracteriza por dos hechos singulares: en primer lugar, eliminaba las influencias monárquicas, con la consiguiente aparición del espíritu e ideal democráticos, y en segundo lugar daba pie al surgimiento del Estado federal. Von Ranke afirma: "estos hechos tuvieron una extraordinaria repercusión en Europa, (...)muchas gentes del viejo continente empezaron a pensar que era aquella la forma de gobierno más barata y apetecible que podía organizarse, pues mientras en Europa los súbditos tenían que obedecer de un modo incondicional, en la nueva república norteamericana no se reconocía más valor que el del hombre".⁽²⁷⁾

⁽²⁶⁾ MORISON, S.E., CONNAGER, H.S., Historia de los Estados Unidos de Norteamérica, Fondo de Cultura Económica, México, 1951, pp. 195-196.

⁽²⁷⁾ RANKE, LEOPOLDO VON. Pueblos y Estados en la historia moderna, Fondo de Cultura Económica, México, 1948, pp. 65-66.

Los revolucionarios principios que se rubricaban en la Constitución de Estados Unidos, que fue expedida en la Convención de Filadelfia en 1787, y adoptada al año siguiente, tuvo la influencia y directriz de notables patriotas, como George Washington, Benjamin Franklin, James Madison y Alexander Hamilton entre otros. El resumen de los principios generales de la Carta Magna estadounidense se encuentran en el párrafo introductorio, citado por Alexis de Tocqueville, en su libro *La democracia en América*: "Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una unión más perfecta, de establecer la justicia, de asegurar la tranquilidad interior, de proveer a la defensa común, de acrecentar el bienestar general y de hacer durables para nosotros y para nuestra posteridad los beneficios de la libertad, hacemos, decretamos y establecemos esta Constitución para los Estados Unidos de América."⁽²⁸⁾

Pero entre todas las corrientes constitucionalistas o políticas que influirían en la Constitución de Estados Unidos, especialmente en lo que se refiere a la división de poderes, la interpretación o desarrollo elaborado por Montesquieu habría de tener suma importancia. Al respecto, el citado autor señala: "...el influjo de Montesquieu resulta de hondo alcance. Su interpretación de la Constitución inglesa, su defensa de un criterio de fraccionamiento y ponderación del Poder público como garantía de la libertad, cristalizan en el régimen norteamericano; (...). Es lo cierto que el principio de la división de poderes obtiene carta de naturaleza en el constitucionalismo norteamericano, aunque es la forma peculiar que enseña *The Federalist*, no en el sentido de impedir que un poder intervenga alguna vez en la esfera de otro, sino para evitar que uno cualquiera pueda usurpar toda la esfera asignada a los demás".⁽²⁹⁾

A dos siglos de haber sido promulgada, la Constitución de Estados Unidos se mantiene en vigor y ha sufrido muy pocas enmiendas, que no han lesionado los principios fundamentales que se consignaron en ella en ocasión del triunfo y consolidación de la independencia de la corona británica.

⁽²⁸⁾ TOCQUEVILLE, ALEXIS DE, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 163.

⁽²⁹⁾ PEREZ SERRANO, NICOLAS, *op. cit.*, p. 489.

1.5 Francia.

Los movimientos originados en Francia no solamente sacudieron hasta las raíces su propia sociedad, sino que se extendieron por casi todo el planeta, desde las más estables regímenes europeos hasta las nuevas naciones que en su lucha contra las metrópolis se emancipaban en América.

Desde Estados Unidos hasta la Patagonia, las ideas de la Ilustración francesa habrían de convertirse en el pensamiento agitador que estimuló los principios independentistas y libertarios. Estos se plasmaron en los documentos y en actos que derivarían en guerras de insurrección y, consumadas las independencias nacionales, en las Constituciones, plenas de conceptos de igualdad, fraternidad y justicia.

Para entender la serie de sucesos revolucionarios que sacudieron a Francia a finales del siglo XVIII es indispensable conocer la difícil situación que reinaba y que había sido heredada desde el inicio mismo del feudalismo.

Con la elección de Hugo Capeto en el año 888 para ocupar el trono se inicia el régimen feudal. Durante el siglo XIII los monarcas franceses quintuplican sus dominios, al recuperar Normandía y el oeste del país, con lo que se consolida la autoridad del rey y se establece la capital en París, Bajo el reinado de Luis IX el prestigio de la corona y su autoridad sobre los señores feudales va en aumento.

A principios del siglo XIV Felipe IV, el Hermoso se enfrenta al papado y traslada la sede pontificia a Avignon (1309). Casi 20 años después, a la muerte de Carlos IV el último de los Capeto, lo sucede Felipe VI, el primero de los Valois que accedería al trono con el único propósito de evitar que Eduardo III, rey de Inglaterra, ostentara la corona francesa. La pugna desatada fue la causa de la Guerra de los Cien Años, que terminó con la acción heroica de Juana de Arco, en 1435. Después de intensas luchas con su poderoso vasallo, Carlos, duque de Borgoña, Luis XI, fortaleció la integridad territorial del país, y desarticuló de manera definitiva el poder de los grandes señores.

En su libro El Estado absolutista, el historiador Perry Anderson señala: "Las tres grandes rupturas del orden político fueron, la guerra de los Cien Años en el siglo XV, las guerras de religión en el siglo XVI y la Fronda en el siglo XVII.

La transición de la monarquía medieval a la absoluta se vio paralizada en un primer momento y acelerada inmediatamente después por estas crisis, cuyo último resultado sería la creación de un culto a la autoridad real, en la época de Luis XIV, sin parangón en ningún otro país de Europa occidental."⁽³⁰⁾

Dicho soberano, conocido como el Rey Sol, estableció la monarquía y se dio al ejercicio de lo que se denominó el "despotismo ilustrado", tanto en el orden político, como financiero, económico, comercial y el religioso. Respecto de su política exterior, basada en los conflictos bélicos y en las anexiones territoriales, preparó la Guerra de Sucesión española (1701-1714). Durante su período se creó una fuerza permanente de policía, para conservar el orden y reprimir las protestas populares en París; más adelante, la organización de los gendarmes se entendería a toda Francia. En lo que toca al ejército, su crecimiento fue notable: pasó de unos 30 a 50 mil hombres a los 300 mil soldados al finalizar el reinado. Además, se habían modernizado el armamento y las fortificaciones militares, e incluso se introdujo la paga regular, la instrucción y los uniformes.

El crecimiento del aparato militar se constituyó en el mejor recurso para lograr un desarme final de la nobleza provinciana, al tiempo que aumentó la capacidad de aplastar las rebeliones populares.

Anderson define la repercusión que habrían de tener en Europa los sucesos internos de Francia, y particularmente la manifestación personal del rey, en cuanto a la concepción personal del poder: "El absolutismo francés alcanzó su apoteosis institucional en las últimas décadas del siglo XVII. La estructura del Estado y la correspondiente cultura dominante perfeccionadas en el reinado de Luis XIV iban a convertirse en el modelo de la mayor parte de la nobleza europea: España, Portugal, Piamonte y Prusia fueron tan sólo los últimos ejemplos más directos de esta influencia."⁽³¹⁾

A la muerte de Luis XIV, su sucesor, Luis XV, encontró que la autoridad del monarca estaba bastante debilitada. Francia emprendió guerras inútiles y desgastantes. En el interior del país, la conmoción entre las masas era cada vez más fuerte, y las alianzas entre los diversos grupos populares cobraban mayor fuerza, especialmente entre la plebe urbana y los campesinos.

⁽³⁰⁾ ANDERSON, PERRY, *El Estado absolutista*, Siglo XXI, México, 1983 p. 82.

⁽³¹⁾ ANDERSON PERRY. *op. cit.*, p. 99.

Incluso la misma burguesía, que al igual que los anteriores, formaba parte del llamado "Tercer Estado", entre que se oponía cada vez más radicalmente tanto al feudalismo como al absolutismo.

El período conocido como la Revolución Francesa, durante el reinado de Luis XVI (1774-1792), tiene su origen en la situación que encontró el nuevo monarca: un país convulsionado y arruinado. Entre otras causas, la ayuda que prestó a la guerra de independencia de Estados Unidos había agravado la economía, y el triunfo de los patriotas estadounidenses se revirtió dialécticamente a Francia y contribuyó a la difusión de las ideas liberales. Corría el mes de junio de 1789 cuando los diputados integrantes del "Tercer Estado" decidieron proclamarse en Asamblea Constituyente, a menos de un mes después del suceso. El 17 de julio, el pueblo de París se subleva y toma la Bastilla, con lo que se inicia la Revolución. El soviético Lenin describe la situación de la siguiente manera: "En Francia, en 1789, se trataba de derrocar el absolutismo y la nobleza.

La burguesía, en el grado de desarrollo político y económico de entonces, creía en la armonía de intereses, no sentía temor alguno por la solidez de su dominio y marchaba unida a los campesinos. Esta unión aseguró la victoria total de la revolución."⁽³²⁾

Los acontecimientos obligan al rey a huir hacia Metz, en junio de 1791, pero es detenido. Al año siguiente se reunió una nueva Asamblea, que se denominó Convención Nacional (21 de septiembre de 1792 hasta el 26 de octubre de 1795) la cual decidió abolir la monarquía y proclamar la república. Durante el mes de diciembre del mismo año en que se erige, la Convención enjuicia al Rey y lo condena a la pena capital, la que fue ejecutada el 21 de enero de 1793. El poder pasa a manos de un Comité de Salvación Pública integrado por Robespierre, St. Jus Y Carnot. Los partidarios de la Comuna de París, eliminan a los girondinos de la asamblea y se instala entonces un reino del terror bajo el liderazgo de Robespierre. Posteriormente las mismas masas exigirían que se pusiera fin a tan terribles persecuciones, y la Convención decide liberarse de Robespierre en julio de 1794.

⁽³²⁾ LENIN, V.I., "Sobre las dos líneas de la Revolución". citado por Academia de Ciencias de la URSS, t. I, op. cit., p. 447.

Durante los siguientes cinco años gobernó un Directorio, en tanto que Napoleón Bonaparte desarrollaba brillantes campañas militares en Italia, Egipto y Siria. Al producirse un golpe de Estado en 1799, el Directorio entrega el poder a Napoleón, quien tres años más tarde se proclama Cónsul Vitalicio y hereditario, para después ser consagrado emperador de los franceses (2 de diciembre de 1804). Al año siguiente se corona rey de Italia, y una década más tarde, cuando es derrotado en la batalla de Waterloo, se restaura la monarquía constitucional, bajo el gobierno de Luis XVII hasta 1820, y de Carlos X (1824-1830); posteriormente, en 1848 se proclama la Segunda República.

1.6 España.

La riquísima, y variada historia de la península ibérica recuerda las famosas pinturas de las cuevas de Altamira, el Píndal, Pena de Cándamo y el Castillo entre otras, en las que pueden apreciarse figuras de bisontes, toros, caballos, jabalíes, leones, mamuts, conejos y nutrias.

Las imágenes revelan la existencia de una gran cultura y, desde luego, una forma de organización social, que se desarrolló entre 25 mil a 10 mil años antes de nuestra era.

Entre los años 4000 a 3000 a.n.e. floreció en la región levantina un arte al aire libre. En 2500 a.n.e. se empezaron a usar los metales; durante el segundo milenio a.n.e. surge la cultura Algar en la región de Almería, y en el transeurso del siguiente milenio aparece la civilización de los Tartesios.⁽³³⁾ A esa época se remonta la fundación de la ciudad más antigua de Europa, Gadir o Cádiz (1100 a.n.e.). Posteriormente, los fenicios fundan otras ciudades, como Baria (Villaricus), Abdera (Adra), Sexi (Almuñécar) y Malaca (Málaga).

Después de la caída de Tiro, la norteafricana ciudad de Cartago se hace cargo de las ciudades fenicias en la península ibérica. En 237 a.n.e. Amílcar toma posesión de las regiones del sur y sudeste del país y procede a fundar la ciudad de Alicante. Por su parte, Asdrúbal funda Cartago Nova (Cartagena). La toma de Sagunto, ciudad aliada de Roma, que cae en manos de Aníbal, da inicio a las llamadas Guerras Púnicas (218-201), período durante el cual los cartagineses aprovechan la península para atacar a Roma.

⁽³³⁾ Referida en la Biblia como los Tarshish.

Las victorias de Escipión el Africano sobre Aníbal marcan la dominación cartaginesa en España, así como el comienzo de la hegemonía del imperio romano, que se anexa el territorio llamado Hispania, cuya conquista tarda 172 años.

Tras largas batallas en virtud de la resistencia que encontraban, gracias a las siete legiones combatientes -que implicaban un ejército de 70 mil hombres-, España queda en poder de Roma hasta el comienzo de las invasiones bárbaras, durante el siglo V de nuestra era.

Bajo el dominio romano en España florecen la agricultura, el comercio y la industria; asimismo, se construyeron caminos, puentes y acueductos como el de Segovia. Roma lleva a España su lengua y su derecho, sus hábitos y la más avanzada civilización de la época. En la España romana nacen varios emperadores: Trajano, Adriano y Teodosio, y filósofos como Séneca; los escritores Lucano, Marcial y Quintiliano; Dámaso, el Papa; y Osio, el obispo de Córdoba que presidió el Concilio de Nicea.

A comienzos del siglo V, los suevos, alanos y vándalos cruzaron los Pirineos; tras dos años de enfrentamientos los invasores firmaron un tratado de alianza con Roma, lo que les permitió establecer colonias militares en el interior del Imperio.

Los suevos y los vándalos asdinges se asentaron en Galicia, los vándalos silinges en la Bética, los alanos en Lusitania⁽³⁴⁾ y Cartagena; por su parte, Tarragona fue ocupada por los visigodos en el momento de la elección del rey Ataúlfo, quien murió el mismo año. De este modo, queda consumada la total ocupación del país por las tribus germánicas.

El más destacado de los reyes visigodos fue Leovigildo (568-686), quien desde Toledo logró expulsar a los funcionarios imperiales de Sevilla y Córdoba, y en un esfuerzo por unificar la península se independizó del Imperio. Su hijo Recaredo (586-601) renegó de la herejía arriana y se convirtió al catolicismo, con lo cual se elimina la barrera existente entre los godos y los romanos españoles. El último de los reyes visigodos fue Rodrigo, con cuya derrota comienza la dominación musulmana en España, que se prolongaría durante casi ocho siglos.

⁽³⁴⁾ Hoy Portugal.

Una de las familias más importantes política y económicamente, los Witiza, que habían sido despojados por Rodrigo, llamaron a los musulmanes, quienes invadieron la península encabezados por Tarik, y derrotaron al rey visigodo (Guadalete, año 711 de n.e.). La rápida victoria de los musulmanes, sólo requirió de cinco años y 20 mil hombres, a causa de la desunión entre visigodos y romanespañoles, pueblos que no habían logrado formar una unidad homogénea.

La conquista musulmana de España trajo consigo importantes ventajas a los diversos estratos sociales; por ejemplo, los siervos que se convertían al Islam eran libres de inmediato, cesó la persecución a los judíos; los impuestos se hicieron menos onerosos y tanto los romanespañoles como los mismos visigodos tenían la libertad de permanecer fieles a sus propias religiones. Tal situación propicia el nacimiento de lo que se denominaría el pueblo mozárabe es decir, el pueblo cristiano que vivía bajo gobierno árabe.

Así durante la primera mitad del siglo VIII surge una nueva sociedad en la España musulmana, producto de la mezcla con los invasores árabes.

En la España de la época, dicha mezcla adquiere una característica especial, porque el pueblo no se constituye totalmente de árabes y españoles, sino también de sirios, berberiscos, turcos, eslavos, romanos, visigodos y judíos, entre otros, quienes configuran una sociedad verdaderamente multirracial.

Al inicio del segundo milenio, y bajo el gobierno del Emir Almanzor (976-1022) comienza un período de "orientalización" o "arabización" de las costumbres, con el refinamiento de las Cortes, y se desarrollaron nuevas técnicas que propiciaron un importante auge económico. Cuando Abderramán III adopta el título de Califa (año 929) y crea el Califato de Córdoba, consolida políticamente el predominio árabe, pero a su muerte se constituyen numerosos reinos pequeños, denominados taifas, que más adelante permitirán el avance del cristianismo.

La reconquista cristiana está ligada a la unidad política peninsular y a la expansión de los nuevos reinos españoles. La resistencia contra el avance del islamismo origina que en Asturias, Pelayo -un noble visigodo- al ser elegido rey declara la guerra a los musulmanes y obtiene la victoria en Covadonga. Bajo el gobierno de Alfonso I (739 - 57) los cristianos ocuparon Galicia, que fue abandonada por las tropas berberiscas que se habían sublevado.

Mientras tanto, el valle del Duero permanecía como "tierra de nadie", y separaba la España musulmana de la cristiana. Durante el siglo IX, Alfonso II conquistó algunas plazas y se resolvió a poblar las tierras del sur del Duero. Casi un siglo después, en el escenario histórico destaca el rey Sancho (905 - 926), en calidad de soberano de un reino vasco con centro en Navarra.

Por otra parte, bajo el gobierno del conde Wilfredo de Barcelona, Cataluña se había constituido en otro reino cristiano (873-898). Mientras tanto, García I (911-914) trasladó la capital de su reino de Oviedo a León, y Ramiro II (931-951), rey de León, venció a Abderramán en Simancas, Osma y Talavera. La independencia de otra región española, Castilla (la tierra de los castillos), recibió sus bases del Conde Fernán González (930-970).

Poco después, y mientras los representantes de Ramiro III de León, los del conde Borrel de Barcelona y del conde García Fernández de Castilla rendían homenaje al Califa de Córdoba y le entregaban el tributo de sus señores, los leoneses mantenían la demanda asturiana de la herencia visigoda. En 985 los musulmanes incendian Barcelona y el conde Borrel es derrotado. Veinticinco años después, las tropas catalanas perpetran el saqueo de Córdoba, lo que significa grandes beneficios para el conde Ramón Borrell. Mientras Alfonso V de León reconstruía sus estados, Sancho II de Navarra se enseñoreaba de la España cristiana y sometía los condados de Aragón, Sobrarbe y Ribagorza, al mismo tiempo que convertía en vasallo al conde Ramón Berenguer I de Barcelona, y de paso se apoderaba del condado de Castilla. Poco después pacta con Bermudo III de León (1028-1037) para despojarlo de sus territorios y proclamarse emperador. A su muerte sus dominios se reparten entre sus tres hijos García III, Ramiro I y Fernando I. Este último, el más inquieto y emprendedor, conquistó Coimbra y obligó a los musulmanes de Toledo, Sevilla y Badajoz a pagarle tributo. A su muerte, legó Castilla a Sancho II (1065-1072), y León a Alfonso VI (1065-1109). Este último reunió ambos reinos, y para lograr que el Cid le rindiera vasallaje juró que no había asesinado a su hermano. En 1085 Alfonso VI tomó a Toledo, que había sido la antigua sede visigoda, y asumió su gobierno con el título de emperador, para lo cual aprovechó la atomización de los estados musulmanes en numerosas taifas.

Durante aquella época, el avance de los cristianos le permitió extender sus fronteras hasta el río Tajo, e incorporar a sus filas un importante número de musulmanes y judíos, que fueron la base del pueblo mudéjar. Tales acontecimientos motivaron que los reyes de Granada, Sevilla y Badajoz llamaran en su auxilio a los almorávides, musulmanes africanos, quienes derrotaron a Fernando VI en 1086.

Las fuerzas africanas entraron en España haciendo alarde de su poderío y el único que les hizo frente fue el Cid Campeador, Rodrigo Díaz de Vivar, quien conquistó Valencia, ciudad que fue abandonada tres años después de su muerte (1012). Entonces, las tropas africanas ocupan desde el oriente de la península hasta el norte de Zaragoza.

Alfonso VI casó a sus hijas Urraca y Teresa con Raimundo y Enrique de Borgoña, respectivamente. La primera, una vez que enviudó, ocupó el trono (1109-1126); celebró sus segundas nupcias con Alfonso I de Aragón, el Batallador (1104-1134). El hijo de ambos, Alfonso VII (1126 - 1157) accedió al poder, restauró el prestigio de la monarquía leonesa y fue coronado emperador en León (1135). La suya es la primera coronación imperial en España.

La muerte de Alfonso VII produjo otra dispersión del poder de los monarcas cristianos, pues los reinos se repartieron entre sus hijos Sancho II - quien heredó Castilla- y Fernando II, a quien le correspondió León. Los almohades habían puesto a los cristianos a la defensiva. Alfonso VIII de Castilla (1158-1214) y Alfonso II de Aragón (1162 - 1196) pactaron el reparto de la España musulmana; reservaron Valencia para Aragón, y Andalucía para Castilla.

Mientras tanto, en 1188 se produce en León lo que constituiría la primera manifestación del Estado, con el surgimiento de unas Cortes que admiten en su seno una amplia representación popular, desde los burgueses hasta los pequeños propietarios y comerciantes. Es decir, por vez primera, y antes de que en Inglaterra se conformara el parlamento, el pueblo leonés hace sentir su presencia en un órgano deliberativo de carácter público y con marcadas finalidades de Estado. A este respecto, el tratadista Sayeg señala: "La gran tradición democrática y liberal del pueblo español se remonta a los primeros años del actual milenio; se manifiesta antes, aun, que la de Inglaterra, pero a diferencia de ella, se ve obligada a seguir la ruta opuesta; si el pueblo inglés va del despotismo a la libertad, España sufrirá el amargo destino de partir de un régimen democrático para desembocar en un absolutismo que aún perdura, no sin las breves interrupciones de algunos chispazos libertarios, entre los que el brote gaditano de 1812, ocupa un primerísimo lugar."⁽³⁵⁾

⁽³⁵⁾ SAYEG HELU, JORGE. op. cit., p. 197.

Las conquistas de los reyes cristianos sobre las tierras invadidas por los musulmanes continuó en aumento, y de igual manera la formación de instituciones que de un modo u otro iban regulando el poder mismo y el incipiente Estado. La religión se convirtió así en el principal factor de unidad en torno a la sociedad y al Estado, al unificar en un solo criterio la voluntad de luchar por la soberanía de cada una de las regiones en contra del invasor extranjero.

La permanente unificación de los reinos cristianos, tanto por las reconquistas como por las uniones conyugales entre los soberanos, fueron alejando del terreno geopolítico a los musulmanes, quienes finalmente sólo conservaron el dominio en Granada, reino cuya dinastía logró mantenerse durante otras dos centurias, hasta alcanzar los umbrales del siglo XV.

Alfonso X el Sabio, quien gobernó desde (1252-1284), continuó con la reconquista e hizo frente a varias revueltas. En 1257 fue elegido emperador del Sacro Imperio Romano, pero nunca pudo ejercer el cargo.

La sabiduría de este hombre le permitió comprender - en aquel entonces - la necesidad de una ley real, superior a las leyes locales y que tuviese la característica de ser igual para todos los españoles. Creó así el llamado Fuero de las Leyes, que resultó un anticipo de las Siete Partidas, el gran código que durante el siglo XIV recibió su forma definitiva.

En esta época, el reino de Aragón -como señala Sayeg- hacia gala de una organización constitucional, con una monarquía como forma de gobierno, pero no como forma de Estado, y "...en la que el poder soberano no corresponde al monarca, sino al pueblo, quien condensa su significación en la siguiente fórmula: 'Nosotros que valemos tanto como vos y que juntos valemos más que vos, os hacemos nuestro rey...' El pueblo, pues, que las más de las veces elige así al monarca, se halla representado en las Cortes, que equivalen a Parlamento inglés".⁽³⁶⁾ De acuerdo con el autor, las Cortes se integraban con la nobleza, el clero y los habitantes de la ciudad, y a tales órganos deliberativos les correspondía 'votar las leyes', conocer de las injusticias e intervenir en asuntos políticos".

⁽³⁶⁾ Loc. cit.

Hacia el año 1348, los propios aragoneses lograron imponer a Pedro VII una serie de derechos públicos individuales, que se oponían a la autoridad, tales como el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad; como instrumento de garantía de los mismos "se creó -afirma Sayeg- el justicia mayor, tal vez el juez más poderoso que ha existido sobre la faz de la Tierra, quien era, además consejero del rey".⁽³⁷⁾

Los acontecimientos que seguían agitando la vida de los españoles y propiciando alianzas matrimoniales con claros objetivos políticos, llevaron a la realización de la boda de Isabel I la Católica con Fernando de Aragón, conocidos como "los reyes católicos", que convirtieron su poder en una fortificación religiosa y en cuyo reinado se produjo el descubrimiento de nuevas tierras en el continente americano.

Estas se anexaron al imperio sin mayor motivo que el afán de crecer y enriquecerse, imponer su credo y reclamar la propiedad y el gobierno en nombre de Dios.

Después de reconocer que el mundo no se acababa en los confines de los pueblos en guerra y en conquista, en invasión y reconquista, para España y Europa la vida cambió notablemente a consecuencia de la aparición de una realidad distinta, y ante la curiosidad y la codicia que despertaba el saber que el imperio no conocía el anochecer.

Así, los monarcas católicos instauran su gobierno en torno a la unidad política, bajo los Trastámara, durante el cual se llevó a cabo la toma de Granada -el último bastión de los musulmanes-; se realizó también la centralización administrativa y una reforma judicial, además de otros no menos sorprendentes actos que convulsionaron la vida en el país incluso más allá de sus fronteras europeas, como el establecimiento de la Santa Hermandad y la Santa Inquisición, la expulsión de los judíos, la pacificación de los reinos, y el gobierno conjunto de los monarcas, que incitó al pueblo a crear un estribillo: "tanto monta, monta tanto, Isabel como Fernando". Tales acontecimientos convirtieron a la España del siglo XVI en la primera potencia de Europa.

⁽³⁷⁾ SAYEG HELU, JORGE, op. cit., p. 197.

Sin embargo, el producto de las alianzas no siempre trajo consecuencias benéficas, al menos en lo que se refiere a las libertades políticas del pueblo. " El absolutismo español -afirma Anderson- nació de la unión de Castilla y Aragón, efectuada por el matrimonio de Isabel I y Fernando II en 1469. Comenzó con una base económica aparentemente firme."⁽³⁸⁾ Los fundamentos para la construcción de la nueva monarquía eran extremadamente diversos a finales del siglo XV. De una parte, Castilla era tierra de enormes posesiones y, por lo mismo, despertaba grandes ambiciones; además, los nobles castellanos habían logrado, a costa de la monarquía, grandes extenciones de tierras durante las guerras civiles de finales de la Edad Media. "Entre un 2 y un 3 por ciento de la población controlada alrededor del 97 por ciento del suelo. Más de la mitad de éste era propiedad, a su vez, de unas pocas familias de potentados que se elevaban por encima de la numerosa pequeña nobleza de hidalgos."⁽³⁹⁾

El desarrollo, en tan inmensos latifundios dedicados al cultivo, en primer término, y posteriormente a la ganadería - en especial a la cría de ovejas- significó un impulso económico que cobró mayor importancia a medida que se industrializaba la lana, y el ramo textil propiciaba a su vez un intenso comercio exterior. La población de Castilla, importante de por sí pues se calculaba entre cinco y siete millones de personas, y el desarrollo de su comercio hacia Europa del Norte, la convirtieron políticamente en un Estado poderoso pero inestable. En palabras de Anderson, "Castilla-León fue uno de los primeros reinos medievales de Europa que desarrolló un sistema de Estados en el siglo XIII; a mediados del siglo la ascendencia fáctica de la nobleza sobre la monarquía había llegado a ser, durante cierto tiempo, muy grande. Pero el codicioso poder de la aristocracia medieval no había establecido ningún molde jurídico."⁽⁴⁰⁾ El autor resta importancia a las Cortes, a las que considera "una asamblea ocasional e indefinida", pero justifica tal situación por el carácter migratorio del pueblo castellano.

⁽³⁸⁾ ANDERSON, PERRY, op. cit., p. 57.

⁽³⁹⁾ Loc. cit.

⁽⁴⁰⁾ ANDERSON, PERRY, op. cit., p. 58.

1.7 Historia de la Constitución Mexicana y Legitimidad de la Constitución de 1917.

Antes de iniciar esta reseña histórica de nuestras Leyes Fundamentales, debemos hacernos cargo de la objeción -que primero en número considerable, y hoy sólo por adversarios recalcitrantes o retardados- se hace a la legitimidad de la Constitución vigente, alegando que no es una reforma de la de 57, por no haberse seguido los procedimientos que ella establecía para ser modificada; y que aun aceptando la justificación de promulgar un nuevo Código Político, el actual de 1917 carece de legitimidad, porque los diputados constituyentes que lo redactaron no fueron electos por el pueblo, sino por el grupo revolucionario armado y victorioso que ocupaba el poder.

Nosotros no aceptamos que sea únicamente el sufragio lo que da validez y legitimidad al Estatuto Constitucional, como cuando se trata de la designación de funcionarios para desempeñar cargos públicos; ni juzgamos indispensable que exista una íntima relación, una continuidad ininterrumpida entre las Leyes Constitucionales, para que la última deba considerarse legítima.

En los casos en que el pueblo, o los elementos más vigorosos del pueblo, derrocan el orden jurídico existente e imponen por la revolución un nuevo estado de cosas, que primero por la fuerza y después por el transcurso del tiempo y el consentimiento tácito de los gobernados, viene a constituir un nuevo orden jurídico, en esos casos la nueva Constitución que se establece llega a ser la Ley Suprema de la Nación y la única que puede en adelante crear órganos políticos dotados de facultades y fijar los derechos de los gobernados: en una palabra, establecer el orden constitucional.

Y esta tesis está comprobada por la historia de todos los tiempos y de todos los países: la Constitución Americana es consecuencia de una revolución que después de derrocar al régimen colonial y obtener la independencia de los Estados particulares creó la Federación de los Estados Unidos.

Todas las Constituciones francesas, hasta la actual, han provenido de la revolución o del golpe de Estado, o como resultado de guerras extranjeras; pero ninguna ha surgido en período de paz y normalidad, ni por medio de reformas, según procedimientos constitucionales previamente establecidos.

Y lo mismo debe decirse de las Constituciones que después de la Primera Guerra Mundial se promulgaron en Alemania, Rusia, Polonia y en otros países y de la que en 1932 se estableció en España, pues en todas ellas el Poder Constituyente se ha reunido a deliberar después del triunfo de las armas o del derrocamiento del gobierno anterior.

Para terminar, confirmando las doctrinas anteriores, nada nos parece más concluyente que las siguientes palabras de Carré de Malberg: "En principio parece que debe declararse ilegítimo todo Gobierno que se establece y se apodera del Poder contra el Derecho Público que está en vigor al verificarse ese hecho. Pero como el primer cuidado de todos los Gobiernos llegados al Poder en tales condiciones es crear precisamente un Estatuto nuevo que consagre su autoridad; ésta, después de sus comienzos contrarios al derecho, acabará por adquirir un carácter de legitimidad jurídica, con tal que el nuevo Estatuto al cual se sujete, sea públicamente reconocido y aceptado como estable y regular".

Por lo tanto, desaparecido en 1914, con la victoria aplastante de la revolución constitucionalista, el orden jurídico que prevalecía en la Nación desde 1861, y particularmente después de 1867, en que ya nadie se permitió combatir ni negar la validez y supremacía de la Constitución de 57; batidas y derrocadas las autoridades huertistas que controlaban gran parte del país, éste se encontró en una situación completamente extralegal y regido por un Gobierno de facto, a todo lo cual se llamó impropriamente Período Preconstitucional; pero una vez promulgada la Constitución actual por el Constituyente de 1916-17, que tenía teóricamente la representación nacional, conforme el principio de la soberanía del pueblo, principio básico de nuestra organización estatal, automáticamente quedó establecido el orden constitucional y legitimadas todas las autoridades que se designaron, conforme a la nueva Ley Suprema.

Y si la revolución constitucionalista de 1913, que al triunfar por medio de las armas en 1914 se transformó en gobierno revolucionario, consideró que era menester convocar un Congreso Constituyente para organizar de nuevo al país social y políticamente, y no apeló a los procedimientos constitucionales previstos en la Carta de 57 para su reforma, fue porque tal medida era indispensable después de una conmoción tan grande y de consecuencias tan vastas como la que acababa de sacudir y transformar al país. Por lo tanto era necesario realizar la reforma más que por medios legales por procedimientos revolucionarlos, para hacer viables las aspiraciones y las tendencias de los grupos rebeldes, creando un nuevo orden jurídico, cristalizado por decirlo dentro de una nueva Constitución, que sancionara las reformas económicas y sociales que eran indispensables para la prosperidad del pueblo mexicano.

Y así aconteció en efecto, pues si en las primeras proclamas de los caudillos de la revolución constitucionalista se pedía el derrocamiento del gobierno del dictador Huerta y el restablecimiento del orden constitucionalista, bajo el imperio de la misma Constitución de 57, más tarde y después del triunfo de la revolución, se comenzó a hablar de uno nuevo, para poder implantar las que se tenían proyectadas y no encontrar estorbos y retardos en los procedimientos constitucionales. Así pues se resolvió proclamar una nueva Constitución, y esa fue la discutida y votada por el Congreso Constituyente de 1916-17.

La historia de nuestro Derecho Constitucional puede decirse que principia con el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y la Constitución de 4 de octubre del mismo año; verdaderos puntos de partida del Derecho Público Mexicano, porque si bien es cierto que con anterioridad se expidieron otros documentos de importancia, relativos a los derechos nacionales y a la organización política del país, tanto por Caudillos insurgentes, como por autoridades establecidas después de la consumación de la Independencia, sin embargo, las disposiciones y los principios contenidos en estos documentos, o no tuvieron aplicación, como sucedió con la Constitución de Apatzingán que expidió el Congreso el 24 de octubre de 1814 bajo el patrocinio del gran insurgente Morelos, o fueron desconocidos y derogados a raíz de su proclamación, como el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y las disposiciones de la Junta Provisional Gubernativa, o sea la asamblea nombrada por Iturbide.

Los manifiestos de los primeros insurgentes, tales como los de Hidalgo, Morelos y Rayón, eran verdaderas proclamas de guerra y sinceras y bien intencionadas promesas para continuar y consumir la Independencia. Las disposiciones legales y principios consignados en la Constitución de Apatzingán, aunque ya con las apariencias y caracteres de un orden jurídico bastante significativo para aquellos tiempos, eran sin embargo, inferiores a la Constitución Española de 1812, y además, debido a las circunstancias, no pudieron aplicarse un solo día en el país, toda vez que el Congreso tuvo que trasladarse constantemente de región en región, protegido hasta donde era posible por las armas de Morelos, hasta que su existencia y su influencia fueron anuladas.

Y aunque tal Constitución asentaba los principios de soberanía del pueblo: derechos de igualdad, propiedad y libertad de los ciudadanos, la división de los Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y la elección popular para el nombramiento de los funcionarios de la Nación, no podemos apoyarnos en sus raíces para interpretar nuestro Derecho Constitucional actual, porque no tuvieron aplicación.

En cuanto a los documentos posteriores a la Independencia y anteriores a la Constitución de 1824, tales como el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, puede decirse que no relatan ni contienen sino disposiciones concernientes a la organización inmediata del país, al consumar su Independencia; pero no una organización política definitiva regida por un orden jurídico y procedimientos característicos de todo Estado soberano, sino más bien un régimen provisional para vivir de momento, reservando para más tarde la organización permanente de la nación.

Este Plan de Iguala y las ligeras modificaciones que sufrió en virtud del Tratado celebrado en la Villa de Córdoba el 24 de agosto de 1821, entre don Agustín de Iturbide y don Juan O'Donojú, nombrado Virrey de México y que al llegar a Veracruz se había encontrado consumada la Independencia, contenían en concreto las conclusiones siguientes:

I.- La independencia de la Nueva España.

II.- Un Gobierno de transición, que no tuvo carácter perfectamente definido y el cual fue desempeñado por una Regencia, compuesta de los Señores Don Agustín de Iturbide, Don Manuel de la Bárcena, el Obispo Don Antonio Joaquín Pérez, Don Joaquín Velázquez de León y don Isidro Yáñez.

III.- Una asamblea de treinta y ocho personas que debería ejercer el Poder Legislativo mientras se reunía el Congreso, y que se denominaría Junta Provisional Gubernativa.

IV.- La fijación de la ciudad de México para residencia del Gobierno de la Nueva España ya independiente.

El Gobierno sería una monarquía moderada, designándose Emperador al Rey Fernando VII, y en caso de no presentarse personalmente en México a pronunciar el juramento, serían llamados varios Infantes, y a falta de ellos, algún otro individuo de casa reinante que estimara conveniente designar el Congreso; se prevenía que si Fernando VII no venía a México, y mientras se designaba al Emperador que debía coronarse, la Junta o la Regencia mandarían en nombre de la Nación y que más tarde las Cortes que se convocaran decretarían la Constitución del Imperio Mexicano; que entretanto las Cortes formaban la Constitución, se gobernaría interiormente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala.

Estas fueron, en substancia, las únicas disposiciones de carácter político surgidas del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba que, como se ve, no han tenido ningún alcance de carácter jurídico para la organización política del pueblo mexicano, y tanto menos, cuanto que poco tiempo después esos Tratados fueron desconocidos por España y aun por México, por decreto de 8 de abril de 1823 del Congreso Constituyente, en que se declararon insubsistentes, y lo mismo que el Plan de Iguala, en estos categóricos términos:

"El Soberano Congreso Constituyente Mexicano, declara:

Jamás hubo derecho para sujetar a la Nación Mexicana a ninguna ley ni tratado, sino por sí misma o por sus representantes nombrados, según el Derecho Público de las naciones libres. En consecuencia, no subsisten el Plan de Iguala, Tratados de Córdoba, ni el decreto de 24 de febrero de 1822, por lo respectivo a la forma de gobierno que establecen y llamamientos que hacen a la Corona; quedando la nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode." Por lo tanto, esos documentos, de capital importancia en su origen, sólo sirvieron después para hacer constar históricamente un hecho innegable y que era ya irrevocable: la Independencia de México.

Para proseguir con nuestras primeras Leyes y Constituciones, relacionadas con la historia y el desenvolvimiento del Derecho Público Mexicano, seguiremos de preferencia, las importantes y acertadas informaciones y documentaciones contenidas en las siguientes obras de distinguidos tratadistas mexicanos: "Derecho Público Mexicano", por el Lic. Isidro Antonio Montiel y Duarte; "Derecho Constitucional", por el Lic. Ramón Rodríguez; "Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX", por el Lic. José M. Gamboa, y "La Constitución y la Dictadura", por el Lic. Emilio Rabasa. Después de la entrada triunfal del Ejército Trigarante en México el 27 de septiembre de 1821, se instaló allí al día siguiente la Junta Gubernativa, la cual convocó el 17 de noviembre del mismo año a elecciones para las Cortes o Congreso Nacional. Instalado éste el 24 de febrero de 1822, proclamó la división del Poder Público en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y la igualdad de derechos civiles entre todos los habitantes del Imperio Mexicano. Sin embargo, esta primera Asamblea Nacional, fuerte por el sufragio y que debió haber sentado el primer ejemplo de un funcionamiento institucional, si hubiera consumado la obra para que fue designada, dotando al pueblo mexicano de su primera Constitución, no pudo concluir sus trabajos, puesto que en la noche del 18 al 19 de mayo de 1822 el primer vergonzoso cuartelazo de nuestra historia proclamó Emperador a don Agustín de Iturbide.

El Congreso Nacional, bajo la presión del Ejército, de Iturbide mismo y de sus generales, y por el desenfreno del populacho perfectamente dirigido, aceptó a aquél como Emperador y juró la observancia de la Constitución Española de 1812; pero a pesar de tal sumisión, el 31 de octubre del mismo año Iturbide disolvió el Congreso, substituyéndolo por una Junta a la que llamó Instituyente y que se componía de individuos nombrados por él mismo. Esta situación anómala y condenable sólo duró unos cuantos meses, debido al triunfo de nuestra también primera revolución, que fue proclamada en Veraacruz el 5 de diciembre de 1822 por don Antonio López de Santa Anna, triunfo que dio por resultado la abolición de la monarquía, el destronamiento de Iturbide y la restitución del Congreso Constituyente.

El reinstalado Congreso acordó convocar a elecciones para otro que iba a llevar el nombre de Segundo Congreso Constituyente y que debía dotar al país de su primera Constitución. Este nuevo Congreso, instalado el 7 de noviembre de 1823, expidió el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, y más adelante el 4 de octubre del mismo año la primera Constitución de la República, que en unión del Acta referida constituyen las verdadera tradiciones y los principios originarios del Derecho Público Mexicano. El Acta Constitutiva contiene un capítulo relativo a la forma de gobierno y religión; otro sobre división de Poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; por último, el gobierno particular de los Estados.

En materia de garantías individuales se acordó declarar que ningún hombre sería juzgado en los Estados o Territorios de la Federación sino por las leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgaba, y en consecuencia quedó para siempre prohibido todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva. Por primera vez se adoptó en la Nación la forma de República Representativa Federal en el artículo 5o. del Acta, y se reconoció en el artículo 6º como partes integrantes de la República Federal a Estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente tocara a su administración y gobierno interior, fijando provisionalmente el número de dichos Estados en el artículo 7º y en el 8º autorizando a la Constitución para que pudiera aumentar el número de los Estados designados provisionalmente en dicha Acta. Ya desde entonces en el artículo 9º se estableció que el Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que jamás podrían reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Para el Poder Legislativo se admitió el sistema bicamarista, declarando que residiría en un Congreso General, compuesto de una Cámara de Diputados y de una de Senadores.

Por último, se estableció en el artículo 24 que las Constituciones de los Estados no podrían oponerse a lo prevenido en el Acta ni a lo que estableciera la Constitución General al promulgarse. Tales son en síntesis las principales disposiciones contenidas en el Acta Constitutiva de 1824.

Con posterioridad el mismo Congreso decretó la Primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre de 1824, la cual estuvo en vigor hasta que fue desconocida y derogada por medio de la violencia en 1836, y más tarde restablecida por decreto de 22 de agosto de 1846 y adicionada con un Acta de Reformas el 21 de mayo de 1847 para adaptarla a las circunstancias, y a los tiempos en que se le dio nuevamente validez.

Esta Constitución de 1824 consta de 171 artículos y no contiene enumeración de los derechos del hombre, que pudo haber tomado del bill de derechos contenido en las enmiendas de la Constitución Americana. Apenas habla de libertad de imprenta en el artículo 50, fracción III, y en el 171, y descansa la de conciencia en términos muy semejantes a los del Código Español de 1812. La forma de gobierno que estableció es la de una República Democrática Federal semejante a las de los Estados Unidos de América. El Poder Legislativo lo deposita en dos Cámaras: una que se renueva totalmente cada dos años, de Diputados electos por electores, a razón de uno por 80,000 habitantes, o sea por medio de elección indirecta; y otra Cámara, cuya mitad es la que se renueva solamente cada dos años, la de Senadores, a razón de dos por cada Estado. El Presidente tiene el derecho de veto, pero sin más resultado que una nueva discusión en el Congreso (artículos 59 y 60). El Ejecutivo se deposita por cuatro años en un individuo, el Presidente, cuyas faltas suple un Vicepresidente. La elección de ambos la hacen las Legislaturas de los Estados, mediante la designación de dos candidatos por cada uno y el envío de las listas respectivas al Congreso, que computa los votos y en caso de empate decide de la elección (artículos 74, 75 y 79 a 95). El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito (art. 123). Los Magistrados de la Suprema Corte son inamovibles (art. 126) y electos por las Legislaturas de los Estados (art. 127). Los Magistrados de Distrito y Juzgados de Circuito son nombrados por el Ejecutivo a propuesta en terna de la Suprema Corte (artículo 140 y 144). Las prohibiciones a los Estados, incluso las del orden internacional, están en el artículo 162. Para hacer efectivos los derechos individuales no hay más expediente que la responsabilidad de los funcionarios. En el artículo 117 se estipula que para el despacho de los negocios del Gobierno de la República habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso General por una ley.

Este primer ensayo constitucional en nuestro país, en vez de apaciguar los ánimos, de haber creado instituciones sólidas y permanentes, y, sobre todo, de haber establecido la paz pública sobre bases de orden y de derecho, realizando uno de los propósitos fundamentales de todo Código Político, o sea el de lograr la transmisión pacífica del poder en cada uno de los periodos marcados por la Ley Suprema, no sólo no pudo evitar la desorganización política y social del país, sino que por el contrario, después de proclamada, "los desórdenes, los motines y las inmoralidades de todo género no conocieron ya limite de ninguna clase, y fueron tales, que en el período de seis años transcurridos desde abril de 1829, en que terminó su período el primer Presidente de la República Don Guadalupe Victoria, hasta mayo de 1834, en que sólo debieron haber funcionado dos Presidentes de la República, figuraron sucesivamente con este carácter once Presidentes, promovidos todos y separados después en virtud de motines, revoluciones y diversos atentados contra el orden legal".

"El General don Antonio López de Santa Anna, investido del carácter de Presidente de la República mandó disolver el 5o. Congreso Constitucional el 31 de mayo de 1834, convocando a elecciones para otro Congreso que se instaló el 1º de enero de 1835 y que el 5 de mayo del mismo año se declaró por sí y ante sí autorizado para reformar la Constitución de 1824. En diciembre de 1835 se expidió la Ley de Bases para la Constitución, y un año después, el 30 de diciembre de 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales", o sea la segunda Constitución con que se dotaba a la República en el brevísimo período de doce años.

Sin embargo, a pesar de los nulos resultados obtenidos con la promulgación de nuestra Ley Constitucional de 1824, hay que reconocer en este primer ensayo de legislación los méritos que tuvo, y no hacerla exclusivamente objeto de censuras y críticas. Rabasa dice en uno de sus libros: "El Acta y la Constitución de 1824 llegaron al punto más alto a que pudieran aspirar los pueblos como institución política, estableciendo la división y separación de los Poderes Públicos, la organización del Legislativo y el Judicial como entidades fuertes y autónomas, y la independencia de los Estados limitada por el interés superior nacional. Lejos de revelar ignorancia que escritores de la época atribuyeron a sus autores, demuestran que éstos eran conocedores no superficiales de las teorías democráticas y federativas, y que, fuese cual fuese su opinión personal, obedecieron de buena fe el mandato imperativo de las provincias declaradas contra el centralismo, pues hay en los preceptos de ambas leyes celoso empeño en asegurar la libertad interior de los Estados como una garantía contra las usurpaciones del Poder Central".

Pero el ensayo había sido infructuoso, comprobando con la historia y el estudio de nuestras Constituciones: la falta de educación cívica del pueblo, los malos gobernantes, los naturales errores de todo pueblo joven que se emancipa y lucha por constituirse y organizarse dentro de las normas del Derecho.

La segunda Constitución, o sea las Siete Leyes Constitucionales de 1836, lo mismo que las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, fueron completamente espurias e ilegítimas, y como apenas estuvieron en vigor unos cuantos años cada una, y su aplicación carece de influencia por no establecer precedente alguno sobre la forma de nuestro gobierno, ni sobre el desenvolvimiento de nuestro Derecho Público; sobre todo, por tratarse de Constituciones centralistas que jamás tuvieron eco en el pueblo, como un simple recuerdo histórico de ciertas anomalías y excentricidades de nuestro Derecho Constitucional.

La forma de gobierno que aceptó la Constitución es la de República Democrática Central. Los Estados cambian de nombre llamándose Departamentos, y éstos, con escasas facultades para su vida y gobierno propios, quedan sujetos al del Centro para todo asunto fundamental.

El Gobierno central se constituye depositándose el Poder Legislativo en un Congreso formado de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores (Ley 3a. art. 1º). Los electores, esto es, los ciudadanos capacitados, eligen diputados en proporción de uno por 150,000 habitantes. La Cámara de Diputados se renueva cada dos años (Ley 3a. arts. 2º y 3º), y los senadores en número de 24 duran en su encargo seis años, se renuevan por terceras partes y son electos por las Juntas Departamentales; pero forzosamente sobre listas de candidatos que forman unidos la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia (Ley 3a. art. 8º). El Presidente de la República tiene veto contra las resoluciones de la Cámara para obtener nueva discusión (Ley 3a. arts. 35 y 37).

El Ejecutivo se deposita en el Presidente de la República, que dura ocho años y que eligen las Juntas Departamentales sobre una terna que les presenta la Cámara de Diputados y que ésta, a su vez, forma sobre otras ternas hechas, cada una, por el Presidente de la República saliente en Junta de Ministros, el Senado y la Suprema Corte de Justicia (Ley 4a. arts. 1º y 2º). Las faltas temporales del Presidente de la República las suple el del Consejo, pero para las absolutas se procede a nueva elección (Ley 4a. arts. 8º y 10º).

El Poder Judicial se deposita en una Corte Suprema compuesta de individuos inamovibles, electos en la misma forma que el Presidente de la República (Ley 5a. arts. 1º y 5º).

Además el Poder Judicial se ejerce por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda y por los Juzgados de Primera Instancia.

La originalidad de esta Constitución consistió en crear un Poder especial y supremo, verdadero superpoder, llamado Conservador y pletórico de facultades y de autoridad. Podía el Poder Conservador, excitado por los otros Poderes declarar la nulidad de las leyes, como los actos del Ejecutivo y las sentencias de la Suprema Corte; declarar incapacitado física o moralmente al Presidente de la República; obligar al mismo Presidente a remover a todo su Ministerio, suspender las sesiones del Congreso y las audiencias de la Suprema Corte, y dar o negar su sanción a las reformas que se propusieren de estas Siete Leyes.

Constitucionales (Ley 2a, art. 11º). El original Poder Conservador, formado por cinco individuos, removibles uno cada dos años y electo por las Juntas Departamentales con intervención del Poder Legislativo, dictaba sus resoluciones por mayoría.

Este Código Político es bastante explícito en cuanto a la enumeración de los derechos individuales, pues reconoce en favor de los mexicanos no poder ser presos sino por mandamiento de juez competente, ni detenidos más de tres días por autoridad política sin ser enviados al fin de ellos a la autoridad judicial; ni privados de su propiedad en todo o en parte, sino sólo por causa de pública utilidad y por medio de los requisitos fijados; no podrían ser juzgados ni sentenciados por comisión, ni por otros tribunales que los establecidos en la Constitución, ni siguiendo otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho por que se les juzgaba; por último, se reconoció el derecho de imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, las ideas políticas.

En 1841, el General Paredes en Guadalajara, Valencia en la ciudad de México y Santa Anna en Veracruz, proclamaron un plan político por el cual se convocaba un nuevo Congreso que debía reformar la Constitución; se desconocía al Presidente Bustamante y se establecía la dictadura mientras se expedía la Constitución reformada.

Abrumados los pueblos por todas las monstruosidades de la Constitución de 36, y movidos los soldados por la facilidad con que se obtenían ascensos u otras ventajas mediante las revoluciones, aceptaron con gusto los primeros y ejecutaron violentamente los segundos, la promovida por Paredes en Guadalajara.

En septiembre del mismo año de 41, reunidos en Tacubaya los principales jefes que habían proclamado o secundado el Plan de Guadalajara, convinieron en que el General Santa Anna, con el carácter de Presidente, ejerciese el Poder Supremo de la República, y en que se convocase el nuevo Congreso que debería reformar la Constitución.

El 10 de julio de 1842 se instaló este Congreso, que apenas comenzó en noviembre a discutir el proyecto de Constitución, cuando veintinueve vecinos del pueblo de Huejotzingo (Puebla) se pronunciaron desconociéndolo y pidiendo que una Junta nombrada por el Presidente de la República formase la Constitución.

La guarnición de México secundó este plan a los ocho días de proclamado, y al siguiente, el General Santa Anna declaró disuelto el Congreso y nombró la Junta que debía formar la Constitución.

La Junta de Notables, nombrada por el General Santa Anna, expidió el 12 de junio de 1843 la Constitución que se le había encargado, titulándola "BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA".

"Sólo porque la Constitución de 36 es tan rematadamente extravagante, vacila el criterio para tener y declarar por peor la de 43. En los autores de aquella hubo algo de libertad de acción; en los de ésta, la única libertad que haya habido, si alguna hubo, se empleó en fraguar una organización que dependería por completo del General Santa Anna, porque tenían que éste, en apariencia irresponsable de la disolución del Congreso, lo restableciera con federalismo y todo, si no era la Asamblea Nacional Legislativa bastante pródiga en concesiones de autoridad y poder para el Presidente.

La Carta de 43 es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional. En ella, el gobierno central lo es todo; apenas los Departamentos tienen atribuciones de administración municipal, y todo el gobierno central está en manos del Ejecutivo.

El Congreso se compone de una Cámara de Diputados designados por los electores terciarios, que lo fueron por los secundarios y sólo éstos por el pueblo, y una Cámara de Senadores designados por los Poderes Públicos y las Asambleas de Departamentos; pero de entre ciertos grupos salientes, con quienes trata de crearse una casta privilegiada, y en la que figuran muy principalmente los generales y los obispos.

Así y todo, el Congreso queda casi anulado por el veto extraordinario que corresponde al Presidente, en tanto que el Poder Judicial, viene también a sus manos por las directas y gravísimas facultades que tiene respecto a los tribunales supremos. Las responsabilidades pesan sobre los ministros y sobre el Consejo de Gobierno; sobre el Presidente ninguna; y sin embargo, no hay Gobierno de Gabinete, pues el Presidente, oído el parecer de sus ministros y recogida la votación, puede proceder como bien le plazca. Las irrisorias facultades de las Asambleas Departamentales, están sometidas al veto de los gobernadores, y si por acaso una Asamblea insiste, es el Presidente quien resolverá lo que quiera. Pero todavía para que una quede a los pueblos, ni nada falte a la autoridad sin límites del Presidente, toda la organización mezquina de los Departamentos, según la Constitución, se anula y aniquila por la facultad que aquél tiene de iniciar leyes excepcionales para la organización política de señalados Departamentos cuando lo tenga por necesario".

"La Constitución de 43 resultó estrecha para el General Santa Anna y hubo que romperla. Rebelado en Guadalajara el General Paredes, mientras Canalizo desempeñaba interinamente la Presidencia, Santa Anna tomó el mando de las tropas para reducir a aquél y omitió el requisito de la licencia del Congreso. Reclamó éste; quiso el Gobierno desdeñar la observación; encendiéronse senadores y diputados; hubo entre éstos quien moviera acusación contra el Gabinete, y al fin, Canalizo, de acuerdo con el Presidente propietario, cerró ambas Cámaras y desconoció su autoridad. La revolución de Paredes, secundada en Puebla y en la Capital, desconcertó a Santa Anna, que apeló a la fuga y acabó por salir desterrado".

"Cuando tres años más tarde, este hombre que tomaba su fuerza de la falta de principios y decoro, volvió al país en medio de la guerra americana, apoyó su reaparición en duras protestas contra el partido conservador, que siempre lo había sostenido y a quien había de apelar otra vez andando los tiempos de su desvergonzada política. El Plan de la Ciudadela, de agosto de 1846, convocaba un nuevo Congreso Constituyente, y un decreto del Gobierno Provisional restableció la Constitución de 24, haciéndola regir mientras la nueva representación nacional expedía la suya.

Santa Anna, vuelto a la Presidencia de la República en las elecciones que entonces se practicaron, sancionó en 47 y juró la nueva Ley Fundamental, y él, que denunciaba las Bases de 43 como estrechas para la acción libre y eficaz del Gobierno, aceptó sin vacilar la nueva organización netamente federalista que establecía el Acta Constitutiva con la Constitución de 24, modificadas en el Acta de Reformas, en sentido más liberal y con mayores restricciones para el Poder Ejecutivo".

La nueva Constitución reformada apenas subsistió unos cuantos años, pues nuevas violencias y revoluciones trajeron un régimen dictatorial, el más arbitrario y uno de los más crueles que ha sufrido nuestra Patria.

Derrocado en 1853 el Gobierno Constitucional del General Arista, se estableció un gobierno central y conservador, decidido a implantar el régimen de gobierno personal sin freno ni ley, encabezado por el infausto General Santa Anna, quien, durante más de dos años que duró esta infame comedia cometió todos los atropellos, venganzas, excentricidades y hasta mezquindades, a las que la República nunca creyó que se llegaría.

Contra la impopularidad del régimen y estimulada por la indignación popular estalló nuevamente la revolución, encabezada por el Coronel Florencio Villarreal y teniendo como programa el Plan de Ayutla, de 1º de marzo de 1854, el cual fue secundado pocos días después por Comonfort y reformado por medio del Plan de Acapulco.

Esta revolución indudablemente militar, puesto que era encabezada por jefes de armas de las poblaciones antes mencionadas y sostenida por las guarniciones de las mismas, a las que se fueron uniendo gradualmente las tropas acantonadas en otros lugares, y aun gran parte de las enviadas por el Gobierno para sofocar la revolución y que se sumaron a los rebeldes y a pesar de ello debe considerarse como un movimiento esencialmente popular; no que el movimiento hubiera sido dirigido, secundado y ejecutado por elementos populares, como nuestras gloriosas revoluciones de Independencia y de Reforma, sino que evidentemente el pueblo de la República aplaudió y apoyó con entusiasmo, con toda la fuerza moral y material que estaba a su alcance el acto de rebeldía de Ayutla. Esto hizo que la revolución terminara en corto tiempo relativamente, dada la considerable fuerza militar de la Dictadura Santaanista, y que llevara a la Presidencia provisional de la República, primero al veterano de la Independencia don Juan Alvarez, y después al coronel don Ignacio Comonfort.

Convocado un nuevo Congreso Constituyente por la revolución triunfante, para constituir otra vez más al país, se reunió en la capital de la República el día 14 de febrero de 1856 celebrando en esta fecha su primera junta preparatoria, con la asistencia tan irrisoria de sólo 38 diputados; y el 18 del mismo mes y año verificó la solemne apertura de sus sesiones concurriendo el Primer Magistrado de la República. Este acompañado del ministerio y rodeado de numerosos funcionarios, pronunció el discurso inaugural, en el que ofreció "que con la misma lealtad con que había sostenido el Plan de Ayutla sostendría al Congreso Constituyente como la legítima emanación de la voluntad nacional".

En la sesión del 16 de junio de 1856 el Presidente de la Comisión de constitución dio lectura al dictamen y al proyecto de la nueva Ley Suprema que se ofrecía al pueblo mexicano.

Las sesiones de este memorable Congreso duraron hasta el 5 de febrero de 1857, en cuya fecha fue firmada la nueva Constitución por más de noventa diputados y por el Presidente de la República.

Ante un concurso inmenso el señor Mata dio lectura a la Constitución ya aprobada, después de ocho meses de importantísimas y trascendentales discusiones para aquellos tiempos, y los secretarios anunciaron que había entera conformidad con el texto de los autógrafos. En seguida prestó juramento de reconocer, guardar y hacer guardar la nueva Constitución, el señor Guzmán, Vicepresidente del Congreso. Don Valentín Gómez Farías, Presidente del mismo, conducido por varios diputados y arrodillado delante del Evangelio juró en seguida. Todos los diputados puestos en pie y extendiendo la mano derecha prestaron juramento. El gran constituyente Francisco Zarco dio lectura al manifiesto, que él mismo redactó, del Congreso Constituyente a la Nación, el cual puesto a discusión fue aprobado por unanimidad y en seguida se envió una Comisión de la Cámara para comunicar al Presidente de la República que se le esperaba a jurar la nueva Constitución. Después de prestar Comonfort con voz firme y clara el juramento respectivo, ocupó la tribuna a la izquierda del Vicepresidente del Congreso el señor Guzmán, pronunciando un discurso que le fue contestado por este último, y acto continuo se levantó la sesión.

Es indudable que jamás se había reunido en México en un Congreso Constituyente un concurso de hombres tan importantes y tan patriotas con mejores propósitos y con mayor buena fe, resueltos a dorar al país de una ley constitucional, que mejorara la condición civil y política de los mexicanos y que pudiera establecer un régimen institucional.

Es cierto que se ha demostrado que en el Congreso preponderaba una mayoría moderada y que los liberales avanzados, los progresistas, los radicales estaban en exigua minoría; pero es también indudable que estos últimos por su inteligencia, por su honradez, por su actividad infatigable durante todas las sesiones, y por el prestigio que supieron conquistar, obtuvieron si no todas, sí muchas de las reformas que proyectaron, logrando dar a la Nación la Constitución más liberal que había tenido hasta entonces, y sobre todo implantaron definitivamente el respeto a los derechos individuales, que para aquella época fue una conquista prodigiosa, a la vez que establecieron la garantía de los mismos por medio de la institución más valiosa que hemos tenido hasta estos días: el Juicio de Amparo.

La Constitución de 57 era de carácter puramente liberal, democrática e individualista y por eso consagró mayor número de disposiciones para proteger los derechos de los individuos; pero olvidó casi por completo los intereses generales de la colectividad y el desenvolvimiento del derecho social. Sin embargo, ese Código merece el mayor respeto, y un caluroso tributo de sincero reconocimiento a los que lo concibieron y promulgaron, tanto porque estaba de acuerdo con las ideas filosóficas que prevalecían en aquel tiempo y con el ideal esencialmente individualista del anterior derecho político, cuanto porque dio un programa y una bandera para guiar al país en plena reacción conservadora y en la lucha contra la intervención extranjera, además de un gobierno de legalidad, un estado de derecho, dentro del que los gobernados podrían mejorar su situación política y moral.

Por eso, a pesar de que la Constitución de 57 era inaplicable a nuestro medio social, y nunca rigió de hecho en su integridad, pudo conservarse en vigor sin ser desconocida ni derrocada durante sesenta años.

Las diferencias que contiene la actual Ley Suprema respecto de la de 57 en materia política son insignificantes y apenas perceptibles, pues dejó subsistentes los mismos principios fundamentales; la supremacía de la Constitución, la división de poderes, facultades estatales limitadas para estos últimos gobierno democrático a base de sufragio universal; todo lo cual se encontraba en la Constitución anterior, haciendo sólo algunas reformas por lo que toca a las relaciones de los Poderes Públicos entre sí y especialmente una mayor protección al Ejecutivo Federal contra las invasiones o las agresiones del Congreso.

Pero si tal cosa puede decirse en materia política, así como en lo referente a garantías individuales, circunstancias que han conservado a la Constitución de 17 un carácter semi-individualista; por lo que toca a reformas de índole social esta Ley fundamental ha dado un gran paso marcadamente revolucionario, procurando un beneficio indudable en bien de las masas, particularmente de los proletarios, a los que con nobleza ha pretendido emancipar por medio de la legislación agraria y obrera incorporadas en sus preceptos. Por eso hoy nuestro Derecho Público ha transformado radicalmente los conceptos de propiedad privada, libertad de contratación, individualismo, etc., etc., obteniéndose los primeros indicios de la socialización o nacionalización de algunos recursos naturales del país para provecho de la colectividad, con lo que se pretende proteger la riqueza pública contra el acaparamiento extranjero.

CAPITULO II

DERECHO CONSTITUCIONAL

2.1 Concepto del Derecho Constitucional.

Diversos conceptos se han utilizado para definir el Derecho constitucional; pero existe un acuerdo en señalar que se trata de una rama del Derecho público y que su finalidad es la constitución política y social del Estado.⁽⁴¹⁾ Dentro del sistema de normatividad, está integrado con normas, se trata de un conjunto de normas que tienen por objeto la organización del Estado y el funcionamiento de sus poderes. El concepto de Estado ha cambiado notablemente, porque muy diverso era en el siglo XVI cuando Maquiavelo usó esta palabra con sentido moderno, a los organismos políticos que han surgido después de la segunda guerra mundial. De ahí que apenas si nos concretamos a afirmar que se trata de una organización que pretende asegurar la convivencia de un conglomerado humano y su supervivencia como una comunidad.

Quienes han hablado de una crisis del Estado, han tenido que admitir que se trata más bien de una crisis de las estructuras democráticas liberales y burguesas, que abren paso a una nueva estructura.

La Unión Soviética, que ha establecido un régimen que ya cumplió medio siglo de existencia; por tanto, se puede hablar de una nueva estructura institucional. Para dos autores rusos, el "Derecho constitucional soviético es la ciencia social que estudia un conjunto de determinadas normas jurídicas y las relaciones jurídicas reguladas por dichas normas".⁽⁴²⁾ Se afirma que esta ciencia tiene su objeto propio de investigación: "Son objeto de esta ciencia el Derecho como rama del sistema único del Derecho socialista soviético y las relaciones que dimana de este Derecho."⁽⁴³⁾

⁽⁴¹⁾ HAURIUO, MAURICE, Principios de derecho público y constitucional, 2a. edición, Instituto Editorial Reus, Madrid.

⁽⁴²⁾ DENISOV, A. Y M. KIRICHENKO, Derecho constitucional soviético, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1959.

⁽⁴³⁾ DENISOV Y KIRICHENKO, op. cit.

El fundamento teórico del Derecho constitucional en la Unión Soviética, está constituido por la doctrina marxista-leninista, que considera una la superestructura que forman las leyes jurídicas, y otra la estructura de las leyes económicas del desarrollo de la sociedad.

Importa hacer esta distinción porque gran parte del antiguo concepto del constitucionalismo moderno, influyó en las formas políticas no sólo de Europa y de América, sino en otras regiones del mundo; en tanto que después de la segunda guerra mundial se han tratado de establecer las formas políticas, con sentido socialista, en gran parte de Africa y Asia, y aun de la propia Europa.

El Derecho constitucional es una disciplina que estudia la estructura del Estado y, fundamentalmente, su Constitución, aunque ésta, es la ley fundamental, no contenga de un modo forzoso todos los preceptos básicos, sino que hay un vasto complejo de normas que, aunque tienen como base la Constitución, no forman parte de ella.

2.2 Derecho Público y Derecho Privado.

Desde el tiempo de los romanos se consideró que el Derecho público y el privado son las dos grandes ramas del Derecho. Aunque para ellos no tenía tanta importancia la clasificación, estimaron que el Derecho público se refiere a la organización de la cosa pública (quod ad statum rei romanae spectat), y que el privado atiende lo que se refiere al interés de los particulares (ad singulorum utilitatem).

Aceptamos con Du Pasquier que, el Derecho Público se relaciona con las reglas relativas a la organización del Estado, con su funcionamiento y con los servicios públicos.⁽⁴⁴⁾ Corresponde a la misma rama instituir los órganos del Estado, determinar los derechos y deberes de los funcionarios o sea, su estatuto y atribuciones, al mismo tiempo que sus competencias.

La materia del Derecho privado está formada por las relaciones de los particulares entre sí, colocados en un nivel de igualdad jurídica.

⁽⁴⁴⁾ **DU PASQUIER, CLAUDIO, Introducción a la teoría general del Derecho y a la filosofía jurídica, 2a. edición, Lima, Perú, 1950.**

En el tipo de relaciones consideradas privadas, como en un testamento, en una compraventa o en la administración de bienes, la situación es diversa cuando participa el Estado en su calidad oficial.

Entre los autores europeos se aceptó en buena parte la tesis de Hauriou, que divide el Derecho público en tres ramas: Internacional público, administrativo y Derecho constitucional. Sin embargo, esta subdivisión no se puede aceptar como limitativa, en virtud de que debemos considerar la diversidad del Derecho positivo, que cambia en algunos países, según la fundamentación de lo que se considera de interés público. Entre nosotros forman parte del Derecho público, las normas del Derecho del trabajo y las del Derecho agrario.

Por otra parte, las modernas corrientes sociales y políticas hacen que esta clasificación atienda a los principios que informan a las normas fundamentales.

2.3 Concepto de Constitución. Diversas Doctrinas.

Uno de los estudios de mayor sugerencia publicados el siglo pasado, fue el de Fernando Lassalle, en un volumen, *¿Qué es la constitución?*, en el que reunió dos conferencias. En ella, sostuvo la tesis de que constitución no es una hoja escrita, porque, independiente de que desaparecieron todas las constituciones alemanas impresas, el imperio alemán (Lassalle pertenece a la segunda mitad del siglo XIX) seguiría teniendo una constitución; pero ésta únicamente podrá tener vigencia en la medida en la que represente las fuerzas reales del poder: la monarquía, la nobleza, el ejército, la banda, el campesinado, etc., en la Alemania de aquella época. Afirma y en gran parte tiene razón, que los problemas del Derecho constitucional no son en realidad problemas de Derecho, sino problemas del poder. Que no es precisamente la Constitución escrita la que es siempre obedecida, sino que su vigencia depende, de manera fundamental, de la medida en que tal documento ha recogido la influencia de los factores del poder.⁽⁴⁵⁾

Según la teoría de Carl Schmitt la Constitución es el resultado de una serie de decisiones fundamentales.

⁽⁴⁵⁾ LASSALLE, FERNANDO, *¿Qué es una constitución?*
Siglo XX Buenos Aires, 1957.

Para este autor el Derecho encuentra su fundamento en la voluntad y no en la razón, es decisión y no normatividad: "una Constitución es válida cuando emana de un poder (es decir, fuerza o autoridad) constituyente y se establece por su voluntad. La palabra 'voluntad' significa, en contraste con simples normas, una magnitud del Ser como origen de un Deber-ser. La voluntad se da de un modo existencial: su fuerza o autoridad reside en su ser."⁽⁴⁶⁾

Como este autor alemán publica su libro bajo el régimen parlamentario de la Constitución de Weimar, sostiene que la unidad del Reich alemán no tiene su base en los 181 artículos y en validez, "sino sobre la existencia política del pueblo alemán". Distingue tres significados de este término:

a) Constitución en sentido absoluto, o sea la manera concreta de ser, resultante de cualquier poder existente; la concreta situación de conjunto de la unidad política y ordenación social de un cierto Estado;

b) Segunda significación: Constitución, una manera especial de ordenación política y social; significa en este caso el modo concreto de la supra- y subordinación, puesto que en la realidad social no se da ninguna ordenación y sin supra- y subordinación; es la forma de las formas;

c) Tercera significación: Es el principio del devenir dinámico de la unidad política, del fenómeno de la continuamente renovada formación y erección de esta unidad desde una fuerza y energía subyacente y operante en la base.⁽⁴⁷⁾

Maurice Hauriou, es el de la teoría de la institución, le preocupa el orden constitucional. Afirma que los Estados modernos han experimentado la necesidad de ligar el poder político no solo por las reglas jurídicas, sino por reglas especiales de un Derecho de la Constitución.

Nos entrega la siguiente definición: "La Constitución de un Estado es el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, considerada desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta."⁽⁴⁸⁾

⁽⁴⁶⁾ SCHMITT, CARL, Teoría de la constitución, México, 1952.

⁽⁴⁷⁾ SCHMITT, CARL, op. cit.

⁽⁴⁸⁾ HAURIOU, M., op. cit

Para Hauriou este conjunto de reglas comprende: 1º Las relativas a la organización social esencial, es decir, al orden individualista y a las libertades individuales; 2º Las relativas a la organización política y al funcionamiento del gobierno.

Habría que agregar que para el profesor francés en el orden constitucional lo fundamental son las ideas, las creencias morales, políticas y sociales, porque ellas son las que crean la comunidad entre los miembros del Estado. Sostiene que no importan tanto los mecanismos políticos, como las energías espirituales que los han creado.

Georges Burdeau. Según un autor español "la Constitución significa para Burdeau el 'estatuto del poder' ". Por medio de este estatuto el poder se institucionaliza y el Estado mismo cobra existencia. Además, la constitución "vincula el poder a la idea de Derecho, imponiéndole directivas y exigencias para su acción. De esta manera, la idea del Derecho se convierte en 'idea de obra' de la institución estatal, en la que el poder encuentra su justificación y su inspiración."⁽⁴⁹⁾ Por tanto, la Constitución es la vía por donde el poder político se convierte en institución estatal, pues comprueba la existencia del Estado como soporte abstracto del poder. La base de esta teoría es la institucionalización del poder a través de la constitución.

García Pelayo. Comienza por indicarnos que el enunciado de la palabra Constitución provoca una serie de representaciones de índole estatal, jurídica y política. "La pensamos como una organización de los supremos poderes del Estado, como un conjunto de normas jurídicas con un determinado contenido, y quizá también con ciertas garantías formales, y, en fin, como algo que en su estructura y funcionamiento está condicionado por ideales políticos y como una forma a través de la cual el poder político social se convierte en poder estatal."⁽⁵⁰⁾ Para el mismo autor la Constitución es la estructura jurídico política de un Estado concreto, que se integra como un momento en la estructura total del Estado y de la Sociedad. Como en la estructura se presenta un sistema de conexiones y relaciones necesarias de las partes entre sí y de éstas con el todo, se produce una correlación recíproca, "condicionadora y condicionante entre la Constitución y los demás componentes de dicha estructura total del Estado y de la Sociedad en que está inserta la Constitución".

⁽⁴⁹⁾ BURDEAU, Traité de Science politique, Cit. por García Pelayo, M.

⁽⁵⁰⁾ ESMEIN, A., Eléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé, 7a. edición, tomo I, Bordeaux, 1921.

Puntualiza que los componentes pueden ser de diversa índole, entre ellos naturales (condiciones físicas), económicas y sociales.

Al referirse este constitucionalista español a la naturaleza jurídica de la Constitución, señala que lo característico de la estructura constitucional es que sus conexiones son de naturaleza jurídica, es decir, que la inordinación y coordinación de funciones y las atribuciones de sus portadores se realizan con arreglo a una normatividad jurídica. Por otro lado, como idea preliminar; la Constitución representa la ley fundamental en que se sustenta su vida jurídica; por ello resulta ser muy importante. Respecto a la jerarquía de las leyes, aludimos al lugar preeminente que la Constitución ocupa en la legislación de los países.

¿Qué es una Constitución ?.

Con esta pregunta, existe un libro que contiene conferencias dictadas y algunos artículos periodísticos de Fernando Lassalle, publicados en 1862 y 1863 en Berlín.

Al referirnos a la pregunta del párrafo anterior, en nuestros días resulta clara la respuesta, pero esto no siempre ha sido así, las Constituciones han tenido que arrancarse, como trofeos de conquista, a los gobernantes de la época del absolutismo.

Lassalle dice que "La Constitución es un pacto jurado entre el rey y el pueblo que establece los principios básicos de la legislación y del gobierno de un país". Y agrega el mismo autor: "O, en términos un poco más generales, puesto que también ha habido y hay Constituciones republicanas se dirá: La Constitución es la ley fundamental proclamada por el país en la cual se echan los cimientos para la organización del Derecho Público de esa nación."⁽⁵¹⁾

Existen dos elementos que dan vida a una Constitución:

- ser la base de la legislación de un país; y,
- establecer los principios del gobierno.

⁵¹ LASSALLE, FERNANDO, ¿Qué es una Constitución ?
Ediciones Siglo Veinte, pág. 47.

Todas las Constituciones contienen estos dos elementos, y de la manera de concebirlos y de cumplirse las disposiciones que los regulan depende el tipo de Estado y el sistema de vida de sus nacionales.

Lo anterior es muy importante, porque siendo Constitución "la ley máxima," toda otra ley que pretendiese atemperar contenido o modificarlo sería nula.

Respecto a las partes de la Constitución; la primera se llama parte dogmática; la segunda recibe el nombre de parte orgánica.

PARTES DE LA CONSTITUCION

Parte dogmática

En la parte dogmática, las Constituciones contienen el régimen de los derechos fundamentales del hombre. Estos derechos son facultades que el hombre tiene frente al Estado y que éste no puede desconocer o violar.

Parte orgánica

La parte orgánica de las Constituciones incluye las disposiciones que regulan la organización y funcionamiento del Estado.

Con el origen de las Constituciones; seguramente la primera ley que dictaron los hombres fue su Constitución, o al menos en ella debió haberse establecido lo esencial de una Constitución.

Pero la Constitución, en el sentido en que todos la conocemos en la actualidad, nace de dos maneras:

- a. de un Estado de nueva creación; y,
- b. de un Estado que antes ha tenido Constitución.

Si existe un Estado de nueva creación, su Constitución será dictada por el Constituyente que al efecto haya sido electo o designado para ese fin.

Se trata entonces de la primera Constitución de ese Estado.

Se considera que dictar su Constitución debe ser uno de los primeros, si no el primer acto de decisión política de un pueblo independiente, dicho acto sigue los siguientes pasos:

1º Reunido un pueblo libre, u obtenida su libertad, debe darse a la tarea de crear sus instituciones políticas; por ello dictará de inmediato su Constitución;

2º Basado en su Constitución, el Estado organizará su gobierno; y,

3º Luego el Estado, personificado en su gobierno integrará su orden jurídico formal, derivado de la Constitución; orden que estará compuesto por sus diversas leyes.

Este orden jurídico formal ya lo estructura el gobierno del nuevo Estado.

En esta forma, tanto la Constitución, como cada una de las leyes de la misma derivadas, expresan el criterio y el mandato supremo del pueblo.

Si se trata de un Estado que haya tenido antes Constitución, y se pretende cambiar la organización y funcionamiento del mismo, será un constituyente, producto del movimiento renovador, quien va a dictar la Constitución.

Esta será una Constitución nacida de una revolución (pacífica o armada o de un golpe de Estado) y se implantará en las ideologías sostenidas por el movimiento, que serán los principios de la nueva Ley Fundamental.

Cualquiera que sea el tipo del constituyente, su función debe terminar al promulgarse la Constitución que dietó.

No es de aceptarse la existencia de un constituyente permanente.

En cuanto a los antecedentes de nuestra Constitución; existen en México diversas Constituciones y documentos considerados constitucionales, anteriores a nuestra Constitución vigente; entre ellos descuellan las Constituciones de 1824 y 1857.

Son antecedentes de nuestra Constitución vigente además de las de 1824 y 1857 las siguientes:

- La Constitución de Cádiz de 1812;
- El Plan de Iguala de 1821;
- Los Tratados de Córdoba, entre el Virrey O'Donojú y Agustín de Iturbide; y
- La llamada Constitución de Apatzingán y las Siete Leyes, dictadas en 1836, después del golpe de Estado de Santa Anna.

Esto es importante; la Constitución de 1824 estableció la organización federal para México, la de 1857 especificó los derechos del hombre.

La actual de 1917, que es producto de la Revolución, convirtió en ley fundamental las aspiraciones de los hombres que le dieron ideología al movimiento armado de 1910; ello sin separarse en lo esencial del criterio constitucional de la época.

Posterior a los acontecimientos revolucionarios, Venustiano Carranza convoca el 14 de septiembre de 1916, a un Congreso Constituyente.

Reunido el Congreso, Carranza somete al mismo su proyecto de Constitución, que contenía novedades importantes para satisfacer las aspiraciones de los revolucionarios y de sus líderes, como los artículos 27 y 123; el primero relativo a los problemas del campo y el segundo a las relaciones obrero-patronales. Dado que estos eran los problemas fundamentales que habían llevado al pueblo a la lucha, más que los políticos, el proyecto pareció bueno y se convirtió en nuestra Constitución.

Reforma a las Constituciones; las mismas deben ser flexibles, a fin de aceptar reformas que estén acordes con los intereses del pueblo al que rigen.

Las Constituciones rígidas son instrumentos ineficaces de régimen. Por lo anterior y con el propósito de no exponerse a ser violadas, las Constituciones deben prever sus reformas.

Así por ejemplo; nuestra Constitución sí establece que podrá ser reformada; el artículo 135 de la misma 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, 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".

Prever reformas a la Constitución es instrumento muy importante para que esta Ley se conserve; a la vez esta medida constituye la mejor defensa contra la violencia política.

No obstante lo anterior, en algún caso por razones de rebelión la Constitución perdiese su vigencia, una vez restablecido el orden debe volver a imponerse su fuerza reguladora.

Lo anterior no prejuzga la validez o invalidez de un movimiento en contra de un régimen constitucional que no satisfaga los anhelos de un pueblo; si tal fuera, la constitución perdería su validez habida cuenta de que, en última instancia, siempre es la voluntad del pueblo la que la legitima. Estaríamos, entonces, en la situación revolucionaria.

Conviene que el constituyente incluya en la Constitución formalidades que no permitan las reformas sin satisfacer requisitos importantes, como el relativo a los votos, no sólo del Congreso, sino también de las legislaturas estatales, a fin de que la reforma esté acorde con el criterio de la más amplia representación del pueblo. Si el artículo 135 permitiese que sólo el Congreso de la Unión, por una simple mayoría de presentes, hiciese esas reformas, resultaría además de sencillo poco democrático, y esto no está acorde con el interés de todos los mexicanos.

La Constitución Federal que nos rige tiene diversos antecedentes que han dejado huella en la misma y que conforman nuestras instituciones políticas, dando peculiar fisonomía a nuestras libertades y derechos.

El antecedente inmediato de nuestra Constitución lo representa la Revolución Francesa y la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Revolución Francesa, por la exaltación del pensamiento liberal, que llevaba a la práctica las ideas de la ilustración; soberanía popular, división de poderes e igualdad.

La independencia de las trece colonias inglesas de Norteamérica que se organizan en base a modelos republicanos, plasmados en su Constitución.

Aparece así nuestra Constitución con las siguientes características:

a. Es la ley fundamental, superior jerárquicamente a cualesquiera otras de nuestro sistema.

b. Es superior al propio gobierno.

Nuestra Constitución expresa su primera característica en su artículo 133, que dice:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén 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. Los jueces de cada Estado se apegarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Por lo que a la segunda característica atañe:

Esta se manifiesta en las diversas obligaciones que la misma Constitución impone al gobierno.

Nuestra Constitución tiene por último dos partes fundamentales:

- Las garantías.
- El Estado.

Por otra parte, para cimentar los últimos conceptos de algunos tratadistas respecto al concepto de Constitución, puntualizo lo siguiente:

Para André Haurióu, considera: "La Constitución de un Estado es el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, considerada desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta."⁽⁵²⁾ El mismo autor, que sostiene que el derecho constitucional "es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos", agrega que las diversas disciplinas jurídicas o lo que es lo mismo, las ramas del derecho "son sistemas de encuadramiento de las relaciones humanas para introducir en ellas el orden y la justicia".⁽⁵³⁾

En cuanto al concepto de Manuel García Pelayo, el tratadista español presenta una tipología de los conceptos de Constitución durante el siglo XIX, que llega incluso al siglo XX los que en la obra de Carpizo se clasifican del siguiente modo:

a) Concepto racional normativo, donde la Constitución es la ordenación de ideas del Estado liberal burgués "que establece una limitación al Estado cuando señala la garantía de los derechos individuales y la división de poderes".

b) Concepto histórico tradicional, resultante del pensamiento conservador, que se antepone al liberal; el autor afirma que "la Constitución de una nación no es producto de la razón, sino la consecuencia de una pausada transformación histórica en la que a menudo se encuentran elementos irracionales; así, una Constitución es resultado de actos parciales y de usos y costumbres."⁽⁵⁴⁾

⁽⁵²⁾ Citado por Moreno, Daniel. op. cit., p. 11.

⁽⁵³⁾ HAURIOU, ANDRE. op. cit., p. 22.

⁽⁵⁴⁾ CARPIZO, JORGE. op. cit., pp. 49-50.

e) Concepto sociológico, o perspectiva del estudio de la sociedad en el ámbito constitucional. Carpizo afirma que el concepto sociológico se basa en tres principios :

"1. En esencia, la Constitución es una forma de ser y no de deber ser.

2. La Constitución no es efecto del pasado, sino producto del presente, resultado de los factores económicos.

3. La Constitución no es pura normatividad, sino es el ser de hoy del que emana o al que tiene que adecuarse el deber ser."⁽⁵⁵⁾

De tales conceptos, sostiene García Pelayo, solamente el que se refiere al racional normativo ha tenido importancia en la formación de la ciencia del derecho constitucional.

Por su parte, Daniel Moreno considera que para García Pelayo la Constitución "...es la estructura jurídico-política de un Estado concreto, que se integra como un momento en la estructura total del Estado y de la Sociedad. Como en la estructura se presenta un sistema de conexiones y relaciones necesarias de las partes entre sí y de éstas con el todo, se produce una correlación recíproca, condicionadora y condicionante entre la constitución y los demás componentes de dicha estructura total del Estado y de la sociedad en que está inserta la Constitución"⁽⁵⁶⁾

2.4 Clasificación de las Constituciones.

La diversidad de las constituciones ha determinado que se hagan varias clasificaciones, atendiendo a su forma jurídica, a su origen y a su reformatividad.

a) Según su forma jurídica.

Atendiendo a esta clasificación, las constituciones se distinguen entre escritas y consuetudinarias o no escritas.

⁽⁵⁵⁾ Ibid., pp. 50-51.

⁽⁵⁶⁾ MORENO, DANIEL. op. cit., p. 12.

En el primer caso nos encontramos con un texto específico que tiene este nombre, estimándose que tenía ventajas sobre las consuetudinarias, conforme a la exposición de Esmein.

"Esta concepción reposaba sobre tres ideas: primeramente, la superioridad de la ley escrita sobre la costumbre era entonces reconocida (habla de fines del XVIII) en forma general; era necesario en consecuencia llevar a ella las reglas constitucionales más importantes.

En segundo lugar, los hombres del siglo XVIII consideraban gustosos una constitución nueva dictada por la soberanía nacional como verdadera renovación del contrato social; era necesario, pues, redactar sus cláusulas en la forma más solemne y más completa.

Pensaban, en fin, que las constituciones así redactadas proporcionarían excelente medio de educación política, que extendería con seguridad entre los ciudadanos el conocimiento y, al mismo tiempo, el amor de sus derechos."⁽⁵⁷⁾

También los partidarios del Estado de derecho estimaron que era necesario un documento escrito en el que se estableciera con toda claridad y precisión su contenido. Con ello se daría fin a las vaguedades o confusiones.

En el caso de las constituciones consuetudinarias o no escritas, no existe un texto específico que contenga la totalidad o la casi totalidad de las normas básicas. El ejemplo clásico es el de Inglaterra, en la que hay una serie de leyes comunes, de tradiciones y de prácticas que forman la organización jurídica básica. Se reúnen convenciones, declaraciones de derechos y leyes ordinarias.

Entre las constituciones escritas figuran las de Estados Unidos y de México.

⁽⁵⁷⁾ GARCÍA PELAYO, M., *op. cit.*, cap. V.

b) Según su origen.

En este caso la clasificación abarca las otorgadas, impuestas y pactadas o contractuales. Son constituciones otorgadas aquellas que el monarca concedía en tiempos pasados, cuando conforme a la doctrina era el titular de la soberanía. Típica es la Constitución francesa de 1814, en la que el monarca francés, Luis XVIII, influido por su ministro Talleyrand, otorgó a sus súbditos franceses. Impuestas son las cartas políticas que el rey tenía que aceptar, debido a que el parlamento se las imponía. Aunque no corresponde exactamente a este tipo, la de Cádiz de 1812 le fue impuesta al monarca Fernando VII; también en España se le impuso, por las Cortes, a la reina Cristina, la Constitución de 1836. Las pactadas o contractuales se consideran aquellas que se fundan en la teoría del pacto social. Aquí la enumeración puede ser amplia: bien un pacto entre provincias o comarcas, como en el caso de la suiza; bien entre el monarca y el pueblo.

Aun se podría añadir otra clasificación, la de ratificadas, como lo fue la de Estados Unidos, la que después de ser expedida por el Congreso en Filadelfia, en 1787, fue sujeta a la votación de los nuevos Estados, surgidos de las antiguas colonias inglesas.

e) Según su reformabilidad.

Pueden ser rígidas o flexibles, como lo estableció el tratadista Bryce. Las primeras son aquellas que requieren un procedimiento especial para su reforma, como el caso de la mexicana, en el que intervienen el Congreso nacional y las legislaturas de los Estados. Son flexibles las que se reforman por los medios ordinarios, como el caso de la británica.

Para robustecer esta clasificación de la reformabilidad de las Constituciones, se complementa lo siguiente:

Respecto a las Constituciones flexibles, la naturaleza de una Constitución de este género la hace susceptible de modificación en todo momento, tanto en su aplicación como en su misma restricción. En los países denominados de primera clase (algunos europeos), sería un conjunto de leyes, pues no hay normas constitucionales propiamente dichas, y tampoco tienen distinción los grados de autoridad.

Así mismo, en las Constituciones rígidas vemos otros países de otra

clase (especialmente en los de América), las leyes y normas que describen la naturaleza de los poderes y funciones del poder público están reunidas en uno o varios documentos, emanados de la autoridad superior al poder legislativo ordinario. Un ejemplo significativo es nuestra Carta Magna, que se caracteriza por ser rígida y única, o sea que está por encima de toda ley, y al mismo tiempo es la base de cualquier otra, que debe de estar indefectiblemente sujeta a ella en su espíritu y procedimiento.

2.5 Una Moderna Clasificación.

La crisis del Estado demoliberal coincide, en gran parte, con el desprestigio de las constituciones escritas. El siglo XIX contempló el desenvolvimiento del constitucionalismo hasta el punto de que llegó a pensarse que la modernidad iba aparejada con el Estado de Derecho, con una constitución escrita.

Aun los países menos adelantados desde el punto de vista político, se confeccionaron su carta escrita en la que se consagraron los más elevados y modernos principios jurídicos, así la realidad contradijera los documentos de mayor jerarquía en ese orden. El caso de Iberoamérica fue típico, en vista de haberse consagrado, en todos nuestros países, un régimen constitucional de lo más moderno: desde México hasta la Patagonia, cada uno de los Estados se fabricó su orden constitucional normal, con división de poderes, con un catálogo de derechos del hombre, con todo género de libertades, frente a un mundo cargado de atropellos y despotismos, de atraso en diversos órdenes y de escasa vigencia del Derecho positivo. Mas esto, por desgracia, ocurre hoy en el mundo moderno. Karl Loewenstein ha señalado este hecho:

La democracia constitucional en medio del siglo XX se encuentra en una crisis. Aun en Estados con un orden constitucional completamente desarrollado, la Constitución escrita ha sufrido una importante desvalorización funcional y una pérdida de prestigio. Su brillo ha empaldecido visiblemente. Dos problemas diferentes, aunque relacionados entre sí, tendrán que ser tratados aquí. El primero hace referencia al hecho de que la Constitución, aun en los Estados con tradición normativa, no será observada tan escrupulosamente por los detentadores de poder como lo era antes; no se actuará siempre de la manera que beneficie a la Ley Fundamental del Estado.

El segundo se refiere a la alarmante indiferencia de la masa de los destinatarios del poder frente a la Constitución, actitud psicológica que puede conducir, finalmente, a una atrofia de la conciencia constitucional.⁽⁵⁸⁾ Considero que en nuestros días existe no solamente una atrofia en la conciencia constitucional, sino una atrofia en la simple conciencia humana, en la pérdida del sentido jurídico, aun en cuestiones de lo más elemental y fundamental. Pensemos en los bombardeos efectuados sobre una nación de escasos recursos, Indochina o Vietnam, sobre las que la mayor potencia del mundo, los Estados Unidos, han realizado un verdadero genocidio sin que la mayor parte de los países del mundo, por compromisos interesados, protesten. Si es verdad que los núcleos estudiantiles y algunos sectores de ciudadanos de todo el mundo han protestado vehementes, las cancillerías y gobiernos, en su casi totalidad, han permanecido indiferentes.

Si el Derecho internacional no había alcanzado gran crédito por su eficacia, ahora, en plena era de Organización de las Naciones Unidas, el desapego no solamente ante lo jurídico, sino ante la simple solidaridad humana, ha sido verdaderamente alarmante, una atrofia en la conciencia humana. Por tanto, resulta lógica, así sea una triste realidad, lo que el autor mencionado ha llamado "la erosión de la conciencia constitucional". La conveniencia hizo salir a las tropas de EE. UU., del sureste asiático.

a) La Constitución normativa.

Loewenstein considera que "en lugar de analizar la esencia y el contenido de las constituciones, el criterio del análisis ontológico radica en la concordancia de las normas constitucionales con la realidad del proceso de poder".⁽⁵⁹⁾ Estamos, por tanto, ante una constitución normativa.

"Su punto de partida es la tesis de que una Constitución escrita no funciona por sí misma una vez que haya sido adoptada por el pueblo, sino que una Constitución es lo que los detentadores y destinatarios del poder hacen de ella en la práctica. En una amplia medida, la cuestión fundamental sobre si se hará realidad la conformación específica del poder prevista constitucionalmente depende del medio social y político donde la Constitución tiene que valer."⁽⁶⁰⁾

⁽⁵⁸⁾ LOEWENSTEIN, KARL, Teoría de la Constitución, Ediciones Ariel, Barcelona, 1965.

⁽⁵⁹⁾ LOEWENSTEIN, KARL, Teoría de la Constitución.

⁽⁶⁰⁾ Ibid.

Luego agrega que cuando se implanta, sin una previa educación política, una democracia constitucional plenamente articulada en un Estado, recién liberado de la autoocracia tradicional o de la tutela colonial, resultaría un milagro que tal documento fundamental tomara raíces duraderas. No de otra manera ocurrió en los países iberoamericanos a lo largo del siglo XIX y ya bien entrado el XX; no de otro modo está ocurriendo en muchos países africanos de reciente liberación, con modernísimas constituciones, y en algunos asiáticos. Para que una Constitución sea viva, debe ser -agrega Loewenstein- por lo tanto, efectivamente 'vívida' por destinatarios y detentadores del poder, necesitando un ambiente nacional favorable para su realización. Debe haberse disminuido la tradición autoocrática para que existan posibilidades de fortuna para la nueva Ley Fundamental. No basta la validez puramente jurídica, para ser real y efectiva, sino que "tendrá que ser observada lealmente por todos los interesados y tendrá que estar integrada en la sociedad estatal, y ésta con ella".⁽⁶¹⁾ Una simbiosis, verdaderamente difícil, entre la comunidad y la carta fundamental. Se trata, con una expresión corriente, de que la Constitución sea un traje que sienta bien y que se lleva realmente.

b) La Constitución nominal.

Una Constitución puede ser jurídicamente válida, "pero si la dinámica del proceso político no se adapta a sus normas, la Constitución carece de realidad existencial". En ese caso, cabe calificar a dicha Constitución de nominal.⁽⁶²⁾ Es conveniente precisar que no debe confundirse esta situación con una práctica constitucional diferente del texto constitucional. "Al principio era la palabra, pero ésta cambia su significación en cuanto toma contacto con la realidad. Las constituciones no cambian tan sólo a través de enmiendas constitucionales, sino que están sometidas, quizá en mayor grado, a la metamorfosis imperceptible que sufre toda norma establecida por efecto del ambiente político y de las costumbres. Lo que la Constitución nominal implica es que los presupuestos sociales y económicos existentes -por ejemplo, la ausencia de educación en general y, en particular de educación política, la existencia de una clase independiente y otros factores- en el momento actual operan contra una concordancia absoluta entre las normas constitucionales y las exigencias del proceso del poder."⁽⁶³⁾

⁽⁶¹⁾ Ibid.

⁽⁶²⁾ Ibid.

⁽⁶³⁾ Ibid.

Aquí nos encontramos ante una situación presentada en México en tiempos pasados: una carta política con una función primaria de educar, con el propósito de que la Constitución nominal un día se convierta en normativa: "el traje cuelga durante cierto tiempo en el armario y será puesto cuando el cuerpo nacional haya crecido".

c) La Constitución semántica.

El tercer caso, en esta sutil y moderna clasificación, es el siguiente: "hay casos -que desgraciadamente están incrementando, tanto en número como por la importancia de los Estados afectados-, en los cuales, si bien la Constitución será plenamente aplicada, su realidad ontológica no es sino la formalización en la existente situación del poder político en beneficio exclusivo de los detentadores del poder fáctico, que disponen del aparato coactivo del Estado. Mientras la tarea original de la Constitución escrita fue limitar la concentración del poder, dando posibilidad a un libre juego de las fuerzas sociales de la comunidad dentro del cuadro constitucional, la dinámica social, bajo el tipo constitucional aquí analizado, tendrá restringida su libertad de acción y será encauzada en la forma deseada por los detentadores del poder."⁽⁶⁴⁾

En este caso nos encontramos con una conformación del poder congelada en beneficio de los detentadores fácticos, es decir, de hecho, el poder, que lo mismo se puede tratar de una persona individual, un dictador, o de un comité, de una asamblea, o de un partido. La ley fundamental no sirve para limitar el poder, sino como instrumento para estabilizar y eternizar la intervención de los documentos fácticos en la comunidad. Loewenstein concluye con la imposibilidad de un cambio pacífico, no revolucionario de la localización del poder. Siguiendo el símil: el traje no es en absoluto un traje, sino un disfraz.

Lo interesante y sugestivo de esta diferenciación, es de que no puede hacerse a partir del texto (normativa, nominal o semántica); estos tipos presumen siempre de ser normativas, por lo que es indispensable adentrarse en el proceso del poder.

⁽⁶⁴⁾ Ibid.

Para llegar al ejemplo, nuestro autor considera como constituciones nominales las de aquellos Estados en los que el constitucionalismo democrático occidental se ha implantado, sin una previa incubación espiritual o madurez política, en un orden social de tipo colonial o feudal-agrario. Hace falta, entre otros factores, una clase media con independencia económica. Menciona a países como Costa Rica, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y México, estimado se avanza un poco hacia la constitución normativa. También los nuevos Estados africanos y asiáticos, "novicios en las técnicas del gobierno constitucional".

Para los casos de constitución normativa se ejemplifica, fundamentalmente con la Gran Bretaña, seguida de las monarquías del Norte y del Oeste de Europa, con los dominios británicos, Suecia, Francia, Italia, Alemania (olvidando el nazismo).

Por lo que se refiere a los casos de la constitución semántica, pueden surgir por todas partes: en el pasado " las constituciones de ambos Napoleones encarnaron este tipo. Los documentos constitucionales de la mayor parte de los Estados neopresidencialistas pertenecen a esta categoría. Como 'tipo ideal', de una constitución implantada con el fin de asentar el poder de un grupo dominante se puede citar la Constitución de Cuba proclamada por el dictador Fulgencio Batista tras su golpe de Estado (1952)."⁽⁶⁵⁾ Como precisa este autor, con tal documento constitucional compuesto de 257 artículos, el Presidente era designado por el Consejo de Ministros; pero había un lado irónico, porque los ministros eran designados y destituidos, a discreción, por el Presidente.

También en el mismo caso se ejemplifica los Estados islámicos, con la posible excepción de Libano y Turquía: "la camarilla dominante dinástica, de tipo oligárquico-feudal o plutocrático apenas se preocupa de la letra de sus constituciones y menos todavía respecto a su espíritu". El caso de Hitler fue diverso al de Mussolini: si el segundo pervirtió la Constitución Carlo-Albertina de 1849, Hitler no fundó su despotismo con una Constitución semántica: fue despotismo a secas. Sólo falta recordar que la "constitución semántica en la forma del tipo archidemocrático de gobierno de asamblea se ha convertido en práctica corriente dentro del ámbito soviético.

⁽⁶⁵⁾ Ibid .

La concepción stalinista de la Constitución escrita era puramente estática; la Constitución registró meramente la conformación del poder existente, sin pretender ser el marco para un cambio futuro en la localización del poder, estableciendo y perpetuando la actual situación, configurada como gobierno de asamblea dominado fácticamente por el partido comunista, donde a su vez Stalin ejercía el control absoluto. " (66)

La clasificación normativa-nominal-semántica, nos da una expresión mucho más auténtica que cualquier teoría puramente formalista o doctrinaria, al estilo de las que privaron a fines del siglo XIX o primeras décadas del presente.

Das guerras mundiales han tenido la virtud de volver más realista a la humanidad, y si la escuela formalista en México, con su característico rezago, todavía después de la segunda guerra mundial, hoy ningún jurista que se respete puede desconocer la valoración sociológica e histórica. Dentro del orden jurídico nos parece que Loewenstein nos entrega una clasificación que puede ser valedera para la mayor parte de las constituciones o de los regímenes constitucionales, que en el orden formal supera en cifra al centenar de cartas políticas fundamentales.

2.6 Jerarquía de las Normas.

En la antigüedad, el genio polígrafo de Macedonia distinguió dos clases de normas jurídicas: la que es fundamento del Estado y las leyes simples. Indudablemente que la primera es la Constitución, base incommovible del Estado y por lo mismo de la más alta jerarquía; las otras normas proceden de ella, son por esto leyes simples, o bien ordinarias, reglamentarias u orgánicas. Esta distinción no escapó a la sabiduría romana.

Las ideas modernas respecto a la jerarquía de las normas en la ciencia sistemática del derecho, prohíjan la vieja diferencia con nueva terminología: norma superior y norma inferior.

⁽⁶⁶⁾ Ibid.

La norma que determina la creación de otra -dice Kelsen- es superior a ésta; la creada de acuerdo con tal regulación, inferior a la primera. También subsiste, en su aplicación práctica, la conocida división: leyes fundamentales y ordinarias. Y en gama de grados, se clasifican las normas en constitucionales, ordinarias, reglamentarias, sociales e individuales.

En todo orden jurídico, la Constitución es la norma superior, la primera ley, mejor dicho, superley, norma de las normas; las demás leyes se derivan de ella. Así se origina la validez de las leyes simples al sujetarse a la norma fundamental o suprema, fuente de la legislación ordinaria.

En el sistema jerárquico normativo de la legislación mexicana, la norma superior es la Constitución, cuya supremacía se consigna en texto fundamental:

ART. 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén 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. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

La consecuencia inmediata de la supremacía es el principio de legalidad, es decir, la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución.

Universalmente sea cual fuere el régimen de derecho, la Constitución es la más elevada categoría jurídica; ninguna otra ley o precepto consuetudinario, moral o religioso, puede estar sobre ella ni contrariarla. Es el alma mater del ordenamiento legislativo, o, como dice Bodenheimer, la cúspide de la pirámide de la estructura jerárquica denominada sistema jurídico.

La Constitución es la expresión de la soberanía del pueblo, emana de la colectividad soberana de los ciudadanos; es obra de la asamblea o congreso constituyente, del pouvoir constituant, dicen los franceses. En cambio, las demás leyes son dictadas por el "Poder Legislativo" que organiza la propia Ley constitucional.

2.7 Noción de Ley Fundamental.

El concepto de ley fundamentalis aparece en el siglo XVI, como ley superior a las demás leyes y cuya obligatoriedad es general, inclusive para el rey; por esto se dice que la idea surge con los monarcómacas. Loyseau, en Francia, expresa que las lois fondamentaux de l'État limitaban el poder del rey; en Inglaterra, Jacobo I habla de fundamental laws, como derecho divino; también en Alemania fue utilizada la expresión de ley fundamental, en el tratado de paz de Westfalia. La noción de ley fundamental no fue definida, ni explicada, en el momento del nacimiento del término. Sin embargo, algunos juristas intentaron definirla apoyándose en la concepción antigua de pacto entre el rey y el país; de aquí proviene la teoría de que la ley fundamental es un pacto o contrato jurado entre el pueblo y el rey.

Hobbes, en el Leviathan, desarrolla su teoría del Estado sobre la doctrina del contrato social, y define la ley fundamental "como aquella que, de ser suprimida, destruiría el cuerpo del Estado y lo haría caer en la anarquía".

La ley fundamental es la norma jurídica suprema, sinónimo de Constitución; se denomina también con otros títulos: Carta, Pacto, Declaración, Ley Constitucional, etc.; pero estos nombres sólo tienen valor ideológico, ya que el epígrafe legítimo es el que se estampa en los instrumentos oficiales, aprobados por la representación soberana del pueblo.

Nuestra Constitución adopta el concepto de ley fundamental - integrada por "principios"- en el artículo 40, y rememora, asimismo, la doctrina del "contrato", cuando en el artículo 41 se refiere a las estipulaciones del Pacto Federal, pero en su frontispicio aparece la denominación de Constitución Política.

ART. 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 fundamental.

ART. 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.

El régimen democrático mexicano es presidencialista por el enorme poder que se confiere en la teoría y en la práctica al titular del Poder Ejecutivo.

El derecho constitucional tradicional, se identifica con la Constitución política; por ello, Jorge Carpizo ve en él la confrontación del hombre con su época, en lucha constante para alcanzar una vida humana, una vida con libertad, con igualdad y con dignidad. Pero nuestro derecho constitucional social va más allá de estas bellas expresiones teóricas: es instrumento jurídico para transformar la vida humana, en función de suprimir el régimen de explotación del hombre por el hombre, protegiendo y reivindicando a los económicamente débiles, obreros y campesinos, a fin de socializar el trabajo, el capital y la propia vida, para que en la realidad sea auténticamente humana. Frente a la justicia del derecho político se levanta arrolladora la justicia social, que es la base y esencia de nuestro derecho constitucional social que señala permanentemente el rumbo del porvenir.

2.8 Esencia de la Constitución.

Fernando Lassalle, en la conferencia que pronunció ante una agrupación ciudadana de Berlín, en abril de 1862, al expresar que: "La Constitución es la ley fundamental de un país, pero su esencia reside en los factores reales de poder, en una sociedad determinada"; estimó también que los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución de un país -reafirma el célebre socialista- sólo reside en los factores reales de poder que en ese país rigen, y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores imperantes en la realidad social.

Karl Schmitt, sigue a Lassalle en su idea de función real como punto de convergencia de la comunidad, como unidad no regida jurídicamente, aunque también la define como forma de gobierno y fuerza y energía en cuya dinámica se llega a la unidad política, que para la normación de la conducta de los hombres y del Estado se convierte en la Norma de normas, llamándole a éstas decisiones político-fundamentales. La crítica que Mirkin-Guetzévitch hace a la teoría de Lassalle, como inaplicable a nuestra época, en virtud del importante papel que juegan los textos de las Constituciones, tales como la proclamación del sufragio y especialmente el hecho mismo de llamar a la vida política amplias masas humanas; es un factor que, si no inmediatamente, al menos en un porvenir más o menos próximo, puede cambiar la correlación real de las fuerzas.

En la actualidad, la intervención del hombre-masa en la vida política es un factor imperante de la realidad social; también es indudable que lo proclamado en los textos constitucionales es el primer paso hacia su realización, que influye en la modificación de la vida política, cuando ésta no es condigna de la realidad social.

Las teorías más modernas sobre la Constitución, desarrolladas por Rudolf Smend, Karl Schmitt, Hermann Heller, Maurice Hauriou, Santi Romano, Dietrich Schindler, Eric Kaufmann, Karl Loewenstein, explican con profundidad la substancia de la Constitución; algunos de ellos describen la evolución del Estado absolutista del siglo XVIII, dominador de la sociedad, al Estado totalitario o integral que es auto-organización política de la sociedad, con argumentos sociológicos e intentos de superación entre lo fáctico y lo normativo.

El teórico del Derecho Público, Hans Kelsen, distingue el sentido formal de la Constitución, en función de documento solemne integrado con normas jurídicas de tendencia permanente, del aspecto material: preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes.

García Pelayo desarrolla con amplitud tres: concepto racional normativo (sistema de normas que conservan el orden y la estabilidad políticas), concepto histórico tradicional (estructura de una lenta transformación histórica, en la que intervienen motivos irracionales y fortuitos irreductibles a un esquema) y concepto sociológico (forma de ser, inmanencia de situaciones y estructuras sociales y económicas, rebeldía a la normatividad, etc.).

Estas ideas implican el ensanchamiento conceptual de la Constitución, de manera que juntamente con la lista habitual de derechos del hombre y del ciudadano aparecen nuevos derechos sociales como resultado de la evolución de la vida política y social. Sería absurdo que las leyes fundamentales contemporáneas ignoraran la cuestión social y la distinción entre el individuo político y el individuo social.

"El Estado -dice Mirkine-Guetzévich- no puede sólo limitarse al reconocimiento de la independencia del individuo, debe crear un minimum de condiciones necesarias para asegurar su independencia social." Y a renglón seguido explica: "La extensión de los derechos individuales en el seno social no se limita a las solas relaciones recíprocas del trabajo y del capital, del trabajo y de la propiedad, del trabajo y del patrono.

Las nuevas declaraciones de los derechos vienen a englobar la totalidad de la vida social -la familia, la escuela, etc.-, por así decir, todo el conjunto de las relaciones sociales. Asistimos a una gran tentativa de racionalización de la vida pública." De aquí proviene su teoría política de racionalización del Poder.

Las Constituciones del pasado fueron esencialmente políticas, se fundaron en principios liberales e individualistas; en tanto que las contemporáneas se caracterizan por su recepción de tendencias sociales, con objeto de asegurar el triunfo y progreso de la democracia sublimada por la justicia social. Pero entiéndase bien: la justicia social es, para los juristas europeos, simplemente protectora de los grupos débiles, en tanto que para nosotros es además reivindicatoria.

Puede admitirse que la Constitución sea una unidad orgánica y una ley fundamental, aunque en la época medieval existió Constitución como sinónimo de Estado, sin ley fundamental. Es indiscutible que la Constitución como ley fundamental es la norma suprema que establece el orden jurídico de un Estado, y por su elevada jerarquía es ineludible para el propio Estado y sus súbditos, pues tanto los gobernantes como los gobernados deben subordinarse a ella, a fin de mantener la subsistencia de la asociación política influida incesantemente por la realidad social. Pero la Constitución, como ley fundamental, siempre ha sido y será, en esencia, la expresión de los factores reales de poder que rigen en un país y que se consignan en ella; en su dinámica tiende a realizar lo proclamado, máxime si sus proclamas son de carácter social y que por sí solas pueden modificar la vida política o pública, en beneficio colectivo.

La inclusión de los derechos políticos y de los derechos sociales en las nuevas leyes fundamentales, es el escenario a que se refiere Loewenstein; pero aplicable no sólo en su sistema político, sino en su estructura social.⁽⁶⁷⁾

2.9 Constitución Escrita.

Todos los pueblos antiguos tuvieron, originariamente, Constitución en sentido material, como base de su organización social; después nació la Constitución de la "polis".

⁽⁶⁷⁾ Cfr. **KARL LOEWENSTEIN**, Teoría de la Constitución, Barcelona, 1965, Páginas 149 y ss.

La escritura es manifestación de progreso en la evolución de la vida humana. Los jeroglíficos, o escritura, fueron el "lenguaje" en que se conservó la sabiduría sacerdotal. Notables papiros egipcios revelan el estado científico en la Edad de las Pirámides.

Por medio de la escritura se recuerdan sucesos pasados de todas las actividades del hombre.

En las sociedades antiguas se escribieron también las normas de conducta, el derecho.

La legislación escrita se remonta al Código de Hamurabi, grabado en piedra; otras leyes constan en papiros; las XII Tablas romanas, en bronce. En la Edad Media se perfecciona la escritura en documentos: cartas confirmatorias de libertades locales, fueron municipales, etc., hasta la Magna Charta Libertatum de Inglaterra, como declaración de derechos humanos.

El origen de las Constituciones escritas se encuentra, por consiguiente, en la Edad Media: la Magna Charta; pero Jellinek afirma que son las leyes fundamentales de Norteamérica, aunque también es cierto que los primeros documentos constitucionales escritos fueron las Constituciones de las Colonias americanas que se convirtieron en Estados soberanos al emanciparse de la Corona inglesa y después la Constitución de la Unión de 1787, como asimismo, es irrefutable que los Estados Unidos y Francia son las naciones que primero construyeron, reflexiva y sistemáticamente, el derecho constitucional.

Las Constituciones escritas de los Estados modernos - dice Posada - han perseguido una misma finalidad esencial: realizarla según las condiciones de cada pueblo y de su momento; tal ha sido y es la función histórica de las Constituciones escritas. Y agrega: Establecer, consagrar y hacer efectivo un régimen de garantías de la vida individual y social en sus relaciones con los poderes públicos, y ordenar las funciones del Estado, determinando sus órganos -los Poderes, las Magistraturas, el Gobierno-, definiendo y regulando con sus normas su respectiva esfera de acción y sus relaciones.

A partir de las Constituciones escritas de Norteamérica, francesas, etc., hasta finalizar el siglo XIX todas las leyes fundamentales son políticas, pues organizan el Estado y consagran un régimen de garantías de la vida individual, fundado en la teoría y práctica francesa de los derechos subjetivos públicos del individuo, les *droits garantis* par la Constitución, pero esas Constituciones escritas no establecieron el régimen de garantías de la vida social.

Fue la Constitución mexicana de 1917 la primera en establecer al lado de los derechos individuales los derechos sociales de obreros y campesinos, originaria de la nueva teoría político-social.

Cuando la Constitución escrita difiere de la realidad social pierde su respetabilidad, aunque conserva su fuerza jurídica. Este desajuste conduce fatalmente a la dictadura burguesa, pues la Constitución se convierte en instrumento de los gobernantes para oprimir al pueblo y específicamente a la clase obrera.

2.10 Las Constituciones Puramente Políticas.

Tienen este carácter, las que organizan al Estado, distribuyen sus facultades y consignan derechos en favor del individuo y del ciudadano, en abstracto, en las Cartas Magnas del mundo hasta el siglo XIX y principios del presente: 1917.

Todas nuestras Constituciones, desde la de Apatzingán de 24 de octubre de 1814 hasta la de 1857, se inspiran en las Constituciones políticas de Estados Unidos de Norteamérica y Europa; crearon un constitucionalismo eminentemente político para arreglar las funciones del gobierno y garantizar los derechos del hombre frente al Estado.

Las Constituciones políticas de México, a partir de la consumación de nuestra Independencia, son las siguientes: Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824; Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824; Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836; Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843; Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847; Bases para la Administración de la República de 22 de abril de 1853; Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857; Estatuto Orgánico del Imperio de Maximiliano de 10 de abril de 1865, de efímera imposición, pues la Constitución de 1857 nunca perdió su vigencia.

La libertad, la propiedad, la seguridad de los individuos frente al Estado, son derechos del hombre reconocidos en las Constituciones puramente políticas, que se consolidaron por influjo del individualismo jurídico.

Así se explica que nuestra Constitución política de 1857, en su artículo 1º, estableció:

" El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar las garantías que otorgue la presente Constitución."

La preeminencia de los derechos individuales impidió la formulación del derecho de libertad frente a las cosas y al hombre, entronizándose el derecho de propiedad capitalista; el régimen del propietario era base y esencia del sistema político de 1857: expresión de superioridad de unos cuantos sobre las mayorías desposeídas. También es evidente que la garantía individual está por encima de la colectividad en las Constituciones políticas, hasta menospreciar importantes fenómenos sociales, como el sindicalismo, el agrarismo y el cooperativismo. Es decir, no se reconocían derechos a la persona humana como integrantes de grupos sociales. Se negaban derechos a las masas, especialmente a los obreros y campesinos.

En México existía un verdadero desajuste entre la Ley fundamental y la realidad social, por efecto de la subsistencia de las Constituciones puramente políticas y el abuso de un gobernante -don Porfirio Díaz- que al amparo de este tipo de Ley constitucional logró imponer una dictadura por largos años.

Nuestros juristas anotaron tal desajuste, originario de la dictadura en las instituciones. Don Emilio Rabasa percibió, con la claridad de su talento, el carácter artificial y matemático de la Constitución política, así como la acción persistente de la Constitución social sobre la política. Es tan profundo su pensamiento al respecto, que se impone la transcripción literal de sus palabras:

"La acción persistente de la constitución social impone poco a poco y día a día sus formas características, y hace ceder a la constitución política, que siempre tiene mucho de artificial y de matemática; las modificaciones que en las ideas generales producen las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas todas del crecimiento nacional, no se ajustan cómodamente al molde invariable que forjó una generación pasada, y es preferible que el molde ceda lentamente y permita formas menos rectilíneas a que salte en pedazos al vigor de fuerzas irresistibles."

Sin embargo, años después de que el ilustre maestro expresara sus ideas, en las postrimerías de su vida fecunda, cuando la Constitución de 1917 rompió los moldes clásicos de la Ley fundamental de 1857, recogiendo "las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas todas del crecimiento nacional", cuando se modificó su contenido y sus formas características por influjo irresistible de la "acción persistente de la constitución social", cuando se había convertido en realidad su pensamiento por virtud de nuestra revolución que transformó el régimen constitucional, olvida sus anteriores ideas y sostiene que "en 1917 se sabía ya mucho más de socialismo, pero se conocía mucho menos de constituciones". Precisamente el socialismo es la base de la constitución social, aunque no lo entendió así el maestro según sus propias palabras. Aquellas ideas esencialmente tradicionalistas, de retroceso, son muy explicables en nuestros viejos juristas, que abandonaron la vida envueltos en el velo añejo de las Constituciones políticas; bajaron a la tumba nimbados por la aureola de un indiscutible prestigio, pero sin entender por sus resabios el alcance de las normas sociales de la Constitución de 1917. Los cegó la pasión política o el estático constitucionalismo político. Muchos de ellos no sospecharon que algún día se rompería el molde clásico de las Constituciones políticas con la inclusión de reformas sociales en sus textos "impolutos e intocables".

2.11 La Constitución de 1917: Primer Código Político-Social del Mundo.

La primera revolución político-social de este siglo esencialmente burguesa, pero con resplandores sociales es, sin lugar a dudas, la nuestra. Proclamó las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano, especialmente del proletariado del campo y urbano, hasta plasmarlas jurídicamente en la Constitución de 1917, en cuya trama resalta un reluciente programa de reformas sociales convertido en estatuto o normas de la más alta jerarquía jurídica.

La teoría social de nuestra Constitución, emerge de los siguientes documentos:

Plan del Partido Liberal de 1º de julio de 1906; Plan de San Luis Potosí, de 5 de octubre de 1910; Plan de Ayala de 25 de noviembre de 1911; Plan Orozquista de 25 de marzo de 1912; decreto de adiciones al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914; Ley de 6 de enero de 1915 y Pacto celebrado entre el Gobierno Constitucionalista y la "Casa del Obrero Mundial" de 17 de febrero de 1915. Estos documentos contienen la esencia social de nuestra Revolución:

liberar a las masas de la dictadura política y económica y de la esclavitud en el trabajo; proteger a determinados grupos humanos, campesinos, artesanos y obreros y, en general, transformar la vida de nuestro pueblo hacia metas de progreso social. La mexicanidad de estos postulados es evidente, aunque la ideología social de los mismos es de contenido universal con particularidades en cada país.

Nuestra Revolución no sólo se preocupó por el hombre abstracto, cuyos derechos consagraba la Carta política de 1857, aun cuando en ocasiones resultaba letra muerta; sino reafirmó tal declaración de derechos, reproduciéndolos en el capítulo de "Garantías Individuales". Pero también, antes que otras, estructuró nuevas normas sociales para tutelar y reivindicar al hombre como integrante de grupos humanos, de masas, de económicamente débiles, consignando derechos y garantías para el hombre nuevo, para el hombre-social, para obreros y campesinos; es por esto la primera constitución del mundo que formuló, al lado de los derechos individuales, una nómina de derechos sociales, es decir, creó un régimen de garantías individuales y garantías sociales, con suprema autonomía unas de otras. En consecuencia, por su sistematización, es el primer Código político-social del mundo y presea jurídica convertida en heraldo de las Constituciones contemporáneas. Sus fuentes políticas están en Constituciones anteriores, pero los nuevos derechos económicos y sociales en beneficio exclusivo de obreros y campesinos tienen como fuente la revolución mexicana en sus manifestaciones sociales.

2.12 Garantías Individuales.

La Constitución de 1917 siguió el mismo rumbo de las que le precedieron, en la formulación de derechos del hombre-individuo, bajo el epígrafe de "Garantías Individuales".

El artículo 1º dispone:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

Esta es la mas alta consagración de la igualdad jurídica. de carácter

En otros preceptos se consignan las clásicas libertades: la personal, de industria, comercio y trabajo, de ejercicio profesional, de expresión de pensamiento y de imprenta (arts. 2 al 7). Asimismo se estatuyen los siguientes derechos individuales: de petición, de reunión, de portación de armas, de tránsito libre (arts. 8 al 11). Nulifica títulos de nobleza y honores hereditarios, y prohíbe el juzgamiento por leyes privativas y tribunales especiales, la irretroactividad en la aplicación de la ley, la necesidad de juicio para poder ser privado de la vida, de la libertad, de la propiedad, posesiones o derechos, el derecho de asilo, la inviolabilidad del domicilio, la garantía de legalidad, la justicia expedita y gratuita, los requisitos para aprehensión y para la formal prisión, las garantías para los acusados, la persecución de los delitos a cargo del Ministerio público y la aplicación de las penas como facultad judicial. Proscribe las penas infamantes e inusitadas y trascendentales, y limita las instancias, proclamando la libertad de creencias, la inviolabilidad de la correspondencia, el respeto al hogar y la libre concurrencia (arts. 12 al 28).

Y en el 29 se previene la suspensión de las garantías individuales en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cuando se ponga a la sociedad en peligro.

Así se consolidó el individualismo político, salvo la inclusión social en el artículo 5º, de limitar la vigencia del contrato de trabajo por un año cuando perjudique al trabajador; conservando la teoría burguesa de responsabilidad civil cuando éste falte al cumplimiento de aquél, pero se suprime en el artículo 123 como puede verse en la parte final de la fracción XXI.

2.13 Garantías Sociales.

Nuestra Constitución proclama las siguientes garantías sociales:

El derecho a la educación y a la cultura, primero laicista, después socialista y actualmente democrática, para fomentar el amor a la patria y el mejoramiento económico y social (art. 3º).

La limitación de la prestación de servicios a un año, cuando sea en perjuicio del trabajador (art. 5º).

Prohibición de imponer a los obreros o jornaleros multa mayor del importe de su sueldo en una semana (art. 21).

En el artículo 27 no sólo se declara el dominio eminente de tierras y aguas, minas, petróleo, etc., del Estado, sino que la nación en todo tiempo podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, etc., es decir, para socializar la tierra y la riqueza.

Se establece expresamente en el artículo 28 que no constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que tengan autorización del gobierno federal o local.

Los derechos sociales en favor de la clase obrera y de los trabajadores en particular se consignan en el artículo 123, bajo el rubro "Del Trabajo y de la Previsión Social", en función de socializar el trabajo y los bienes de la producción.

2.14 Justificación del Título de Constitución Político-Social.

Cuando las Constituciones políticas se complementan con la inclusión de derechos sociales, dejan de ser exclusivamente políticas para convertirse en político-sociales.

A la luz de la doctrina de las ciencias políticas y sociales y de la técnica legislativa, se ha demostrado dialécticamente la distinción esencial que existe entre las Constituciones puramente políticas y las Constituciones político-sociales; las primeras pertenecen al pasado, son las Constituciones clásicas que no corresponden ya a nuestra época; las segundas son hijas de nuestro tiempo y se proyectan hacia el porvenir.

Las Constituciones o Leyes fundamentales son estatutos que organizan política y socialmente al Estado, expresan el sentimiento y necesidades de los pueblos, sus mejores ideales de reivindicación y encauzan su soberanía dentro del orden y la legalidad. Ellas identifican al gobierno y al pueblo en diáfana conjugación de intereses nacionales, aseguran el ejercicio normal de las instituciones públicas y garantizan los derechos inalienables del hombre-individuo y del hombre-social. Las epopeyas trágicas y gloriosas del pueblo mexicano se estereotipan en nuestras Leyes fundamentales, al proclamar, desde 1810 hasta 1857, la emancipación política, la libertad del yugo de la Iglesia, el robustecimiento de la nacionalidad y de los derechos individuales; y a partir de la Constitución de 1917, la liberación de las masas: establecimiento de derechos sociales para los débiles, particularmente en favor de obreros y campesinos, destruyendo la monarquía del capital y de los latifundistas, en confirmación plena de los principios democrático-sociales. En consecuencia, es necesario reiterar que el ciclo de las Constituciones puramente políticas termina con la Constitución de 1857, y la nueva etapa de las Constituciones político-sociales se inicia con nuestra Carta de 1917, en dinámica proyección universal.

En el orden internacional se contempla esta evolución. De los tratados meramente políticos, formulados por la clásica diplomacia, se ha pasado a la formulación de tratados político-sociales, como fue el de Versalles de 1919, corolario de la Primera Guerra Mundial, que en su parte 13 recoge, como decimos en otro lugar, algunos preceptos de nuestro artículo 123: El trabajo no es mercancía, el derecho de asociación profesional para asalariados y patronos, el pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida, que equivale al salario mínimo, la jornada de ocho horas, el descanso semanal, la prohibición del trabajo de los niños, el salario igual para trabajo de igual valor. Por esto, en dos obras nuestras nos referimos a su proyección internacional, expresando que nuestra Constitución acertó a recoger no ya las aspiraciones del proletariado mexicano, sino las del proletariado universal, por lo que nada tiene de extraño que los constituyentes de otros países, que después de su publicación quisieron sentar ellos las bases de un nuevo derecho social, la tomaran como fuente de inspiración y guía.⁽⁶⁸⁾

(68) Cfr. ALBERTO TRUEBA URBINA, *El Artículo 123*, México, 1943, pp. 401 a 404; *Nuevo Derecho del Trabajo*, México, 1970, pp. 123 a 130. PASTOR ROUAIX, *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Puebla, Pue., 1945, pp. 227 y ss., en el que recoge nuestra tesis respecto a la influencia de la Constitución en otras que le siguieron.

La última conflagración mundial produjo un código universal también de carácter político-social: la Carta de las Naciones Unidas de 26 de julio de 1945, que es la reafirmación de la dignidad y el valor de la persona humana, de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, de naciones grandes y pequeñas sobre columnas de libertad y justicia social. En confirmación de los principios sociales, se redacta la Carta Interamericana de Garantías Sociales y la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Tanto las Cartas nacionales como internacionales son, evidentemente, político-sociales, en función de consolidar plenamente la democracia universal con tendencia social, en los países occidentales.

Por consiguiente, a nadie puede espantar -ni menos abrigar ningún temor en su conciencia- que nuestra Ley suprema se denomine legítimamente: CONSTITUCION POLITICO-SOCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Así quedarán satisfechas necesidades de orden técnico, política y sociales; y nuestra Constitución seguirá siendo paradigma de leyes fundamentales y atalaya de derechos sociales, para la transformación de las estructuras en el devenir histórico.

2.15 La Supremacía de la Constitución.

Sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el Gobierno federal, ni la autonomía de sus Entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas, ya sean órganos del Poder Federal, ya sean órganos del Gobierno local, son en nuestro derecho constitucional soberanos, sino que todos ellos están limitados, expresa o implícitamente, en los términos que el texto positivo de nuestra Ley fundamental establece. La Federación, como forma de gobierno, sólo puede tener competencia para los actos y funciones que delimitó nuestro código político, sin invadir la esfera de acción y las atribuciones propias de los Estados, salvo una previa reforma constitucional llevada a cabo por los medios, procedimientos y órganos que la misma Constitución establece. A su vez los Estados, que tienen poderes y competencias reservados por la misma Constitución en todo aquello que no haya sido expresamente concedido a los Poderes Federales, no pueden tampoco ensanchar esos poderes y competencias sin previa ampliación de sus facultades actuales por nuestra Ley fundamental.

Y si de la Federación y los Estados pasamos a los órganos respectivos de ambos Gobiernos, nos encontramos con igual restricción y limitación en las facultades propias de los mismos, pues los tres Poderes Federales en que se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación, de acuerdo con el artículo 49 de nuestra Carta fundamental, es decir, los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sólo tienen las facultades expresamente enumeradas y fijadas por la misma Constitución.

Deben considerarse los actos que ejecuten fuera de esas atribuciones expresas, como nulos y sin valor, por carecer de la competencia constitucional correspondiente, pues se trata de órganos estatales federales, carentes de soberanía y que sólo pueden disfrutar de las facultades y concesiones expresas que les han sido conferidas por nuestro Código político. Y esto mismo debe decirse de los órganos de gobierno de los Estados.

El principio fundamental de nuestro régimen constitucional es la exclusiva supremacía de la Constitución. Ni el pueblo mismo, que es en quien reside esencialmente y originalmente la soberanía nacional, de acuerdo con el artículo 39, puede considerarse como soberano arbitrario, dentro de la estricta teoría constitucional, irresponsable y con capacidad de ejecutar actos en cualquier tiempo y sobre cualquiera materia sin restricción legal alguna de su propia voluntad. En nuestro régimen institucional, conforme al mismo artículo 39, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, y que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. Quiere decir que el pueblo, de acuerdo con los artículos 41, 49, 50, 73, 80, 94, 103, 104, 133 y 136 de la Constitución, sólo puede ejercer su soberanía en tiempos normales, durante el pacífico y legal funcionamiento de las instituciones políticas, por medio de los Poderes establecidos por la Constitución misma, ya sean los Federales, en los casos de la competencia fijada a los Poderes de la Unión, ya sea por medio de los Poderes de los Estados, en lo que toca a los regímenes interiores de éstos, y eso en los términos fijados por aquella Ley Suprema y por las Constituciones particulares de dichos Estados.

También en casos excepcionales por el órgano especial constituyente, pues nuestro régimen político no es el de gobierno directo, en el cual el pueblo pueda ejercer las funciones y competencias propias de la soberanía directamente, discutiendo, votando y ejecutando las leyes, y aun administrando la justicia, sino que nuestro sistema de gobierno, por voluntad del mismo pueblo mexicano, de acuerdo con el artículo 40, es el de una república representativa, democrática, federal, regida por una Constitución suprema según los citados artículos 133 y 136.

Esta sólo será modificada en los términos y por los órganos políticos y los procedimientos establecidos en el artículo 135, quedando en dichos preceptos consignados expresamente los principios fundamentales que no pueden ser violados, ni mal interpretados, ni derogados, por la actuación directa del pueblo, sin que se destruya nuestro régimen constitucional. De otro modo daría lugar o a la anarquía desenfrenada de un pueblo sin instituciones, ni frenos jurídicos, ni gobierno, o al despotismo de un hombre o de una oligarquía que maneje a su capricho al mismo pueblo utilizándolo como instrumento.

Al establecerse la forma de gobierno representativo por voluntad del pueblo mexicano, interpretada teóricamente y de hecho por el Constituyente, aquél aceptó que el ejercicio de la soberanía se depositara en los órganos políticos que estableció la Constitución, o sea en los representantes del mismo pueblo, ya en los federales en los casos de la competencia nacional, ya en los órganos locales en lo referente al régimen interior de las Entidades Federativas. Y aunque en el artículo 39 se reservó el pueblo, para todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o cambiar la forma de su gobierno, esa reserva la sujetó, de acuerdo con los artículos 135 y 136, a los procedimientos legales establecidos en la Ley Suprema del país, es decir en la Constitución, que al promulgarla, al establecerla, como la norma política suprema de la Nación, dio nacimiento jurídico al Estado y creó los órganos de gobierno representativos del pueblo para el ejercicio de la soberanía. En tal virtud, en un régimen de gobierno representativo, el pueblo sólo tiene derecho de participar en la soberanía por medio del sufragio, es decir: que los ciudadanos directamente no pueden ejercer las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, sino únicamente designar en los comicios a los representantes que deben ejercer esas funciones en nombre de la soberanía nacional, la cual se considera depositada temporalmente, y dentro de los límites y condiciones establecidas por la Constitución, en favor de determinados individuos, titulares de los órganos del Estado, o representantes del pueblo, según se les quiera llamar. Más aún, en el régimen del gobierno representativo, el pueblo directamente no posee ni el poder constituyente, pues las Constituciones se hacen, se revisan o se modifican fuera de la actuación directa de él, realizándose únicamente por medio de los órganos al efecto creados y reglamentados en aquéllas.

De todo lo anterior se puede llegar clara, racional y legalmente a las conclusiones siguientes: 1º Vivimos bajo un régimen institucional en el que sólo es suprema la Constitución; y por consiguiente, los poderes y autoridades, es decir los gobernantes, y todas los habitantes de la República, ciudadanos o no, nacionales o extranjeros, es decir, los gobernados, están sujetos a los mandatos

imperativos y soberanos de la Constitución Política que nos rige. 2º El Estado federal mexicano, o sea la Federación, no es más que una forma de gobierno creado y organizado por la Constitución y por consiguiente sólo tiene las facultades y la esfera de acción que el mismo Código político fija, sin que puedan alegarse razones de orden histórico, social o filosófico para pretender ensanchar sus atribuciones. 3º Las Entidades Federativas o Estados creados y organizados igualmente por nuestro Código político y cuya autonomía -pues jamás han tenido ni tienen soberanía, ni independencia- les dio la Constitución al concederles personalidad política como partes integrantes de nuestro Estado federal, sólo tienen los poderes, las funciones y los órganos políticos con la extensión y limitaciones que la misma Constitución les ha fijado, sin que puedan pretender mayores atribuciones fundándose en antecedentes históricos, sociales o políticos, que tampoco en su caso existen. 4º Los órganos propios del Gobierno federal, es decir, los llamados Poderes por la Ley fundamental, en quienes han depositado el ejercicio de la soberanía, o sea realmente las funciones y competencias constitucionales propias de su organización, no son tampoco soberanos ni supremos, sino que están estrictamente limitados a ejercer las facultades enumeradas y expresas que la Constitución les confirió, pudiendo perfectamente invalidarse o hacerse nugatorias las atribuciones que se tomen fuera del círculo de las que se les ha reconocido expresamente. 5º Lo mismo debe decirse de los Poderes locales y órganos políticos de los Estados cuyas facultades están todavía más restringidas, puesto que lo son tanto por la Constitución federal como por las Constituciones particulares de las Entidades Federativas, que en ningún caso pueden contradecir aquélla.

6º Por último, los individuos, los componentes del pueblo en quien se ha reconocido que reside esencial y originalmente la soberanía, ni individualmente cada uno de ellos, ni un grupo como componente del mismo pueblo, ni colectivamente como constituyendo la entidad abstracta denominada pueblo soberano, pueden ejercer directamente la soberanía, ni las funciones políticas propias del Estado, ni alterar o modificar directamente la Constitución. Para esto usarán tan sólo de las capacidades electorales que se les hayan reconocido en la misma por medio del ejercicio del sufragio, concretando su actuación a designar representantes de la Nación, federales en los casos de la competencia del Estado federal, o locales en los de la competencia de las Entidades Federativas. De este modo dichos representantes, ajustándose estrictamente a las limitadas atribuciones que les ha reconocido la Constitución, pueden ejercer como órgano del Estado las funciones propias de gobierno que se les han dado, o como integrantes del Poder Constituyente, y en los términos expresamente previstos, reformar, adicionar o derogar los preceptos constitucionales que estimen necesario.

Pero si el pueblo en cualquier etapa de su vida está oprimido, y en la imposibilidad de designar libremente a sus mandatarios, sujeto al capricho o a las vejaciones de tiranos impuestos por la fuerza y sostenidos por la violencia o por el fraude; si el reinado de la ley desaparece y aquél no encuentra manera de volver al estado de derecho restableciendo el orden jurídico creado por la Constitución y retornando al funcionamiento institucional para ser gobernado por sus representantes; si, en fin, la Constitución misma, por la evolución política, económica y social del pueblo llega a ser insuficiente o incapaz de satisfacer las necesidades y anhelos de las nuevas generaciones, y no cabe posibilidad de cambiar pacífica y legalmente la estructura jurídica de la Nación para adaptarla a los nuevos tiempos; es claro que en todos estos casos y en otros análogos, el pueblo puede y debe apelar al supremo recurso, al más grande e indiscutible de sus derechos: la resistencia a la opresión, usando de la violencia y de las armas, hasta llegar a la revolución y derrocamiento del régimen establecido y el orden jurídico dentro del cual se había organizado.

2.16 El Principio de Legalidad.

La consecuencia inmediata que se deriva de la supremacía de la Constitución es el principio de legalidad. En los gobiernos democráticos que rigen actualmente casi todos los pueblos de Europa y de América, la conquista más trascendental y efectiva en beneficio de los gobernados es la consagración del principio de legalidad, es decir, la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución. En virtud de él disfrutaban de seguridades y garantías los habitantes de cada país, ya sea que se consignen en favor de ellos derechos considerados como fundamentales y no sujetos a las modificaciones constantes que producen el capricho o la voluntad de los agentes del gobierno - parlamento o funcionarios ejecutivos- o ya sea por medio de las limitaciones que la Ley Suprema ha establecido en las competencias políticas y constitucionales de cada uno de los órganos del Estado. Todo ello se traduce en un bien social colectivo por la supresión del despotismo. Así pues, la tendencia desde fines del siglo XVII y la realización jurídica consignadas en todas o casi todas las Constituciones promulgadas durante el siglo XIX y en el primer cuarto del siglo actual, ha sido la de suprimir lo arbitrario, lo caprichoso, alejando la inseguridad y precaviendo a los pueblos de los gobiernos despóticos- Y la única fórmula verdaderamente práctica de instituir ese salvador principio de legalidad es la consagración de la supremacía del Estatuto Constitucional con las dos consecuencias inmediatas y forzosas que se derivan de ella: que la Constitución sea escrita y que la Constitución sea rígida.

Estas, como es sabido, pueden ser consuetudinarias, transmitidas por la costumbre y las prácticas jurídicas de los pueblos, conservadas a través del tiempo por la tradición y modificadas y perfeccionadas gradualmente, unas veces por las decisiones de las Cortes de justicia y otras por la nueva legislación dictada por los cuerpos legislativos, que por regla general, tratándose de países de Constituciones no escritas, son soberanos y pueden crear y ensanchar el régimen constitucional por medio de procedimientos legislativos ordinarios.

El procedimiento anterior ha sido seguido por Inglaterra, Italia y algunos otros países, pero en considerable minoría, pues la práctica de las instituciones constitucionales escritas y rígidas es el adoptado en la actualidad por la casi unanimidad de los pueblos.

En efecto, las ventajas de una Constitución escrita son evidentes, tanto porque hacen efectivo el principio de legalidad consignando expresamente en términos inequívocos los derechos que reconocen y las garantías que ofrecen a los gobernados, preservándolos de la arbitrariedad y capricho de los funcionarios públicos, cuanto porque establecen con toda precisión y fijeza el número de los órganos del Estado, las atribuciones de cada uno de ellos y las limitaciones de las facultades que les son conferidas. Evitan de este modo los conflictos de Poderes, que a la postre se traducen o en la anarquía política con detrimento de los mismos derechos de los ciudadanos, o en la preponderancia despótica de uno de aquellos órganos o Poderes, que, aprovechando la falta de delimitación de facultades en los casos de Constituciones no escritas, se transformarían en un poder absoluto o despótico, lo que también sería de fatales consecuencias para los derechos de los gobernados.

Por eso, dentro de un régimen de gobierno basado en teoría, como el nuestro, sobre la supremacía de la Constitución, son consecuencias fatales que esa Constitución sea escrita y que sea rígida, y con mayor razón, dada la forma de Gobierno federal que hemos adoptado.

Este requiere como condición forzosa esos dos últimos requisitos, ya que no se concibe ni se explica una Federación sujeta a prácticas consuetudinarias y a interpretaciones jurídicas, pero variable de continuo, de los Tribunales, sino que exige como característica estar regida por un Estatuto orgánico fijo y por lo tanto escrito, y que, aunque modificable, sólo puede serlo como regla general por los órganos especiales y determinados que forman el Poder Constituyente, creado para ese fin por la misma Constitución.

Por lo tanto, dicho Estatuto debe ser, además de escrito, rígido y no sujeto a las alteraciones frecuentes de la legislación común, aunque si en casos excepcionales a la interpretación de la Corte Suprema en los juicios de amparo, comprendiéndose algunas veces entre ellos los relativos a facultades dudosas o implícitas reclamadas por los Poderes constituidos locales o federales.

En efecto, en la forma de Estado Federal existen a la vez dos soberanías o autonomías, una general, la de la Federación, y otra local, la de las Entidades Federativas que la integran, estando representadas cada una de ellas por diversos órganos políticos con funciones propias.

Además, es necesario consignar los derechos fundamentales reconocidos y protegidos en favor de los individuos para su desenvolvimiento físico, intelectual y moral y que no deben ser estorbados ni destruidos por las actividades de los órganos de Gobierno federales o locales. Por lo tanto, sólo es posible lograr esos fines consignando expresamente y de una manera categórica en una Constitución escrita cuál es el alcance de la soberanía federal; cuál la extensión y los límites de la autonomía política de los Estados; cuál la enumeración y los límites de las facultades conferidas a cada uno de los órganos o poderes en que se divide el ejercicio de la soberanía del Poder Federal; cuáles son derechos reservados a las Entidades Federativas, así como a los representantes de las mismas, ya sea porque no fueron conferidos expresamente a los Poderes Federales, o porque no fueron prohibidos expresamente a los mismos Estados; y, por último, enumerar y establecer los derechos individuales y la manera de garantizarlos por medio de procedimientos jurídicos y con la intervención de determinados Poderes públicos -en nuestro país el Poder Judicial Federal-, derechos que se consignan en favor de los habitantes del país.

Y sólo de esta manera se puede alejar la incertidumbre, estableciendo, en forma permanente y concreta, en textos escritos, las normas jurídicas que rigen la organización del Estado Federal, el funcionamiento de sus órganos y la protección del individuo. Por eso, es una consecuencia fatal y lógica del Gobierno federal tener una Constitución escrita.

Pero lo mismo debe decirse respecto de que esa Constitución además de ser escrita debe ser rígida, es decir, no estar sujeta a las fluctuaciones constantes de la voluntad caprichosa o impresionista de los Poderes constituidos del Estado, que por medio de los procedimientos comunes a los que está sujeta toda la legislación ordinaria, modificarían de continuo las bases fundamentales del régimen federal, causando trastornos y consecuencias políticas y jurídicas incalculables.

En efecto, es una garantía de orden, seguridad, de paz pública, sujetar la reforma o la derogación de los principios fundamentales sobre que descansa la forma de nuestro Estado Federal y el régimen de nuestro Gobierno Constitucional, a procedimientos lentos, complicados y que requieren meditación, buen sentido político y apaciguamiento de las pasiones, con el aditamento de que esas reformas y derogaciones se deban hacer sólo por un órgano especial, creado y reglamentado por la Constitución misma, que es el Poder Constituyente. Si es racional y conveniente que toda la legislación se reserve al órgano legislativo ordinario del Estado, así como las funciones administrativas y jurisdiccionales a los llamados Poderes Ejecutivo y Judicial, es decir, a los Poderes constituidos, creados y reglamentados por la Constitución para esos fines; también es altamente racional, conveniente y político que la alteración o modificación de la Constitución no quede en manos de esos Poderes constituidos, creados por ella, ni sujetos a los mismos procedimientos que la legislación ordinaria, sino que deben reservarse a un supremo poder privilegiado, al órgano constituyente del Estado, y sujetarse a trámites excepcionales, lo cual da un carácter de rigidez al Estatuto orgánico con beneficio manifiesto de las instituciones y de los derechos de los gobernados. Esto es lo que hizo nuestra Constitución en el artículo 135 en concordancia con los artículos 39 y 41.

Las consecuencias inmediatas que se derivan del sistema de las Constituciones escritas y rígidas es el establecer una diferencia entre las leyes constitucionales y la legislación ordinaria, a la vez que una distinción entre el Poder Constituyente y el órgano legislativo del Estado.

Las leyes constitucionales son las consignadas en texto expreso en la Constitución y las que organizan política y jurídicamente el Estado, fijando los órganos del mismo, dotándolos de sus facultades, marcando la limitación de los poderes de los mismos y las responsabilidades en que pueden incurrir, a la vez que las relaciones de ellos entre sí y respecto de los gobernados.

Y todas estas disposiciones son de carácter estable, permanente y preponderante respecto de las demás disposiciones legales complementarias del orden jurídico establecido en el Estado. Por lo tanto, no están al alcance del Poder Legislativo común, que no puede ni derogarlas ni reformarlas, por quedar fuera de las atribuciones de la competencia constitucional que les ha reconocido el Estado.

Y esta restricción a la soberanía, por llamarla así, del Poder Legislativo ordinario, que ha quedado incapacitado para reglamentar y alterar las disposiciones fundamentales contenidas en la Constitución, ley suprema del

país, es la mayor garantía que puede haber del principio de legalidad, del régimen de instituciones, o sea del régimen de derecho que debe existir, conforme al Derecho Público contemporáneo, en todos los Estados civilizados no sujetos al despotismo o a la voluntad arbitraria de individuos o colectividad. En efecto, la creación de un Poder Constituyente autorizado únicamente por la Constitución para derogarla o modificarla, por medio de los procedimientos especiales y solemnes consignados en la misma, es la mayor garantía de la estabilidad del régimen legal, del mantenimiento del reinado de la ley en la Nación.

Resumiendo toda la exposición anterior, consagrada a demostrar que en los gobiernos democráticos contemporáneos, especialmente si están organizados bajo la forma de un Estado Federal, debe cimentarse el principio de legalidad, única compatible con la civilización contemporánea, sobre la supremacía de la Constitución, asentaremos las conclusiones siguientes:

I. Esta supremacía sólo puede consagrarse de una manera estable y definitiva si se adopta el sistema de Constitución escrita, es decir, en la que se hagan constar la esfera de acción del Poder Federal, las capacidades constitucionales de las Entidades Federativas que lo integran, la división de los órganos que ejerzan las competencias estatales del Poder Federal y del Poder de los Estados, respectivamente y, por último, la enumeración y limitación de las funciones políticas que correspondan a cada uno de esos órganos.

II. Si se adoptara igualmente el sistema de Constitución rígida, pues no basta que en el Código político se hayan consignado en un texto expreso y escrito los hechos anteriores, sino que es necesario también que esa consignación no pueda ser variada con la mayor facilidad y con la mayor frecuencia por los órganos comunes a Poderes constituidos del Estado, sino que sólo debe serlo por un órgano especial dotado de mayor representación y de mayor personalidad política, que se denomina el Poder Constituyente.

III. Si a estos requisitos se agrega el reconocimiento y a la enumeración de determinados derechos llamados individuales, o sea las garantías que contra el Estado mismo, así como contra todos los demás individuos, debe reconocerse a cada uno de los habitantes del país. Para que puedan lograr éstos su desarrollo físico, moral o intelectual como miembros integrantes de la nacionalidad, se dotará a la vez esos derechos individuales de las garantías jurídicas suficiente contra la actividad de los Poderes constituidos, o sea de los órganos comunes del Estado, y sin que tales derechos se puedan alterar, derogar o ensanchar, sino por el Poder Constituyente, lo mismo que ocurre con la organización política del Estado.

Si todo lo anterior se consigna en la Constitución, puede categóricamente afirmarse que el Estado así organizado políticamente, es un Estado que vive bajo el principio absoluto de legalidad. Y tal debe decirse, en teoría, de México. El Estado Federal Mexicano está organizado bajo el régimen de una Constitución escrita y rígida, en la cual queda clara y perfectamente delimitada la esfera de acción del Poder Federal, la autonomía política de los Estados con las facultades que se les han reservado, la división de los Poderes en quienes se ha depositado el ejercicio de la soberanía federal, con la enumeración categórica de las competencias estatales que se les han atribuido, así como a los órganos políticos locales representativos de la autonomía de los Estados; se han establecido igualmente en los 29 primeros artículos de la Constitución los derechos primordiales reconocidos al individuo, que están fuera del alcance de las actividades políticas o jurídicas de los Poderes constituidos, quedando perfectamente garantizados con instituciones del más elevado carácter moral y jurídico como nuestro juicio constitucional o Juicio de Amparo; y, por último, se ha consignado de una manera expresa la facultad exclusiva de modificar o derogar la Constitución por medio del Poder Constituyente, no tan sólo negando esa facultad a los órganos políticos comunes o Poderes constituidos, sino creando en el artículo 135 un nuevo organismo político para reformar la Constitución.

Pero si todo lo anterior es evidente desde el punto de vista de nuestro Derecho Constitucional positivo, es decir, dentro de la teoría de la Constitución, la realidad política en nuestro país no es, ni ha sido por desgracia, la que lógica y jurídicamente ha debido desprenderse de esos textos legales; por lo cual hemos vivido siempre, o casi siempre, bajo regímenes circunstanciales que han ajustado sus actos o mandatos a la caprichosa interpretación que han dado a la ley. Y es que no basta la simple promulgación de preceptos legislativos, o la adaptación a nuestro medio de instituciones jurídicas importadas, si antes no se procede a la educación cívica de las masas en quienes reside teóricamente la soberanía, y de las que debe originarse, en un régimen democrático como el nuestro, el poder de los órganos o de los representantes del Estado. Por eso la solución única está en esa preparación o educación política de los gobernados, especialmente de la juventud, que debe tomar el gobierno y decidir de los destinos de nuestro país en un futuro inmediato, ya que los hombres públicos actuales y del pasado no han querido, o no han podido, resolver los problemas políticos de la Nación, o cuando menos encaminarlos hacia una solución legal, jurídica, para llegar a constituir un verdadero Estado de derecho. Y no podría ser de otro modo, bajo pena de quedarnos rezagados en el grupo de los gobiernos que viven y operan bajo un sistema de arbitrariedad o de abuso, fuera de las normas de la legalidad y constituyendo verdaderos gobiernos de facto, apoyados en la necesidad o en la fuerza.

Ya no hay tratadista que no propugne el establecimiento y la consolidación del Estado de derecho y que no demuestre que sólo se puede vivir pacífica, justa y equitativamente cuando las instituciones y los gobiernos se apoyan en el principio de legalidad. Porque nadie es capaz de sostener que el Estado, y por ende los órganos de gobierno que lo constituyen, sean absolutos, omnipotentes y puedan ejecutar actos sin restricción ni freno. Por el contrario, la doctrina unánime de los tratadistas -aunque fundándose en razones o principios diversos- acepta como una verdad indisentible en el Derecho Público actual, que el Estado está limitado por el Derecho; y que el Poder público está, o estará muy pronto, sujeto a normas jurídicas y no al capricho o a la voluntad de los gobernantes.

Me basta para comprobar esta verdad, tan conocida de todos, referirme a la misma Rusia comunista, y citar los siguientes párrafos de Schlesinger, tratadista de Derecho Público, de los mejores conocedores de la revolución rusa y del gobierno de los Soviets: "Las resoluciones de la conferencia del Partido Comunista de 29 de abril de 1925 demuestran hasta que punto reprueba el Estado soviético la arbitrariedad y se esfuerza en fomentar la legalidad revolucionaria".

"Las manifestaciones de los Jefes más prominentes del comunismo, así como los resultados de la última reunión del Comité Central Ejecutivo de la Unión de los Soviets, indican, desde luego, que la vida política rusa se acerca a un ordenado sistema de relaciones jurídicas".

Duguit en el tomo III de su "Tratado de Derecho Constitucional" dice: "El Estado está subordinado a una regla de derecho superior a sí mismo, que él no crea y no puede violar"; "la limitación del Estado por el derecho es preciso aceptarla, cualquiera que sea el fundamento que se dé al derecho"; "no es el Estado quien crea el derecho; hay un derecho sin él, encima de él, al lado de él; así es, es preciso que sea así; sin esto no hay civilización posible; no hay más que despotismo y barbarie"; "sería una ilusión singular creer que el derecho se impone a la obediencia de todos por su sola fuerza. La historia prueba que esto no es cierto. El derecho sin la fuerza es impotente, pero la fuerza sin el derecho es la barbarie. Por otra parte, si el derecho no puede desprender su fuerza interna de un poder de aplicación suficiente, sin embargo es cierto que cuando la conciencia de la colectividad está profundamente penetrada de la idea de derecho, de la idea que se impone a todos los gobernantes y a los gobernados, existe entonces una fuerza que en cierta forma hacen sentir su acción y contra la cual los detentadores del poder vacilan oponerse abiertamente"; "el principio de legalidad se puede formular así: no hay un solo órgano del Estado que pueda tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición de carácter general dictada con anterioridad; éste es el principio esencialmente protector del individuo, y se puede decir que no tiene, que no puede, que no debe tener excepción: una sociedad que no lo reconoce, o que reconociéndolo le pone reserva o excepciones, no vive en realidad bajo un régimen de Estado de derecho"; "no existe un solo órgano del Estado, cualquiera que sea, que pueda tomar una decisión individual fuera de la ley o en contra de ella; el Parlamento mismo está sometido a la ley, pues puede derogarla, modificarla o reemplazarla por otra ley nueva, pero en tanto que aquélla exista el Parlamento le está subordinado y no puede tomar decisión que le sea contraria: si lo hiciera, haría un acto contrario al derecho, y por consiguiente sin valor jurídico".

Carré de Malberg en su obra "Teoría General del Estado", tomo I, dice: "La teoría moderna del Estado descansa sobre la idea de que el poder de dominación del Estado, siendo un poder de naturaleza jurídica, es por esa razón un poder sometido al derecho, y por lo tanto necesariamente un poder limitado. La soberanía no es una pura fuerza brutal: es el producto de un equilibrio de fuerzas suficientemente estable, para que de él resulte una organización durable de la colectividad. El Estado supone fundamentalmente esta organización, es decir, supone una fuerza organizada, y es preciso entender por ésta una fuerza

regida por principios jurídicos, destinada a ejercitarse según ciertas formas y por medio de ciertos órganos, y por consiguiente limitada por el derecho". Jellinek en su obra "El Estado Moderno", tomo II, dice: "Por absoluto que fuera el poder del Estado y aunque le fuera posible hacer todo jurídicamente, hay sin embargo una cosa que el Estado no puede hacer: suprimir todo orden jurídico y establecer la anarquía, porque se destruiría a sí mismo. Ahora bien, es innegable que el orden jurídico en vigor obliga no solamente a los gobernados sino también al Estado. Sin duda no los afecta de la misma manera, pues a diferencia de los ciudadanos, el Estado puede cambiar el derecho existente; pero en tanto que este derecho exista, el Estado no puede desconocerlo y no puede ejercitar su propio poder más que bajo la forma y de la manera determinada por la organización constitucional preestablecida. No se puede, pues, afirmar que el poder estatal no tenga más que limitaciones de hecho, o de orden moral, o de orden político, sino que está verdaderamente limitado por el derecho". Por último, Esmein, en sus "Elementos de Derecho Constitucional", dice: "No hay libertad verdadera, ni dentro del régimen de soberanía popular, si la asamblea del pueblo puede tomar arbitrariamente cualquier clase de medidas contra determinado ciudadano, contrariamente a lo que mandan las leyes generales.

Es indudable que la esencia misma de la soberanía requiere que el soberano no esté sujeto por las leyes, en el sentido de que pueda siempre derogarlas o reformarlas; pero entre tanto que ellas existen son la regla conforme a la cual debe ejercer su autoridad". En una palabra, como declara Michoud, debe entenderse por soberanía el hecho de no estar sometido a ninguna voluntad humana superior, pero de ningún modo el hecho de no estar sometido a ninguna norma. Y como creemos que la solución de todos los problemas políticos y jurídicos de México no podrá ser satisfactoriamente encontrada si no se llega a establecer antes un régimen de legalidad, un verdadero Estado de derecho que haga desaparecer de nuestras prácticas de gobierno la arbitrariedad y el abuso.

Seguir por más tiempo por el camino de la violencia, del olvido de la ley, de la burla a los derechos legítimos amparados por nuestra Constitución; en una palabra, seguir aceptando como procedimiento de gobierno la inmoral práctica de los hechos consumados, aunque contrarios a los más elementales principios de la moral y del derecho, es aceptar como permanentes nuestros viejos y dolorosos males: equivaldría admitir la prolongación indefinida de nuestros regímenes de gobierno que se han sucedido, casi sin solución de continuidad, durante los últimos ciento diez años, surgiendo o cayendo entre revoluciones y cuartelazos, y arrastrando tras de sí los desaciertos y las violencias de una serie de dictaduras ostensibles o clandestinas.

La solución está únicamente en el reinado de la ley, en el triunfo de las instituciones sobre el personal interés de los gobernantes; y para alcanzarlo no hay otro remedio que la educación de las masas populares y el convencimiento llevado a las mismas de que se resuelvan ejercitar sus derechos, contando tan sólo para ese fin con el valor civil, la abnegación y el espíritu de sacrificio de los futuros directores de la política nacional que surgirán de las jóvenes generaciones de México.

Levantar al pueblo en armas, enardecerlo y arrastrarlo a la violencia lo han hecho mucho y en mil ocasiones y, sin embargo, nuestro atraso desde el punto de vista político es manifiesto. La Revolución, si bien ha producido un evidente mejoramiento económico y social de las masas proletarias, lo que constituye su gran mérito y su balance final favorable, en cambio no ha traído ningún progreso político, ni ha dado el menor poder a los gobernados desde el punto de vista institucional, sino que ha mantenido la interdicción del pueblo mexicano dejándolo a merced de la benevolencia o de la arbitrariedad de los gobernantes, según la calidad moral que éstos poseen.

Pero tal situación no puede prolongarse indefinidamente, so pena de quedarnos a la zaga de los pueblos cultos; porque mientras ese estado de cosas persista, el progreso económico, ético y social de México sólo podrá desenvolverse muy lentamente, y esto hará que nos vayamos distanciando cada vez más del florecimiento y grandeza que alcanzan día a día los países que se gobiernan libremente y se rigen de verdad por leyes.

En conclusión, podemos afirmar que el trágico y sangriento ensayo que hasta hoy ha hecho el pueblo mexicano -a través de revoluciones, cuartelazos e invasiones extranjeras- de todos los regímenes: monarquía, centralismo, federalismo, dictadura, oligarquía, demuestra plenamente que sólo podremos acercarnos al equilibrio político, ideal de las democracias, a base de respeto a los derechos de los ciudadanos; o a la felicidad material o económica cuando hayamos adoptado un régimen institucional de verdad, ya derivado de nuestra evolución histórica y apropiado a las necesidades y aspiraciones del pueblo, o ya una nueva forma de gobierno, revolucionario y radical hasta donde se quiera en sus principios y tendencias, si tal cosa se juzgara necesaria; pero siempre que en cualquiera de esas soluciones los gobernantes queden sujetos a las normas jurídicas de las nuevas leyes que se establezcan, y que cese de una vez el sistema de arbitrariedad, de capricho o de atentado que ha caracterizado a casi todos nuestros gobiernos.

Sin la conquista del principio de legalidad, México quedará estacionado. Por eso cualquier simulación a este respecto sólo podrá dar resultados contraproducentes.

Hasta hoy el régimen institucional tan prometido y el llamamiento solemne hecho al pueblo en días recientes para que se apreste a ejercitar sus derechos organizándose en partidos o grupos políticos sólo ha tenido una realización: la creación de un partido omnipotente, oficial, burocrático y único.

CAPITULO III

SOBERANIA, FORMA DE GOBIERNO, REGIMEN REPRESENTATIVO

Y

DIVISION DE PODERES

3.1 Soberanía.

Nuestra constitución actual es obra de una asamblea constituyente, como la que se reunió en la ciudad de 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 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 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.

La supremacía de la Constitución federal 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 emanen 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 propio 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.

En fin, la obligación de los funcionarios públicos de respetar la supremacía de la Constitución se infiere del artículo 128, según el cual "todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

Se faltaría a dicha protesta si se llevara a cabo un acto contrario a la Constitución. Nuestro sistema constitucional es imitación fiel del norteamericano en cuanto a la primacía del Constituyente y de su obra sobre los poderes constituidos y su actividad. A pesar de ello, hay en nuestra Constitución tres artículos que no figuran en su modelo y que parecen introducir en el sistema adoptado algunas variantes del europeo.

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, que el glosador debe completar diciendo que esa soberanía se ejerció mediante el Congreso Constituyente que dio la Constitución, la cual es desde entonces expresión única de la soberanía.

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" con una acepción que no es la propia.

Etimológicamente, "soberanía" significa lo que está por encima de todo (de "super", sobre, se formó "superanía", "soberanía", palabra que según otros deriva de "super omnia", sobre todas las cosas). A dicha acepción etimológica debe corresponder un contenido ideológico congruente, respetuoso de la filiación lingüística del vocablo.

Ese contenido es el que hemos dado a la palabra soberanía: el poder que está por encima de todos es precisamente el que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas. Por ello la competencia de los Estados miembros de la Federación, para gobernarse por sí mismos dentro de las limitaciones impuestas por la Constitución federal, no es soberanía. Los Estados no tienen sino una potestad relativa, por acotada, de autodeterminación.

A conceptos distintos deben corresponder voces diferentes, a menos de empobrecer el idioma y oscurecer las ideas con el empleo de un solo término para dos o más conceptos.⁽⁶⁹⁾ Llamemos, soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, 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.⁽⁷⁰⁾

Si en el artículo 39 está expresada sólo parcialmente la verdad y si en el artículo 40 asoma ya un error, debido a imprecisión de lenguaje, en cambio en el artículo 41 debe denunciarse un yerro de fondo, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución federal y las particulares de los Estados.

El error estriba en atribuir el ejercicio de la soberanía a los órganos constituidos de la Unión y de los Estados, así se trate de atenuar la inexactitud con la expresión final ("en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados"), que ciertamente es contradictoria del párrafo precedente.

La constitución de 1934 proclamaba en su artículo 2º que todos los poderes emanan del pueblo y en el artículo 3º insistía en el viejo tema de que los tres poderes constituidos son órganos de la soberanía nacional.

⁽⁶⁹⁾ Carré de Malberg ha señalado el equívoco de la palabra "soberanía" en el idioma francés: "El peligro de los términos de doble sentido es introducir la confusión en las ideas. Desgraciadamente, el idioma francés es en esto bastante escaso de medios. El vocabulario jurídico alemán ofrece más recursos y permite más claridades en las teorías del derecho público. Los alemanes tienen a su servicio tres términos correspondientes a las tres nociones distintas que la literatura francesa confunde bajo la expresión única de soberanía." Op. cit., pág. 95.

⁽⁷⁰⁾ Otra vez hemos de acudir a Bernard Schwartz, en ratificación de lo que no hemos dejado de exponer en esta obra: "En verdad -asienta dicho autor- el uso de la palabra soberanía en relación con los estados que constituyen la Unión Norteamericana, es y ha sido siempre errónea... un estado que está restringido por las limitaciones que vinculan a los miembros de la Unión Norteamericana, no es verdaderamente soberano (por mal que se le aplique la palabra soberano)." Op. cit., t. I, pág. 47.

"Parecían en desarmonía los dos artículos -dice el comentarista Calmón- porque una cosa es el poder público, originario del pueblo y ejercido en su nombre, y otra es el ser el órgano de la soberanía de la nación... Combinábanse así dos doctrinas, hasta entonces distintas en la clasificación científica del derecho político, y empíricamente se asociaban dos valores diferentes, para significar, con redoblada energía, el estilo democrático del régimen. La Constitución de 1946 abandonó el viejo énfasis, prefiriendo un lenguaje más conveniente...

¿Por qué en la Constitución no se habla de soberanía, como las precedentes que declaraban órganos de soberanía a los poderes del Estado? La palabra no aparece en el texto constitucional..." A continuación se pregunta el autor que venimos citando si la supresión se debió a las ideas de Duguit o a las de la escuela de Viena, y en respuesta afirma: "El Constituyente no tuvo esta preocupación trascendente: abandonó simplemente la palabra, por no hacerle falta." (71)

Hoy nadie pone en tela de juicio que el origen del poder público está en el pueblo y que su monopolio corresponde al Estado. En cuanto al origen del poder, hasta los regímenes de dictadura, lo mismo los nazi fascistas que los comunistas, han necesitado invocar siempre la voluntad popular como fuente y justificación de su existencia. Por lo que hace al monopolio del poder, a pesar de ir a la zaga en la evolución política y jurídica del mundo occidental, el Estado mexicano reivindicó desde la Reforma consumada por Juárez la totalidad del poder público de mando, algunas de cuyas funciones habían conservado desde la Colonia ciertos organismos extraestatales; a partir de entonces el Estado mexicano se integró definitivamente como Estado y ningún poder rival le disputa ya la exclusividad del poder público.

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 aquel vocablo.

(71) **PEDRO CALMON; Curso de Direito Constitucional Brasileiro**; 2ª edición., 1951, páginas 37 a 39.

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 ley suprema llamada Constitución, en que remata la actuación del Constituyente.

3.1.1. Su Historia y Naturaleza.

El concepto de soberanía fue introducido en el derecho positivo y en la doctrina por Juan Bodino. La historia de la soberanía es relativamente reciente. En la antigüedad no podía plantearse porque no había, frente al Estado, otros poderes que se opusieran.

En cambio, durante la Edad Media, cuando se trató de justificar el triunfo ideológico del monarca absoluto, que encarnaba al Estado, frente a los señores feudales y al papado, que le disputaban ese poder, apareció el concepto. A Bodino le correspondió hacer la definición: "El Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana. La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de la República."⁽⁷²⁾

Jellinek, ha expresado lo siguiente: "Tres poderes han combatido su sustantividad en el curso de la Edad Media: primero la Iglesia, que quiso poner al Estado a su servicio; inmediatamente después el imperio romano, que no quiso conceder a los Estados particulares más valor que el de las provincias; finalmente los grandes señores y corporaciones, que se sentían poderes independientes del estado y enfrente de él."⁽⁷³⁾

⁽⁷²⁾ Les six livres de la république. Cit. por Mario de la Cueva, en Hermann Heller, op. cit.

⁽⁷³⁾ JELLINEK, JORGE, Teoría general del Estado, 2ª edición, C.E.C.S.A., México, 1958.

A lo largo de diversas polémicas en las que intervinieron los teólogos y juristas de prolongadas épocas, llegó a nacer el concepto de Estado soberano: el Estado no se halla sometido a la Iglesia; su poder es igual al de la Iglesia; para reivindicar el poder para sí y afirmar que el Estado se halla sobre la Iglesia. Sobre la pugna denominada de las dos espadas: el poder espiritual y el poder temporal, de la que habrá de resultar el Estado nacional, se ha dicho: "El proceso se produjo entre grandes oleadas... En la primera, la controversia sostenida entre el papado y el reino de Francia desde 1296 hasta 1303, acaba por completarse la teoría del imperialismo papal, ya bien desarrollada en el derecho canónico. Durante la misma época, la teoría fue decisivamente derrotada por la cohesión nacional del reino francés, y comenzó a tomar forma y dirección definidas la oposición a aquélla, poniendo límites al poder espiritual y planteando las pretensiones de independencia de los reinos como sociedades políticas independientes. En la segunda oleada, con la controversia entre Juan XXII y Luis de Baviera, ocurrida unos veinticinco años más tarde, cristalizaba la oposición a la soberanía papal... En el curso de esta controversia, el proceso de limitar el poder espiritual a sus funciones puramente ultramundanas, haciéndole retroceder a ellas, se llevó todo lo lejos que era posible que se llevase mientras permaneciera intacta la Iglesia como institución. En la tercera oleada -esta vez con controversia dentro de la propia Iglesia- adoptó una nueva forma la oposición al poder papal de dispensar de los juramentos de fidelidad política y la secular, y se convierte en el primer ejemplo histórico de un intento hecho por los súbditos de un soberano absoluto para imponerle, como medida de reforma, las limitaciones del gobierno constitucional y representativo."⁽⁷⁴⁾

Poco a poco se formularon y afirmaron, con la etapa del absolutismo monárquico, el predominio del rey. Francia y España sostuvieron y practicaron tal idea, que fue seguida por los principales monarcas, que se liberaron de la tutela papal. Después, en la escisión del protestantismo, influyeron otros intereses, económicos, y la idea fue aceptada no sólo por los príncipes que discreparon de la Iglesia y se colocaron en la disidencia, sino después llevada a los monarcas católicos.

⁽⁷⁴⁾ SABINE GEORG II., Historia de la teoría política, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1963.

Una modalidad diversa aparecerá en el siglo XVIII, con la influencia de la ilustración. Ahora no va a ser el monarca el sujeto de la soberanía, sino el pueblo. Rousseau es el principal expositor de estas ideas: "Dentro del Estado, cada individuo posee una parte igual e inalienable de soberanía, considerada en su totalidad; y se recobra de nuevo, bajo la protección del Estado, los derechos de que se desprendió primeramente. "Ergo, la soberanía corresponde al pueblo. Luego sostiene: "La voluntad general es la única manifestación de soberanía", con el carácter de inalienable, indivisible e imprescriptible; para concluir: "De igual modo que la naturaleza da a cada hombre un poder absoluto sobre todo lo suyo. Este mismo poder es el que, dirigido por la voluntad general, lleva el nombre de soberanía." (75)

La soberanía del pacto social tiene su influencia decisiva en Alemania, Francia y en Estados Unidos, para luego pasar, en el sentido de que reside en la nación, con corte roussoniano a las constituciones iberoamericanas.(76)

El enfoque roussoniano, nutrió las corrientes doctrinarias, tanto de Europa como de los Estado Unidos. Al fundamentarse el Estado federal se planteó el problema de la radicación de poder soberano; en los Estados miembros o en el Estado Federal. La conclusión, ampliamente expuesta por los doctrinarios, es que la soberanía radica en el pueblo; y respecto a los organismos, se ejerce por el Estado federal nacional, o unitario. En las monarquías, queda apuntado, el sujeto de la soberanía, aun en el sistema inglés, ha quedado en el pueblo, representado por los poderes parlamentarios.

Desde el siglo XIX, con el ascenso definitivo de la burguesía al poder, delimitado con el triunfo de la rama dinástica de la familia Orleáns, ascendente en Francia en 1830, un nuevo matiz se va a dar a este concepto. El doctor De la Cueva, ha sintetizado este fenómeno afirmando: "Los reyes conservaban su trono y la burguesía elevaba su estilo de vida a la categoría de un orden jurídico supremo, universal, absoluto y perpetuo, con lo cual y de la misma manera que la Iglesia medieval, creó lo que bien podría llamarse: la teocracia burguesa." (77)

(75) ROUSSEAU, JUAN J., El contrato social...

(76) MORENO, DANIEL, en el estudio preliminar a J.J. Rousseau, El contrato...

(77) DE LA CUEVA, MARIO, loc. cit.

Carl Schmitt, precisando que al restaurarse la monarquía francesa se recalcó la doctrina de la soberanía de la constitución, con una nueva modalidad jurídico-política, pero señala: La idea de que no son los hombres, sino las leyes y las normas quienes gobiernan, por lo cual deben ser nombradas soberanas, es muy antigua. Pero para la teoría moderna de la constitución deben tomarse en consideración los datos históricos siguientes: en los años de la restauración de la monarquía (de 1815 a 1848), los representantes del liberalismo burgués, los llamados doctrinarios, caracterizan la constitución (la Carta) como soberana.

Esta curiosa personificación de una ley escrita perseguía el propósito de colocar la ley, con sus garantías burguesas de libertad y de respeto a la propiedad privada, al abrigo de las fuerzas políticas. Mediante esta tesis, se eludía la pregunta política relativa al dilema: soberanía del príncipe o soberanía del pueblo, pues la respuesta decía, lisa y llanamente: Soberano es, no el príncipe o el pueblo, sino la ley... Un doctrinario típico de la época del rey Luis Felipe, Royer-Collard, habló de la soberanía de la Constitución y Guizot, representante del estado de derecho liberal mencionó la soberanía de la razón, de la justicia y de otros valores abstractos, con lo que quiso decir, analizada cuidadosamente la cuestión, que la soberanía de las normas presupone que las mismas son la expresión, no de una voluntad positiva y de su mandamiento, sino de lo justo racional, esto es, de la razón y de la justicia...⁽⁷⁸⁾

A pesar del prestigio doctrinario de Carl Schmitt, después de deteriorado por sus servicios al nazifachismo, esta tesis es inaceptable, no obstante que también en México ha ganado adeptos en el campo jurídico y, sobre todo -lo que resulta muy sospechoso-, en el terreno político. Contra ella hay argumentaciones, bajo la expresión "el imperio de la ley" en más de una ocasión encontramos la más descarada y despótica dictadura. En Francia e Inglaterra, países de indudable evolución democrática, puede explicarse las opiniones de J.J. Chavalier, quien reafirma la teoría de Schmitt: "En el Cours d'histoire moderne" (novena lección), de 1828, Guizot expresó: "Afirmo, y el simple sentido común lo reconoce, que la soberanía dé derecho a una fuerza humana cualquiera, es radicalmente falsa y peligrosa..." Así, ni el rey, ni el pueblo eran soberanos. Royer-Collard, en términos lapidarios, pero nobles (rehusaba inclinarse delante de cualquier soberanía que no fuese la de la razón, único legislador verdadero de la humanidad. Guizot compartía este pensamiento...⁽⁷⁹⁾

⁽⁷⁸⁾ SCHMITT, CARL. Cit. por Mario de la Cueva, loc. cit.

⁽⁷⁹⁾ CHEVALIER, J.J. Cours d'histoire des idées politiques, Cit. por Mario de la Cueva, loc. cit.

En verdad resulta sorprendente que el profesor de la Sorbona, suscriba la tesis de Guizot, Royer-Collard y de Schmitt, todos ellos convictos de estar al servicio de una doctrina, la desacreditada del derecho divino de los reyes, los primeros de los cuales la veían reencarnada en la rama considerada espuria -la casa de Orleans- por los legitimistas; o bien, en el caso del autor alemán, por quien trató de legitimar los actos más hoehornosos del nazismo, solamente porque emanaban de la ley. Cabría preguntarse ¿es verdad la tesis de que la razón es la única legisladora verdadera de la humanidad? Evidentemente que no: una lectura cuidadosa y permanente del pensador político italiano, Nicolás de Maquiavelo, servirá para recordarnos, por los siglos de los siglos, que el ser humano, más que por la razón, se rige por las pasiones, ni siquiera por la pasión, como simplemente expuso Rousseau. En otros casos, que no siempre son los peores, se rige por el sentimiento. Un constitucionalista como Mario de la Cueva, ha refutado estas falsas posturas jurídico-políticas, al afirmar: "La nueva doctrina de la soberanía de las constituciones burguesas, sancionó racionalmente la enajenación del proletariado a la economía, concebida como un haz de leyes naturales, dotadas de necesidad física y contra las cuales nada podían las voluntades humanas. Otra vez se impuso a los hombres un orden jurídico heterónomo, que derivaba de la naturaleza y que era, como el orden jurídico medieval, universal e inmutable. A partir de ese momento, la lucha del pueblo por la soberanía por y la libertad de sus hombres, tendrá como propósito independizarse de las fuerzas económicas y restaurar el imperio de los valores humanos."⁽⁸⁰⁾ Mas en la propia Europa y en el siglo XIX, la doctrina de la soberanía del orden jurídico burgués, fue socavada de manera tenaz por las teorías del historicismo y los autores que llevaron al predominio la doctrina positivista.

Al afirmar los diversos aspectos evolutivos, y la relatividad de las doctrinas que con mayor solidez habían intentado convertirse en una naturaleza eterna y universal, tanto los historiadores como los filósofos del positivismo, quebrantaron seriamente tales doctrinas; y una vez más resulta que los constitucionalistas mexicanos que se apoyan en esta doctrina, o lo hacen como en multitud de casos, por su doctrinarismo trasnochado, o peor todavía, a sabiendas que están tratando de justificar - aunque no tienen la franqueza de afirmarlo con toda la responsabilidad que entraña afiliarse a una postura política -un autoritarismo que se escuda en " el imperio de la ley" y el "reconocimiento de las instituciones". Por tanto, coincidimos de un manera con la conclusión del maestro De la Cueva: "La soberanía de las constituciones burguesas era, pues, un imposible científico."

⁽⁸⁰⁾ DE LA CUEVA, MARIA, loc. cit.

La doctrina del historicismo jurídico, sostenida por Savigny y cuya tesis es: la de que el derecho es un producto determinado por el espíritu de cada pueblo, nos parece, en este particular, perfectamente aplicable a la evolución constitucionalista mexicana.

La trayectoria de la idea de soberanía, acorde con el movimiento histórico mexicano, arranca del momento mismo en que se pensó en darle una nueva estructura al antiguo Anáhuac. El cabildo metropolitano sostuvo la tesis de la soberanía, para justificar, por una parte, la necesidad de que el virreinato de la Nueva España, encabezado por sus cabildos, proeediera con cierta autonomía, al mismo tiempo que, en el fondo, se prepara una independencia evolutiva en lo político.

En tales condiciones resulta explicable que desde los primeros insurgentes se tratara de establecer en las tentativas de códigos políticos, la soberanía nacional. Rayón, a pesar de aceptar la monarquía de Fernando VII, estableció en el artículo 5º de sus elementos constitucionales que "la soberanía dimana inmediatamente del pueblo... y su ejercicio" corresponde al Supremo Congreso Nacional.

Tendremos que hacer una incursión por el Derecho constitucional español, aludiendo la Constitución de Cádiz. En este particular tuvo influencia en nuestras formas políticas, ya que aquella carta estuvo en vigor, tanto de 1812 a 1814, en plena lucha insurgente, como en el año de 1820 hasta 1824, así fuese de manera parcial.

La polémica en torno a la soberanía entre monarca y pueblo, se resolvió con la siguiente redacción: "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales." Con ello se definió "uno de los ejes de la revolución que iba a desenvolverse a lo largo del siglo XIX. La Comisión había añadido algo al decreto de 24 de septiembre, que proclamaba la soberanía nacional. Y ese 'algo' que era la expresión esencialmente, tomada de la Constitución francesa de 1791, extendía más que subrayaba al aleanee político de la afirmación." (81)

(81) ARGÜELLES, Examen histórico de la reforma constitucional, cit. por Sánchez Agesta, Luis, en Historia del constitucionalismo español, Madrid, 1955.

Es pertinente precisar que el diputado mexicano por Tlaxcala, Don Miguel Guridi y Alcocer, intervino en estas discusiones y sostuvo que la palabra esencialmente se cambiase por los términos originario o radicalmente, afirmando: "En esta proposición: la soberanía reside esencialmente en la nación, me parece más propio y conforme al derecho público que en lugar de la palabra esencialmente se pusiera radicalmente o bien originariamente."⁽⁸²⁾

A pesar de que el doctor De la Cueva estima como desafortunada esta intervención, no la consideramos así, ya que se trató básicamente de precisión de términos; y por lo que se refiere a que el pueblo pudo haber elegido una monarquía moderada, esto se encuentra precisamente dentro de sus facultades soberanas.

Los constituyentes hispanos había asimilado las corrientes más avanzadas del pensamiento político francés, al mismo tiempo que retomaban sus doctrinas democráticas sostenidas por los teólogos del siglo XVI, entre las cuales se llegó hasta justificar el tiranicidio contra los malos gobernantes. Desde luego que las intervenciones de Toreno, uno de los más ilustres teóricos de las doctrinas avanzadas en aquella asamblea, aunque frente a los derechos de América se mostrase adverso, fueron las que dieron el tono definitivo a la controversia.⁽⁸³⁾

Supo distinguir entre el poder de hacer las leyes fundamentales, o sea lo que hoy se llama poder constituyente y el de expedir leyes civiles, o sea la legislación ordinaria:

La nación establece sus leyes fundamentales, esto es, la Constitución, y en ella delega la facultad de hacer las leyes a las cortes ordinarias, juntamente con el rey; pero no les permite variar las leyes fundamentales, por que para esto se requieren poderes especiales y amplios, como tienen actualmente las cortes, que son generales y extraordinarias... La nación todo lo puede y las cortes (ordinarias) solamente lo que les permite la Constitución. Diferencia hay de unas cortes constitucionales a unas ordinarias; éstas pueden variar el código civil, el criminal, etc., y sólo a aquéllas les es lícito tocar las leyes fundamentales...⁽⁸⁴⁾

⁽⁸²⁾ CONDE DE TORENO, Historia del levantamiento, guerra y revolución en España, Biblioteca de Autores Españoles, Madrid, 1953.

⁽⁸³⁾ TORENO, CONDE DE, op. cit.

⁽⁸⁴⁾ Ibid, ibid.

En la corriente constitucional y en los debates de Cádiz se recogió la idea de que la soberanía reside en la nación y no en el monarca. Rayón sostenía que la soberanía dimanaba del pueblo, pero la residencia la dejaba en la persona de Fernando VII. Corresponde a Morelos y a los congresistas de Chilpancingo: Bustamante, Cos y Quintana Roo, entre otros, haber avanzado de manera definitiva.

La sombra tutelar de Morelos, su vasto ideario social, llega a su más elevada cumbre en aquella asamblea. Al inaugurarse el Congreso, expuso ante los diputados constituyentes su justamente famoso Sentimiento de la nación. Es, en lo fundamental, su ideario político. Por lo que se refiere a la cuestión de la soberanía, sostuvo las siguientes proposiciones:

1º Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sanciona, dando al mundo las razones.

5º La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

11º Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo al tiránico, substituyendo al liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación.⁽⁸⁵⁾

La constitución de Apatzingán siguió la corriente avanzada de Francia y estableció como facultad del pueblo, la soberanía.

A lo largo del siglo XIX nuestros documentos constitucionales siguieron conservando esta tesis: en el artículo 3º del Acta constitutiva de la Federación, de enero de 1824, en su texto expresaba: "La soberanía reside radical y esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolos, o variándolos, según crea convenirle más."

⁽⁸⁵⁾ MORELOS, JOSÉ MA., Sentimientos de la nación. En colección de documentos para la historia de la guerra de Independencia, 6 vols., México, 1881.

Esta tesis en torno a la soberanía es la que ha privado a lo largo de nuestros documentos constitucionales, independientemente de algunas variantes en la redacción de los preceptos que la han consignado. Así, las Bases constitucionales, expedidas por el Congreso constituyente el 15 de diciembre de 1835, expresaban en su Art. 1º: La nación mexicana, una, SOBERANA, e independiente como hasta aquí... A su vez, las Bases orgánicas de 1843, en el artículo primero, estableció: "La nación mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente, libre y SOBERANA, adopta para su gobierno la forma de República representativa popular."

3.1.2 Los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución.

Tanto el 39 como el 40 se han conservados íntegros, y las ligerísimas diferencias del 41 respecto a la Carta fundamental de 1857, en nada altera su significación.

Art. 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."

El artículo 40 expresa: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en 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 fundamental."

Respecto a la forma práctica de ejercer estas facultades, preceptúa el 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 la Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Las ideas de la Revolución francesa y las contenidas en las constituciones de las colonias, luego convertidas en Estados de la Unión americana, son las que han influido en nuestro derecho positivo y que las Cartas de 57 y de 1917 las han recogido: queda consagrada la doctrina de que la soberanía nacional "reside, por esencia, en su origen y principio, en el pueblo mexicano". No en los individuos o en las personas aisladas, sino en la nación, en el pueblo.

Si una de las características de la soberanía es la indivisibilidad, la unidad, se explica que sea el pueblo que forma la nación, al que se considere depositario de este atributo.

El jurista Miguel Lanz Duret, quien ha expuesto, refiriéndose a estos preceptos y los concernientes a la supremacía de la Constitución:

"El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución. Sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el gobierno federal, ni la autonomía de sus entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas, ya sean órganos del poder federal, ya sean órganos del gobierno local, son en nuestro derecho constitucional soberanos... todos ellos están limitados expresa o implícitamente, en los términos que el texto positivo de nuestra ley fundamental establece."

A reserva de analizar el concepto de supremacía constitucional, que en cierta forma ha confundido el maestro Lanz Duret, debemos puntualizar que en nuestro derecho positivo solamente el pueblo es soberano, y que el concepto de soberanía y el de supremacía constitucional no deben confundirse, aunque estén estrechamente ligados.

3.1.3 Los Artículos 133 y 136 de la Constitución.

Dentro de nuestra normatividad fundamental se ha establecido una jerarquía que analizan los diversos tratadistas, lo mismo García Máynez que Lanz Duret, Ortiz Ramírez. De la Cueva y otros, debido a que a la Constitución se le da el rango más importante. En el campo extranjero ocurre algo similar, citando tan sólo a Kelsen y Schmitt. El artículo 133 constitucional establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén 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...", señala el precepto.

En cierta forma, este artículo es el que hizo que el tratadista Lanz Duret confundiera supremacía constitucional, y que otros estudiosos posteriores, en forma maliciosa, hayan querido traer a nuestro régimen fundamental las manidas teorías de la restauración monárquica de Francia, y otra serie de tratadistas que, en el fondo, lo que han hecho es tratar de justificar regímenes personalistas y

autoritarios; pero no teniendo la sinceridad de declararse partidarios de la dictadura, o de un presidencialismo absolutista, sobre todo tras del desprestigio del hitlerismo, sostengan esta tesis que ya el doctor De la Cueva refutó, en nuestro concepto, de manera definitiva. Sin embargo, aunque el constitucionalista Ortiz no haya hecho referencia a estas doctrinas, al contradecir los conceptos de Lanz Duret, fundamentalmente sostiene: "De esto, a que la Constitución sea soberana, hay mucha diferencia. Ella es suprema, tiene esa alta categoría; pero no puede ser soberana porque no puede determinarse a sí misma, ni puede darse por sí misma una determinada forma de gobierno, ni puede alterar o modificar esa forma, ni tiene las demás características que la doctrina le ha reconocido a la soberanía. Ella sólo es suprema, porque está encima de las demás leyes; porque está encima del Estado; porque está encima de los órganos de éste y porque está por encima, también, de los individuos cuando éstos sólo son considerados aisladamente. Porque cuando éstos forman el pueblo y éste ejerce su soberanía, la cosa cambia totalmente y por eso el artículo 39 habla de la soberanía nacional y de la voluntad del pueblo mexicano para determinarse a sí mismo política y jurídicamente."⁽⁸⁶⁾

Consideramos que en estos párrafos queda aclarada, con toda nitidez la diferencia radical que existe entre ambos conceptos; y que carece de base querer trasladar la soberanía, tal como la ha establecido nuestra carta fundamental, del pueblo a la norma de normas, que como toda ley, es obra de los poderes que representan a la nación. Carlos Sánchez Viamonte, quien sostiene que no hay ni se puede hablar de más soberanía externa o interna, que la popular, y que "desde el punto de vista político la soberanía es la voluntad de la mayoría".⁽⁸⁷⁾

El mismo autor sostiene que se podría decir que "la soberanía es la plenitud lograda por la voluntad política del pueblo para determinarse y manifestarse, de suerte que está comprendida en ella la autolimitación o la sujeción de determinadas normas establecidas como condición para su validez, y así, las formas jurídicas adquieren la importancia y jerarquía de condiciones impuestas a la soberanía por autodeterminación y autolimitación... En consecuencia, la soberanía política de carácter popular está subordinada a una soberanía jurídica que tiene ese mismo origen y que se impone a ella misma como condición para manifestarse legítima y válidamente. Lo cual significa que la soberanía se

⁽⁸⁶⁾ **ORTÍZ RAMÍREZ, SERGIO**, Derecho constitucional mexicano, México, 1961.

⁽⁸⁷⁾ **SANCHEZ VIAMONTE, CARLOS**, Manual de derecho constitucional, Editorial Kapelusz, 4a. edición, Buenos Aires, 1959.

resuelve siempre en forma de supremacía constitucional en el Estado de derecho." Respecto a la supremacía constitucional, coincidimos con el punto de vista de este autor: "Así entendida la supremacía de la Constitución, constituye el aspecto o elemento jurídico de la soberanía cuando ésta adquiere formas orgánicas de manifestación mediante el poder constituyente, y por esta causa todo otro poder y toda otra autoridad se hallan sometidos o subordinados a la normación constitucional vigente, porque todos ellos tienen origen en la Constitución, y en tal carácter, son siempre poderes constituidos." (88)

3.1.4 Inviolabilidad de la Constitución.

Para completar el cuadro relativo a la soberanía popular y a la supremacía constitucional, es pertinente recoger el artículo 136, en el que se expresa: "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieran cooperado a ésta."

Este precepto un tanto contradictorio con el artículo 39, que establece que el pueblo, en cualquier momento, puede modificar la Constitución y establecer el gobierno que estime conveniente para sus intereses. Sin embargo, lo que se condena en el artículo 136 es la modificación violenta, en suma, la revolución. No obstante, conviene señalar que, a pesar de que la Constitución de 1857 contenía un precepto semejante, casi idéntico en su redacción, dicha carta fue abrogada de manera violenta y la actual Constitución es resultado de un constituyente revolucionario. Por ello ha dicho Tena Ramírez y otros autores, que la revolución puede tener, en algunos casos, una fundamentación moral, nunca jurídica. De manera más elegante lo dijo Ihering al afirmar que por encima del derecho está la vida, y cuando el primero quiere constreñir a la segunda, ésta acaba imponiéndose. Otros juristas han expresado:

(88) SANCHEZ VIAMONTE, C., op. cit.

"Un derecho legítimo a la revolución. es decir, a la violación del derecho, no puede existir nunca. La revolución es siempre una desgracia, la crisis de una enfermedad: no entra dentro del capítulo de la filosofía del derecho, sino en la de la Historia, por lo que se refiere al éxito, y en el de la Moral, por lo que hace a los motivos.

La mayor responsabilidad que un pueblo o un hombre de Estado puede echar sobre sí, es la violación del derecho. Supone la imposibilidad moral de soportar el derecho formal.

Solamente la inevitable ruina del pueblo o el conflicto que ha llegado a ser insufrible entre la Moral y el Derecho pueden explicar la violación del Derecho en función de la Moral. Con frecuencia el orden jurídico es injusto, pero su violación es y origina injusticia aún peor."⁽⁸⁹⁾

La opinión general de que la revolución es un mal, seguimos creyendo que la constitución revolucionaria que en los años que el radicalismo de la Revolución francesa estableció el derecho de resistencia a la opresión, es decir, a la revolución contra la tiranía y el despotismo, sigue siendo válido.

Nuestra actual Constitución, resultado de la violación del derecho constitucional establecido por la Carta de 1857, que contenía un precepto análogo, sostiene la teoría de rechazar a la revolución.

Al sostener nuestro sistema político, respecto a la doctrina adversa a la revolución, se toma una postura inversa a la que sostuvo la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de la Constitución francesa de 1793, la más radical, la que en su artículo 35, estableció: "Cuando el gobierno viole los derechos del pueblo, la insurrección es para el pueblo y para cada porción del pueblo, el derecho más sagrado y el deber más indispensable." Aun el tratadista Tena Ramírez, que sostiene esta tesis y trata de justificarla, tiene que expresar:

⁽⁸⁹⁾ FÉLIX DAHN, Cit. por Tena Ramírez, op. cit.

"Tal es la teoría. Y, sin embargo, casi todos nuestros regímenes reconocidos posteriormente como constitucionales, han tenido en su origen el desconocimiento por la violencia de una Constitución anterior. Ello acaeció con nuestra Constitución actual, que al reemplazar a la de 57 violó el artículo 128 de la misma, idéntico al 136 de la vigente."⁽⁹⁰⁾

3.1.5 Los Derechos del Hombre en las Constituciones Mexicanas.

La norma fundamental de 1857, que es sin duda la que mayores elogios justificados ha merecido, expresaba en su artículo primero que "los derechos del hombre son la base y el origen de las instituciones". Este concepto fue manejado, de una manera básica, dentro de nuestro constitucionalismo anterior a 1857. Tal vez para mejor conocer aquella época, con la mentalidad de los juristas que la vivieron, sea conveniente recurrir al constitucionalista José M. del Castillo Velasco, quien en breves párrafos hizo una síntesis de nuestra evolución política en el primer medio siglo de nuestra vida independiente:

Los hombres se convertían en la encarnación de las ideas; ellos eran por sí mismos una bandera, y un motín sucedía a otro motín para derrocar al caudillo afortunado que había logrado apoderarse del gobierno.

Tal ha sido el estado de la patria durante cerca de medio siglo. Proclamada la Constitución de 1824, que establecía el sistema federal, fue destruida para formular las leyes constitucionales de 1836, que establecían el centralismo.

Después estas leyes fueron destruidas para restablecer la Constitución de 1824 reformada por medio de un acta. En seguida fue destruida para dar lugar a las bases orgánicas que volvían a establecer el sistema de gobierno central. Y en estos vaivenes dolorosos, en estos sacudimientos terribles, la tradición antigua del poder absoluto aparecía siempre dominante, y las leyes insuficientes y sin poder regular la marcha de la sociedad: la dictadura se entronizaba ya oculta tras de lo que se ha llamado "facultades extraordinarias", ya descubierta y sin esbozo.

⁽⁹⁰⁾ TENA RAMÍREZ, F., op. cit.

Era la renovación de la lucha entre el dominio del monarca y el imperio de las leyes; la lucha entre el poder absoluto y la libertad de los pueblos; la lucha entre la usurpación del derecho y el derecho mismo.

Y en esa lucha terrible que dividía a los mexicanos en dos partidos irreconciliables, la libertad y la justicia no hallaron jamás un apoyo, ni el pueblo aceptó decidida y resueltamente alguno de tantos cambios. Ni podía, en verdad, aceptarlos porque en ninguno de ellos se reconocían los derechos del hombre; por que en ninguno de ellos se hacía efectiva la libertad, que es la condición de la vida de la humanidad.⁽⁹¹⁾

Con estos antecedentes es fácil comprender que una de las preocupaciones, si no la fundamental, en los hombres que habían luchado contra la opresión, después de la antigua situación colonial, fue en contra de las dictaduras centralistas y federalistas, que unió tiranos en los dos bandos, la mayor preocupación fue la de establecer los derechos del hombre. Por tanto, no debe sorprendernos que el artículo 1º de la Carta de 1857 expresara: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales; en consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y defender las garantías que otorga la presente Constitución." Con tal postulado se cumplía un antiguo anhelo de los demócratas mexicanos y combatientes por la libertad, que estimaban que era el objeto fundamental de aquella ley; mayormente que acababan de derrocar a la última dictadura -la más terrible- del santanismo.

Básicamente la declaración de derechos del hombre y del ciudadano, proclamada en Francia, al mismo tiempo que la constitución de los Estados Unidos, fueron los factores de mayor influencia en los documentos constitucionales mexicanos. La primera llegó directamente ya través de la Carta de Cádiz.

Ya en ésta se declaraba que: "La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen."

⁽⁹¹⁾ CASTILLO VELASCO, JOSÉ MA., Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano, 2a. edición, revisada con la colaboración de Eduardo G. Pankhurst, México, 1879.

Por su parte, los constituyentes de Chilpancingo, en su Manifiesto de 1813, habían hecho declaraciones terminantes en contra de la servidumbre y proclamado la legitimidad del pacto social. Por tanto, nada extraño es que en la Constitución de Apatzingán se estableciera que: "El gobierno se instituye para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad..." Para más adelante añadir: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objetivo de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas." (92)

El plan de Constitución de 1823 que puntualizaba: "Ningún hombre tiene el derecho sobre otro hombre si él mismo no se lo ha dado..." Para preceptuar en tal documento: "Son derechos de los ciudadanos: 1º el de libertad que es el de pensar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro; 2º el de igualdad que es el de ser regidos por una misma ley sin otras disposiciones que las establecidas por ella misma; 3º el de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que la que designe la ley; 4º el de no haber por ley sino aquella que fuese acordada por el Congreso de sus representantes." (93)

Generalmente se ha censurado la técnica del Acta Constitutiva de 1824 y de la Carta del mismo año, por no contener un catálogo de derechos del hombre. Sin embargo, en su artículo 30 recogía íntegra la tesis de la Revolución francesa, al establecer: "La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano." Bien se ha puntualizado, que con todos sus defectos el código político de 1836 mejoró notablemente y la primera de las Siete Leyes hace una enumeración sistemática y bastante completa de los "derechos naturales", que se reconocen a mexicanos y extranjeros. El maestro Noriega, en su cátedra de Garantías y Amparo, de la Facultad Nacional de Jurisprudencia, lo expone sistemáticamente; y el autor de la materia, Ignacio Burgoa, lo ha precisado reiteradamente.

(92) Art. 24 de la Constitución de Apatzingán.

(93) Plan de la Constitución de la nación mexicana, México, 1823.

Los enemigos del centralismo, con su mentalidad maniquea, no podrán negar que la Constitución de 1843, o Bases orgánicas, supera notablemente a todas las anteriores, en el completo catálogo que hizo de los "derechos de los habitantes de la República". Claro que en ello habían influido tanto federalistas como centralistas, liberales y moderados, sobre todo Rejón, Prisciliano Sánchez, Fernández de Lizardi; Mora, José Fernando Ramírez, Otero y otros. A partir de esa fecha la doctrina se acepta por todos y por ellos queda plasmada, definitivamente, en la Constitución de 1857.

Los estudiosos mexicanos y el sector de políticos más destacados, convencidos de los graves atropellos cometidos por diversos gobiernos, exigieron el establecimiento del precepto en la forma expresada en 1857. Por entonces estuvo en boga la doctrina de Ahrens, seguida por la mayoría de los juristas mexicanos y que en más de una ocasión expuso el jurista Ignacio L. Vallarta, en la que se sostenía: "Son derechos del hombre los que resultan inmediatamente de su propia naturaleza humana y son la base y la condición para adquirir otros." Aunque Rabasa se burla y ataca esta tesis y reclama contra lo que él llama "las declaraciones platónicas del diletantismo liberal y se complace en llenar con palabras el vacío de las instituciones." El juriconsulto Herrera y Lasso, ha tratado de explicar estas críticas, afirmando:

Tan desconcertante dialéctica no carece, sin embargo, de explicación que, en parte, atenúa la gravedad del yerro. El insigne publicista era hombre de su tiempo y de su patria. Y en la época de su formación y de su madurez intelectual, el positivismo - filosofía inferior por negativa y trunca- dominaba, con señorío político, el ideario mexicano.⁽⁹⁴⁾

En el fondo, lo que existía era la animadversión profunda a los radicales mexicanos, como lo ha demostrado Cosío Villegas, teórico del porfirismo. En efecto, Rabasa, más en sus libros históricos que en los jurídicos, trató de hacer una teoría defensiva de la tiranía porfirista. Para ello, su fuente proviene de su Evolución histórica del pueblo mexicano.

La teoría de los derechos del hombre ha sufrido serios quebrantos y en 1916, al reunirse el Congreso de Querétaro, aunque el positivismo había sido bastante atacado en México, una nueva tesis de orden filosófico, el materialismo dialéctico, había combatido al individualismo.

⁽⁹⁴⁾ **HERRERA Y LASSO, MANUEL**, Estudios de Derecho constitucional, Editorial Polis, México, 1940.

Por tanto, el artículo 1º afirma: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

En nuestros días, de profundos cambios y trastornos sociales, una nueva corriente humanista con graves preocupaciones colectivas, ha sustituido al antiguo y egoísta concepto del liberalismo. Sin embargo, nuevas formas dictatoriales han abatido al mundo y aun países considerados como invulnerables a la tiranía, por su cultura y elevada civilización, han caído víctimas de nuevas formas dictatoriales. Por ello, independientemente de la distinción de "humanismo burgués y humanismo proletario", en todos los ámbitos intelectuales y en todos los círculos donde hay una preocupación por los problemas humanos, se sostiene ampliamente que el reconocimiento del respeto a los intereses sociales no implica la desaparición del respeto a la personalidad humana.

3.2 Forma de Gobierno.

Nuestra Constitución Política Mexicana, como Ley Fundamental, da inicio al presente punto, evocando nuestra forma de gobierno que en su artículo 40 preceptúa de esta manera:

Art. 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 fundamental."

Como el pueblo es soberano y puede escoger la forma en que ha de ser gobernado, su voluntad es constituirse en una República representativa, democrática, federal. Esta forma de gobierno reviste la característica de que los cuadros políticos que la dirigen serán renovados cada seis años como es el caso del Presidente de la República, del Congreso de la Unión, de los gobernadores de los estados, y de sus poderes locales.

Como Nuestro Sistema Republicano Federal va a estar compuesto de estados que son libres y soberanos para la organización de su régimen interior de gobierno, con la única limitación de que su régimen interior no contrarie los principios establecidos por nuestra Constitución.

El término "república" ha tenido a través de los tiempos las denotaciones más disímbolas, desde la muy general que engendró en Roma su etimología ("cosa pública") hasta la particular y más concreta que le dio Maquiavelo, al oponer conceptualmente la república a la monarquía. Consideramos que en este último sentido emplea el vocablo nuestra Constitución. Apartir de la independencia hasta el triunfo definitivo de la República, varias veces se sostuvo dentro de la ley (Plan de Iguala, Tratados de Córdoba, Imperio de Iturbide), en el campo de la polémica (Gutiérrez de Estrada y el periódico El Tiempo) y por medio de las armas (Imperio de Maximiliano), el principio monárquico. En la posición contraria, el partido liberal hizo figurar siempre como elemento esencial la forma republicana de gobierno.

Republicano es el gobierno en el que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para la cual se consulta la voluntad popular. El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el Jefe del Estado permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite, por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre. Mientras en el régimen republicano debe atenderse para la designación a la aptitud del designado, en el régimen monárquico es la circunstancia fortuita del nacimiento lo que otorga la titularidad de jefe del Estado.

Es precisa y únicamente en el jefe del Estado ("presidente" en la república; "rey", "emperador", en la monarquía) donde ocurren las notas características de la república o de la monarquía. En los titulares de los demás poderes puede haber en ciertos casos origen hereditario (por ejemplo, en el Senado o Cámara Alta de algunos países) o bien duración vitalicia en el cargo (por ejemplo, entre nosotros, los ministros de la Suprema Corte), sin que por ella se menoscabe la calidad de republicano de que inviste al régimen el solo hecho de la renovación periódica, mediante consulta al pueblo, del jefe del Estado.

Aludiendo a los regímenes totalitarios, tales regímenes no pueden considerarse republicanos, por que en ellos la jefatura del gobierno no se conserva, en principio, vitaliciamente ni se transmite por herencia, carecen del régimen republicano, que consiste en la renovación periódica de aquella jefatura mediante la consulta del pueblo.

Para Aristóteles el poder de mando o de gobierno puede residir en un solo individuo, en una minoría o en una mayoría; en cada uno de estos fundamentos del gobierno distinguía Aristóteles una forma pura y una forma impura.

Cuando el gobierno reside en un solo individuo tenemos la forma pura de la "monarquía", si ese individuo emplea el poder de que dispone en beneficio de todos; y la forma impura de "tiranía", si ese individuo utiliza el poder en beneficio exclusivo de sí mismo o de sus favoritos.

Cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la "aristocracia" si la minoría usa el poder en beneficio de todos; y la forma impura de la "oligarquía", si el poder beneficia a la minoría que lo detenta. Por último, cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la "democracia" si ese poder favorece a todos por igual; la forma impura de la "demagogia", si se aplica tan sólo en servicio de los desposeídos.⁽⁹⁵⁾

Debemos entender que nuestra Constitución consagra la forma pura de la democracia, cuando el artículo 40 establece el gobierno democrático, puesto que el artículo 39 dice que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, que caracteriza a la democracia. No podemos reputar democrático al régimen basado en la dictadura del proletariado, el cual realiza la forma impura de la demagogia.

La democracia moderna es resultante del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad individual y la coacción social. Mediante la democracia dio respuesta el liberalismo político a la pregunta de Rousseau de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aun uniéndose a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente, su libertad anterior.⁽⁹⁶⁾

Esa forma de sociedad consistió en que el poder de mando del Estado sea exclusivamente determinado por los individuos sujetos a él.

De este modo el poder de mando persigue por objeto en donde ejercitarse el mismo sujeto de donde se origina. "Políticamente libre -explica magistralmente Kelsen- es el individuo que se encuentra sujeto a un ordenamiento jurídico en cuya creación participa.

⁽⁹⁵⁾ La Política, Lib. 3º, cap. V.- En el mismo sentido Santo Tomas de Aquino, Summa Theologica, I, II, 19, 10 C.-Kelsen dice que la teoría moderna no ha rebasado la tricotomía de la teoría política de la antigüedad. (Teoría, pág. 297.)

⁽⁹⁶⁾ Contrato Social; Lib. Iº., Cap. 6.

Un individuo es libre si aquello que de acuerdo con el orden social debe hacer, coincide con lo que quiere hacer.

La democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbditos.

La oposición a la democracia está constituida por la servidumbre implícita en la autoocracia. En esta forma de gobierno los súbditos se encuentran excluidos de la creación del ordenamiento jurídico, por lo que en ninguna forma se garantiza la armonía entre dicho ordenamiento y la voluntad de los particulares."⁽⁹⁷⁾

Esta identidad entre el titular de la libertad y la "víctima" de la dominación cobra singular relieve en la formación de las Constituciones. Santo Tomás de Aquino planteó la diferencia entre dos cosas a las que debe atenderse (*duo sunt attendenda*): una, la participación de todos los ciudadanos en la formación de la voluntad del Estado (*ut omnes aliquam partem habeant in principatum*), y otra, la especie de gobierno y dominación (*species regiminis vel ordinationis principatum*).⁽⁹⁸⁾

La coincidencia de estos dos principios resuelve el contraste entre la libertad y el orden, porque hace coincidir la voluntad individual con la voluntad total del Estado. El fenómeno de "autodeterminación", que en la entraña del acto soberano de darse un pueblo su Constitución, se proyecta de este modo en el fenómeno de "autodominación", nota característica y suprema del régimen democrático.

Todos sin excepción (mayores y menores, varones y mujeres, nacionales y extranjeros, etc.) están sometidos a la voluntad y al poder del Estado, por la otra no son todos sin excepción los que participan en la confección de esa voluntad y de ese poder, sino tan sólo aquellos que gozan de capacidad cívica y que de hecho constituyen una minoría dentro de la población total sometida al poder del Estado; tal es el problema de la restricción del sufragio.

⁽⁹⁷⁾ Teoría, pág. 298.

⁽⁹⁸⁾ Summa; I, III, 105, an. 1.

El derecho político, expresado mediante el sufragio, es derecho activo. Entre los derechos activos y los pasivos existen, según Rabasa, las siguientes diferencias:

a) Los activos (ejemplo, el derecho de asociación) requieren en el sujeto capacidad funcional, que es imposible sin la noticia del acto y la conciencia de la función; los pasivos (ejemplo, la herencia) sólo exigen capacidad receptiva, sin necesidad del conocimiento del hecho ni el entendimiento del derecho;

b) Los activos sólo constituyen un goce cuando se ejercitan, mientras que los pasivos son de goce continuo;

c) Ambos son personales, pero por distinto concepto; los primeros, por cuanto la persona sólo puede disfrutarlos por propia actividad; los segundos, por excluir del goce a los demás.

Los derechos activos sólo deben reconocerse a quien puede ejercitarlos, en tanto que los pasivos deben ser reconocidos a todos. "En los derechos activos no hay más goce que su ejercicio. Conceder el ejercicio de un derecho a los incapacitados materialmente para disfrutarlo es, además de absurdo, atentatorio contra los capacitados. No puede permitirse a los ciegos que formen parte del jurado calificador en un certamen de pinturas, sin lesionar el derecho de los artistas y de los capacitados para juzgar del arte. Lo que la igualdad exige es que a nadie se excluya entre los capaces, que a nadie se estorbe la adquisición de la capacidad; más aún: que se provea a los atrasados de los medios para adquirir la capacidad que les falta; pero mientras no la tengan, la igualdad exige, con el mismo o mayor imperio, que no se imponga la uniformidad que la suplanta y que la destruye." (99)

La diferencia de hecho entre los que mandan y los que obedecen no se funda en cualidades esenciales de los primeros, que sean inaccesibles para los segundos, sino en la voluntad de éstos, que de tal modo se gobiernan a sí mismos. Dentro de la homogeneidad del pueblo, nadie detenta títulos que no están al alcance, en principio, de cualquier individuo.

(99) EMILIO RABASA; El juicio constitucional; México, 1919; págs. 21 a 23.

La diferencia entre unos y otros, enseña Schmitt, se logra a través del pueblo, no frente al pueblo. La institución de la nobleza como detentadora de los derechos cívicos se considera antidemocrática, porque la prerrogativa la tenía frente a los ciudadanos, no a través de ellos. Tan contrario a la democracia es reconocer capacidad cívica a quienes no la tienen, como privar de ella a los que la merecen. Sólo los nobles son ciudadanos, es fórmula tan opuestas a la igualdad democrática como la otra: sólo los nobles no son ciudadanos. La voluntad de la mayoría se considera dentro de la democracia como expresión de la voluntad general. La democracia da oportunidad a todos para que emitan su opinión, pero es la opinión de la mayoría la que prevalece en la decisión. ¿Cómo justificar democráticamente el principio mayoritario? En su monografía "Esencia y valor de la democracia" responde Kelsen a la anterior pregunta en los siguientes términos: "Sería imposible justificar el principio de la mayoría diciendo que más votos tienen más peso que menor cantidad de ellos. De la presunción puramente negativa de que uno no vale más que otro, no puede deducirse positivamente que deba prevalecer la opinión de la mayoría."

"La sola idea de que, si no todos, sean libres el mayor número posible de hombres, es decir, que el menor número posible de ellos tenga una voluntad opuesta a la voluntad general del orden social, conduce, de un modo lógico, al principio de la mayoría."⁽¹⁰⁰⁾

Como se advierte, el autor citado trata de justificar el principio mayoritario por el sacrificio de los menos en aras de la libertad de los más, de donde sale mal parado el principio de la autodominación, el cual se convierte lisa y llanamente en dominación sobre los minoritarios, contra su voluntad expresa. La democracia se justifica y se practica íntegramente en cuanto proporciona oportunidad igual a todos para externar libremente su voluntad.

Hay dos razones de orden práctico por las que debe prevalecer como decisión la voluntad de la mayoría. En primer lugar, es la mayoría la que generalmente tiene la fuerza, y ya sabemos que la autoridad sin la fuerza es una facultad abstracta; por lo tanto, la decisión debe corresponder a quien pueda imponerla.

⁽¹⁰⁰⁾ Op. cit.; Barcelona, 1936; pág. 23.

En segundo lugar, es la mayoría el único intérprete posible (aunque no infalible) de lo que es conveniente y justo para la colectividad; cuando se discute lo adecuado y justo de una medida que se va a aplicar a todos. Además de las características de nuestra forma de gobierno, la Constitución le asigna la de que sea federal.

Característica es ésta de suma importancia en nuestro régimen, pues por ella tienen jurisdicción distinta, y casi siempre excluyente, los órganos centrales por una parte y los Estados-miembros por la otra. La distribución de facultades entre los dos órdenes (llamado el uno "federal" por antonomasia y el otro "regional" o "local"), es en sí misma de trascendencia para la vida del país, pues esa distribución debe resolver el problema de la conveniencia de que cada una de las facultades ingrese a una u otra de las jurisdicciones. Por lo consiguiente, se abordará sobre la forma de gobierno federal de manera más amplia en el próximo capítulo IV.

3.2.1 La República.

Una de las cuestiones de derecho político, sobre todo a finales del pasado siglo y primeras décadas del actual, fue la concerniente a las formas de gobierno.

Biscaretti ha señalado que: "Con la expresión forma de gobierno se suele indicar la recíproca posición en que se encuentran los diversos órganos constitucionales del Estado: tomando el vocabulario gobierno no en el sentido lato que le es propio como elemento constitutivo del Estado, sino en otro más estricto que significa el conjunta sólo de las principales instituciones estatales (gobierno supremo; superando, por consiguiente, el sentido ulterior restringidísimo que se refiere sólo a los órganos colocados en los departamentos del Poder Ejecutivo; por ejemplo, el "gobierno de la República" del artículo 92 de la Constitución italiana. Así, ya es posible deducir la diferencia intrínseca con la noción de forma de Estado: relativa, en cambio, a la posición recíproca en la cual viene a encontrarse los tres mencionados elementos constitutivos del Estado."⁽¹⁰¹⁾

⁽¹⁰¹⁾ BISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO. op. cit.

Podemos recurrir a Bernaschina González, quien al definir el concepto de formas de gobierno, nos dice: "Hasta ahora, la teoría sobre las formas de gobierno tenía carácter material que, se relacionaba con el poder y la libertad.

La división de los gobiernos de Aristóteles, tomada por los filósofos de los siglos XVII y XVIII, tenía una base política, relacionada, con la libertad. Además, la forma afectaba al gobierno y no al Estado; se decía que el Estado subsistía aun cuando cambiara el gobierno o adoptara una forma distinta."⁽¹⁰²⁾

Existe una clasificación clásica, que distingue las formas según que el ejercicio del poder se encuentre en manos de uno, de pocos o de muchos. Desde Herodoto podemos encontrar tal clasificación, aunque no sean las que examinen otros teóricos de la política helénica, que hablan de monarquía, aristocracia y democracia. Herodoto definía la monarquía como el gobierno de un hombre, sin que tuviera responsabilidad ante otra autoridad; el gobierno de un hombre, sin que tuviera responsabilidad ante otra autoridad; el gobierno de los pocos era la oligarquía o la aristocracia legal; en tanto que el gobierno de los muchos, lo que después se llamó democracia, él la denominaba isonomía, pero en la que los funcionarios "eran nominados por sorteo y estaban limitados en su autoridad por el derecho de todo el pueblo a intervenir en los asuntos públicos más importantes."⁽¹⁰³⁾

Platón sostuvo en La República, hablando de la idea de un gobierno perfecto (no olvidemos que es de los primeros utopistas), "que no hay más que una forma de gobierno, porque el mando esté en manos de uno solo o en las de muchos, esto no alterará en nada las leyes fundamentales del Estado, si los principios de educación que hemos establecido son rigurosamente observados." Por supuesto que también habla de oligarquía, gobierno expuesto a gran número de males; de democracia y de tiranía, "que es la mayor enfermedad que puede padecer un Estado."⁽¹⁰⁴⁾

Las ideas de Aristóteles, tienen como fundamentación un doble punto de vista: el teleológico y el formal. El primero atiende a los fines.

⁽¹⁰²⁾ BERNASCHINA GONZÁLEZ, MARIO, Manual de derecho constitucional, 3a edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1958.

⁽¹⁰³⁾ HERODOTO, Los libros de la historia, Cit. por Posada, op. cit.

⁽¹⁰⁴⁾ PLATÓN, La República, Universidad Nacional Autónoma de México, 1963.

De ahí la definición de formas puras e impuras:

"Todas las constituciones (gobiernos) hechas en vista del bien general son puras, porque practican rigurosamente la justicia, y todas las que tienen en cuenta el interés de los gobernantes, están viciadas en su base y no son más que la corrupción de las buenas; ellas se aproximan al poder del señor sobre el esclavo, siendo así que la ciudad -el Estado- no es más que una comunidad de hombres libres" (Política, I, III Cap. IX.).

La teoría aristotélica se desenvuelve y se refiere también al número de las personas que mandan, pero si es tan sólo una persona y se atiende al interés general, nos encontramos con el reino o monarquía. Cuando gobierna más de uno, pero no mucho, estamos frente a la aristocracia, en la que gobiernan los mejores y toman en cuenta los intereses del Estado y de los ciudadanos. Cuando la ciudadanía gobierna en vista del bien común, nos encontramos con la república. Pero como corrupción aparecen los gobiernos impuros: de la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la oligarquía; de la república, la demagogia: "La tiranía es una monarquía cuyo solo fin es el interés del monarca; la oligarquía tiene en cuenta sólo el interés de los ricos; la demagogia, el de los pobres. Ninguno de estos gobiernos piensa en el interés general." (105)

Entraña la posición de Maquiavelo, de un lado: 1º, la afirmación de la insuficiencia de las formas simples: "Un legislador, dice, que organiza en el Estado una de estas tres formas de gobierno, la establece por poco tiempo, porque no hay precaución bastante a impedir que degenera en la que es consecuencia de ella (Disc. Lib. I); 2º, la necesidad de buscar en la forma mixta un complemento y una garantía en defensa del mejor gobierno, '...haciendo, dice, su poder mixto, se organiza una república perfecta'. (Ibid); 3º, la acción del influjo histórico, que induce a Maquiavelo a contraer la diferenciación de las formas políticas a monarquías y repúblicas: el problema real se va concretando a una oposición entre príncipes y pueblos." "Después, Maquiavelo, dice Jellinek, opuso a la dominación del príncipe la de la República, la antigua doctrina griega de la tiranía, monarquía, aristocracia y democracia y sus formas degeneradas, aunque no fue suplantada por esta división dual, que es el fundamento de las teorías de las formas de Estado." (Teoría, II).⁽¹⁰⁶⁾

(105) ARISTÓTELES, *La política*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1963.

(106) JELLINEK, JORGE (Teoría II), Cit. por Posada, Adolfo, op. cit.

De enorme interés es la tarea política de Montesquieu, contenida fundamentalmente en su gran libro *Del espíritu de las leyes*. Para este doctrinario los gobiernos son: o de forma republicana, monárquica, o despotismo: "El gobierno republicano es aquel en el cual el pueblo, en conjunto o sólo una parte de él, tiene poder soberano; el monárquico, aquel en el cual uno solo gobierna, pero por leyes fijas y establecidas, mientras que en el despotismo, uno solo, sin ley y sin regla, hace todo según su voluntad y capricho." Luego afirma que la monarquía descansa en un principio, el honor; el despotismo en el miedo, y la república, que puede ser aristocracia o democracia, tiene como principio, en el primer caso la moderación, y en el segundo, la virtud. Como consecuencia sostiene el teórico del *Espíritu de las leyes* que la democracia es la forma más difícil de gobierno.⁽¹⁰⁷⁾

Otros autores, como Rousseau, quien también nos habla de democracia, aristocracia y monarquía. Sin embargo gran admirador y seguidor de Maquiavelo, reconoce que con estas tres formas se pueden resultar combinaciones de una multitud de gobiernos de tipo mixto. Por lo demás, sostiene muy bien, que no hay gobierno simple. "Es preciso que un jefe único tenga magistrados subalternos; es preciso que un gobierno popular tenga un jefe."⁽¹⁰⁸⁾

3.2.2 Democracia Directa y Democracia Indirecta.

Maurice Hauriou precisó desde hace casi medio siglo: "La libertad política no supone necesariamente la democracia, pero conduce a ella. La libertad política puede ser, en sus orígenes, aristocrática, como lo fue en Roma y en Inglaterra, o burguesa, como lo fue en Francia; pero, por una pendiente natural, llega a ser democrática.

La historia nos enseña que los pueblos, en su desenvolvimiento particular, van, con un movimiento irreversible, de la aristocracia a la democracia."⁽¹⁰⁹⁾

⁽¹⁰⁷⁾ MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, Editorial Porrúa, México, 1971.

⁽¹⁰⁸⁾ ROUSSEAU, JUAN JACOBO, *El contrato social*, Estudio preliminar de Daniel Moreno. Editorial Porrúa, 4a. edición, México, 1971.

⁽¹⁰⁹⁾ HAURIOU, MAURICE, *op. cit.*

En lo que sí coincidimos con Hauriou, es en sus afirmaciones de que "la organización democrática de un pueblo es, en sí, independiente de la forma de gobierno. Han existido en la historia repúblicas aristoeráticas y repúblicas democráticas. Ha habido también monarquías aristoeráticas y monarquías democráticas; estas últimas toman bien el nombre de imperios."⁽¹¹⁰⁾

El propio autor señala que se deber reconocer que la aristocracia tiene más afinidades con la forma monárquica, y la democracia con la forma republicana, en virtud de que la primera encuentra en la nobleza el apoyo del trono, mientras que en la república se busca, como afinidad natural, el apoyo del pueblo.

La clasificación más conocida de los sistemas democráticos, hasta hace dos décadas, era la de que existían tres tipos de regímenes democráticos: la democracia directa, la democracia semidirecta y la representativa. Sin embargo, no podemos dejar de lado la evolución señalada por Burdeau de la democracia política a la democracia social y la democracia pluralista y marxista.

La llamada democracia pura o directa, en la que el pueblo ejerce directamente el poder, jamás ha existido ni puede existir.

Una república verdaderamente democrática debía contar con la intervención, en los negocios públicos, de la totalidad del pueblo, ejercida sin intermediarios. Razonablemente ha dicho Kelsen que "una democracia pura es tan irrealizable como una autoeracia pura."

La democracia directa no ha existido más que en ciertas etapas de la historia helvética, en algunos cantones suizos, en los que al pueblo en su gran mayoría, se le daba intervención directa en los asuntos más importantes. Por lo que se refiere a la polis o Estados griegos, jamás existió, sino apenas un grupo selecto que gozaba de privilegios, en medio de una gran masa esclava o semiesclava.

La denominación de iliotas, metecos, periecos, respecto a aquel mundo, el cuál era la verdadera situación, clasista sin duda; por tanto, antidemocrática.

⁽¹¹⁰⁾ HAURIOU, MAURICE. op. cit.

El concepto antiguo descansó sobre la identidad de ciudadano y miembro activo del Estado, con cierta equiparación de los miembros de tal comunidad, sobre todo en su vida política.

En la Edad Media la situación cambió notablemente, por que se trató de una sociedad sui géneris, dividida en estamentos y en la que la idea contractual, pero con sentido de estamentos o clases, era la predominante, En el sistema feudal no se planteó la cuestión de la democracia. Los conceptos de corporaciones, gremios, estamentos, señores feudales, siervos y finalmente burgueses, hacen pensar no en los regímenes democráticos.

Se supone que en los regímenes que aspiran a la idea democrática, se otorga oportunidad a todos los ciudadanos para que participen en el proceso de la elección de los gobernantes, además de que existe la posibilidad teórica -ya sabemos que es puramente teórica- de ser electos. La libertad individual, la igualdad ante la ley, son conceptos muy utilizados en este sistema. Por tanto, existe en el ciudadano el derecho político para intervenir en la formación y en el ejercicio del poder estatal, con toda la generalidad posible.

El prestigio de las ideas democráticas es fácilmente comprensible, no porque se trate de un sistema de escasa posibilidad en su realización, o sea, que nos encontremos frente a una utopía, sino porque planteada en algunos países que al mismo tiempo desarrollaron un nuevo sistema económico, derivado de la industrialización, se creyó que era el sistema político y no el progreso económico, el fundamental. Como ha señalado George Burdeau, "la democracia ha sido anticipada antes de ser experimentada. Los hombres que la prefiguraron vivían bajo regímenes oligárquicos o autoritarios. Imaginaron, pues, el concepto de la democracia por contraste con el sistema político que tenían ante la vista; y lo construyeron sólo con los elementos que les proporcionaba la reflexión, puesto que los datos de la realidad no les ofrecía nada utilizable. La idea democrática se estructuró así racionalmente partiendo de un concepto metafísico de la naturaleza humana. Cristalizó en una filosofía de la libertad; en virtud de un alto concepto del hombre se legitima su liberación de todas las formas de apremio o de arbitrariedad." (11)

(11) BURDEAU, GEORGE, op. cit.

Será después de dos siglos de una lucha incansable por la realización de un nuevo régimen político, que se quiso convertir en una forma de vida, a través del estado democrático liberal burgués, cuando la humanidad se convenció que no bastaba la aparente igualdad, la idea de equidad legislativa o la expresión democrática sintetizada en la fórmula un "hombre", un voto", aparentemente la más elevada expresión de la fórmula de un gobierno democrático, que no bastaba para que el hombre se sintiera satisfecho de la nueva expresión gubernativa. Quizá Burdeau acierte al sostener que entre la filosofía y la técnica no se ha logrado una articulación, al tratarse esta cuestión:

"Todo el drama de la democracia proviene de que entre su filosofía y su técnica hay mucho más de yuxtaposición que de articulación. Entre ellas se interpone el hombre, con su doble rostro, carne y espíritu, ángel y bestia, razonable y falible. Esta libertad que se concede al hombre (y que no podía negársele sin reducirlo al nivel de una cosa) no nos asegura que los hombres sabrán usarla. Ahora bien, en cuanto sistema de gobierno lo que la democracia plantea no es el principio de la autonomía personal, sino el que cada cual hace de ella." ⁽¹¹²⁾

Por otra parte, el error ha consistido en olvidar que toda la idea política se desenvuelve dentro de un determinado medio cambiante, que las condiciones de vida y las ideas humanas, también evolucionan; y que las ideas democráticas surgidas en los siglos XVII y XVIII, han tenido que enfrentarse ha muros de contención muy diversos.

Debemos recordar una vez más que la democracia liberal tuvo como fundamento una doctrina del Estado que en lo intrínseco era negativa. No olvidemos que la teoría del poder, derivada de los pensadores del siglo XVIII, tenía como fundamental la división y el equilibrio funcional: "una teoría de los actos políticos cuyo módulo era la representación, proveniente del sufragio como ejercicio del derecho a ser bien gobernado, reconocido a la masa del pueblo, y un orden social jerarquizado y desigual cuyo soporte eran las diferencias económicas. Como derivación de la idea democrática, la justificación del Estado provenía de la teoría voluntaria y el consentimiento del pueblo era su sustentación y principio de legitimidad." ⁽¹¹³⁾

⁽¹¹²⁾ Ibid, Ibid.

⁽¹¹³⁾ FAYT, CARLOS, Teoría de la política, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1960.

Puntualicemos que para la revolución burguesa de 1789, uno de los derechos fundamentales del hombre era la propiedad y que la misión del Estado era su protección. Como afirma Fayt: "El Estado estaba vacío de contenido social, reducido a los límites de un aparato legal cuya base provenía de la Constitución, con un esquema formal dentro de cuyo recinto quedaba prisionero, en situación de impotencia. Se lo exhibía como una conquista de la libertad, de la que efectivamente provenía, pero se lo hacía servir a una finalidad económica que encubría los hechos de la vida, la negación de la libertad." (114)

3.3 El Régimen Representativo .

La democracia es, pues, el gobierno de todos para beneficio de todos. Pero si todos deben recibir por igual los efectos beneficiosos del gobierno, no es posible, que en las grandes colectividades modernas participen todos en las funciones del gobierno.

De aquí que el pueblo designe como representantes suyos, a los que han de gobernarlo; la participación por igual en la designación de los representantes, y no el gobierno directo del pueblo, es lo que caracteriza a nuestra democracia, cuando el artículo 40 establece como forma de gobierno el régimen representativo.

El gobierno directo del pueblo ha desaparecido en la actualidad, excepto en algunos cantones suizos, donde los ciudadanos se reúnen en grandes asambleas para hacer por sí mismos las leyes. El plebiscito implica la alteración, en el sentido del cesarismo; allí la voluntad popular no es activa, sino pasiva, al delegar en un hombre la expedición de la ley fundamental, generalmente después de un golpe de Estado; se ha dicho, que es una firma en blanco que coloca a la nación para que la utilice el caudillo. Nuestra Constitución en ningún caso autoriza el plebiscito ni el referéndum, sino que consagra el régimen representativo en toda su pureza.

En el régimen representativo, la designación de mandatarios puede hacerse directamente e inmediatamente por el pueblo; hay entonces la elección directa (que no debe confundirse con el gobierno directo).

(114) FAYT, CARLOS op. cit.

Pero puede suceder que el pueblo elector (integrado por los que se llaman electores primarios) no designe directamente a sus gobernantes, sino que lo haga por conducto de intermediarios; en ese caso la elección es indirecta y tiene tantos grados cuantas son las series de electores secundarios, terciarios, etc., que median entre los electores primarios y los gobernantes. Nuestra Constitución consagra la elección directa para la designación de los miembros del Congreso y del Presidente de la República; pero hay un caso en que la designación de éste es indirecta en primer grado, y es cuando faltando el titular del ejecutivo, en las varias hipótesis que prevén los artículos 84 y 85, el Congreso debe nombrar al que lo reemplace; en ese caso no son los electores primarios, esto es, los ciudadanos con derecho de voto los que hacen la designación, sino los diputados y senadores, en funciones de electores secundarios.

El siglo XIX consagró la apoteosis de la democracia, pero desde la primera posguerra se ha producido un movimiento adverso a las ideas democráticas. Débese en buena parte a la ineficacia del libre juego de las fuerzas políticas y económicas para hacer frente a la grave situación que prevaleció a raíz de las dos guerras mundiales, pero también se debe sin duda al abuso de la libertad.

En lo político la democracia permitió la libre intervención de las minorías en la discusión, para lo cual las hizo participar en los parlamentos; pero la decisión debe corresponder a la mayoría, según el principio mismo de la democracia, de donde nace el peligro de que la mayoría desdeñe sistemáticamente la opinión de las minorías o de que éstas obstruyan la decisión mayoritaria, mediante coaliciones transitorias; la representación proporcional no hace sino atenuar el peligro. Por otra parte, el procedimiento electoral se presta a mistificaciones de la voluntad popular. Los electores primarios no sólo votan por sí mismos, sino que lo hacen también por todos los que no votan, ya sea porque carezcan de capacidad cívica o simplemente porque se abstengan de votar; en la mayor parte de los países, los electores primarios constituyen una minoría en relación con la población total, por lo que desde la primera etapa de la votación los intereses generales quedan a merced de una minoría, y, si hay electores secundarios, el fenómeno se acentúa. Los funcionarios designados de ese modo son de hecho emanación de una minoría, aun suponiendo absoluta pureza en el procedimiento electoral. De allí que a menudo la representación legal no coincida con la representación real, lo que se traduce en un desacuerdo entre el gobernante y la opinión pública, el cual no tiene otro correctivo en los países de alta cultura democrática que la apelación directa al pueblo, mediante el plebiscito, el referéndum o la disolución del Parlamento.

Pero cuando la mayoría real y efectiva, prevalida de su fuerza, abusa de las minorías, o cuando los gobernantes, con el pretexto de interpretar la voluntad mayoritaria, defraudan sistemáticamente el sentir popular, la democracia es un fracaso. Ese sistema presupone en los gobernantes y en los gobernados, en todos los que de algún modo intervienen en las funciones públicas, un respeto sumo por la opinión ajena y una buena fe difíciles de guardar.

En México el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en verdad el sistema no existe. A partir de la independencia, el pivote político del país se hizo consistir en el sufragio universal, cuya existencia quedaba desmentida por la profunda desigualdad cultural y económica entre una minoría medianamente preparada y una gran mayoría destituida del conocimiento cívico más elemental. Era fácil y a veces necesario que los gobernantes suplantaran una voluntad popular que no existía; pero también era fácil que en nombre de esa voluntad ficticia, que como un mito sagrado erigia la Constitución, los defraudados pretendientes al Poder fraguaran rebeliones. Ni el gobernante ni quien trataba de reemplazarlo podían lograr sus títulos de una genuina decisión popular; había pues, que emplear el ardid o la fuerza, y así nuestra historia fue dando tumbos entre cuartelazos triunfantes y represiones sangrientas.

Como fuente originaria y condición indispensable de una existencia política ordenada, se pedía el ejercicio veraz de la voluntad popular. El Partido Científico, por voz de Justo Sierra y -según hemos visto- Emilio Rabasa, propusieron la restricción del sufragio, entregando el destino nacional exclusivamente a quienes revelaran conocimiento bastante de la función encomendada. Mas es lo cierto que la minoría cívicamente preparada nunca cumplió con la obligación, implícita en la tesis, de estimular en favor del mayor número la adquisición de la capacidad cívica.

La revolución social que se inició en 1914 ha trastornado todos los planes de gabinete. Por entre las grietas de una estructura electoral en desuso, que todavía postula la aritmética de los votos individuales, ha aflorado en la vida política del país el sufragio de las masas organizadas. El influjo creciente del factor colectivo, que tiende a suplantar al factor individual (elemento característico del constitucionalismo), ha introducido entre nosotros formas avanzadas de democracia social, que no se avienen con la organización electoral individualista ideada por la Constitución.

3.3.1 La Representación. Evolución Histórica.

Durante más de un siglo la representación política, aunque fuera como ficción jurídica, dio lugar a grandes ilusiones dentro de la democracia burguesa y puede decirse que dominó en la mayor parte de los Estados modernos. Implica, según Paolo Biscaretti, la participación del pueblo en la realización de las funciones estatales, "pero se ha subrayado, al mismo tiempo, cómo el amplio número de los ciudadanos al no permitir normalmente la actuación directa, por parte de los mismos, en tales funciones hizo luego necesario, recurrir al artificio de confiarlas sólo a algunos individuos elegidos como representantes de toda la colectividad popular."⁽¹⁵⁾

En la mayor parte de los regímenes constitucionales surgidos durante el siglo XIX, imitados por los países iberoamericanos y de otros continentes, se recogió el principio de la democracia representativa, según expresan muchas cartas fundamentales; entre otras la mexicana, cuyo Art. 40 habla de que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática..." Sin embargo, sus propios sostenedores la desvirtuaron, primero con el sufragio restringido, que no permitió una auténtica representación popular. Después, con un sistema masivo de propaganda y otros subterfugios para evitar la verdadera expresión de lo que Rousseau llamó la voluntad general.

El principio se aplicó fundamentalmente en las asambleas legislativas. Sabemos que desde John Locke se consideró dicho poder como el de mayor importancia. El propio Rousseau no confiaba mucho en el sistema representativo, que aceptaba con recelo, también señaló que el poder legislativo era el de más importancia; y a lo largo del siglo XIX la mayor parte de los teorizantes del régimen de representación política, estimaron que las asambleas deliberantes, o el poder deliberante, como le llamó Maurice Hauriou en este siglo, eran las que tenían la verdadera representación del pueblo.

⁽¹⁵⁾ BISCARETTI, PAOLO, Derecho constitucional...; Izaga, Luis, Elementos de Derecho político, 2a. edición, 11 tomos, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1952.

Esto, en buena parte era válido durante la vigencia de las monarquías hereditarias y constitucionales, pero no tuvo la misma validez cuando el poder ejecutivo republicano fue llevado al poder, también por medio del sufragio, con lo que también los Presidentes se consideraron ungidos por el pueblo.

Las primeras asambleas legislativas se hallan en la Edad Media, cierto que con grandes diferencias entre los cuerpos colegiados que representaban a los estamentos feudales, respecto de los modernos parlamentos o asambleas legislativas. Sólo en Inglaterra, según señalan los estudiosos, entre otros George Macaulay Treveylan,⁽¹¹⁶⁾ hubo situaciones locales que no existían en el continente europeo, lo que permitió a este tipo de instituciones su evolución, a través de los siglos, y llegar a lo que se consideró el parlamento modelo, inspiración de muchos sistemas constitucionales:

Como es sabido, los parlamentos medievales - constituidos directamente por representación, de los tres estados de la nobleza feudal, de los altos dignatarios eclesiásticos y de la clase burguesa- se contraponían a las pretensiones de dominación del soberano, apoyándose en los deberes y derechos recíprocos que dimanaban del contrato feudal.

Cada vez, en efecto, que se debiera salir de la normal contribución de las prestaciones recíprocas era menester convocar a los tres estados: a fin de que concediesen al monarca la percepción de nuevos impuestos hasta entonces contemplados en los pactos del vasallaje, o bien para que ampararan su decisión de iniciar una guerra o concluir la paz.

Al mismo tiempo, los parlamentos manifestaban al rey las necesidades del país (acerca de las condiciones locales de los agricultores, de la industria artesana, de los caminos, del orden público, etc.), y exponían las quejas expresadas por los súbditos sobre los abusos realizados en el ejercicio de los diversos servicios públicos.⁽¹¹⁷⁾

⁽¹¹⁶⁾ TREVEYLAN, GEORGE M., Historia política de Inglaterra, Fondo de Cultura Económica, México, 1943; Menhennet, David y John Palmer, El Parlamento en perspectiva, Siete siglos del régimen parlamentario británico y su proyección en el mundo, Editorial Trillas, México, 1968.

⁽¹¹⁷⁾ BISCARETTI, PAOLO, op. cit.

Aquellas asambleas tuvieron diversos nombres: fueron los Estados generales en Francia, que perduraron hasta la gran Revolución; el mismo nombre recibieron en el Piemonte, núcleo del futuro reino de Italia; Estamentos en Cerdeña, mientras que fueron Parlamentos en Nápoles y Sicilia; en España tomaron el nombre de Cortes, denominación que llega hasta nuestros días. La designación tuvo variantes, pero se puede afirmar que siempre estuvieron representados la nobleza y el alto clero.

La representación tomó un nuevo sentido en 1789, con la Revolución Francesa. Desde la Constitución de 1791 y las siguientes, bajo el influjo de los principios revolucionarios, llevados por los ejércitos napoleónicos a gran parte de Europa, donde se establecieron. La caída de Napoleón y la restauración de los Borbones en Francia, no retrogradó a la etapa anterior a la Revolución, porque con el sistema de la monarquía constitucional, aceptada por Luis XVIII, se revitalizó la doctrina de la representación.

En Francia hubo una idea cercana al mandato imperativo, con los llamados cuadernos -*cahiers*- en los que los diputados franceses, que acudían a los Estados Generales, llevaban lo que se ha denominado una "representación jurídica de voluntades", con base en un mandato.

Esto fue un obstáculo al surgir los modernos parlamentos, por lo que esta teoría fue pronto abandonada. Este mandato fue prohibido en la propia Francia por Luis XVI, en ordenanza de 24 de enero de 1789, con el objeto de dar mayor libertad a los representantes ante los Estados Generales. El siglo XIX va a considerar la representación individual, no gremial o colectiva, de clases o estamentos.

3.3.2 La Representación Política. Su Naturaleza y Fundamento Jurídico.

La democracia representativa tiene como base esencial la idea de que la mayoría ciudadana expresa su voluntad con sus representantes en los parlamentos. Este principio político se volvió lugar común a lo largo del siglo XIX y los doctrinarios iberoamericanos lo aceptaron. Según la Real Academia de la Lengua "gobierno representativo es aquel en que, bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes." Un teórico ha dado la siguiente definición, en lo relativo a lo político:

El gobierno representativo es aquel en que el titular del poder político no lo ejerce por sí mismo sino por medio de representantes, quienes en su turno, formulan las normas jurídicas, las hacen cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones de la soberanía. En consecuencia cuando el pueblo, siendo titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe la democracia representativa. ⁽¹¹⁸⁾

La doctrina de la representación política, tiene antecedentes en el mandato imperativo, ha sido comparada con la representación en el derecho privado, llegó a una gran trascendencia en el Derecho político, y estimó que los poderes electos tenían el carácter de representantes auténticos.

Respecto a la naturaleza de la representación de tipo político se ha considerado como una designación de capacidades, lo que en la práctica no ha sucedido: primero, porque no se han establecido procedimientos adecuados -por otra parte, muy difícil de realizar- para que los ciudadanos de mayor capacidad sean electos. Además, el procedimiento electoral se ha viciado, en tal forma, que esta teoría ha quedado desechada.

La teoría del mandato, llamada también delegación de poderes, fue usada en Francia hasta antes de la Revolución de 1789.

Con posterioridad algunos trataron de aplicarla, pero no se ha aceptado, porque los aspectos básicos, el imperativo y la revocabilidad, no se dan en los representantes elegidos. Más válida se considera la teoría de que los parlamentarios o diputados son representantes de la nación y no deben seguir ningún tipo de instrucciones imperativas; tampoco son revocables.

No hay representación de voluntades, que es otra de las teorías en la naturaleza de esta idea, o sea, que hay una relación de voluntades entre un sujeto, el representante o ejecutante, que actúa a nombre de otro, y el representado. La teoría no prosperó en virtud de que la naturaleza de las funciones públicas es completamente diversa a la de los intereses privados o particulares.

⁽¹¹⁸⁾ SILVA BASCUÑÁN, ALEJANDRO, Tratado de Derecho constitucional, tres tomos, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1963.

Además, una vez electo el representante, actúa en las cámaras de una manera independiente; se ha perdido la dependencia de los electores, de la que hay un poco todavía en los Estados Unidos, por la necesidad de las reelecciones.

La representación política corresponde más bien a la categoría de representación de intereses de carácter general. El representante tiene que atender los intereses generales o colectivos. Si en la práctica ha ocurrido que en buena parte se desentienden de ellos, no significa que los diversos factores sociales, económicos y aun políticos, sean los que hayan determinado la acción de los elegidos. Con esta tesis se sostiene que los representantes no lo son del electorado, por más que se les haya elegido como representantes del pueblo, o más bien, de la nación, con toda la implicación que conlleva este término sociológico, una comunidad de valores, un plebiscito cotidiano o una serie de antecedentes comunes y de propósitos afines hacia el porvenir según Ernesto Renán. ⁽¹¹⁹⁾

Respecto al fundamento jurídico de la forma representativa, se considera, modernamente, que se encuentra en el proceso electoral que se usa en la nominación de representantes ante las cámaras o asambleas legislativas, "pero esta vinculación instintiva sucede, aunque por lo general no conscientemente, más que nada, apoyándose en los motivos históricos que arrancan de las doctrinas todavía no completamente abandonadas del mandato y de la delegación de poderes por parte de los ciudadanos electores." ⁽¹²⁰⁾

A pesar de que la elección no otorga de una manera forzosa el carácter representativo; y se ha visto cómo en los sistemas de partido único los designados, en muchos casos tienen mayor representación; sin embargo, se aceptó durante más de un siglo esa ficción. En las primeras décadas del siglo XIX lo ficticio resultó más palpable, como puede verse al examinar el sufragio (entonces muy restringido), cuando los votantes constituían un conglomerado muy reducido. Además, en diversas ocasiones el sistema electoral ha sido sustituido por la representación de grupos o de tipo orgánico e institucional. En fin, que la representación logró subsistir en virtud de la imposibilidad del ejercicio de la democracia directa.

⁽¹¹⁹⁾ RENAN, ERNESTO, *¿Qué es una nación?*, París 1882.

⁽¹²⁰⁾ BISCARETTI, P., op. cit.

El sistema constitucional establece el carácter representativo, con proceso electoral para las cámaras y el Presidente de la República. En los últimos veinte años se ha establecido un sistema para dar intervención a las minorías.

3.3.3 El Sufragio Universal y sus Problemas.

El sistema representativo de gobierno exigió una fórmula en la que el pueblo tuviera participación. Es a través del sufragio como se obtiene la participación popular en la gestión de los intereses de la colectividad. A través de este proceso, cuando se trata de la función electoral, los ciudadanos hacen la elección de aquellos individuos que, a nombre de la nación, van a desempeñar los cargos de carácter electivo.

El sufragio se clasifica en universal y restringido. El primero ha sido la aspiración durante décadas y se consagró en la expresión: un hombre, un voto. El restringido o limitado, que se otorgaba solamente a un sector de la población, ha tenido diversas motivaciones: por razones de raza, de sexo, de instrucción, de religión. En el primer caso se otorga a determinados grupos raciales, o bien se excluye a un sector importante de la población, por motivos de raza. El caso típico es el de los Estados Unidos, aunque poco a poco esa limitación ha ido desapareciendo. Durante siglos la población de color fue esclava en ese país. Aunque jurídicamente ha ido disminuyendo, hay algunos subterfugios que la conservan; el más frecuente es el de la instrucción, por el que se impide a un gran sector de la población negra el acceso a la libertad de votar.

En el sistema de las restricciones por motivos económicos, que ha sido el más usado, se exige un mínimo de renta, o bien, la calidad de propietarios. A veces el sistema se llama censitario, porque solamente los ciudadanos que poseen determinados recursos, son registrados en un censo, con lo que se les concedía el voto.

En muchos países se ha restringido el voto por medio de la exigencia de cierto mínimo de conocimientos, por ejemplo, los de la lectura y escritura. Sin embargo, como en todos los casos en los que las restricciones tratan de evitar que un sector de la población intervenga en la decisión de los asuntos públicos, quienes tienen en sus manos el proceso electoral, son los que acaban por manejarlo. En este caso, quienes quieren impedir que las clases débiles económicamente voten.

El otorgamiento del voto sólo a los varones, implica la restricción por el sexo. El voto femenino tardó un siglo para lograr que se otorgara. Fue en los países sajones, Inglaterra a la cabeza, donde se entabló una lucha intensa, por las mujeres, que recibieron el nombre de sufragistas,⁽¹²¹⁾ donde la pugna fue mayor. Todo tipo de argumentos se usó para negárseles, desde una supuesta inferioridad respecto del hombre, hasta su indiferencia en materia política, o bien su naturaleza fisiológica propia para el hogar. A pesar de todo, lograron su objetivo, estableciendo que ciertas diferencias, o preferencias sobre determinadas cuestiones, iban a constituir una aportación en las gestiones gubernamentales. Concedido el sufragio femenino, se advirtió que ni enemigos ni partidarios tenían razón. Ni mostraron las inclinaciones que se les habían atribuido - excesivo conservatismo-, ni tampoco las cualidades de paz y generosidad. En la actualidad, después de haber gobernado algunos países, se mostraron tan agresivas como los varones, sobre todo en la guerra imperialista (la India, Israel); lo que revela que se trata de una cuestión de sistema, no de sexo.

También se ha clasificado el sufragio en directo e indirecto: en el primer caso el votante elige directamente a sus representantes o al funcionario motivo del proceso electoral. En el segundo, la votación se hace en favor de electores, los que, a su vez, hacen la elección definitiva. En algunos casos la elección indirecta se hace en segundo o tercer grado, en razón a que existe más de un intermediario.

Por la forma en que se ha evolucionado el sufragio, ha sido típico el sistema británico. Clasificado como democracia parlamentaria, hasta que predominó la cámara de comunes, electiva, tras una prolongada pugna:

"La Cámara de los Comunes que ganó las batallas por la supremacía que libró contra la Corona era, juzgada de acuerdo con normas democráticas, un instrumento muy imperfecto. Ciertamente es que sus miembros eran elegidos, pero, al menos antes de 1832, la mayoría correspondía a lugares que eran manifiestamente comprados o vendidos, o lugares que 'perteneían' a ciertos conocidos intereses en que los resultados eran conclusiones previstas.

⁽¹²¹⁾ LLOYD, TREVOR, Las sufragistas, Valoración social de la mujer, Ediciones Nauta, Barcelona, 1970.

No obstante, a pesar de su hábil manejo de la Cámara de los Comunes, por medio de una combinación de amenazas, halagos, sobornos y llamamientos a la razón, los ministros del rey no pudieron evitar, bajo la presión de los acontecimientos o debido a políticas equivocadas, el perder el apoyo. También tuvieron que contar con una minoría de miembros que hacían alarde de su independencia, y con la periódica celebración de elecciones. De todos modos, mientras muchos de sus miembros fueron elegidos por solamente un puñado de votantes, mientras prevalecieron abiertamente el soborno, la corrupción y la intimidación, el manejo de la Cámara de los Comunes por un pequeño grupo (que podían ser cortesanos, o pares del reino, no elegidos por el pueblo) estuvo a la disposición de quienes contasen con la habilidad necesaria y suficientes recursos." (122) La injusticia y la contradicción del sistema eran evidentes, pero no impidieron que, a pesar de las razones de los reformistas, los cambios fuesen demorados. El progreso industrial vino en apoyo de los partidarios de una verdadera democracia: "Otro poderoso factor que impulsó el movimiento favorable a las reformas fue el crecimiento de las ciudades industriales (totalmente desprovistas de representación en los Comunes y el impresionante crecimiento de la población a fines del siglo XVIII y principios del XIX. No se produjo, como se ha creído hoy en día, una súbita conversión a la democracia de las clases dirigentes, y las reformas al sistema electoral hubieron de lograrse paso a paso." (123) La primera Ley de Reforma se aprobó en Inglaterra en 1832; pero el voto siguió restringiendo a una parte de la clase media: el cuerpo electoral aumentó cerca de medio millón a 720,000, con una población que pasaba de diez millones de habitantes. Por tanto, fue solamente un paso, al que siguieron otros, durante una centuria:

El derecho de voto se amplió en 1867 (la primera reforma importante después de 1832), nuevamente en 1884, y en 1918 se logró el sufragio universal para los hombres. La ley de 1918 concedió también el voto a las mujeres a partir de la edad de los treinta años, y en 1928 se concedió el voto a las mujeres, igual que a los hombres a partir de la edad de veintiún años. Los dueños de las empresas y los universitarios graduados tuvieron dos votos hasta 1948, a partir de cuya fecha fue abolido todo voto plural, y se logró finalmente la proposición de "Un hombre (o mujer), un voto." (124)

(122) MENHENNET, DAVIS Y JOHN PALMER, El parlamento en perspectiva.

(123) *Ibid*, *ibid*.

(124) *Ibid*.

Cuando se advirtió que a pesar de haberse llegado al sufragio universal, no se logró la verdadera democracia representativa, en vista de que el proceso de elección mayoritaria era insuficiente para atender los problemas básicos de los grandes conglomerados, se produjo el descrédito de la democracia formal, de libertades políticas, y se pensó que más importante que la igualdad ante la ley era la igualdad económica.

En lo que se refiere al problema de los resultados electorales se usaron diversos sistemas, que en el antiguo Estado demoliberal el tratadista Posada resumió así:

La fijación del sistema para recoger y determinar los resultados electorales entraña dos interesantes operaciones, a saber:

- 1o. La distribución territorial del sufragio; y
- 2o. Su organización política. Mediante la primera, se establece la relación de número de representantes con la población y con el número de electores.

Los objetivos que parecen perseguirse son dos:

- a) La proporcionalidad entre los representantes y la población, y
- b) la adaptación de la función electoral a la distribución geográfica de las ideas o a las formas sociales de la población.

Los sistemas principales ideados para hacer este acomodamiento territorial son tres:

1º. División del territorio en distritos uninominales, teniendo en cuenta:

- a) La proporcionalidad de la población;
- b) La adaptación de la función electoral a la estructura geográfica de la población.

2º. Escrutinio o voto de lista, que consiste en la distribución de la nación en grandes circunscripciones territoriales, correspondiendo al elector votar en lista tantos representantes -o algunos menos, para garantizar la representación de minorías- como los que la circunscripción total se atribuyan. Tiéndese por este sistema a borrar el carácter excesivamente local de la elección, para acodomarla a la organización de los partidos que formarán las listas.

3º Colegio nacional único: la nación constituirá un sólo colegio electoral, votando el elector en lista todos los representantes.⁽¹²⁵⁾

Vinieron después dos nuevos sistemas, algunos con el propósito de evitar que grupos de ideas extremistas tuvieran predominio en las cámaras. Otros, para buscar fórmulas de representación proporcional; en fin, todos ellos formalistas, pero sin ir al fondo del contenido democrático, y aun a veces para desvirtuarlo.

3.3.4 Sistema Mexicano.

El sistema mexicano se inclinó originalmente por la fórmula de mayoría, con elección uninominal por distrito, triunfando el que obtuviera mayor número de votos en la circunscripción. El número de habitantes suficientes varió, para elegir cada diputado. Según aumentaba la población, también se aumentó el número necesario para formar un distrito, desde 60,000 hasta un cuarto de millón, sistema que estuvo vigente hasta 1976; pero en 1978 se hicieron reformas constitucionales, que estimamos poco afortunadas, para que en 1979 el proceso electoral y la integración de la Cámara de Diputados fuese muy distinta.

El procedimiento electivo en el Senado fue distinto, aceptando la idea de que en el sistema federal no debe haber diferencias entre las entidades, por lo que, imitando el modelo de Estados Unidos, se establecieron dos senadores por cada estado. La integración semiaristocrática de las constituciones centralistas de 1836 y 1843, desacreditó al Senado, por lo que fue suprimido por los constituyentes de 1857.

El sistema de votación indirecta, establecido por la Constitución de Cádiz en 1812, estuvo en vigor en México hasta el presente siglo, a pesar de que, en Yucatán, Rejón logra que se estableciera la votación directa de los representantes, y de que Ignacio Ramírez, Zarco y otros distinguidos liberales, lucharon en 1856-1857, por la elección de modo directo. Esto no se logró sino hasta después de 1910, bajo la influencia de las ideas democráticas de don Francisco I. Madero. Muchos liberales eran demócratas.

⁽¹²⁵⁾ POSADA, ADOLFO, Tratado de Derecho político.

El principio de la elección de diputados, por sufragio universal y directo quedó establecido en la Constitución de 1917; y el sistema de mayoría uninominal, por distrito, se usó desde el siglo pasado. A pesar de que frecuentemente diversos grupos políticos o particulares como Acción Nacional y el Popular, propusieron la representación proporcional, fue rechazada sistemáticamente, por el régimen que domina al país desde 1929, afirmando que la única forma democrática era la de elección mayoritaria por Distrito. Sin embargo, en el estado de Guerrero se estableció, en 1930, para las elecciones municipales el sistema de representación proporcional; y cuando en 1963 un Presidente de la República propuso una forma proporcional, con diputados de partido, de inmediato los congresistas, en un 90 por ciento miembros del partido oficial, lo votaron afirmativamente y de un modo clamoroso. Convicciones de veleta también en 1976.

El artículo 52 constitucional, en el texto original, expresaba en la Constitución de 1917: "Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada estado y territorio. La población del estado o territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario." El sistema estuvo en vigor hasta 1977, en que se hizo una reforma política que fue recibida como panacea, pero que aun antes de aplicarse ha sido censurada, razonablemente, por diversos grupos y partidos políticos. Solamente la clientela gubernamental la ha aplaudido jubilosamente.

3.3.5 Los Partidos Políticos.

A partir de 1946, con las reformas hechas a la ley electoral, se dio injerencia mayor a los partidos políticos. Esta ley, conforme se avanzaba en el tiempo, en vez de dar mayores posibilidades para intervención política, se fueron exigiendo mayores requisitos para su registro, hasta exigir 75 000 miembros y contar con registro notarial en la mayor parte de los estados de la República. El número de miembros se redujo a 65 000, que resultó caso imposible formar uno nuevo. Incluso con las reformas de 1977, apenas si se obtuvo el "registro condicionado" de tres nuevos partidos, dentro de la ley electoral, aunque la mayor parte ya realizaba actividades políticas.

La naturaleza humana difícilmente se muestra unánime ante cualquier decisión de importancia, por lo que, ya desde el siglo XVIII David Hume hablaba de la existencia natural de los partidos.

Su existencia, como cuando se hablaba de los Güelfos y los Gibelinos: grupos que dividieron a Italia de los siglos XII al XV; los primeros partidarios del Papado y los segundos del emperador de Alemania. Con mayor propiedad se ha dicho que su surgimiento se encuentra en la Gran Bretaña, con los dos grupos clásicos: whigs y tories, ancestros de los partidos liberal y conservador, que lucharon hasta bien entrado el siglo XX.

Se puede hablar de partidos siempre que hay divisiones de tipo político. Modernamente se les considera como "agrupaciones de ciudadanos que se organizan, con un programa ideológico y con la finalidad de ascender al poder."⁽¹²⁶⁾ Son múltiples las definiciones que se han dado, algunas muy elaboradas, como la de Sigmund Neumann, que los considera "como una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquellos que se interesan por hacerse con el poder del gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos."⁽¹²⁷⁾

Se puede afirmar que en la mayor parte de los países que aceptaron el régimen representativo y el sufragio se amplió, se hizo necesaria la formación de partidos políticos. Por lo que se refiere a México, tuvimos una intensa tradición de luchas políticas a lo largo del siglo XIX. Pero la existencia organizada corresponde a este siglo, no obstante que hubo republicanos-monárquicos, federalistas-centralistas y liberales-conservadores.

Al siguiente año de entrar en vigor la Constitución de 1917 se explicó una ley sobre partidos políticos, mencionados en el contexto de una Ley Electoral; pero no fue hasta 1946 cuando otros organismos recibieron mayor relevancia. Esa ley, reformada en diciembre de 1951, dio la siguiente definición: "Los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales y de orientación política."⁽¹²⁸⁾

⁽¹²⁶⁾ MORENO, DANIEL, Los partidos políticos de México contemporáneo, 6a. edición, Costa-Amic Editor, 1977.

⁽¹²⁷⁾ NEUMANN, SIGMUND, Los partidos políticos modernos, Editorial Tecnos, Madrid, 1965.

⁽¹²⁸⁾ Ley Federal Electoral, México, 1951.

El destino de nuestros partidos ha sido poco afortunado, debido a la potencia de una agrupación que funciona como dependencia gubernamental, pues hasta el nombramiento de su presidente, en el comité nacional lo realiza el Ejecutivo de la República, como a un funcionario de confianza, aunque se cubran formalidades en su nominación. Dicho partido se encuentra en el poder desde su fundación, por el Presidente Calles, en 1929, recién dejado el gobierno; pero hasta sus sucesores, el licenciado Portes Gil e ingeniero Ortíz Rubio, etc., había sido designado por quien fue llamado "el Jefe Máximo de la Revolución".

Otro tipo de partidos es integrado con fines electorales de oportunidad, sobre todo de una campaña presidencial. En muchos casos surgió de escisiones producidas dentro del propio grupo en el poder. Sin embargo, la acción de enorme ventaja del partido oficial, con todas las tesorías de la República a su disposición, ha impedido el desenvolvimiento democrático de nuestra vida política. Un constitucionalista mexicano, Tena Ramírez, ha realizado algunas amargas, pero certeras reflexiones:

En México el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en verdad el sistema no existe. A partir de la independencia, el pivote político del país se hizo consistir en el sufragio universal, cuya existencia quedaba desmentida por la profunda desigualdad cultural y económica entre una minoría medianamente preparada y una gran mayoría destituida del conocimiento cívico más elemental. Era fácil y a veces necesario que los gobernantes suplantarán una voluntad popular que no existía; pero también era fácil que en nombre de esa voluntad ficticia, que como un mito sagrado erigía la Constitución, los defraudadores pretendientes al poder fraguaran rebeliones. Ni el gobernante ni quien trataba de reemplazarlo podían lograr sus títulos de una genuina decisión popular; había, pues, que emplear el ardid de la fuerza y así nuestra historia fue dando tumbos entre cuartelazos triunfantes y represiones sangrientas. ⁽¹²⁹⁾

No es verdad que haya sido necesario suplantar la voluntad popular, sino que nuestra evolución política ha sido tardía: si en el siglo pasado imitamos la fórmula de los clubes, primera etapa de muchos partidos, una tendencia hacia un ejecutivo fuerte, justificada en algunas circunstancias, impidió un sano ejercicio democrático a través de los partidos, por lo que más bien hubo facciones, camarillas y, sobre todo, una prepotente oligarquía.

⁽¹²⁹⁾ Tena Ramírez, Felipe. op. cit.

Un autor ha señalado al hablar de Europa, las divergencias y matices: "La analogía de las palabras no debe conducir a errores. Se llama igualmente 'partidos' a las facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censitarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública de las democracias modernas."⁽¹³⁰⁾

3.3.6 La Reforma Política.

Las leyes que permitieron la intervención de los partidos en el proceso electoral, marcaron un avance. Hasta 1940 resultaba casi imposible que llegaran diputados de la oposición - hasta 1978 tampoco se ha permitido el triunfo en el caso de gobernadores de los estados, no obstante que se han dado casos, como el de Nayarit en 1975-. La Ley de 1946 fue un progreso. Al amparo de la misma se organizaron nuevos partidos y siguieron funcionando los ya existentes. El sufragio mexicano ha operado, además de su carácter universal, respecto a los varones, y exclusión de las mujeres, con graves deficiencias. Aunque no había exclusión expresa para el voto femenino, cierta situación de privilegio varonil en otras áreas jurídicas, determinó que no se les concediera. Sin embargo, al amparo de la Carta de 1917 algunos estados le concedieron el voto a la mujer, en lo municipal; y en el proceso nacional a partir de 1946 se indicó que las mujeres participarían en igualdad de condiciones, con voto activo y pasivo, en las elecciones municipales.

El otorgamiento pleno del voto a la mujer se hizo por iniciativa de diciembre de 1952, pero la reforma se legalizó el 17 de octubre de 1953; o sea, que la completa participación de las mujeres, con derecho a votar y ser votadas, se logró ese año. El artículo 34 constitucional ha quedado redactado en los siguientes términos:

"Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, sin distinción alguna.
- II. Tener un modo honesto de vivir.

⁽¹³⁰⁾ DUVERGER, MAURICE, Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

3.4 La División del Poder Público en México.

En el primer párrafo del artículo 49, nuestra Constitución establece que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Ese precepto consagra la teoría de la división de los tres Poderes. La división de Poderes es una institución política, proyectada en la Historia.

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de Poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. De la comparación entre 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.⁽¹³¹⁾ De las varias formas combinadas que descubrió en la constitución romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno.⁽¹³²⁾ En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible incluyó el órgano legislativo.⁽¹³³⁾

En presencia del Estado alemán después de la paz de Westfalia, Puffendorf distinguió siete potencias summi imperi.⁽¹³⁴⁾ Y por último, infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de Poderes.

Es verdad que estos dos últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, sin embargo hay en su teoría un elemento nuevo. Hasta entonces la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer exclusivamente a especializar las actividades, esto es, a una 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.

⁽¹³¹⁾ ARISTOTELES: La Política; Libro VI, capítulos XI, XII y XIII.

⁽¹³²⁾ POLIBIO: Historia de Roma; Libro VI, capítulo XI.

⁽¹³³⁾ BODINO: Los seis libros de la República; Libro I, capítulo X.

⁽¹³⁴⁾ PUFFENDORF: Jus naturae; Libro VII, capítulo IV.

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.

Según Locke, "para la fragilidad humana la tentación de abusar del Poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formularan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado." (135)

Montesquieu dice, como médula del sistema: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder." (136)

La limitación del Poder Público, mediante su división, es en Locke, y sobre todo en Montesquieu, garantía de la libertad individual. "Cuando se concentran el poder legislativo y el poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados -dice el pensador francés- no hay libertad...; no hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo...; todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejercen estos tres poderes."

La Carta Magna fue conquista de los nobles; pero en Inglaterra la nobleza, que como dice Maurois fue de servicio más que de nacimiento, tuvo el acierto de unirse con el pueblo en la empresa de reivindicar sus derechos frente a la Corona, por lo que tarde o temprano el pueblo tendría que recibir su parte en las conquistas logradas en común.

De todas maneras la Carta Magna consagró los dos principios esenciales de que se iba a nutrir el constitucionalismo del futuro: el respeto de la autoridad a los derechos de la persona y la sumisión del Poder público a un conjunto de normas, que en Inglaterra integraban el "common law". En torno de esos dos principios se debate, a partir de la Carta, la historia inglesa; cada rey, hasta el siglo XV, juró respetarlos; postergados bajo la dinastía de los Tudores, resurgieron bajo Jacobo I para poner en jaque el derecho divino de los reyes.

(135) LOCKE: Ensayo sobre el gobierno civil; capítulo XII.

(136) MONTESQUIEU: Espíritu de las leyes; Libro XI, capítulo VI.

Y fue entonces cuando los proclamó el Justicia Mayor del Reino, Lord Eduardo Coke, en frases lapidarias, amajestadas ahora por el tiempo y la victoria.

En un conflicto de jurisdicciones, el rey Jacobo I declaró que podía fallar personalmente en cualquier causa, sustrayéndola del conocimiento de los jueces ordinarios, a quienes consideraba sus delegados. Coke se opuso y la Historia ha conservado, en los documentos que se cambiaron entre sí, el diálogo intrépido que sostuvo el Justicia con su rey.

"De acuerdo con la ley de Inglaterra -dijo el Justicia-, el rey en persona no puede juzgar causa alguna; todos los casos civiles y penales, tendrán que fallarse en algún tribunal de justicia, de acuerdo con la ley y la costumbre del reino." A lo que respondió el rey: "Creo que la ley se funda en la razón; yo, y otros, poseemos tanta razón como los jueces." "Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su Majestad -replicó Coke-, no pueden decidirse por la razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la ley, la cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia, antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo."

Esta respuesta ofendió al rey, quien dijo en tal caso, "él estaría sometido a la ley, lo cual era traición sostener": Allí estaba la tesis fundamental del absolutismo; frente a ella, Coke no evadió la afirmación de la monarquía constitucional: el rey no está sometido a ningún hombre, pero sí está "bajo Dios y la ley". (137)

De las ideas de Coke surge nitidamente la diferencia de funciones y de órganos. Porque si sólo los jueces y no el rey, podían fallar las causas civiles y penales, quería decir que la función jurisdiccional estaba encomendada a un órgano independiente del monarca, titular éste de la función gubernativa. Y si el rey mismo estaba bajo la ley, entonces la ley, emanada del Parlamento, era ajena y aun superior a la voluntad del soberano.

La supremacía absoluta de la ley, que pregonaba Coke, engendró alternativamente, en los años sucesivos, el absolutismo regio, el absolutismo parlamentario y la dictadura de Cromwell, lo que permitió advertir que era necesario establecer una fórmula armónica de equilibrio entre el poder que hace la ley y el que la ejecuta.

(137) Las frases textuales están tomadas de Walter Lippman: Retorno a la libertad; México, 1940; pág. 384.

Esto fue lo que buscó Cromwell en su "Instrumento de Gobierno", estatuto que inspiró a Locke su teoría de la división de Poderes. Para Locke, tres son los Poderes: el legislativo, que dicta las normas generales; el ejecutivo, que las realiza, mediante la ejecución, y el federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad. Los dos últimos pertenecen al rey; el legislativo corresponde al "rey en parlamento", según la tradición inglesa. Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores (que en Locke integraban el Poder federativo) y las que miran a la seguridad interior (que constituían el poder ejecutivo de Locke). Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del rey en la actividad parlamentaria, que era peculiar del sistema inglés. Montesquieu confirió órganos, con la finalidad de impedir el abuso del poder, Y así surgió la clásica división tripartita, en Poder legislativo, Poder ejecutivo y Poder judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rousseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de los Poderes. Kant sostiene que "los tres Poderes del Estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos...; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido." (138)

Más radical, Rousseau afirma la sumisión del ejecutivo al legislativo, porque el gobierno, titular del poder ejecutivo, no es más que el "ministro" del legislador, un "cuerpo intermediario", colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a éstos las órdenes de aquél. (139)

En el derecho alemán, Jellinek advierte que la doctrina de Montesquieu "establece Poderes separados, iguales entre sí, que se hacen mutuamente contrapeso y que, aunque es verdad que tienen puntos de contacto, son esencialmente independientes los unos de los otros... ni examina la cuestión general de la unidad del Estado y de las relaciones de los diferentes Poderes del Estado con esa unidad." (140)

(138) Citado por De la Bigne de Villeneuve: La fin du principe de Séparation des Pouvoirs; Paris, 1934; pág. 29.

(139) ROUSSEAU: Contrato Social; II.

(140) Cita de Bigne de Villeneuve; ob. cit., pág. 37. Vid., Jellinek: Teoría General del Estado; Ed. Albatros, Buenos Aires, 1943; pág. 492.

En el derecho francés Duguit asienta: "Teóricamente, esta separación absoluta de poderes no se concibe. El ejercicio de una función cualquiera del Estado se traduce siempre en una orden dada o en una convención concluida, es decir, en un acto de voluntad o una manifestación de su personalidad. Implica, pues, el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado."⁽¹⁴¹⁾

En el derecho italiano, Groppali considera que "esta concepción puramente estática debía estar en contraposición con la dinámica de la vida estatal, que es movimiento, acción, espíritu de iniciativa frente a las situaciones nuevas que se determinan en el tiempo y por las que el gobierno, una vez que han sido fijados sus poderes legislativamente, debe tener autonomía de iniciativa y de libertad de acción en los límites del derecho."⁽¹⁴²⁾

En el derecho español, Posada dice lo siguiente: "Los problemas políticos y técnicos actuales sobrepasan, y mucho, la doctrina de separación de Poderes, que, por otra parte, no ha podido realizarse prácticamente nunca, por oponerse a ello la naturaleza de los Estados, organismos y no mecanismos, y la índole de las funciones de gobierno que piden, con apremio, gran flexibilidad institucional."⁽¹⁴³⁾

Entre los autores modernos, De la Bigne de Villeneuve, quien desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, formula la tendencia a resolver en colaboración y no en dislocación la actividad de los tres Poderes. "No separación de poderes estatales -dice en su libro El fin del principio de separación de Poderes-, sino unidad de poder en el Estado... Diferenciación y especialización de funciones sin duda... Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del oficio estatal supremo, que armoniza sus movimientos... Esto es lo que expresaba Augusto Comte, cuando interpretando el pensamiento de Aristóteles, que veía como rasgo característico de toda organización colectiva 'la separación (o, mejor, la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos', definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes."⁽¹⁴⁴⁾

⁽¹⁴¹⁾ DUGUIT: La séparation des pouvoirs et l'Assemblée nationale de 1789; pág. 1.

⁽¹⁴²⁾ GROPPALI: Doctrina general del Estado; México, 1944; pág. 238.

⁽¹⁴³⁾ POSADA: La crisis del Estado y el Derecho Político; Madrid, 1934; pág. 77.

⁽¹⁴⁴⁾ MARCEL DE LA BIGNE DE VILLENEUVE: La Fin du principe de Séparation des Pouvoirs; Paris, 1934 pág. 128.

Nuestra Constitución consagra la división de los tres Poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, y realiza su colaboración por dos medios principales: haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos Poderes (ejemplo: en la celebración de los tratados participan el Presidente de la República y el Senado), u otorgando a uno de los Poderes algunas facultades que no son peculiares de ese Poder, sino de alguno de los otros dos (ejemplo: la facultad judicial que tiene el Senado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios de fuero). Así, pues, aunque el primer párrafo del artículo 49 no hace sino expresar la división de los Poderes Federales, es posible deducir de la organización constitucional toda entera que esa división no es rígida, sino flexible o atenuada; no hay dislocamiento, sino coordinación de poderes.

3.4.1 El Pensamiento Aristotélico.

Aludiendo al filósofo griego Aristóteles, se pone de manifiesto, su extensa obra *La política*, compuesta de varios libros, es el principal texto utilizado en el Liceo. La obra no se presenta como algo acabado, sino que es más bien la reunión de diversos manuscritos que Aristóteles fue reuniendo a medida que se ocupaba de los problemas.

El tratadista André Haurióu, por su parte, sostiene: "...corresponde a Aristóteles el mérito de haber sido el primero en distinguir tres categorías de poderes en el Estado. Por lo demás, se sitúa más bien en la perspectiva de las funciones que había de asumir que en la de los poderes que había de ejercer. Pero indica claramente que las funciones diferentes deben ser confiadas a titulares diferentes." (145)

El mismo autor resume los encargos de las funciones públicas: la función deliberativa, confiada al pueblo, consiste en el voto de las leyes y de los tratados, además del control de los magistrados; a su vez "las magistraturas", entendidas como el ejercicio de la autoridad, "lo que llamamos hoy el Poder Ejecutivo", eran habitualmente otorgadas por elección; y finalmente, en lo que se refiere a la función judicial, se aseguraba mediante una serie de tribunales, "desde los que entienden en asesinatos o en procesos civiles hasta los que reciben las cuentas públicas o incluso juzgan los atentados contra la Constitución." (146)

(145) HAURIOU, ANDRE, Derecho constitucional e instituciones políticas, Ariel, Barcelona, 1976, p. 46.

(146) Idem.

La ciencia política considera a Aristóteles como precursor remoto de la división de poderes. La política de Aristóteles "enseña que -destaca Pérez Serrano- en todos los Estados hay tres elementos, a saber: la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el cuerpo de magistrados y el cuerpo o departamento judicial. Si el traductor ... llama a esos elementos deliberativo, ejecutivo y judicial, la semejanza externa con Montesquieu resulta patente; (...) un examen detenido de la posición aristotélica nos hará ver que no se trata de otra cosa que de exponer o describir, sin ulterior propósito, la organización habitual de las comunidades políticas griegas, con su Senado, sus Magistrados o funcionarios y sus Tribunales: es una doctrina que interpreta y construye la organización política positiva." (147)

3.4.2 La Epoca Romana.

El estudio de la antigua Roma deja severas dudas respecto a si se llegó a concebir una verdadera división de poderes; fundamentalmente, las confusiones giran en torno de las formas de gobierno y sus caracteres.

En relación con el tema, el jurista mexicano Jorge Carpizo, señala: "También se ha afirmado que en el pensamiento de Polibio y Cicerón se encuentra la idea de la separación de poderes. En realidad, en estos filósofos-historicistas no se halla vestigio de una división de poderes, sino de una combinación de diversas formas de gobierno. Su conclusión, y acertada, fue que la mejor constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos, aristocráticos y monárquicos," (148)

Carpizo cita a otro estudioso de Roma, Bluntschli, quien indica que "en época anterior a los cónsules, se logró que las diversas funciones de la actividad estatal se repartieran en diferentes funcionarios (...), el senado gobernaba, legislaba y administraba y que los magistrados gobernaban y juzgaban. La exposición que realiza este pensador coincide con el pensamiento de Cicerón y de Polibio acerca de la Constitución Romana." (149)

(147) PEREZ SERRANO, NICOLÁS, Tratado de derecho político, Civitas, Madrid, 1976, p. 370.

(148) CARPIZO, JORGE, La Constitución mexicana de 1917, Porrúa, México, 1986, p. 195.

(149) Loc cit.

Por su parte, Sabine sostiene: "El motivo que explica la fortaleza de Roma consiste en que ésta había adoptado inconscientemente una forma mixta de gobierno en la cual los elementos se encuentran exactamente ajustados y en perfecto equilibrio. Los cónsules constituyen un factor monárquico, el senado uno aristocrático y las asambleas populares uno democrático; pero el verdadero secreto del gobierno romano consiste en el hecho de que los tres poderes se frenan recíprocamente, impidiendo así la natural tendencia a decaer que se produciría en el caso de que alguno de ellos llegase a ser demasiado poderoso. Polibio modificó en dos aspectos la vieja teoría de la forma mixta de gobierno, que había sido durante mucho tiempo un lugar común." (150)

Más adelante, el autor subraya que Polibio se apoyó en el principio jurídico romano de la colegialidad, por virtud del cual un magistrado podía oponer su veto a lo decidido por cualquier otro magistrado que tuviera igual o menor imperium que él. Dio así al gobierno mixto la forma de un sistema de frenos y contrapesos, forma en la que pasó a Montesquieu y a los fundadores de la constitución norteamericana." (151)

3.4.3 La Edad Media .

La Edad Media, influida por la aparición del cristianismo, al igual que por la irrupción de los bárbaros, es un período rico en fenómenos que, como el feudalismo habrían de tener grandes repercusiones. André Hauriou sostiene que "la aportación cristiana a la tradición política de occidente no ha sido únicamente benéfica. Como hace notar Mosca, historiador italiano de las doctrinas políticas, el equilibrio entre el Estado y el ciudadano, establecido en la Ciudad Antigua, fue destruido en gran parte por la acción del cristianismo. El ideal pagano (participación activa del ciudadano en la vida del Estado, sentimiento del deber cívico y militar, concepción inmanentista de la vida, en la que el individuo se siente solidario del mundo y, particularmente, de sus conciudadanos), es sustituido por el ideal cristiano (desinterés por las cosas de este mundo y, en consecuencia, por todo lo que hace relación al Estado), aspiración a la felicidad eterna, concepción trascendental de la vida, considerada como un exilio pasajero e, incluso, para algunos, como un obstáculo para la perfección cristiana." (152)

(150) SABINE, H. GEORGE, op. cit., p. 122.

(151) Ibid., p. 123.

(152) HAURIOU, ANDRE, op. cit., pp. 62-63.

Hay quienes afirman que es precisamente la llegada a Roma del cristianismo lo que contribuye a la decadencia del imperio romano. De aquí se deduce el significado del cristianismo en lo que hace al feudalismo y a la Edad Media, ya "que también ha contribuido, por su parte, a acrecentar los fondos del humanismo legado por la antigüedad."

Al referirse a la aparición del cristianismo y a su influencia en el mundo "terreno", Pérez Serrano señala: "...ahora se añade a esto la preocupación por el fin religioso, y se crean junto a la potestad temporal a la Ley del Estado otro poder, la Iglesia, y otra ley, la eterna y la natural, que pueden entrar en pugna con las del Estado mismo.

De ahí las contiendas entre ambas potestades, que contribuyen enérgicamente a fijar el concepto de soberanía, especialmente cuando la primitiva religión, humilde y perseguida, se convierte en una organización fuerte y vigorosa, superior a la estatal por su mejor preparación."⁽¹⁵³⁾

Así, la Edad Media encuadra en el marco religioso toda contienda política, que artificialmente disfrazada por la lucha entre "el bien y el mal", resultó ser ni más ni menos que la lucha por el manejo del Estado, bien por el hombre civil o por aquellos que vestían hábitos. Dos de los más encumbrados hombres de la Iglesia, San Agustín y Santo Tomás, quienes representan por una parte la escuela patristica y por otra la escolástica, desempeñaron un papel de suma importancia en la húsqueda de la titularidad del poder temporal "bajo la inspiración divina." San Agustín (345-430 de n. e.), influido por la línea platónica, "representa el tránsito del mundo clásico al período cristiano, y se convierte de hecho en el principal ideólogo del nuevo movimiento". "En su obra La Ciudad de Dios - destaca Pérez Serrano-, el Poder y la autoridad tienen su fundamento en Dios, no en la naturaleza humana; el pecado ha hecho que unos hombres tengan que quedar sometidos a otros; ha sido en tal sentido el origen del Estado, institución no divina, a diferencia de la iglesia, y por tanto supeditada a ésta (...).

De ahí diversas consecuencias: la supremacía de lo espiritual ante todo; la construcción de la Iglesia como un Estado; la prefiguración de instituciones como el Sacro Romano Imperio; la interpretación peyorativa del Estado, indispensable para la paz, pero nacido por nuestra flaqueza pecadora y obediente a los mandatos del poder eclesiástico."⁽¹⁵⁴⁾

⁽¹⁵³⁾ PÉREZ SERRANO, NICOLÁS. op. cit., p. 135.

⁽¹⁵⁴⁾ PÉREZ SERRANO, NICOLÁS. op. cit., p. 137.

Por su parte, Santo Tomás (1227-1274), quien vivió la "época del esplendor del poder temporal del papado", en momentos en que el Pontífice Inocencio III encabezaba el más victorioso de los momentos políticos de la Iglesia católica en el mundo, y cuando el desarrollo de las Cruzadas devastaba cualquier oponente y ponía a los pies del papado cuantas tierras y príncipes eran tomados con la fuerza de las armas y de la bandera religiosa, vino entonces a armonizar, en su obra Suma Teológica, la filosofía aristotélica con los postulados cristianos. " Y como la Iglesia ya ha triunfado - agrega Pérez Serrano-, no siente contra el Estado animadversión ni recelo, antes bien vuelve a considerarlo como institución impuesta por la tendencia sociable del hombre, y cuya causa formal radica en la autoridad, aunque su causa final sea el bien común, sirviendo fines morales y participando en la vocación de la Iglesia de realizar en la tierra el reino de Dios (. . .), se añaden consideraciones teológicas como el principio paulino de que todo poder proviene de Dios; y con agudo criterio y método sutil se preconiza un sistema de gobierno, monárquico y moderado, en que se repudia la tiranía, se admite la conveniencia de una cooperación de todos los asociados en la cosa pública, y se reafirma, aunque sin los pasados estridores, la primacía de la iglesia."⁽¹⁵⁵⁾

Para concluir, podemos afirmar que la Edad Media - en la que también se manifiestan otras tendencias respecto a la división de poderes, como las de Dante Alighieri y Marsilio de Padua, a principios del siglo XIV, que aspiran a un gobierno temporal, donde la felicidad sea universal, sin necesidad de la intercesión de la iglesia- es la época en la que después de las luchas entre el pontífice y los príncipes, en la más enconada pugna por la autoridad y su jerarquía absoluta "...prepara el terreno para una construcción teórica de la soberanía, favorecida luego cuando ambas potestades tienen que renunciar a pretensiones universalistas, y dar paso a los Estados modernos (nacionales)".⁽¹⁵⁶⁾

⁽¹⁵⁵⁾ Loc. cit.

⁽¹⁵⁶⁾ Idem. p. 137.

3.4.4 John Locke y Montesquieu.

En la segunda mitad del siglo XVII se inicia el nacimiento de la división de poderes en la Edad Moderna. Inglaterra es la cuna y John Locke su primer exponente. Durante la revolución inglesa del siglo XVII, las relaciones sociales que se instauran como resultado del compromiso entre la burguesía y la nobleza, encuentran en Locke (1632 - 1704) al ideólogo. "Sus trabajos publicísticos en defensa de la monarquía constitucional de Guillermo de Orange le granjearon una importante influencia política... La obra filosófica fundamental de Locke, su Ensayo sobre el entendimiento humano, fue terminada y publicada en 1690." (157)

En lo que concierne a este momento político de Inglaterra, Jorge Carpizo sostiene: la teoría de la división de poderes estaba naciendo. El primer teórico del principio es Locke, y sus inmediatos antecedentes son el Instrument of government y el Bill of Rights. John Locke, doctrinario del Estado liberal burgués publicó los ensayos sobre el gobierno civil. En el capítulo XII del segundo ensayo nos habla de tres funciones estatales: la legislativa, la ejecutiva y la federativa, y al final del capítulo XIII, una cuarta función: la prerrogativa. (158)

El filósofo inglés, autor de los Dos tratados sobre el gobierno civil, consideraba más importante el "pacto original" de la sociedad civil, que el establecimiento de un gobierno, puesto que éste, producto del acuerdo de la misma, era en última instancia el delegatorio de su propia voluntad. "Siguiendo la experiencia de la Revolución inglesa - anota Sabine -, Locke daba por supuesto que el poder legislativo es supremo en el gobierno, aunque admitía la posibilidad de que el ejecutivo participase en la erención de las leyes. Pero ambos poderes son limitados. El poder legislativo no puede nunca ser arbitrario, ya que ni siquiera el pueblo que lo establece tiene tal poder; no puede gobernar mediante decretos impremeditados, ya que los hombres se unen para tener un derecho y unos jueces conocidos; no puede tomar la propiedad de los individuos sin el consentimiento de éstos, cosa que Locke interpreta como equivalente voto de la mayoría; y no puede delegar su poder legislativo, ya que éste se encuentra de modo inalterable en las manos en que lo ha colocado la comunidad." (159)

(157) Academia de Ciencias de la URSS, Historia de la filosofía, t I (De la Antigüedad a comienzos del siglo XIX), Grijalbo, México, 1968, p.377.

(158) CARPIZO, JORGE, op. cit., p. 197.

(159) SABINE, H. GEORGE, op. cit., p. 394.

Pérez Serrano proporciona una explicación más amplia del interés de Locke en la materia que nos ocupa la división de los poderes: "...lo que interesa en Locke es que defienda ya la utilidad de la separación de algunos poderes, pues conforme sostiene que el Ejecutivo y el Federativo difícilmente pueden estar en manos distintas, cree que el Legislativo y el Ejecutivo se encuentran a menudo separados, y en justificación de su aserto agrega: pudiera ser tentación harto grande para la humanidad fragilidad, y para las personas que tienen el poder de hacer las leyes, tener también en sus manos poder de ejecutarlas, con lo cual pudieran ellas eximirse en su obediencia, y sentirse inclinadas, ya al iniciarlas, ya al hacerlas, ya al cumplirlas, a su propia ventaja. Tales expresiones prefiguran en buena parte, aunque sin el aparato de una construcción fundamental y cerrada, lo que ha de ser medular en Montesquieu, siquiera sea de justicia recordar que Locke no exige tal organización, ni ve en ella la condición sine qua non para un régimen de libertad".⁽¹⁶⁰⁾ Montesquieu (1689-1755), uno de los más notorios ilustrados franceses de la primera mitad del siglo XVIII, quien fuera presidente del Parlamento de Burdeos, se convirtió en el padre de la doctrina de la división de los poderes. Su obra fundamental *El espíritu de las leyes*, escrita en 1748 y está reputada como uno de los trabajos sociológicos más importantes del siglo de la Ilustración. Dicho documento logró despertar y unir en su contra los ataques de los juristas del Rey, de los jesuitas, de los teólogos y los mismos escolásticos, puesto que en él se manifestaba "...contra la monarquía absoluta francesa afirmaba que Francia no necesitaba reformas al estilo inglés, sino una transformación revolucionaria.

Cifraba su ideal político en una monarquía constitucional ilustrada que garantizase la libertad civil y la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial.

Su doctrina de la división de poderes, que desarrollaba ideas de Locke, sirvió de base a las teorías políticas de los ideólogos burgueses durante la revolución burguesa del siglo XVIII".⁽¹⁶¹⁾

Durante su estancia en Inglaterra, que se prolongó por espacio de dos años, Montesquieu estudia la evolución de la teoría de Locke, que había llevado a los ingleses a elaborar el "Acta de Establecimiento de 1701", en la cual se estipulaba la independencia de los jueces.

⁽¹⁶⁰⁾ PEREZ SERRANO, NICOLÁS, op. cit., pp. 371-372.

⁽¹⁶¹⁾ Academia de Ciencias de la URSS, op. cit., p. 462.

" Montesquieu pensó que aunque la justicia es aplicación de leyes, sin embargo la aplicación rigurosa y científica del derecho penal y del derecho privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del Estado naturalmente determinada por otras leyes. La novedad de Montesquieu - agrega Tena Ramírez - con respecto a Locke, no así en relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de las leyes."⁽¹⁶²⁾

En qué consiste la base de la división de poderes que propone Montesquieu: "Hay, en todo Estado, tres clases de poder: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho de gentes, y la potestad ejecutiva que depende del Derecho civil. Por la primera de ellas, el príncipe o el magistrado crea leyes para un cierto tiempo o para siempre, y corrige o abroga aquellas que ya están hechas. Por la segunda, hace la paz o la guerra, envía embajadas o las recibe, establece la seguridad y toma medidas para prevenir las agresiones. Por la tercera, castiga los crímenes o juzga las diferencias entre los particulares. A esta última se la denomina la potestad de juzgar; y a la otra, la potestad ejecutiva del Estado.

Cuando se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo de magistratura la potestad legislativa y la potestad ejecutiva, no existe libertad, ya que cabe el temor de que el mismo monarca o el mismo senado puedan hacer leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de principales, o de nobles, o de pueblo, ejerciesen estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes o las diferencias de los particulares."⁽¹⁶³⁾

Para concluir la apreciación de la división de poderes en el ilustrado francés, veamos el análisis que Pérez Serrano realiza acerca de la teoría de Montesquieu: "La libertad queda garantizada mediante este desmembramiento del poder, que incluso trasciende en la organización del más peligroso de los tres así nacidos, el Legislativo, el cual desdobra en las Cámaras.

⁽¹⁶²⁾ TENA RAMÍREZ, FELIPE. Derecho constitucional mexicano, Porrúa, México, 1983, s.p.

⁽¹⁶³⁾ Citado por André Hauriôu, op. cit., pp. 236-237.

Y como corolario a la doctrina surge no sólo una división del poder único, sino también una separación e independencia de los tres poderes estatuidos, iguales entre sí, ya que de lo contrario se habría frustrado el sistema mecánico de frenos y contrapesos, de equilibrio, que ha de producir aquel resultado venturoso".⁽¹⁶⁴⁾

3.4.5 Justificación y Valor Político de la Separación de Poderes en México.

En la historia constitucional de nuestro país podemos apreciar, a través de las diferentes Constituciones y Leyes Fundamentales que se han conocido, la intención - hecha norma - de mantener una separación de los poderes establecidos, con el firme propósito de equilibrarlos entre sí, para garantizar tanto la independencia de cada uno de ellos, como la propia libertad de los ciudadanos. En relación con la situación que guardaba la Constitución de Apatzingán, Jorge Carpizo señala que "... ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11 decía: tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".⁽¹⁶⁵⁾

En lo que respecta a la denominación de cada uno de los poderes, la misma Carta, en su "artículo 44 - indica Carpizo - estipulo: Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno (poder ejecutivo), y la otra con el de supremo tribunal de justicia (poder judicial)".⁽¹⁶⁶⁾

En tanto que el Acta Constitutiva de la Federación, de 1824, en su artículo 9º. señalaba: "El poder supremo de la federación - subraya Carpizo- se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo."⁽¹⁶⁷⁾

⁽¹⁶⁴⁾ PEREZ SERRANO, NICOLAS, op. cit., pp. 372-373.

⁽¹⁶⁵⁾ CARPIZO, JORGE, op. cit., p. 200.

⁽¹⁶⁶⁾ Loc. cit.

⁽¹⁶⁷⁾ Ibid.

El tratadista menciona además la importancia que tal especificidad de la separación de poderes habría de trazar históricamente para todas nuestras normas fundamentales en relación con la materia en cuestión: "En tal sentido están los artículos correspondientes a la Constitución de 1824 (artículo 6º.), en las bases constitucionales de 1835 (artículo 4º), en los proyectos de constituciones de 1842 (en el proyecto de la mayoría, artículo 5º), en la Constitución de 1857 (artículo 50), y en la Constitución de 1917 (artículo 49)".⁽¹⁶⁸⁾

Sin embargo, a la tradicional división de los tres poderes de la federación, curiosamente en 1836 se le agregó un "cuarto poder", El Supremo Poder Conservador, definido como un árbitro para evitar, según la segunda ley constitucional, que alguno de los tres "pudiera traspasar los límites de sus atribuciones". Sin que soslayemos la situación en que vivía el país, cabe recordar que dicho "poder partidista" no era más que una patraña de los conservadores para pasar por encima de la misma Constitución, ya que se atribuían la facultad de calificar o descalificar un acto de cualquiera de los "tres poderes" legítimamente constituidos, históricamente, pero que en tales circunstancias salían del mismo orden constitucional, dadas las circunstancias políticas que atravesaba el país, de la arbitraria sustitución del régimen federal por el centralista, como por la naturaleza del mismo régimen instaurado.

3.4.6 La División de Poderes en la Carta de 1917.

En el título tercero de la Constitución nacional aprobada en Querétaro, capítulo primero, referente a la división de poderes estipula:

ARTICULO 49. 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 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 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.⁽¹⁶⁹⁾

⁽¹⁶⁸⁾ Idem., p. 201.

⁽¹⁶⁹⁾ Secretaría de Gobernación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1985, p. 71.

Este artículo consagra el principio de la división de poderes, que constituye uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal: este principio busca la defensa de las libertades humanas a través del correcto reparto de las funciones del Estado. De esta manera, el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y respectivamente, tienen las siguientes atribuciones: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

Sin embargo, es importante señalar que dicha división de poderes no puede ser absoluta, ni se pueden ejercer sus funciones en forma aislada y sin ninguna relación entre sí, toda vez que aun cuando sean independientes en su forma de organización y de actuación, son partes de un todo, por lo que se complementan para lograr el correcto funcionamiento del Estado.

No obstante que el precepto en comentario prohíbe que se reúnan dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, se contempla una excepción, y esta es la dispuesta en el artículo 29 de la propia constitución, en el cual se dota de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión a fin de que dicte disposiciones y adopte las medidas necesarias para afrontar la situación en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

CAPITULO IV

EL PODER CONSTITUYENTE Y EL REGIMEN FEDERAL

4.1 El Poder Constituyente.

El autor de la Constitución debe de 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, "poderes constituidos".

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, presupone 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.

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.

El poder constituyente 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, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

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. Pero en Inglaterra el Parlamento, cuyas funciones propias son las del poder legislativo ordinario, goza eventualmente de las facultades de poder constituyente, lo que se traduce en que por encima del órgano legislativo no existe teóricamente ninguna ley intocable; por ello la Constitución inglesa es flexible.

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.

La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita. Es conveniente, por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente se externé por escrito, en un documento único y solemne.

La Constitución de los Estados Unidos de América es rígida y escrita. Por serlo, es superior a los poderes constituidos. Los autores de El Federalista, cuyo proyecto de Constitución elaborado por la asamblea de Filadelfia reflejan la interpretación más próxima y clásica de aquella ley suprema, tuvieron cuidado de acentuar el hecho de que también el poder legislativo quedaba subordinado a la Constitución. Del siguiente modo habla Hamilton, "el genio colosal" del sistema norteamericano, según expresión de Beard:⁽¹⁷⁰⁾ "No hay proposición que se apoye sobre principios más claros que la que afirma que todo acto de una autoridad delegada, contrario a los términos del mandato con arreglo al cual se ejerce, es nulo. Ningún acto legislativo contrario a la Constitución puede ser válido. Negar esto equivaldría a afirmar que el mandatario es superior al mandante, que el servidor es más que su amo, que los representantes del pueblo son superiores al pueblo mismo y que los hombres que obran en virtud de determinados poderes pueden hacer, no sólo lo que éstos no permiten, sino incluso lo que prohíben."⁽¹⁷¹⁾

Nuestra Constitución actual es obra de una asamblea constituyente, como fue la que se reunió en la ciudad de 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 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 en nuestro régimen una distinción entre el poder que confiere las facultades de mando y los poderes que ejercitan esas facultades, significa que nuestra Constitución adoptó en este punto el sistema norteamericano.

⁽¹⁷⁰⁾ Citado por Gustavo R. Velasco en el prólogo, pág. XV, a su traducción de El Federalista, México, 1943.

⁽¹⁷¹⁾ El Federalista, trad. cit., pág. 339.

4.1.1 Significado del Término.

Si partimos del significado de la palabra "constituyente", y entendiendo a esta como la acción de "constituir", observamos que se revierte al principio de crear algo. 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, de un grupo o bien se refiera a una Nación.

La teoría del poder constituyente se vincula estrechamente con el concepto de soberanía, el cual reside única y exclusivamente 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. Como afirma Pérez Serrano, éste "organiza una estructura, no engendra un Estado, ni instaura por vez primera autoridad".⁽¹⁷²⁾

Para el tratadista Nicolás Pérez Serrano, el poder constituyente consiste en establecer o en reformar la Constitución de un Estado; es decir, la cuestión se refiere al concepto de Constitución, la cual un pueblo puede ir elaborando día a día o bien surgir a causa de un suceso que irrumpa en la vida de la comunidad. "Existen, pues -señala el tratadista-, según el concepto de Constitución que se prefiera, dos conceptos de Poder constituyente: uno, el que se refiere a la Constitución entrañable, no improvisada, esencial y arraigada de un pueblo, cuya unidad política ha ido creando la estructura adecuada para su desenvolvimiento orgánico; otro, el que alude a transformaciones instantáneas convulsionadas y racionalistas, que, con un fiat vigoroso, plasmen por obra del imperativo legal una nueva realidad en la Nación."⁽¹⁷³⁾

La Ley Fundamental de la Unión Americana, que data de 1787 y puede considerarse como la primera de la época moderna, respondió a la necesidad de las Trece Colonias de darse una conformación orgánica que a la postre derivó en la formación de la Nación que hoy se denomina Estados Unidos de América.

⁽¹⁷²⁾ PEREZ SERRANO, NICOLÁS, op. cit., p. 462.

⁽¹⁷³⁾ Idem, p. 461.

La importancia de este acontecimiento reside en que impulsó especialmente en el resto del continente americano, la creación constitucional de diversas naciones, que retomaron de aquella Carta conceptos, formas y maneras de organización política. El tratadista Hauri u señala: "En el se inspiran en gran manera las Constituciones francesas de 1791 y de 1848 en menor grado, la Constitución alemana de 1919, llamada Constitución de Weimar."⁽¹⁷⁴⁾

4.1.2 Titularidad del Poder Constituyente.

El poder constituyente, empezó por adjudicar un origen "divino", como se creía durante 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.

Durante el absolutismo monárquico se daba por hecho que la facultad del poder constituyente la tenía la "omnipotencia de la Corona", pero una serie de sucesos tales como la formación de nuevos Estados en el norte del continente americano, los movimientos revolucionarios que sacudieron tanto a Inglaterra como a la Francia de 1789, vinieron a demostrar que tal facultad es propia del género humano. Al respecto, el tratadista Pérez Serrano indica que "...el auténtico poder constituyente sólo a la Nación puede corresponder, en cuanto que a ella, y a nadie más que a ella, toca establecer en todo momento, y por vía de decisión suprema, la forma y modo de su ulterior existencia política".⁽¹⁷⁵⁾

En el siglo pasado, algunos monarcas "concedieron" a sus pueblos una Constitución, por lo que actuaron en calidad de poder constituyente; lo que implicaba en realidad, era la pérdida por parte de la Corona de algunas facultades de las que hacía gala, cuando en el fondo lo que hacía era evitar reconocer la potestad que sólo concierne al pueblo. Agrega Pérez Serrano "el único titular, del Poder Constituyente ha de verse en la Nación, que posee facultad de regular la organización que prefiera, la unidad política en que el Estado consiste.

⁽¹⁷⁴⁾ HAURI U, ANDRÉ, Derecho constitucional e instituciones políticas, Ariel, Barcelona, 1971, p. 4.

⁽¹⁷⁵⁾ Idem, p. 464.

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, en vía normal, 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 Constitución que le da su titularidad para actuar".⁽¹⁷⁶⁾

4.1.3 Soberanía y Poder Constituyente.

Ambos conceptos están vinculados en la medida en que el poder constituyente 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 ésta sea, en proporción a la población. El jurista mexicano Jorge Carpizo define la relación de ambos términos: "Poder constituyente es sinónimo de soberanía y de pueblo. En 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."⁽¹⁷⁷⁾

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, única y exclusivamente al pueblo. En torno de esta cuestión, el jurista Felipe Tena Ramírez señala: "El pueblo, a su vez, titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente, no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó. La potestad misma de alterar la Constitución (facultad latente de la soberanía), sólo cabe ejercitarla por cauces jurídicos."⁽¹⁷⁸⁾

⁽¹⁷⁶⁾ PÉREZ SERRANO, NICOLÁS, *op. cit.*, pp. 464-465.

⁽¹⁷⁷⁾ CARPIZO, JORGE, *Estudios constitucionales*, UNAM, México, 1980, p. 291.

⁽¹⁷⁸⁾ TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1981, p. 11.

4.1.4 El Principio de la Supremacía Constitucional.

Como resultado inequívoco de la soberanía de un pueblo, la Constitución se convierte en un Estado de Derecho, en la Ley Primera o Ley Fundamental. Así, en palabras de Pérez Serrano, "el poder constituyente -del cual se deriva la Constitución- organiza una estructura, no engendra un Estado, ni instaura por primera vez la autoridad".⁽¹⁷⁹⁾

Su carácter de Ley Primera, respecto de leyes subsecuentes que puedan llegar a crearse, le imprime la naturaleza de "suprema", que Tena Ramírez describe de la siguiente manera: "Así es como la supremacía de la Constitución responde, no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades; es la ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades. Para ser precisos en el empleo de las palabras, diremos que 'supremacía' dice la calidad de 'suprema', que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad corresponde a la Constitución; en tanto que 'primacía' denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución."⁽¹⁸⁰⁾

4.1.5 Diferencia entre Poder Constituyente y Poder Constituido.

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.

En su obra *Derecho constitucional mexicano*, Felipe Tena Ramírez anota una cita que transcribimos a continuación: "Sieyès decía en la Convención: 'Una idea sana y útil se estableció en 1788: la división entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Figurará entre los descubrimientos que hacen adelantar la ciencia; se debe a los franceses.' Carré de Melberg hace el siguiente comentario: 'Al invocar esta fecha de 1788, que era la de la composición de su obra sobre el Tercer Estado, Sieyès daba a entender claramente que él mismo era el francés a quien se debía ese descubrimiento.'

⁽¹⁷⁹⁾ PÉREZ SERRANO, NICOLÁS. op. cit., p. 462.

⁽¹⁸⁰⁾ TENA RAMÍREZ, FELIPE. op. cit., p. 11.

A partir de La Fayette, que rectificó a Sieyès, ya nadie admite el origen francés de la institución, que por otra parte no alcanzó en Francia el desarrollo y la dirección que la caracterizan en la organización constitucional de Estados Unidos.⁽¹⁸¹⁾

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 y promulgar una Constitución.

Como resultado del trabajo encomendado a dicha asamblea, sus deliberaciones se concretan en el establecimiento de los poderes constituidos que, inscritos en el texto constitucional o Carta Magna, son generalmente tres: ejecutivo, legislativo y judicial. Cabe destacar la caracterización que de ambos hace el tratadista Jorge Carpizo: " El constitucionalismo requiere una clara división y separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos.

Veamos las principales diferencias:

<u>PODER CONSTITUYENTE</u>	<u>PODERES CONSTITUIDOS</u>
1. Es un poder originario, en sí.	1. Son poderes derivados de la constitución.
2. Es un poder creador de todo el orden jurídico.	2. Son poderes creados por el constituyente.
3. En principio es un poder ilimitado.	3. Están completamente limitados. No pueden actuar más allá de su competencia.
4. Es poder de una sola función: darse su constitución.	4. Tienen múltiples funciones.
5. No gobierna.	5. Fueron precisamente creados para gobernar. ⁽¹⁸²⁾

⁽¹⁸¹⁾ TENA RAMÍREZ, FELIPE. op. cit., p. 12.

⁽¹⁸²⁾ CARPIZO, JORGE. op. cit., p. 291.

Finalmente, Tena Ramírez resume las funciones y la funcionalidad del poder constituyente, así como la de los poderes constituidos, específicamente en relación con el caso mexicano: "Una vez que el Constituyente de Querétaro cumplió su cometido de 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."⁽¹⁸³⁾

4.1.6 El Estado de Derecho.

Como resultado de la expresión soberana de una nación, que se traduce en primer lugar en la formación de un poder constituyente, del cual derivan los poderes constituidos, que obedecen a la conformación y aprobación de una Constitución, se genera un ESTADO DE DERECHO, producto de la norma que se instituye.

El contenido de la norma jurídica que establece el poder constituyente no puede ser otro que el expresado en la Constitución; es decir, los poderes constituidos. En palabras del tratadista Schmill Ordóñez, "...no haya más voluntad del Constituyente que el contenido de la Constitución, y como este contenido consiste en el establecimiento de los órganos estatales, sus funciones y limitaciones, la voluntad constituyente mexicana tan sólo consiste en la creación de un Estado de Derecho..."⁽¹⁸⁴⁾

De este modo, cuando se habla de un Estado de Derecho se da por sentada la existencia de una Constitución. Esta producto de un poder constituyente, señala de manera inequívoca las normas y principios mediante los cuales han de conformarse los órganos del Estado, así como sus limitaciones y las garantías que está obligado a proporcionar a todos los ciudadanos. Así, el principio del Estado de Derecho es el resultado de la expresión soberana de una Nación, manifestada a través del pacto social que representa el poder constituyente.

⁽¹⁸³⁾ TENA RAMÍREZ, FELIPE, op. cit., p. 18.

⁽¹⁸⁴⁾ SCHMILL ORDÓÑEZ, ULISES, El sistema de la Constitución mexicana, Porrúa, México, 1971, pp. 90-91.

4.1.7 La Inviolabilidad de la Constitución.

Todo texto constitucional, en forma o en esencia, no puede permitir por ninguna causa o con justificación alguna la "violación del mismo", pues ello equivaldría a desconocer el "Estado de Derecho" que la misma Constitución está consagrando en su articulado.

En casi todas las Constituciones políticas de los Estados se consagra legalmente la virtual suspensión de las garantías individuales, cuando una situación que amenace con desestabilizar al Estado o a la sociedad, así lo justifique. En el caso de la Constitución mexicana, tal posibilidad se contempla en el título primero, capítulo primero, referente a las garantías individuales, y es precisamente su último artículo, el 29 el que permite al ejecutivo federal, sin violar la norma constitucional, suspender tales garantías en caso necesario. El texto mencionado reza así:

"Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde".

Así, sin violar sus propias normas, se contempla la posibilidad de suspender parte de los dictados constitucionales para salvaguarda del mismo Estado de Derecho. Cabe señalar que en el México posrevolucionario, después de lograda la estabilidad política del actual régimen, durante los últimos 50 años, nunca se ha llevado a la práctica la aplicación del artículo 29 de nuestra Carta Magna. Respecto a la inviolabilidad de la Constitución ya las perturbaciones del orden público cuya gravedad podría destruir el aparato del Estado, el estudioso del constitucionalismo Hermann Heller señala: "No hay forma ninguna de inviolabilidad de las normas constitucionales que pueda detener revoluciones y

restauraciones: ninguna división de poderes de Derecho Constitucional puede impedir que en un conflicto insoluble, por ejemplo entre el Gobierno y el Parlamento, decida, a falta de una unidad superior de acción, el poder prácticamente más fuerte, realizando así la necesaria unidad del poder del Estado."⁽¹⁸⁵⁾

4.2 El Régimen de Gobierno Federal.

Hay que distinguir entre Confederación y Federación o Estado Federal, siendo la primera la más usada en tiempos anteriores, y la última adoptada por Estados de organización reciente, después de la Gran Guerra Mundial. En Europa la tendencia general es la de conservar la forma de Estados unitarios, como Inglaterra, Francia, Bélgica, España, etc., etc., y en América la forma de Estados Federales, imitada en gran parte de los Estados Unidos y adoptada por México, Argentina, Brasil, etc., etc. Después de la guerra de 1914, se han constituido Federaciones en Rusia, Alemania, Austria, Checoslovaquia. El desenvolvimiento político y la prosperidad económica de los Estados Unidos han despertado interés respecto de la forma de gobierno federal. En cambio, la Confederación de Estados ha ido desapareciendo, y puede decirse que en realidad no existe hoy ninguna, pues las que en su origen existieron en Alemania, Estados Unidos y Suiza se han transformado en países federales.

La característica de la Confederación de Estados es que dentro de ella conservan su soberanía e independencia los que la integran, con sus funcionarios propios, sus leyes y tribunales particulares y no dan nacimiento a ningún Estado nuevo, igual o superior a los países confederados. La existencia política de la Confederación descansa sobre una base contractual, es decir, sobre el tratado aceptado por los Estados soberanos que la constituyeron, y se rige en consecuencia por un derecho externo, es decir, por los principios del Derecho Internacional Público que sirven para decidir los conflictos que surjan entre los países contratantes y para interpretar las omisiones y puntos no previstos en el tratado constitutivo de la Confederación.

⁽¹⁸⁵⁾ HELLER, HERMANN, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México. 1977, p. 278.

Además, no existe autoridad soberana confederal que ejerza jurisdicción sobre cada uno de los diversos Estados componentes, ni menos sobre los habitantes de los mismos, sino que éstos sólo están sujetos a las leyes y a la jurisdicción de los funcionarios particulares de cada uno de los Estados en que residen.

El Estado Federal se forma en virtud de la Constitución suprema que adopta el pueblo soberano, directamente por medio de convenciones o referendums constituyentes que organizan y crean el mismo Estado Federal. Se rige por un derecho interno, y viene a ser un nuevo Estado distinto de los Estados Federativos que lo integran, y que se superpone a cada uno de ellos políticamente. En el Estado Federal se crean por la Constitución órganos propios del mismo, que desempeñan las funciones en que se divide para su ejercicio su soberanía y, por consiguiente, existen órganos federales -Legislativo, Ejecutivo y Judicial- que tienen jurisdicción propia sobre el territorio y sobre los habitantes de cada una de las Entidades Federativas que lo componen. Esto no ocurre ni puede ocurrir en la Confederación, por no existir un nuevo Estado superpuesto a los Estados Confederados. En el Estado Federal los Poderes políticos del mismo tienen una competencia estatal distinta e independiente de los Poderes locales, y unos y otros poseen delimitadas sus facultades y ejecutan actos de autoridad sobre los habitantes del Estado Federal. En la Confederación, sólo pueden tener relaciones y ejercer actos de autoridad sobre los residentes de cada una de las partes integrantes de la misma los Poderes locales, que son los únicos existentes. Hay una capital diferencia entre ambas formas de Estado, pues en tanto que la Confederación no puede ensanchar su competencia estatal, y sólo le es dado tener mayores atribuciones políticas en el caso de que modifiquen por unanimidad el tratado constitutivo de la Confederación los Estados integrantes de la misma, conservando estos últimos el derecho de secesión cuando no haya unanimidad y no estén conformes con las nuevas atribuciones conferidas a la Confederación. El Estado Federal tiene las más amplias e ilimitadas facultades para modificar y ensanchar su competencia estatal, siempre que lo verifique por medio de los procedimientos especiales y por medio del órgano constituyente, creados y reglamentados por la Constitución suprema, sin que ninguno de los Estados particulares que lo forman pueda negarse a obedecer o desconocer las nuevas atribuciones conferidas al Estado Federal, y mucho menos poder usar en ningún caso el derecho de secesión retirándose del mismo. La esencia de la Federación le da el aspecto y elementos constitutivos de un verdadero Estado, no el de un organismo compuesto de la suma de Entidades soberanas, sino el de un flamante Estado, superpuesto a los diversos que lo constituyen, teniendo soberanía, órganos y funciones propias.

La intervención de los Estados para constituir o, por lo menos tomar parte en la formación de la voluntad estatal de la Federación, es; que el Estado Federal es uno nuevo, creado por virtud de la Constitución y superpuesto con soberanía y atribuciones propias a los Estados componentes del mismo.

El origen y la naturaleza de cualquier Federación, es un Estado nuevo con soberanía propia, con órganos especiales y con funciones políticas determinadas, que se ejercen a través del territorio nacional, y dentro del territorio de cada una de las Entidades Federativas, sobre todos los ciudadanos nacionales que son a la vez ciudadanos particulares de cada uno de los Estados donde residen. Las Entidades Federativas como tales no ocurren en manera alguna a crear o tomar parte en la voluntad nacional, es decir en la voluntad federal, sino que se concretan a formar sus órganos particulares previstos y determinados por la Constitución General, los que deben desempeñar las funciones atribuidas a los mismos en los términos establecidos previamente por la propia Constitución.

Es creencia inadecuada y generalizada en nuestra República, que los Estados concurren como tales al ejercicio de la soberanía nacional por medio de la llamada Cámara Federal de los Estados (entre nosotros Senado o Cámara de Senadores), que se contrapone a la llamada Cámara Nacional o de representantes del pueblo, entidad colectiva y sin particulares regionales (entre nosotros la Cámara de Diputados). Tales afirmaciones no se ajustan a la realidad de los hechos, pues ambas Asambleas Legislativas, la de Diputados y la de Senadores, son los órganos componentes del Poder Legislativo, es decir, del Congreso de la Unión, como le llama nuestro Código Político, que es el órgano a quien se ha conferido íntegramente la función legislativa federal.

Ambas Cámaras son la representación del pueblo mexicano, como tal, de todos los habitantes del país organizados de modo colectivo en una unidad estatal y conformada jurídicamente por la Constitución en una Federación, o sea en los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando en la Cámara de Diputados actúan veinte representantes de Jalisco junto con dos de Campeche, ambos, como los demás representantes de los Estados, desempeñan la función legislativa federal y no la de las Entidades que los eligieron; pero lo mismo ocurre cuando los dos senadores de Jalisco, junto con los dos senadores de Campeche, desempeñan la misma función legislativa en el Senado de la República, pues nunca puede decirse que en este cuerpo político sean representantes de los Estados que los designaron, sino que únicamente son componentes del Poder Legislativo Federal.

En tal virtud no está allí, como se había creído, la participación que tienen los Estados en la formación de la voluntad federal, pues, para mayor demostración, debe decirse que, aun los dos senadores que nombra cada Entidad Federativa, pueden discrepar de criterio en las discusiones y uno de ellos votar por la negativa y otro por la afirmativa, lo que acaba de evidenciar que no representan los intereses particulares del Estado, sino que son miembros aislados de un Poder Federal. En lo que real y efectivamente tienen una participación los Estados como tales, como Entidades políticas autónomas en la formación de la voluntad del Estado Federal, es al integrar el Poder Soberano Constituyente, creado por la Constitución para alterar o modificar esta última. Allí sí el Código Político supremo concedió una facultad, dio una atribución, reconoció una capacidad constitucional a la Entidad política denominada Estado, puesto que consignó que para que la Constitución fuese adicionada, o derogada, o reformada se necesitaba no sólo el voto de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, o sea del Poder Federal, sino el voto o la voluntad particular de la mayoría de los Estados como tales, representados por sus Legislaturas, es decir, por su Poder Legislativo particular, que es el órgano político representativo de la soberanía o autonomía local de cada uno de dichos Estados.

El carácter jurídico de la Federación, por lo que toca a su organización y facultades como Estado Nacional y Soberano; el alcance político de las atribuciones como unidad en lo que se refiere a sus relaciones con las autonomías particulares que la integran; y, por último, la competencia estatal de sus órganos respecto de los súbditos o ciudadanos nacionales, están regidos exclusivamente por la Constitución, verdadero Estatuto político y no contractual, en el que pueden consignarse todas las modalidades, frenos y restricciones que el pueblo, en ejercicio de su soberanía y por medio del órgano constituyente, haya considerado necesarios o convenientes; pero nunca por los pactos o transacciones entre sus componentes federativas, porque éstas no tienen capacidad ninguna para modificar el campo de acción de la soberanía federal, ni menos para deshacer la Federación alegando un supuesto derecho de secesión que no tienen.

4.3 Origen y Fundamento Político de Nuestra Federación.

La organización constitucional del régimen federativo mexicano es la misma que la de la Federación Norteamericana, sin embargo, existen no sólo diferencias de carácter político por lo que toca a las funciones de cada uno de los órganos federales, así como respecto de las relaciones de éstos con las Entidades Federativas, sino que hay una diferencia en cuanto al origen histórico y la creación política de ambas Federaciones.

Los Estados Unidos llegaron a constituirse de 1787 a 1789 en un Estado Federal. Comenzaron por una serie de Estados independientes entre sí y con autonomía política propia, que por virtud de la guerra de Independencia Norteamericana, se ligaron por medio de vínculos más de carácter transitorio que permanente, y más de carácter internacional en la forma de alianza o pactos de socorro y solidaridad mutua, que por medio de lazos jurídico políticos, constituyendo un nuevo Estado. Las trece primitivas colonias inglesas, establecidas, por virtud de cartas o concesiones conferidas por la Corona de Inglaterra a diversos grupos de colonos, se fueron desarrollando y consolidando en núcleos de Estados a través del Atlántico, pero ligados políticamente con la Madre Patria.

Esas primitivas colonias llegaron a la condición en que todas los pueblos sienten tendencias a su emancipación, y ocasionada ésta o precipitada por virtud de las disposiciones que consideraron los colonos arbitrarias o despóticas, dictadas por el rey Jorge III de Inglaterra, se insurreccionaron contra su metrópoli, y después de varios años de lucha dura y sangrienta consiguieron el reconocimiento de su independencia.

Es indudable que si durante la guerra de emancipación hubiesen permanecido desunidas habrían retardado o no hubieran logrado su independencia; para evitar tal contingencia se ligaron, con débiles lazos (por medio de un Congreso). En él estuvieron representadas nueve colonias, siguiendo a ese Congreso otro celebrado en Filadelfia en 1774, al que asistieron delegados de doce, llegando en 1775 a contar con representantes de todas la colonias. Dicho Congreso "no fue más que órgano revolucionario nacido de la guerra contra la metrópoli, al cual imprimieron carácter legal en 1776 la proclamación de Independencia y en 1777 la discusión y votación de los artículos de Confederación y de Unión perpetua.

Aquellos trece Estados, como se denominaron a sí mismos, constituyeron alianza ofensiva y defensiva, declarando, que cada Estado conservaría su libertad, su independencia y su soberanía, así como los poderes, jurisdicción y derechos que no hubieran sido expresamente delegados por la Confederación a los Estados Unidos juntos en Congreso". En un principio las trece colonias inglesas tenían gobernadores propios designados por el rey y autoridades locales y municipales designadas por los habitantes de las mismas, lo que sirvió ejercitarse en la práctica de un gobierno democrático propio; pero emancipadas y constituidas en Estados libres y soberanos formaron la Confederación, sin abdicar de su personalidad ni de su independencia política, lo cual no llegaron a constituir un verdadero Estado Federal.

Más tarde nació y se organizó políticamente el Estado Federal denominado los Estados Unidos, que, ha seguido el proceso histórico y normal de las Federaciones, comenzando por Estados autónomos, libres, ligados primitivamente por medio de pactos de alianza; organizados después a base de una Confederación, con mayores vínculos pero sin lazos definitivos de unidad política, hasta llegar a una Federación constitutiva de un nuevo Estado, superpuesto a los primitivos que le dieron origen, y con todas las características internacionales, jurídicas y políticas de un verdadero Estado Soberano federal.

Nuestro régimen federativo es obra artificial de la voluntad de los Constituyentes de 1824, ratificada después por los que asumieron la representación legal o de hecho del pueblo mexicano en los Congresos Constituyentes de 1857 y 1917, en los que ha quedado cimentada la forma de Estado Federal, tal como se encuentra consignada en nuestra Constitución Política vigente. Remontándose a los orígenes históricos de nuestra nacionalidad, encontramos que después de la Conquista y organizada políticamente la Colonia, o sea el Virreinato de la Nueva España, esta última constituía una unidad, con tendencias hacia la unificación de religión, de idioma, de legislación, etc. No aparecen en ella, ni embrionariamente, rasgos o esbozos de organizaciones políticas con tendencias regionales a la autonomía o la personificación estatal de las mismas. Se trataba de una nación con súbditos comunes, autoridades comunes, leyes comunes y dependiendo en su conjunto y directamente de la autoridad soberana del rey de España.

Cuando llegó la emancipación política de la Colonia ocurrió un movimiento nacional, generalizado en todas las partes del país con el anhelo de independencia.

Pudieron los caudillos levantados en armas contra las autoridades representativas de la metrópoli recorrer libremente el país en todas direcciones, recibiendo recursos y apoyo, sin que tuviesen que tomar las jurisdicciones locales existentes y sin celebrar convenios con las autoridades insurreccionadas de cada región: se trataba de un movimiento uniforme, general, nacional, de independencia y de emancipación política.

Después de casi once años de lucha cruenta y persistente, cuando el 24 de febrero de 1821 se unieron a don Agustín de Iturbide los caudillos de la guerra de emancipación, aceptaron el Plan de Iguala y cooperaron al logro de la Independencia.

En el Plan de Iguala se habla de que la Nueva España es independiente de la antigua, y que su gobierno formará una monarquía moderada, que será gobernada en lo futuro por un emperador, y mientras las Cortes se reúnen, por una Junta de Gobierno encargada de hacer cumplir ese Plan.

Se estipulaba que en caso de negarse el Rey Fernando VII a venir a México a ocupar el trono que se le ofrecía, la Junta Gubernativa o la Regencia mandaría en nombre de la nación, debiendo establecer más tarde las Cortes la Constitución del Imperio Mexicano.

Confirmando el Plan anterior, se celebraron después los llamados Tratados de Córdoba de 24 de agosto de 1821, suscritos por el consumidor de nuestra independencia, don Agustín de Iturbide, y por el último virrey español O'Donoghú, en los cuales, casi punto por punto, se ratificaban las resoluciones del Plan de Iguala. Se establecía en el primero de ellos que "esta América" se reconocería por nación soberana e independiente y se llamaría en lo sucesivo Imperio Mexicano; se nombraría una Junta, compuesta de los primeros hombres del Imperio por sus virtudes, por sus fortunas y representación, cuyo número fuera bastante considerable para que la reunión asegurase el acierto en sus determinaciones, la cual se llamaría Junta Provisional Gubernativa y nombraría una Regencia, compuesta de tres personas para desempeñar el Poder Ejecutivo.

Debía la Junta Provisional gobernar interinamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala mientras las Cortes formaban la Constitución del Estado. Cuidaría esa Regencia de proceder cuanto antes a la convocación de dichas Cortes conforme al mismo Plan de Iguala.

Consumada la Independencia y habiendo entrado las fuerzas del Ejército Trigarante a la capital de la nueva nación el 27 de septiembre de 1821, la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano proclamó el acta de Independencia de fecha 28 del mismo septiembre, en la cual, se declara que "la nación mexicana, que por 300 años ni ha tenido voluntad propia ni libre el uso de la voz, sale de la opresión en que ha vivido y va a constituirse con arreglo a las bases que en el Plan de Iguala y Tratados de Córdoba estableció el Primer Jefe del Ejército de las Tres Garantías". En ninguno de los documentos anteriores, que consignan el origen histórico y político del Estado Independiente Mexicano, se habla para nada de la representación de fracciones del país, de regiones políticas autónomas, ni de intereses federativos, sino de un acto de carácter general, realizado por el pueblo mexicano levantado en armas y organizado colectivamente en una unidad nacional.

De estas fuentes, se pasa a los primeros y verdaderos documentos de carácter institucional y político que sirven de punto de partida a nuestro Derecho y que constituyen las primeras manifestaciones de la soberanía del pueblo cuando crearon y organizaron el nuevo Estado nacional, o sean el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824.

El régimen federal en México fue establecido artificialmente, por virtud de los mandatos de los Congresos designados por el pueblo para constituir y organizar el nuevo Estado político. Se procedió, no por capricho o simple afán de imitación de las instituciones norteamericanas, sino por convicción y patriotismo, tomando en cuenta razones y necesidades de carácter económico y social y de conveniencia política netamente nacionales; pero nuestra Federación no nació como la norteamericana, sino que nuestro primer Congreso Constituyente pudo haber organizado un Estado Central, o un Estado Federal a su arbitrio, lo que sin duda ya no pudo hacer el Congreso Constituyente de 1857, ni muchísimo menos el Congreso Constituyente de 1917, sin haber ocasionado una catástrofe política de consecuencias incalculables, y sin que a la postre se hubiera impedido el restablecimiento, tarde o temprano, del régimen federal, que ya hoy es una necesidad imprescindible para el pueblo mexicano. Examinando ligeramente el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, en lugar de que ella sea obra, como ocurrió en los Estados Unidos al constituirse en Federación, de los delegados de los Estados, la nuestra lo es de diputados designados por el pueblo en virtud de convocatoria expedida por el Congreso Constituyente, que creado por la convocatoria del 17 de noviembre de 1821, se declaró convocante después del derrocamiento de Iturbide el 21 de mayo de 1823.

En el artículo 1º del Acta Constitutiva se expresa que la nación mexicana se compone de las Provincias comprendidas en el territorio del Virreinato llamado antes Nueva España; en el 2º se declara que la nación mexicana es libre e independiente; en el 3º que la soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y, por lo mismo, que pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente; en el 5º que la nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal; en el 6º que sus partes integrantes son Estados independientes, libres y soberanos; en el 7º, que es categórico, se dice que los Estados de la Federación son por ahora los siguientes, y enumera diversas Entidades como partes integrantes; y, por último, en el 8º se declara que en la Constitución que está por promulgarse se podrá aumentar el número de los Estados comprendidos en el artículo anterior y modificarlos según se conozca ser más conforme a la felicidad de los pueblos. Como se ve, ni hay Estados previamente existentes, ni delegados en representación de estos últimos, ni número fijo y estable de Entidades Federativas, sino que el Acta Constitutiva reserva más tarde a la Constitución el derecho de poder aumentar el número de los mismos y modificar su extensión a su arbitrio, consignando determinado número de ellos.

Y como la Constitución ofrecida y promulgada más tarde el 4 de octubre de 1824 ratificó en todas sus partes las declaraciones del Acta Constitutiva, estableciendo a la vez la reglamentación más completa de las facultades, capacidades e incapacidades y limitaciones de los Estados, queda plenamente demostrado que nuestra forma de Estado Federal es más bien una forma política de gobierno creada, restablecida varias veces y consolidada definitivamente por el pueblo mexicano en ejercicio de su soberanía, por medio de sus representantes en los diversos Congresos Constituyentes que han organizado políticamente a México.

Con el transcurso del tiempo las diferencias de hábitos, gustos y costumbres se han marcado de tal modo, que es fácil distinguir con típicos caracteres las diversas regiones de la República, sin que el sentimiento de patria, de unidad nacional, se haya afectado en lo más mínimo, pudiendo afirmarse, por lo contrario, que los vínculos de nacionalidad son hoy más estrechos y sólidos que nunca.

4.4 El Funcionamiento de Nuestro Régimen Federal.

La Federación ha traído el establecimiento de dos Gobiernos dentro del territorio nacional: el de los Estados o Gobierno local y el Gobierno Federal o de la Nación, y ambos actúan diariamente con facultades y poderes propios, limitándose recíprocamente en los términos fijados por la Constitución General de la República.

El Gobierno Federal, actúa independientemente de los Estados, por medio de órganos o Poderes propios que desempeñan funciones concedidas expresamente por la Constitución; los Estados, por medio de los Poderes locales creados por sus Constituciones particulares, ejercitan funciones propias y distintas, que les fueron reservadas por la Constitución al crearse nuestro régimen federal. La Federación, según el artículo 49 de nuestro Código Político, divide su poder para su ejercicio en tres órganos: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, y cada uno de ellos desempeña las atribuciones que de una manera limitada y expresa les confirió la Constitución, sin que en el ejercicio de ellas puedan ponerles cortapisas, ni presentarles oposición de ningún género. Los Estados o las autoridades locales, pues el Poder Federal, en el ejercicio de sus prerrogativas concedidas por la Constitución, es soberano, y los Estados no tienen derecho ni posibilidad de resistirle.

En la teoría político-jurídica de nuestra Federación los Estados tienen la capacidad de ejercitar los derechos que no habiendo sido concedidos expresamente a los Poderes Federales se consideran reservados a ellos; en los casos de conflicto, en los casos de duda sobre el alcance e interpretación de las facultades de uno y otros Poderes, quien decide es el Poder Federal, puesto que a él corresponde calificar la competencia constitucional de la Federación o de los Estados; de allí el acrecentamiento progresivo y constante de la capacidad jurídica de la Federación y la disminución creciente de la llamada soberanía política de los Estados.

Vamos a precisar los puntos característicos del funcionamiento en la práctica y en la teoría de nuestro actual sistema federal.

Siguiendo la clasificación aceptada por Bryce respecto de los Estados Unidos, reconocemos desde luego: I. Facultades de los Poderes Federales; II. Limitaciones y prohibiciones de los mismos Poderes; III. Capacidad y facultades reservadas a los Estados, y IV. Limitaciones y prohibiciones a los Estados.

Antes de especificar cada uno de los puntos anteriores, debe dejarse establecido, que por carecer los Poderes Federales de alguna facultad que, intencionalmente o por olvido, no les haya concedido la Constitución, y a la vez esa misma facultad haya sido prohibida a los Estados, o la índole o carácter de dicha facultad deba corresponder a la jurisdicción federal, es indudable que únicamente compete ejercitar, o reglamentar, o atribuir esa facultad a alguien, es al pueblo en quien reside esencial y originariamente la soberanía, y a quien corresponden todos los atributos de esta última cuando por omisión no se haya especificado en el Código Supremo quién deba ejercerla. En estos casos, como en todos los relativos al ejercicio del poder por el pueblo, queda expresamente entendido que éste sólo puede hacerlo valiéndose de una reforma constitucional y empleando el poder constituyente establecido en el artículo 135 de la Constitución, por medio de los órganos políticos; pues mientras no se reforme radicalmente el Derecho Público Mexicano de los últimos 70 años, y especialmente la Constitución de 1917, el pueblo sólo puede ejercitar directamente su soberanía por medio de la revolución, es decir, por procedimientos extralegales que no son objeto de este estudio.

Volviendo a nuestra clasificación, los poderes o facultades atribuidos por la ley constitucional a los Poderes Federales son todos los consignados en los artículos relativos a la creación, organización, funcionamiento y facultades propias de cada uno de los órganos federales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según se expresa en los artículos del 50 al 114 de la Constitución y demás relativos especificados aisladamente en el mismo cuerpo de leyes.

Bastará comprender la natural preponderancia de la Federación sobre la capacidad política de los Estados, pues entre aquéllas descuellan como reservadas exclusivamente a la jurisdicción del Poder Federal las cuestiones referentes a las relaciones exteriores, al ejército, a la marina, a las finanzas y al crédito público, al comercio exterior, así como todo lo que atañe a legislación de carácter general sobre minería, comercio, petróleo, naturalización, ciudadanía, inmigración, etc.

Por lo que toca al estudio de las facultades reservadas a los Estados, sólo han quedado, como atribuciones de los Poderes locales todo lo relativo al derecho particular de los habitantes o ciudadanos de cada una de las Entidades Federativas, tales como capacidad jurídica, relaciones de derecho privado concernientes a la propiedad, contratos y sucesiones; la reglamentación de los procedimientos judiciales para ejercicio de tales derecho; la represión de los delitos; la fijación de impuestos de carácter local para subvenir a las necesidades

de orden político y económico del Estado; y, asuntos de carácter interno y de beneficio particular de los habitantes de la comarca, como higiene, educación, beneficencia, etc.

Uno de los privilegios que los Estados han abandonado en manos del Gobierno Federal es el privilegio que comprende todos los demás, el de determinar lo que ellos mismos pueden hacer. Los tribunales federales pueden anular la acción de los Estados, pero los tribunales de los Estados no pueden detener el crecimiento del poder del Congreso. (Extracto de la página 27 a la página 30 de la obra de Woodrow Wilson "El Gobierno Congresional").

Bryce afirma que a partir del término de la guerra civil de 1861 a 1865 pueden estimarse como definitivamente establecidas las doctrinas siguientes: Ningún Estado tiene derecho a declarar nulo un acto del Gobierno Federal. Ningún Estado tiene derecho a retirarse de la Unión. La única autoridad competente para decidir en definitiva sobre el carácter constitucional de un acto del Congreso o del Ejecutivo Federal es el Poder Judicial Federal. Todo acto de la Legislatura o del Poder Ejecutivo de un Estado que esté en oposición con la Constitución Federal o con un acto del Gobierno Nacional, dictado en virtud de la misma Constitución, es un acto no del Gobierno del Estado, sino de personas que se arrogan falsamente el derecho de obrar como si fuesen el Gobierno mismo, y por lo tanto, es nulo ipso jure. Los que desobedecen a la autoridad federal pretextando órdenes contrarias de la autoridad del Estado son como insurrectos contra la Unión, y a la Unión corresponde someterlos con su poder. La coacción se ejerce no contra el Estado sino contra los insurrectos individualmente aunque estén organizados.

La autoridad del Gobierno Nacional sobre los ciudadanos de cada Estado es directa e inmediata; se ejerce sin la intervención de los engranajes del Estado cuya cooperación al fin no necesita. En la mayoría de los casos el Gobierno Nacional ayuda al Estado, trata a los ciudadanos de todos los Estados como a sus propios ciudadanos y como obligados a una igual obediencia por sus leyes. Los tribunales federales, la administración de aduanas y correos, no dependen de los funcionarios de los Estados, sino directamente de Washington. De donde resulta que no hay en los negocios federales Gobierno local y que el Gobierno local es cosa estrictamente del Estado. Otra consecuencia es de que el Gobierno Nacional tiene pocas relaciones con los Estados. Las relaciones existen con los ciudadanos de éstos que son ciudadanos del Gobierno Nacional y no con los Estados considerados como república. (Págs. 121 a 128 y 150 del tomo II de "La República Norteamericana" por Bryce, traducción de Adolfo Posada).

Por lo que toca al Derecho Constitucional Mexicano, la comprobación plena de estas doctrinas en las disposiciones positivas de los artículos 40, 41, 73 frac. XXIX, 76 fraes. V y VI, 104 fraes. III, IV y V, 105, 106, 107, 108 párrafo II, 115, 122, 124, 133 y muy especialmente el artículo 103 de nuestra Constitución, se reglamentan de manera imperativa, categórica e indeclinable la supremacía del Poder Federal respecto de la autonomía local concedida a los Estados; las facultades y atribuciones del Poder Federal en multitud de casos respecto de la soberanía local; y por último el derecho supremo de que hablaban los autores antes citados y que es la base fundamental de la preponderancia creciente del Poder Federal, o sea, la facultad de los Poderes Federales para calificar su propia jurisdicción constitucional, y para decidir ellos mismos en los casos de duda o conflicto entre la competencia estatal de la Federación y la de los Estados. En efecto, los tribunales federales, conociendo en la vía de amparo, resolverán conforme a las fracciones II y III del artículo 103, todas las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Las razones de conveniencia para sostener entre nosotros el régimen federal son: el Federalismo constituye el mejor medio para desenvolver una comarca vasta y nueva, pues permite una expansión que irá adelante siempre, gracias a la adaptación de las leyes de la administración a las condiciones propias de cada región del territorio. Con el Federalismo las necesidades peculiares de cada comarca se satisfacen por sus habitantes por los procedimientos que les parecen mejores, y sus males especiales se pueden curar con remedios quizá más drásticos que los reclamados para todo un país, estimulándose por otra parte el sentimiento de la confianza en sí mismo que da a las pequeñas agrupaciones los éxitos particulares que va alcanzando. El Federalismo permite la unión de pequeñas repúblicas bajo un gobierno nacional sin destruir su administración, su legislación, ni su patriotismo local; y ese régimen de gobierno previene, o puede prevenir cuando se le aplica a conciencia y con honradez y con valor civil, la posible erección de un gobierno central despótico que absorba todos los demás Poderes y constituya una amenaza para las libertades privadas de los ciudadanos. Por último, el Federalismo, al crear varias Legislaturas locales con amplios poderes, descarga a la Legislatura nacional una gran parte de atribuciones pesadas, de gran responsabilidad y de difícil solución, por lo cual los asuntos se despachan más pronto y el gran Cuerpo Legislativo de la Nación tiene tiempo para deliberar acerca de las cuestiones que más interesan al país. (Síntesis de los capítulos de la obra ya citada de Bryce).

Las desventajas que presenta el sistema federal, pueden en lo futuro corregir sus deficiencias y transformarse en un procedimiento de gobierno viable y de completa utilidad para la nación. Entre esos defectos podemos anotar el peligro de que se organicen cacicazgos regionales en alguna o varias de las Entidades Federativas, lo cual constituye un serio peligro para la paz pública y para la estabilidad de las instituciones nacionales. Este temor no es simplemente hipotético, sino que en el curso de nuestra historia se han presentado verdaderos casos que tenían en constante zozobra a la autoridad central, pudiendo citarse como típicos los de don Juan Alvarez en Guerrero, Vidaurri en Nuevo León y Coahuila, y la multitud de caciques locales que hubo durante las administraciones de Comonfort, de Juárez de Lerdo y los primeros años del General Díaz. Los recientes casos ocurridos durante los gobiernos de Madero, Carranza y hasta nuestros días, en que si bien no han llegado a constituir un amago directo para la existencia de los Poderes Federales, han tomado todos los caracteres de una emancipación local e ilegal, ejecutando actos y desmanes violatorios del texto y del espíritu de la Constitución y que el Gobierno Federal se ha considerado impotente para reprimir.

Otro de los inconvenientes anotados contra el régimen federal, es la falta de unidad en la legislación y en la administración de los distintos Estados, y las dificultades, gastos y molestias ocasionados por la complejidad de contribuciones e impuestos; pero los negocios reservados a la reglamentación de las Legislaturas locales son los concernientes al estado y capacidad de las personas, propiedad privada, contratos y sucesiones, y, en general, materias de Derecho Privado; las relativas a la represión de los delitos y organización de tribunales y procedimientos judiciales comunes, se comprende que no hay daño alguno, ni se afecta de ninguna manera el progreso del país, ni el perfeccionamiento de sus instituciones. Es posible, por medio de una reforma constitucional, o por medio del prestigio creciente de la legislación federal, uniformar los principios fundamentales del Derecho Privado y hacerlos generales para toda la República, aun cuando la reglamentación de los detalles y modalidades se dejen al criterio y al buen juicio de cada una de las Entidades locales.

El comercio y la industria, y la agricultura nacional, son y han sido víctimas de la voracidad de los fiscos federal y local; pero una reforma constitucional radical clasificando o reglamentando la tributación, o bien la celebración de convenios entre la Federación y los Estados, basados en las decisiones de orden económico, financiero y fiscal a que llegue por medio de representantes -hombres técnicos y de ciencia- de la Federación y de los Estados podrán resolver satisfactoriamente este gravísimo problema de multiplicidad de impuestos ruinosos y contradictorios.

Además de las facultades y limitaciones de los órganos del Poder Federal y de los Gobiernos locales, se encuentran presentes las obligaciones y las prohibiciones impuestas a ambos por nuestra Constitución. Tratándose de las últimas, debemos concretarlas a la incapacidad impuesta a los Poderes Federales de violar los derechos y garantías consignados en favor de los individuos que habitan la Nación, en los artículos de nuestro Código Político del 1º al 29, es decir, que ninguno de los tres Poderes Federales puede en el ejercicio de sus atribuciones, ni en el desempeño de sus funciones públicas, alterar, desconocer o violar ninguno de los derechos de carácter individual consignados en esas 29 disposiciones fundamentales, no simplemente porque no se les hayan concedido esas facultades de una manera expresa o implícita, sino porque el espíritu que informa nuestro Derecho Constitucional y los textos positivos de nuestra Constitución misma, les prohíben tales actos y los incapacitan para ejecutarlos.

Para no hacer ilusorias esas prohibiciones valiéndose la Ley Suprema del Juicio Constitucional o de Amparo, es decir, de procedimientos jurídicos enérgicos y eficaces para obligar a los Poderes Federales, cualquiera que sea su categoría o fuerza política, a respetar las garantías individuales, imponiéndoles la obligación, en caso de atentados, de restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional.

De los Gobiernos de los Estados puede decirse exactamente lo mismo, pues están tan imposibilitados como los Poderes Federales para violar o desconocer las garantías individuales y existen además respecto de ellos las prohibiciones expresas consignadas en diversos preceptos de la Constitución, pero muy particularmente en los artículos 117 y 118.

La última clasificación que corresponde hacer respecto de los Poderes Federales y los Poderes locales es la existencia de determinadas obligaciones de carácter político o jurídico que la Constitución ha puesto a cargo de cada uno de ellos, y cuyo estudio no presente dificultades de carácter técnico sino únicamente por lo que respecta a las sanciones por falta de cumplimiento de dichas obligaciones.

Muchas de las importantes atribuciones conferidas a los Poderes Federales pierden el carácter facultativo y se transforman en verdaderos deberes constitucionales, ocurriendo lo mismo respecto de varias de las competencias reservadas a los Estados.

La facultad concedida de manera exclusiva al Senado de la República en las fracciones V y VI del artículo 76 y al Presidente de la República, también de una manera exclusiva en las fracciones VI⁽¹⁸⁶⁾ y VII del artículo 89, en relación a ambas disposiciones con el artículo 122, cambian el carácter voluntario de esas facultades conferidas a la Federación hasta transformarlas en obligaciones constitucionales que no deben dejar de cumplir los órganos políticos representativos del Poder Federal, como son el Ejecutivo y el Legislativo. Lo que toca por Estados representados por sus Poderes locales, deben consignarse como obligaciones imperativas que no quedan sujetas a su voluntario acatamiento, las establecidas en el artículo 41 en lo que se refiere a que las Constituciones particulares de los Estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal; las del 115, que obliga a los Estados a adoptar para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre; las del 120, que impone a los Gobernadores de los Estados la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales, y algunas otras más, especificadas como mandatos imperativos en nuestra Constitución.

Ninguno de estos preceptos de carácter obligatorio presenta problema o dificultad alguna en su interpretación, ni cabe discutirlo sobre la necesidad imprescindible de su cumplimiento; pero la exposición histórica, jurídica y política de nuestro régimen federal, explica por qué las obligaciones puestas a cargo del Poder Federal no tienen sanción práctica ni legal exigible. La Federación y sus órganos políticos, el Legislativo como tal y el Ejecutivo, representado por el Presidente de la República, no pueden ser cohibidos ni sujetos a coacción, ni por los Poderes de los Estados, ni por los otros Poderes Federales, salvo los casos limitadísimos de responsabilidad oficial, tampoco por el pueblo mismo de una manera directa, puesto que sólo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y en los términos establecidos en la Constitución Federal, sin que pueda actuar de una manera violenta o directa, por medio de la revolución o de procedimientos extralegales.

(186) Por virtud de la modificación de 10 de febrero de 1944, la fracción VI del artículo 89 amplía las facultades del Presidente de la República, incluyendo la de disponer de la Fuerza Aérea.

La única sanción que existe para obligar a los Poderes Federales a cumplir con las obligaciones imperativas que ha puesto a su cargo la Constitución, es de carácter indirecto y político, es decir, la desaprobación por el pueblo de la conducta de los funcionarios federales cuando ejercita su soberanía en los comicios, negándose a renovarles su confianza y designando nuevos mandatarios que hayan prometido cumplir con las obligaciones constitucionales y las funciones morales y políticas dejadas a su cargo por la Ley Fundamental. Esto es lo que ocurre en los países adelantados políticamente, en los que existe en verdad lo que el Derecho Constitucional llama pueblo, y donde no está depositado teóricamente el sufragio en favor de masas amorfas, casi inconscientes, aún sin organización en partidos, ni programas de principios, sin disciplina y sin directores capacitados y de prestigio.

En los países verdaderamente democráticos el pueblo no tiene que apelar a los motines ni a las rebeliones, ni consentir o tolerar los cuartelazos o golpes de Estado, sino que convencido de la falta de probidad o de eficiencia o de aptitud política de los mandatarios designados por él, al término de esos mandatos y a la hora de la renovación de los funcionarios públicos, derrota en los comicios a los que no han cumplido con sus deberes y eleva al desempeño de los cargos públicos a nuevos representantes que le inspiren confianza y le ofrezcan garantías.

CAPITULO V

TEMAS CONSTITUCIONALES

5.1 El Constitucionalismo Liberal.

La primera etapa del Derecho Constitucional, etapa que se ha prolongado en demasía a pesar de las transformaciones sociales y políticas, fue el estudio de las normas de la Constitución. Del enfoque que se dio y se ha venido dando a la idea de la Constitución se han venido desprendiendo formas de enseñanza y de aprendizaje del Derecho Constitucional. Si hoy la palabra "Constitución" parece una palabra neutra, organicista, netamente jurídico-política, hubo una época en que estuvo cargada de contenido ideológico. Porque constituir es fundar, crear, dar cuerpo a algo y en su acepción política a un Estado, y la Constitución es la materialización, la organización de una idea o de un cuerpo físico. Cicerón usó la palabra "Constitución" con el sentido de ley superior, organizadora del Estado, que tuvo después en el constitucionalismo, fue a fines del siglo XVIII y durante todo el siglo XIX una palabra plenamente revolucionaria. No fue una idea neutra, sino un concepto cargado de sentido político. Los "constitucionalistas" eran los que buscaban la adopción de los regímenes liberales, la limitación del poder monárquico, el reconocimiento y el respeto a las libertades humanas y, en fin, los que buscaban convertir en norma jurídica y en práctica cotidiana todos los propósitos del liberalismo clásico. Y eran contrarios a esa idea los partidarios del antiguo régimen de las monarquías, del absolutismo, de los despotismos.

El artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que produce la Revolución Francesa, está concebido más o menos así: Los países que no reconocen los derechos humanos y que no tienen un sistema de división de poderes no tienen Constitución. Así pues, a finales del siglo XVIII y todo el siglo XIX, "regímenes constitucionales" eran sinónimo de regímenes liberales, regímenes revolucionarios, porque la Constitución tiene un objeto central: limitar el poder de los monarcas, limitar el poder de quien lo detenta en el Estado y establecer un sistema de distribución de funciones y de respeto a los derechos individuales de la persona.

Juan Jacobo Rousseau había enunciado su teoría que justificaba y definía el nacimiento de la sociedad, con la figura del Contrato Social, la Constitución en aquella época venía a ocupar nada menos el papel de ese contrato, de ese pacto social; era instrumento en el cual el pueblo haciendo uso de su soberanía, cedía ciertos derechos al gobernante y se reservaba otros, y establecía un sistema de distribución de poderes y competencias para el ejercicio del gobierno nacional. De ahí que a lo largo del siglo XIX también, hubo la tendencia en las cátedras de Derecho Constitucional a ignorar todos los hechos políticos sucedidos al margen de la Constitución, entender la Constitución exclusivamente como un conjunto de normas y deducir de ese concepto el estudio del Derecho Constitucional.

5.2 Del Derecho de la Constitución al Derecho de las Instituciones Políticas.

Hoy, en el siglo XX, nuestra materia está transformándose menos en el Derecho a la Constitución, o sea el Derecho que estudia las reglas contenidas en la Constitución, y más en el Derecho de las Instituciones Políticas, contenidas o no en el texto de la Constitución.

La noción actual de Derecho Constitucional, se está convirtiendo o se ha convertido ya en un auténtico Derecho Político que mira a la organización del Estado, a su régimen político, a la estructura gubernamental, esto es, el Derecho Constitucional está siendo definido no con los criterios formales con los que se definió en la época liberal, no por la forma de las reglas constitucionales, sino por el aspecto material, por el contenido de las mismas reglas. De ahí que las cátedras de Derecho Constitucional empiecen desde hace unos años a llamarse en Europa: cátedras de "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas".

La noción de "institución" es importante esquematizarla. Una institución, es un conjunto de ideas, de creencias y usos, que forman un todo coordinado.

Instituciones Políticas serán aquellas que conciernen a los gobernantes y a su autoridad, si entendemos la palabra política no sólo en su significado etimológico -el gobierno de la ciudad o del Estado-, sino con mayor amplitud, en el carácter, en la materia, en la naturaleza de la autoridad que tienen los gobernantes, y en las relaciones de los gobernantes con la comunidad.

En el pasado la noción de Instituciones Políticas tenía un sentido conservador, y la noción de Derecho Constitucional, tenía un sentido revolucionario. A finales del siglo XVIII y principios del XIX, los partidarios del Derecho Constitucional, querían la transformación de los regimenes monárquicos en regimenes liberales, limitar el poder de los monarcas y construir una sociedad civil regida por la autonomía de la libertad y por un orden basado en la separación de poderes. Los partidarios de las entonces llamadas Instituciones Políticas, buscaban por el contrario prevalecer en el tradicionalismo, eran los emisarios del pasado de aquella época, los que suspiraban por el sistema tradicional de gobierno y rechazaban el constitucionalismo como algo postizo, como una transformación racional.

Hoy en día los términos tienden a invertirse. La crítica que el marxismo hace al Derecho Constitucional es precisamente que lo hemos relegado a una estructura formal, a una superestructura jurídica, y que ignoramos los hechos políticos que forman la infraestructura social. Afirman los marxistas, y en estos no les falta razón, en cuanto al sistema de separación de poderes, por ejemplo, pero ignoramos o pretendemos ignorar fenómenos como la lucha de clases, que repercuten en la organización del Estado, y que de acuerdo con su tesis hace que el Estado, frecuentemente sea el defensor de una de las clases sociales y no de la totalidad del país o de las clases mayoritarias del mismo. De ahí la conveniencia en nuestros regimenes liberales y liberales-sociales, de entender la crítica que se hace a quienes ven en el Derecho Constitucional exclusivamente una superestructura formal, y de no sólo estudiar esa superestructura formal o ese complejo normativo que son las leyes constitucionales, sino penetrar en la esencia misma de los hechos que regulan o de los hechos que se producen alrededor o al margen de las propias normas constitucionales, hechos que forman el basamento, el contenido de la realidad constitucional, de la realidad política de un país.

El estudio del Derecho Constitucional implica una transformación cuantitativa y cualitativa. Cuantitativa porque supone una extensión del campo tradicional de estudio aun a las instituciones ignoradas por el Derecho Constitucional, como los partidos políticos, la prensa, los grupos de presión, que apenas están ingresando al marco normativo del Derecho Constitucional. Y por otra parte una modificación de tipo cualitativo, porque cambia también la óptica, el punto de vista tradicional. Del "funcionamiento ideal" de las instituciones políticas diseñado por las normas constitucionales, evolucionamos hacia el estudio del "funcionamiento real" de esas instituciones para percatarnos cómo están operando en la vida cotidiana.

Este tránsito se está dando en la filosofía y en el Derecho Constitucional, ha sido un acompañante de las transformaciones sociales desde finales del siglo XIX y a todo lo largo del siglo XX.

Como afirmara el socialista argentino Alfredo Palacios, que un nuevo Derecho estuviese tomando posesión de la historia. El enfoque sobre lo que es una Constitución ha cambiado diametralmente desde su concepción original en la época de la Revolución Francesa, o cuando nació la primera Constitución escrita en la época de la Revolución Norteamericana, hasta nuestros días.

Originalmente la Constitución fue analizada desde un punto de vista exclusivamente racionalista o normativo.

Para los racionalistas, para los liberales de fines del XVIII y principios del XIX, la Constitución es exclusivamente un conjunto de normas, que en forma inmutable establece el "deber ser" de la organización de un Estado. (Así tiene que ser el Estado francés, así tiene que ser el Estado alemán, así tiene que ser el Estado norteamericano o el mexicano.) Y conforme a ese patrón jurídico-normativo, habrá de darse la realidad política, económica y social de ese país.

El liberalismo parte de las formas intelectuales de la ilustración, arranca de la identidad sustancial de los diversos casos concretos, con posibilidad de reducción, a un patrón, discernible por la razón humana; por eso se llama a esta tesis; tesis clásica para explicar la Constitución, la tesis racionalista o normativista. La Constitución es un conjunto de normas que traza el deber ser de un país.

Los tradicionalistas, partidarios de la monarquía, partidarios del antiguo régimen, lanzan otra teoría que se opone desde el lado conservador a la tesis revolucionaria del racionalismo, y esta teoría es la tesis historicista, la tesis tradicionalista, que les dice a los autores de la concepción racional: el sistema racionalista se contrapone a la historia, los pueblos no pueden ser reducidos a un módulo normativo que determina fatalmente su deber ser, los pueblos tienen realidades que se han ido formando a través de su evolución, y de esta manera las tesis de Sieyès, de Benjamín Constant, de Tocqueville, de Montesquieu, de los grandes racionalistas, son contrapuestas a las tesis de los juristas alemanes como Schlegel, o como Burke, que echan mano de la historia, de las realidades pasadas de los países, y buscan oponerlas al racionalismo del liberalismo constitucional.

Schlegel sostiene, que la Constitución es resultado de una libre transformación histórica, no de un acto racional, no de un acto legislativo que implique la absorción por la vía racional de módulos aplicables a una realidad estática.

Y Burke dice: la Constitución es en realidad la "herencia vinculada" legada por nuestros antepasados. Buscan defenderse los historicistas partidarios de la monarquía del status del racionalismo.

Pero no les falta cierta razón también, es decir, están incorporando al concepto de Constitución una noción real, la experiencia vivida de los pueblos que va sedimentando por encima de todo racionalismo una realidad política, económica y social.

La tercera escuela es la sociologista. Para los sociologistas la Constitución es una forma de ser y no un deber ser, pero tampoco es producto del pasado como querían los historicistas, sino inmanencia, emanación del presente.

La concepción racional de la Constitución, gira sobre la noción de la validez de la norma jurídica, la histórica sobre la concepción de la legitimidad, la preexistencia de la estructura política, y la sociológica sobre la noción de existencia, de efectividad, de realidad. Sismondi dice: la Constitución es la manera de existir de toda una sociedad, es un equilibrio en el ser y el deber ser. Mesne afirma: lo que es una Constitución o lo que significa el proceso que conduce a una Constitución, no es un acto racional o una simple deducción histórica, no; -dados la población, los recursos y las cualidades de una nación-, consiste en encontrar las leyes que le convienen. El sociologista Ferdinand Lassalle asevera: la Constitución es un problema del poder, no del Derecho. Extendamos sobre una hoja de papel los factores reales de poder de una sociedad y ahí tendremos la Constitución.

Hermann Heller nos dice que la Constitución es una totalidad, una realización dialéctica entre lo estático y lo dinámico, entre la normalidad, o sea lo que es, y la normatividad, o sea, lo que debe ser.

5.3 Norma y Realidad Constitucionales.

No basta que la Constitución sea un conjunto de normas jurídicas; sino que es necesario entender a la Constitución como un conjunto de factores reales del poder. Si el constitucionalismo está ligado a la noción de Constitución escrita, de los usos políticos y jurídicos mundiales, no podemos dejarnos llevar por la noción de Constitución escrita y cometer el error de pensar que sólo lo que está escrito en la Constitución es realidad constitucional.

La teoría de la separación de poderes, nos la explicamos no como nació en la antigüedad, como una simple bifurcación o división del trabajo, sino como la concibieron Locke y Montesquieu: como un verdadero sistema para limitar el poder, como un régimen de frenos y contrapesos, que busca distribuir las áreas de poder político, que no trata de confundir el acto legislativo con el ejecutivo o administrativo, ni con el judicial, pero sí mantener a los tres dentro de la órbita del poder público. Si nos limitamos a conocer las normas jurídicas formales que rigen esa separación de poderes, o ignoramos las instituciones políticas que se dan adentro del esquema de esa separación, nunca vamos a poder entenderla. En cambio, si estudiamos cómo funciona en la realidad sociopolítica y económica de los países la teoría de la división de poderes en función del régimen político, en función de la acción de los partidos políticos, vamos a entenderla mejor.

En un país en que existe una lucha o una oposición de partidos políticos, un bipartidismo clásico, por ejemplo en Estados Unidos de Norteamérica, la división de poderes funciona de una manera cuando el partido que gana la mayoría en el Congreso es también el que gana el puesto de Presidente de la República. Y es otra realidad muy distinta cuando el partido que gana la Presidencia de la República es otro que el partido que gana la mayoría en el Congreso. ¿Por qué? Porque la tesis jurídica de la división de poderes es marco para una contienda política e ideológica que se establece entre dos partidos políticos diferentes, y la plataforma de un partido político que controla la mayoría de un Congreso y que es adversario ideológico y político del partido que representa el Presidente de la República, lo lleva a oponerse a las iniciativas de ley o a las proposiciones del Ejecutivo, o por lo menos a cierta parte de ellas, o aquellas que vayan en contra directamente de sus tesis políticas y de sus propios programas. En cambio esto no se da, no puede darse, no es lógico políticamente que se dé, cuando el mismo partido político ha ganado por el voto popular la Presidencia de la República y la mayoría del Congreso.

¿Qué sucede en estos casos? Que entonces el partido político que controla o que es mayoría en el Congreso, está interesado en la misma medida que el titular del Poder Ejecutivo en hacer pasar las leyes que son consecuentes con un programa de acción, con su filosofía y con su ideología.

¿Quiere decir esto que no existe división de poderes cuando el mismo partido político controla el Poder Ejecutivo y el Legislativo y que sí hay cuando son distintos partidos políticos los que se reparten el poder o esos dos poderes en un régimen político determinado? Evidentemente que no. La teoría de la división de poderes, el esquema normativo de la división de poderes es exactamente igual, no está variado en la Constitución y sin embargo, funciona diferente según la realidad política de cada país.

En un sistema parlamentario clásico como el inglés, la división de poderes no es igual a como se concibe teóricamente en El Espíritu de las Leyes de Montesquieu, o como se planea idealmente para un sistema presidencialista. En un sistema parlamentario, el jefe real del Ejecutivo, el Primer Ministro, surge del propio Parlamento, es electo Primer Ministro en Gran Bretaña el líder del partido que gana las elecciones. Por tanto la mayoría en el Parlamento le dice al Rey o a la Reina; el próximo Primer Ministro debe ser tal persona, líder de nuestro partido, el Partido Laborista, porque ganamos las elecciones y somos mayoría en el Parlamento.

¿Qué sucede entonces? ¿No existe la división de poderes? Claro que sí. Las competencias siguen siendo las mismas. El Primer Ministro tiene a su cargo las labores ejecutivas y el Parlamento sigue teniendo a su cargo las labores legislativas. Pero como el Primer Ministro surgió del Partido que controla la mayoría parlamentaria, al Parlamento le preocupará apoyar al Primer Ministro y a su Gabinete que está también formado por miembros del propio Parlamento y darle toda la fuerza y pasar todas sus leyes y apoyar todas sus proposiciones para triunfar en el aspecto ideológico y pragmático de acuerdo con el esquema del propio partido. Pero esto no quiere decir que no exista división de poderes o que jurídicamente no exista distinción entre el acto material y formalmente legislativo y el acto material y formalmente ejecutivo.

Cuando en el estudio del Derecho Constitucional se analizan sus instituciones fundamentales, sus teorías, el funcionamiento de los órganos clásicos del poder y se ignora la influencia que ejercen sobre ellos los factores reales del poder, los partidos políticos, la prensa, la propaganda, los grupos de presión, los ejércitos, las iglesias, la opinión pública, etcétera, prácticamente no se entiende nada, o nos quedamos con una idea totalmente formal y

superestructural del Derecho Constitucional, que cuando la oponemos a la realidad nos produce generalmente una decepción muy grande. La primera impresión de un estudio del Derecho Constitucional a la manera clásica, o a la normativa, exclusivamente jurídica, es pensar que el país diseñado por la Constitución, es otro muy distinto a aquel en que esa Constitución se está aplicando, porque hemos cometido el error, de no mostrar la interconexión que existe entre los factores reales del poder, esas realidades subyacentes en la cotidiana y dinámica vida de los pueblos, y los esquemas jurídicos formales de toda Constitución.

5.4 Dinámica Constitucional.

No hay que olvidar el sentido dinámico del constitucionalismo. La Constitución no es, como los racionalistas lo pensaron, un instrumento que diseñe, de manera inmutable, la fisonomía de un país para el porvenir. La realidad la desborda, se van creando nuevas situaciones de facto, se van creando nuevas clases sociales, nuevas exigencias económicas, surgen nuevas ideologías, se transforman las relaciones de poder entre los grupos intermedios, cambia el modo de pensar por la educación, por la cultura, por el acceso a los bienes de la economía, y ese país para el cual fue elaborada una Constitución está en evolución constante, está en cambio permanente y no puede ser aprehendido por la normatividad jurídica, como estaban pretendiendo los liberales racionalistas del siglo XVIII.

Karl Loewenstein desecha las teorías clásicas, y nos da una clasificación que llama "ontológica", y que explica esa brecha constante entre el ser y el deber ser, entre la normatividad y la realidad. Para él hay tres tipos de constituciones entendiendo a su naturaleza ontológica, a su ser: las constituciones que él llama "normativas", las constituciones "nominales" y las constituciones "semánticas".

Las constituciones normativas son aquellas en que hay una total o una mayor concordancia entre el espacio formal, entre la enunciación del deber ser, que supone cada norma jurídica constitucional y los hechos reales, la normatividad, la practicidad, o sea la vigencia práctica de la Constitución en el país que rige. No quiero decir que esa Constitución nunca se viole, sino que la realidad política económica y social del país cala perfectamente dentro del marco diseñado por la Constitución. La Constitución normativa es como un traje que le sienta bien al cuerpo que es el país.

Las constituciones nominales son como un traje que le queda grande al país, un traje que está colgado en el armario y que está esperando que el cuerpo nacional crezca. Es un traje que aún no cala perfectamente a la figura del sujeto que tiene que cubrir. ¿Por qué?, porque la realidad política aún no se ha desarrollado en la medida ideal que la normatividad constitucional diseñó. Esto es un caso muy típico dice Loewenstein de los países en vías de desarrollo. Mientras que a los países desarrollados, los países industrializados, ya se les puede clasificar dentro del sistema constitucional normativo en que hay una gran identidad, toda la que es posible dialécticamente, entre el traje y el sujeto, entre el marco jurídico y la realidad político social, los países en vías de desarrollo, por el mismo dinamismo impreso en su sociedad, están apenas creciendo para adaptarse al traje que constitucionalmente se han trazado.

Las constituciones semánticas, sólo encubren formalmente una estructura de poder, totalmente opuesta, contraria a la Constitución, y que no tiene visos de acoplarse jamás con el espíritu y la letra de la propia Constitución. Son aquellas constituciones en donde los regímenes políticos (por ejemplo, los regímenes socialistas) portan el traje como si fuera un disfraz, hablan de una estructura democrática, hablan de procedimientos de participación, pero en realidad sólo una oligarquía, un grupo que mantiene y detenta el poder en esos Estados y por tanto la Constitución es meramente semántica, meramente gramatical y ni se cumple en el sentido realista, ni está, como en el caso de los países democrático-liberales en desarrollo, por lo menos en vías de ser cumplida.

Esta tesis nos muestra el dinamismo de la realidad política y la divergencia que suele haber con la normatividad constitucional, sobre todo por la evolución histórica que han experimentado las constituciones en el mundo, por el proceso de cambio y modernización de las sociedades.

5.5 El Constitucionalismo Social.

Si las constituciones escritas nacen de la época de la revolución norteamericana y francesa, esa época representa la primera etapa histórica del constitucionalismo. Después podría venir, en una segunda época, la etapa de las constituciones francesas de 1830 y 1848, que dan un paso más adelante que las anteriores, y diseñan un tipo de parlamentarismo que sirve de modelo a la Europa Occidental.

En una tercera etapa después de la Primera Guerra Mundial, viene un conjunto de constituciones, encabezadas precisamente por la Constitución Mexicana, de la que forman parte también la alemana de Weimar, la soviética, la española de la República, en que no sólo se atiende a lo que había sido la finalidad clásica de las constituciones racionalistas, esta es, la organización del Estado, la distribución de poderes, los derechos individuales, sino los derechos sociales y el papel del Estado en la economía. Son las constituciones que también se han llamado constituciones pragmáticas y que en México conocemos como el producto de la filosofía del constitucionalismo social.

Las constituciones programáticas como su nombre lo indica, buscan adelantarse a la configuración del país, establecer una especie de plano regulador por el que aquél habrá de desarrollarse, pero atentas a las realidades políticas económicas y sociales del pueblo, buscan no sólo organizar la división de poderes, las libertades individuales, el sistema de distribución de competencias, sino cómo ejercer esos poderes, hacia dónde orientar esas libertades para que no queden en una expresión formal, y por eso la Constitución Mexicana es la pionera en la creación, en el reconocimiento de los llamados derechos sociales. Por encima de los derechos individuales de la persona humana, tan respetables en sí, empiezan a surgir en el mareo constitucional y a reconocerse realidades ya preexistentes, pero que no habían penetrado hasta entonces a la Constitución, obediente como era el constitucionalismo en esas épocas o hasta esas épocas del modelo de constitución racionalista inmutable, impenetrable que habían creado los liberales de finales del siglo XVIII.

Realidades como la lucha de clases, como la reforma agraria, como el problema obrero, como el laicismo en la educación, como otros problemas sociales (típicos, además, de nuestras experiencias históricas) penetran en nuestra Constitución y de esta manera la Constitución no sólo resuelve sobre materias que antes no eran objeto de otras leyes, de leyes no constitucionales, de leyes inferiores o reglamentarias, sino que incorpora normas preceptivas, el cómo ser, el para qué ser, el cómo ejercer el poder así constituido, así organizado y así distribuido. Y por eso tenemos en la Constitución normas como las del artículo tercero, una norma filosófica, preceptiva y programática por naturaleza, cuando habla de que la educación deberá ser una educación democrática y a imbuir en el amor a la democracia, entendida no sólo como una forma de gobierno ni como un régimen político, sino como un sistema de vida orientado hacia el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

De ahí que en ese tipo de constituciones, como dice Loewenstein, constituciones nominales, trajes que le quedan un poco grandes al país, se va dando el fenómeno de acercamiento entre la realidad y la idealidad normativa y empieza a crecer el cuerpo de la nación y a llenar los intersticios de ese traje constitucional.

Una Constitución programática, es una Constitución que busca ir más allá de sus tiempos y traza de un plano regulador, que produce un Estado comprometido no un Estado espectador, y que debe cumplirse en largas etapas históricas, sentimos desaliento por la disparidad que existe entre la realidad actual, la realidad de un momento dado, y la normatividad constitucional vigente desde 1917.

5.6 Proceso Integrador.

Con respecto al inicio antes expuesto; pongo de manifiesto, que no entendemos el otro efecto, la acción de la realidad sobre la Constitución, y no entenderemos por qué se le han hecho 160 ó 170 reformas a la Constitución para incorporar otros preceptos que era prácticamente imposible que hubieran sido otorgados o registrados siquiera por el Poder Constituyente de 1917, ni entenderemos por qué ingresa a la Constitución por ejemplo, para hablar de las reformas más recientes, el texto que le da a la nación el dominio y el monopolio sobre la energía nuclear y sobre la electricidad producida por esa fuente de energía; ni entenderemos la reforma al propio artículo 27 constitucional, que establece la política de asentamientos humanos y que viene a complementar las disposiciones de la reforma agraria con la filosofía de lo que bien podemos llamar la reforma urbana; ni podríamos entender preceptos como los que han dado facultades al Congreso para legislar en materia de protección del medio ambiente, que era uno de los aspectos que no podía sospechar siquiera el Constituyente del 17, o el nuevo artículo 4o. constitucional sobre el derecho humano a la reproducción y a la igualdad de sexos ante la ley, para no mencionar más que algunos de los más trascendentes.

¿Qué quiere decir esto? Que la realidad política, social y económica, la tecnología, las transformaciones que se han experimentado en todo el mundo y en el país, han presionado a la normatividad constitucional y que ésta no es ni ha sido ni puede ser inmutable y que ha tenido que recoger esas realidades económicas, políticas y sociales y las ha incorporado a su texto y las ha transformado en normatividad y de esta manera lo que era realidad fuera de la

Constitución es ahora realidad dentro de la Constitución, y que existen otras realidades que aún están fuera de la Constitución porque estamos apenas incorporando las más importantes al proceso dialéctico constitucional y que quedan otros esquemas normativos que se cumplen a medias o se cumplen poco porque apenas va creciendo el cuerpo que está llenando el traje.

Ejemplos muy importantes, para así llamarlas de este fenómeno de alcanzamiento de la realidad a la normatividad, están en algunas de las disposiciones claves del artículo 123 constitucional.

Por ejemplo, desde 1917 había una fracción de dicho precepto que establecía el derecho de los trabajadores al reparto de utilidades de las empresas.

Hasta 1962 este derecho de los trabajadores fue sólo una expresión ideal, una pura normatividad jurídica sin ninguna repercusión en la práctica; se decía que por falta de una ley reglamentaria, por falta de las condiciones económicas, sociales y políticas que hicieran viable la realización del precepto. Pero en 1962 llegamos a la conclusión de que era viable incorporar a la práctica un derecho esbozado en la Constitución desde 1917, y entonces la realidad se juntó con la norma, se creó una Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades, se reunieron obreros y patronos con el Estado y se dio el esquema operativo para el reparto de utilidades.

Otra fracción del artículo 123 decía que los patronos debían proporcionar a los trabajadores casas en condiciones muy accesibles para que viviesen y hasta 1972 eso no era más que una buena expresión normativa de la Constitución Mexicana. Pero se fueron creando a través de esos 50 años las condiciones económicas y sociales, se fue desarrollando el movimiento obrero, se fue robusteciendo el sistema económico nacional y llegó el momento en que fue posible establecer un sistema para que, mediante la aportación de un 5% del importe del salario de los trabajadores hecha por los patronos se constituyera un Fondo que maneja el INFONAVIT para financiar la construcción de las habitaciones populares de que habla el artículo 123.

Esos son ejemplos de cómo la realidad antes separada de la normatividad constitucional se ha venido integrando con la Constitución.

Por lo que hemos venido exponiendo, damos lugar a robustecer con otros aspectos importantes sobre el proceso de integración de una constitución.

El constitucionalismo clásico nació en pueblos formados, en pueblos viejos, en pueblos con una trayectoria agrícola y luego industrial, pueblos que fueron metrópolis y usaron recursos humanos y recursos naturales de otros pueblos, los periféricos, los pueblos pobres.

Cuando llega el fenómeno constitucional del siglo XIX, esos pueblos viejos, con una realidad social distinta a la que en el siglo XIX tenían los pueblos como los latinoamericanos que estaban liberándose de las ataduras coloniales, que apenas estaban pronunciándose por el goce de lo más elemental que era su libertad, que apenas estaban intentando débilmente los esquemas del más modesto liberalismo, pueblos que apenas tenían que decidir no tanto cómo ser, sino si eran. El ser mismo era lo que estaba a discusión en los pueblos de Iberoamérica a los albores del siglo XIX. Malamente podrían en esos momentos a pesar de todos sus esfuerzos y sus voluntades, a pesar de la influencia de ideas occidentales, jurídicas, políticas y sociales en Iberoamérica, construir o realizar constituciones de las que Loewenstein llama normativas, que se ajustaran a la realidad social o modelaran rápidamente países cuya realidad social se integrara, se ajustara y concordara debidamente con la Constitución. En cambio tenían que hacer constituciones nominales, constituciones mientras más visionarias, mientras más programáticas mejor, que partieran de la débil realidad política de esos pueblos emergentes y la proyectaran hacia un futuro, hacia un porvenir.

El constitucionalismo moderno viene después de la Segunda Guerra Mundial con los pueblos africanos y asiáticos, que están despertando del colonialismo del que nosotros nos manumitimos en el siglo XIX, y por tanto, se están realizando constituciones aún más nominales que la nuestra, aún más programáticas, y que buscan emparejarse con ellas en un plazo más amplio, será más difícil, porque aún no han recorrido la ruta que nosotros ya empezamos a recorrer desde el año de 1910.

Existe un viejo panfleto de Maurice Jolly, que se llama "Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu". Al respecto, Maurice Jolly lo escribió en 1864, hace ya más de un siglo, para denunciar la brecha existente entre la idealidad normativa del sistema constitucional francés y la realidad política que le había impuesto el cesarismo de Napoleón III. En este libro, Montesquieu representa la opinión jurídica y racionalista y el Maquiavelo de Jolly representa la postura sociológica y pragmática. Montesquieu sostiene que con leyes buenas, que con leyes bien intencionadas, que con leyes bien realizadas, los pueblos tendrán que marchar fatalmente hacia su desarrollo y hacia su felicidad.

Maquiavelo responde que el Derecho no sirve para nada, que lo que cuenta es la realidad y que con habilidad astucia y fuerza, cualquiera que sea el marco legal es posible manejar la realidad política y conducirla a los fines personales que un dictador pretenda.

Yo diría que la forma de estudiar el Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas está exactamente situada a la mitad entre el Maquiavelo y el Montesquieu de Maurice Jolly.

Ni podemos ignorar o pretender ignorar, el factor transformador del Derecho, la capacidad de regulación del Derecho que va orientando la conducta humana y que va conduciendo al desarrollo de la sociedad, que es el marco dentro del que se desenvuelven las fuerzas sociales, políticas y económicas, ni podemos ignorar la acción de esas fuerzas político-económicas y sociales en un país determinado y pensar que no crean, como lo hacen, lo que los publicistas contemporáneos han llamado el "Derecho Constitucional Consuetudinario", es decir, un Derecho Constitucional nacido de la práctica y de la costumbre, que viene a integrarse a la Constitución Formal y a constituir lo que Lassalle decía con razón, era la Constitución Real de todos los pueblos.

Entre el Maquiavelo y el Montesquieu de los Diálogos en el Infierno, podemos entender la realidad de los países. En algunos casos veremos que la realidad se aproxima a la normatividad, y en otros que se aleja.

En algunos casos nuestro juicio será aconsejar la reforma de la normatividad y en otros casos abolir la práctica en contrario de la norma o promover su cumplimiento, pero en todos, sólo con el entendimiento de las Instituciones Políticas y el Derecho Constitucional podrá ser captado por nosotros.

El año de 1975 tuvo lugar en la ciudad de México el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional, cuyas conclusiones dieron lugar a lo siguiente: el Derecho Constitucional no debe verse como una mera estructura formal, sino como un auténtico instrumento para la justicia social, es decir para la transformación de nuestros pueblos, como una herramienta de democracia contra la tiranía y el fascismo; debe reconocerse la existencia de un Derecho Constitucional Consuetudinario, formado alrededor de las normas constitucionales por las realidades políticas, económicas y sociales del pueblo; deben transformarse los sistemas de la enseñanza del Derecho Constitucional, a fin de acercarnos a la realidad de los países; esto lleva un propósito: lograr el rescate del Derecho Constitucional, para no relegarlo a una mera entidad formal, sino

entenderlo con su pleno contenido de continua vivencia, con su pleno contenido de cambio y de transformación, con la íntima relación y vinculación que tiene con los hechos sociales, con las realidades de la lucha de clases, con el cotejo de las ideologías, con las formas de la publicidad y la propaganda, con los medios de comunicación y la opinión pública, con los partidos políticos, con las fuerzas económicas, etcétera.

5.7 La Reforma Política.⁽¹⁸⁷⁾

Por instrucciones del Presidente López Portillo, se realizó en el país un proceso integrador de una reforma política instrumentada por el Secretario de Gobernación de aquél entonces, licenciado Jesús Reyes Heróles.

En esa época, no se intentó formar un esquema racionalista y dibujar en el gabinete una simple reforma jurídica, sino que se buscó recoger los latidos de la vivencia política de la nación, escuchar y traducir los puntos de vista de las distintas fuerzas, por mínimas que fueran, que actuaran en el horizonte político para encontrar una respuesta, no solamente racional sino histórica y sociológica a la conveniencia de ampliar los cauces de la democracia en México, para fomentar el pluralismo y hacer más dinámico el proceso de participación del pueblo en la selección de sus gobernantes y de sus programas.

Por otra parte, no se ha equivocado Mauricio Duverger cuando dice que el Derecho Constitucional es cada vez menos el Derecho de la Constitución y cada vez más el Derecho de las Instituciones Políticas. La normatividad jurídica no debe verse como una superestructura fastidiosa y burguesa que encamisa a la sociedad, sino como el plano regulador de la acción de las propias fuerzas sociales, como su recipiente y también como promotor de muchas de las transformaciones de la estructura social.

Negar el poder revolucionario y revolucionador del Derecho es caer en la incongruencia de negar el poder transformador de las fuerzas sociales que lo hacen posible, que convienen en él, que lo adoptan como regla y que lo cambian en función de ese mismo poder.

⁽¹⁸⁷⁾ Intervención en el II Congreso Mexicano de Derecho Constitucional. Enep-Acatlan, 17 de abril de 1978.

Impulsar la dinámica jurídica no sólo es obligación de los abogados o de los gobiernos democráticos, sino de todos los hombres. Si cuando sentimos conculcadas nuestras libertades o nuestras dignidades individuales o colectivas acudimos al Derecho, es porque aquéllas se nos reconocen gracias a éste. En la misma lógica, para ampliar nuestras dignidades y nuestras libertades debemos acudir a la fuerza instrumental, invaluable socialmente, del propio Derecho.

Alguna vez, ante otro Congreso, el de la Unión, se afirmaba que no hay Estado Moderno que no se autopostule como democrático y representativo, pero que en algunos casos se invoca la democracia para encubrir la acción de grupos económicamente poderosos, y en otros, en nombre de la democracia se ha postergado flagrantemente la libertad. La tesis de la democracia formal y la antítesis de la democracia real tienen que conducirnos a la síntesis de la democracia integral, como el camino que garantiza al mismo tiempo que la libertad y la participación política la obtención de la igualdad económica. O dicho de otra manera: las metas del liberalismo político no tienen por qué naufragar en la búsqueda de un orden económico justo. La democracia tiene que ser social o no es democracia.

En el contexto de la Reforma Política, es ésta, la que dimana de una filosofía, la revolucionaria, para tener como marco y herramienta el Derecho Constitucional y busque como objetivo acelerar la unidad democrática de México.

El Presidente López Portillo, en su Primer Informe de Gobierno, situó la Reforma Política, textualmente, dentro de un "proceso dialéctico de transformación". Ese proceso dialéctico avanza en nuestro país desde las luchas por la Independencia y la Reforma y encuentra su expresión contemporánea en la filosofía de la Revolución Mexicana. Los lemas iniciales de nuestra revolución fueron dos lemas típicos de Reforma Política: la efectividad del sufragio y la no reelección, pero en toda revolución auténtica, atrás de esos propósitos se agolpaban los intereses sociales, los anhelos de la gleba campesina tradicionalmente constreñida, las nuevas aspiraciones de la incipiente clase obrera, el impulso de modernización que exigía la emergencia de una clase media popular.

En el texto original de la Constitución de 1917 y en sus más de 170 reformas se han ido condensando no sólo los anhelos de entonces sino las necesidades y las expectativas de hoy. Constitución que, si hemos de echar mano a la clasificación y a la metáfora de Loewenstein, fue en su nacimiento una constitución revolucionaria de tipo nominal, y se ha ido convirtiendo y seguirá transformándose en una constitución de tipo normativo, porque la sociedad

mexicana va llenando con sus avances el traje ideal-real que para ella misma se diseñó al concluir el movimiento armado.⁽¹⁸⁸⁾

Nuestra Norma Suprema define la democracia como un concepto integral, "no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"

Es a este concepto integral de democracia que obedece la reforma política. Ya decía Stuart Mill, uno de los clásicos de la teoría de la representación, que la democracia no es sólo un concepto político sino un elemento de cohesión social, de distribución, de participación.

Por eso la reforma política se da junto a una reforma administrativa; anexa a una Alianza Popular y Revolucionaria; dentro de una orientación de las acciones públicas y privadas hacia el desarrollo compartido; al lado de un ambicioso programa nacional de educación con un capítulo específico para los marginados; dentro de una estrategia general encaminada a lograr la total recuperación económica del país, superar la crisis, apoyar los derechos sociales de las mayorías y explotar racionalmente, y para beneficio popular las enormes reservas de petróleo, gas e hidrocarburos del patrimonio nacional.

Se inscribe la Reforma Política no como un acto sino como toda una secuela. Si la reforma política empezó con las luchas revolucionarias por la no reelección y el sufragio efectivo, continuó con el establecimiento del proceso de elección directa para todos los cargos públicos, con el reconocimiento a nivel legal de los partidos políticos, con la incorporación de la mujer a la ciudadanía en 1953, con el establecimiento del sistema de representación proporcional de las minorías por medio de los diputados de partido en 1963, por la institución de la credencial permanente de elector y el reconocimiento de la ciudadanía a los jóvenes a partir de los 18 años en 1967 y 1969, y finalmente con el descenso de las edades para candidatos a diputados y senadores, el ajuste del sistema proporcionalista minoritario, la integración de todos los órganos electorales con los partidos políticos registrados, el acceso gratuito de estos últimos a la radio y la televisión durante los periodos de campaña, y el régimen de franquicias postales y telegráficas para los propios partidos, dentro de las reformas de 1972 y 1973.

⁽¹⁸⁸⁾ La teoría de Loewenstein está expuesta con mayor amplitud en "El Estudio del Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas".

Ahora se ensanchan los cauces democráticos con la amplísima facilitación del registro definitivo y condicionado de los partidos políticos, el reconocimiento de su papel de interés público con rango constitucional y carácter nacional; el aumento a 400 del número de diputados federales de los cuales 300 se elegirán en distritos por el sistema mayoritario y 100 por el sistema de representación proporcional de las minorías en grupos electorales; por el otorgamiento de una serie de prerrogativas de los partidos que van desde la ampliación del tiempo disponible en televisión y radio fuera de los períodos de campaña, a la dotación de vastos elementos económicos y propagandísticos para desarrollar su acción ideológica y estructural; se crean también las asociaciones políticas intermedias, se confiere a la obtención de un porcentaje mínimo de votación la vigencia del registro de los partidos y se introduce la iniciativa popular y el referéndum en el Distrito Federal, como instituciones de gobierno semidirecto.

La reforma no se limita al ámbito federal, pues como se ha dicho les otorga participación nacional a todos los partidos políticos registrados, hace obligatorio el ingreso de diputados de minoría a los congresos estatales y establece el sistema de representación proporcional para la elección de ayuntamientos en municipios cuya población sea de trescientos mil habitantes o más.

También mejora el sistema de autocalificación de los representantes populares, lo complementa con un recurso ante el Poder Judicial Federal, y lo establece constitucionalmente el derecho a la información, para ensanchar aún más el clima propicio para la manifestación de las ideas políticas.

La reforma consiste en el reforzamiento del papel del Congreso de la Unión, no sólo como órgano de legislación sino como instrumento de control respecto de los actos del Ejecutivo. Por distintas razones que no es éste el momento de enumerar, la tendencia de los congresos y asambleas de los estados contemporáneos es legislar cada vez menos y controlar cada vez más. Los ejecutivos, aun en los países de régimen parlamentario, han venido absorbiendo funciones legislativas directamente y se han convertido en los principales promotores de la legislación congresional. Por ello las asambleas requieren de un reforzamiento de otras de sus importantes funciones, como son las de control y supervisión. De ahí que la reforma propicie a la Cámara de Diputados, a la que ahora se le otorga facultad exclusiva de aprobar tanto el presupuesto de egresos como la cuenta pública anual, vea incrementada así su función controladora de la administración pública.

Entre las importantes atribuciones del senado se clarifique expresamente que tiene la de analizar la política exterior del gobierno, y no sólo ratificar los tratados y las convenciones. De esta manera una cámara popular pluripartidista podrá cumplir mejor con su papel constitucional dentro de nuestro sistema y la cámara que vigila el pacto federal para ejercer con mayor profundidad sus funciones esencialmente revisoras.

Por otra parte, y siguiendo el razonamiento de que toda buena reforma se efectúe en un proceso dialéctico, el gobierno del país anuncia su decisión de seguir instrumentando cambios que alienten la participación democrática.

5.8 Unidad Democrática y Legitimidad Política.

En resumen a los objetivos de la Reforma que comentamos, son al respecto los siguientes: incrementar la unidad democrática del país por medio del pluralismo y robustecer la legitimidad de todo el sistema político.

Si el instrumento de la Reforma Política es "alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen... 'y'... ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar, asimismo, la manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país", estas vías tienen como objetivo último la realización de nuestra unidad democrática.

La unidad democrática, como ha afirmado el secretario Reyes Heróles se sustenta y vive de la pluralidad de ideas, intereses y propósitos y está ensamblada, autolimitada y armonizada por el respeto al orden público. La unidad democrática supone, en ese mismo orden de ideas, que la mayoría preseinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del Derecho.

Para lograr la unidad democrática, los autores de la Reforma Política parten del supuesto de que las fuerzas sociales nacionales han alcanzado un acuerdo en lo fundamental: la necesidad del desarrollo independiente del país, de su progreso por decisión popular, de mantener la convivencia pacífica en un estado en que gobierne la ley y priven las libertades espirituales y políticas del hombre.

Explica Reyes Heróles, en lo fundamental: pueden coexistir en nuestra sociedad inconformidades que se manifiestan en el amplio campo de las ideas y que, añadiríamos nosotros, se refieren más a los medios para alcanzar los fines que a una oposición respecto de la bondad de estos últimos. La unidad democrática, así entendida, no es la uniformidad ni nada que se le parezca, sino como dice el Presidente López Portillo, "la legitimación de la lucha de los contrarios", "el arribo del pueblo al poder y no la desaparición del poder político", "la voluntad popular rigiendo las instituciones en que se instala la sociedad".

De ahí la adhesión de nuestro régimen constitucional al sistema representativo. Los seguidores de Rousseau, que niegan sea posible la representación política, soslayan que lo que dijo en realidad el autor de El Contrato Social es que "el pueblo sólo puede ser representado por sí mismo", lo que implica una aserción diferente. Según nuestro juicio, a lo que está obligado el derecho político contemporáneo es a estimular las formas reales de participación popular, tanto dentro como fuera de los procesos electorales. Reconocer jurídicamente no sólo los derechos de los ciudadanos a integrar la voluntad colectiva con su voto, sino también con su participación en las organizaciones intermedias - partidos, sindicatos, ligas campesinas y populares- y con su presencia individual o colectiva a través de los medios de difusión, órganos de gobierno y centros de trabajo.

La representación tiene que verse ahora y explicarse más desde el ángulo sociológico que desde el ángulo jurídico. Es evidente que la teoría del mandato representativo, transposición de fenómenos de derecho civil francamente inadaptable al ámbito público, está en franca crisis. Más importante que indagar más es la naturaleza jurídica de la relación que existe entre gobernados y gobernantes, interesa que en los órganos de poder, sobre todo en los de deliberación y decisión, estén representadas o queden transpuestas todas las fuerzas sociales, mayoritarias y minoritarias, como si se tratara de un espejo o de una fotografía de la sociedad.

Ante la imposibilidad mecánica de la democracia directa -a pesar de los esfuerzos teóricos de Rittinghausen y Victor Considerant-, y habida cuenta de que pudiera realizarse prácticamente el gobierno asambleístico en el mundo contemporáneo de más de cuatro mil millones de habitantes, nada precave al sistema directo de caer en la anarquía o, quizá más fácilmente, en el extremo opuesto: la autoeracia de las camarillas manipuladoras.

Nos quedamos con lo señalado por Mariano Otero en 1847: "La necesidad de llamar todos los intereses a ser representados es hoy una virtud tan universalmente reconocida que sólo ignorando el estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías". Y también concordamos con el apotegma de Robert Michaels: "es inconcebible la democracia sin la organización".

5.9 El Ejecutivo Fuerte: ¿ Monarca Sexenal ?

González Llaca da una justificación jurídico-política de la existencia de un ejecutivo fuerte en México, exponiendo lo siguiente: "La personalización del poder y el consiguiente cumplimiento de las exigencias de la tecono estructura actual del capitalismo no sólo es fomentada por la iniciativa privada, sino -esto es muy importante-, también por el pueblo: (o sea, el Ejecutivo fuerte y su personalización, están fomentadas por el pueblo, tienen una base popular), "pues existe un temor fundado: las posibilidades de cambio y de progreso por los cauces legales están representadas por el Ejecutivo; restarle fuerza a éste cuando no aparece a la vista fuerza alguna que lo supla con creces, acumularía beneficios no para la comunidad sino, para los sí en ocasiones, efectivos, tenaces y coherentes rivales; los grandes empresarios nacionales y transnacionales".

Y podríamos alargar la lista: las presiones de los imperialismos, las posibilidades de un regresismo militar, las fuerzas ávidas de poder enquistadas en todos los estratos sociales, etc.

En la ponencia de González Llaca, es también la más seria de las justificaciones que él hace, de la necesidad de un Ejecutivo fuerte en México como en todos los países en desarrollo.

La conclusión a la que llega González Llaca, es: ¿ México podría tener un Ejecutivo débil ? ¿ Fue diseñada la Constitución y murieron un millón de hombres para que tuviera México un Ejecutivo débil? No. Murieron para que no hubiera un dictador y para evitar la anarquía. Murieron para que las condiciones sociales en el campo y en la ciudad cambiaran.

Murieron para que la sociedad se transformara. Murieron para que en la Constitución que surgió de ese movimiento social se reconocieran, por primera vez en la historia del mundo, los derechos de las masas populares campesinas y obreras.

Murieron para establecer un intervencionismo de Estado a través del Ejecutivo en el cuerpo de la Constitución rompiendo los antiguos moldes liberales. ⁽¹⁸⁹⁾ Murieron para que el Ejecutivo no sucumbiera ante las presiones imperialistas externas, como estuvo a punto de sucumbir en la Guerra de Intervención. Murieron para que no fuera el Ejecutivo débil frente a otras intervenciones más cercanas que hubo en 1914 y que siempre han estado acechando sobre el desarrollo histórico de nuestro país.

Y por eso el Constituyente del 17 siguió el proyecto de Benito Juárez, marcado desde la famosa convocatoria a elecciones de 1867 en donde proponía la creación del Senado y el robustecimiento de los poderes del Ejecutivo: que era conveniente fortalecer al Ejecutivo, no en detrimento del Legislativo, como se quiere ver en un primer plano simplista, sino para fortalecer la representación popular que el propio Ejecutivo contiene a fin de que ejerza un liderazgo nacional y nacionalista que precava a este país de los males de la anarquía, del fascismo, de la intervención y de la disolución.

Este proyecto juarista que realizan los Constituyentes y Venustiano Carranza en 1917 - a pesar de haber padecido por 35 años el poder concentrado, ese sí personalizado y anticonstitucional por esencia, de Porfirio Díaz-, es obedeciendo al plan de Juárez y es conciente de las necesidades que el país tenía en ese momento histórico.

¿ A quién beneficia que haya un Ejecutivo débil en México? ¿ A las masas populares? ¿ A los grupos de presión? ¿ A los intervencionistas internos y externos? ¿ A quienes quieren ver diluidas todas las conquistas populares, que aún no nos satisfacen porque no somos conformistas con el avance que hemos logrado? ¿ A quiénes beneficia que haya un Ejecutivo débil? ¿ A los tecnócratas, como se decía también en la ponencia de Gerardo Gil Valdivia? ¿ A todas las fuerzas disgregantes de la continuidad política de México? ¿ Hubiera podido Cárdenas expropiar los bienes de las compañías petroleras si hubiera sido un Ejecutivo débil?

⁽¹⁸⁹⁾ El Ejecutivo fuerte en el Estado contemporáneo corresponde al modelo del Estado intervencionista. Por eso lo atacan quienes suspiran por el Estado espectador, el Estado policía del liberalismo económico. Y también lo atacan, desde otra perspectiva, quienes quisieran que se provocara la anarquía que propiciase un Estado autoritario, de uno u otro signo. (N. del A.)

Y ¿ Qué ha pasado con el Ejecutivo fuerte en México desde que éste se diseñó en la Constitución de 1917 ? ¿ Quién tomó el poder ? Los militares revolucionarios. ¿ Qué pasó con los militares revolucionarios ? Entregaron el poder a los civiles por vías democráticas. ¿ Qué sucedió en este país el primero de septiembre de hacer exactamente cincuenta años, 1928, en el Congreso de la Unión ? Fue cuando Plutarco Elías Calles expresó esas palabras que también son precursoras de nuestro sistema de representación mixto que ahora tenemos: "Es hora de que el país transite de una nación de caudillos a un pueblo de instituciones y de leyes. Es necesario que en este Congreso estén representadas en proporción a su fuerza -así dice Calles-, todas las corrientes que integran el mosaico nacional. Incluso los reaccionarios, dijo, porque si los hemos vencido en los campos de batalla, podemos vencerlos también en las tribunas parlamentarias".

En México acontece uno de los fenómenos, que se ven así muy superficialmente: las fuerzas militares surgidas de una Revolución victoriosa, con un poder legal, carismático, de aceptación prácticamente total, crean primero un Partido Revolucionario para amalgamar las fuerzas sociales y después, por acción de este Partido que es también una pieza fundamental de este sistema, entregan el poder a los civiles, que lo tienen en México sin interrupción desde 1946.

¿ Por qué no se habla, cuando se analiza el sistema de representación, de esas dos palabras inconmensurables del sistema político mexicano: "no reelección"? ¿ Por qué no se dice que el principal freno a la acción arbitraria de un Ejecutivo fuerte en un Estado democrático lo es la no reelección absoluta ? ¿ Por qué no se compara con otros estados presidencialistas y se ve que México ha llegado por vía de sus propias necesidades internas a la gran solución del límite al Ejecutivo fuerte, que es la no reelección?

"Monarca sexenal", dicen algunos. El sistema presidencialista norteamericano estuvo basado, entre otras tesis, en las ideas de que el Poder Ejecutivo entrañaría la monarquía, el Senado a la aristocracia o a los grupos representativos de los poderes selectos de entonces, la Cámara popular al pueblo, o sea la democracia, y con ello se integraría un nuevo sistema. Monarca pero representativo. monarca que no tiene poder absoluto sino constitucional... Monarca no dinástico, monarca sin poder absoluto, monarca elegido por el pueblo no es monarca.

Y la otra palabra, sexenal, indica que el poder que el pueblo otorga sólo dura para el beneficio del propio pueblo, por bien que lo haga el Presidente de la República, seis años; un término preciso para realizar la parte que al Presidente, y a los demás órganos del poder político le tocan en el desarrollo del árduo, del complicado, del difícil proyecto nacional de vida.⁽¹⁹⁰⁾

⁽¹⁹⁰⁾ Hablar de un jefe de Estado o de Gobierno de tipo republicano o democrático calificándolo como "monarca o emperador sexenal o temporal" no es, como podría suponerse en México, un hallazgo de algunos comentaristas nativos que han usado ese tipo de expresiones. Tampoco en la ciencia política contemporánea siquiera se toman éstas como formas peyorativas o críticas. En 1965 el politólogo inglés F. W. G. Benemy, escribió un libro que ya se ha hecho clásica - The Elected Monarch, Harrap & Co. Londres, 272 págs.- en el cual sostiene sólidamente que el verdadero monarca de Inglaterra no es el rey o la reina en turno, sino nada menos que el Primer Ministro, quien gobierna como producto de la elección parlamentaria, y que ha venido acumulando jurídica y fácticamente una serie de poderes que lo convierten en el titular real de la monarquía. El libro de Benemy describe cómo el Parlamento británico ha venido transfiriendo al Primer Ministro muchas facultades legislativas y cómo se han acumulado en éste una suma de otros poderes, del cual no es el menor el que le resulta de ser simultáneamente líder del partido mayoritario. Por su parte el gran politólogo francés Maurice Duverger ha escrito recientemente otro libro esencial para el estudio del tema, con el sugestivo título de La Monarquía Republicana, o Cómo las democracias eligen a sus reyes (Doposa, Barcelona, 1974, 217 págs.). Duverger analiza no sólo el caso de Gran Bretaña, sino el de los Estados Unidos, de Francia, de Alemania Federal, de Suecia, de Austria y de otros países. Su conclusión es que todos ellos son "monarquías republicanas", con un jefe de Estado o de gobierno, presidente o primer ministro, que es en realidad monarca democrático, debido a la gran concentración de poder personal que han adquirido por las necesidades del mundo contemporáneo: el reciente intervencionismo de Estado que fortalece a los ejecutivos, la tecnificación de la Administración Pública, la presencia de partidos políticos disciplinados que los apoyan y obedecen, la creciente cesión de facultades legislativas que les hacen las asambleas, el carisma personal de los propios jefes cuyos pueblos necesitan ver encarnada la figura del líder y, en fin, por la presencia en la vida social de los modernos medios de comunicación, sobre todo radio y t. v. Duverger afirma que nos tenemos que acostumbrar a los "monarcas republicanos" y que la complejidad de las relaciones políticas internas o internacionales requiere de este tipo de jefe de Estado o de Gobierno, producto de la democracia occidental de los últimos años. Quien quiera entender el presidencialismo mexicano, que gracias al constitucionalismo social y al régimen de partido dominante adelantó el esquema que otros países adoptan a últimas fechas, debe estudiar acuciosamente esta obra de ciencia política de un valor y de una actualidad inestimables. Duverger concluye su libro aseverando, sobre el caso de Salvador Allende, que un "monarca republicano" puede ser más democrata que un parlamento. (N. del A.)

En el molde del sistema presidencialista, el papel del Ejecutivo es uno muy distinto al del régimen parlamentario. No es un atentado a la división de poderes decir que la característica esencial del sistema parlamentarista, es la supremacía real del poder parlamentario, del Poder Legislativo, sobre el Poder Ejecutivo, y que la característica del sistema presidencial es la supremacía real del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo.

¿ Hay división de poderes a la Montesquieu en un sistema parlamentarista ? Realmente no. Veamos; ¿ de dónde surge el Poder Ejecutivo en Inglaterra para hablar del parlamentarismo más clásico? El Primer Ministro es, primero, un parlamentario, si no no puede ser Primer Ministro:

Segundo, es el parlamentario líder de la mayoría; tercero, obviamente el jefe del Partido vencedor. Ese es el que se va al Ejecutivo. Y el Parlamento sólo delega en el Ejecutivo ciertas facultades, que por cierto también allí se han ido incrementando por necesidad de que el Ejecutivo sea fuerte, y el Parlamento gobierna a través de ese Poder Ejecutivo que es una delegación del Poder Legislativo. ¿ Dónde está entonces esa pretendida división de poderes intangible, clásica, teórica que se nos exige en el sistema político mexicano como sistema presidencial ? Cuando aquí el Congreso y el Presidente tienen como origen común el sufragio popular. Y cuando aquí la Constitución está diseñada para que no surja el Ejecutivo del Parlamento, y aquél no tiene las funciones de disolver éste, ni el Legislativo las funciones de remover o censurar al Ejecutivo, como en el sistema parlamentario.

La teoría de la división de poderes funciona diferente en el sistema parlamentario y en el sistema presidencialista. Y lo que los comentaristas aceptan que es una correcta colaboración de poderes en el parlamentarismo, no se acepta que sea una correcta colaboración de poderes en el presidencialismo.

González Llaca, entona un canto que manifiesta totalmente el papel del parlamento mexicano, versando así:

Lo cierto es que el parlamento cumple el importante papel de representar la participación del pueblo en el proyecto nacional: el pluralismo, la libertad, el debate, la legalidad, la división de poderes, en suma, el Congreso encarna los valores formales de la idea democrática.

Yo creo que va mucho más allá el Congreso, que no sólo encarna valores formales sino reales de la idea democrática. Pero aunque sólo fuera esto, aunque -como admite González Llaça- el parlamento mexicano sólo encarnara la idea formal de la democracia (esa palabra "formal", que a veces se dice en un tono peyorativo) qué gran papel del parlamento en un Estado: Encarnar la idea formal de la democracia.

En un país democrático, con imperfecciones, con retrasos, con desvíos, con problemas de funcionamiento como tiene la democracia, cuando se empiezan a menospreciar sus valores, a burlarse del sistema democrático, cuando se empieza a ver como secundaria esa "estructura formal" de la democracia, se empieza también, a hacer el caldo de cultivo al fascismo y a la autoocracia; "es mejor soportar un poquito de autoridad dentro de un régimen democrático que no tener que mendigar un poquito de democracia dentro de un régimen autoritario".

Y pienso que si hay una idea central que justifica en México al Ejecutivo fuerte, sería el que su diseño constitucional y su funcionamiento real han precavido a este país de caer en la anarquía y en el fascismo; le han permitido sortear los intervencionismos armados, políticos y los más sutiles: los económicos, tecnológicos e informativos actuales, y establecer un liderazgo nacional, que con todos los defectos secundarios que se le puedan imputar, ha logrado llevar al país hacia el logro de la estabilidad. Una democracia sin organización y sin estabilidad no puede funcionar.

Dice el Partido Laborista inglés en uno de sus estatutos: "Los ideales deben organizarse". Y Michels subraya que la idea de organización es consustancial con la idea de democracia. La organización política del Estado mexicano la ha dado la existencia de un Ejecutivo fuerte y de un Legislativo que, contrariamente con lo que con frecuencia se dice, habida cuenta del sistema de equilibrio de poderes mexicano y habida cuenta del origen popular de ambos poderes, y habida cuenta de la presencia de un partido mayoritario en el Congreso y en la Presidencia de la República, ha funcionado respetuosa, dinámica, crítica y positivamente en el logro del proyecto nacional histórico.

CONCLUSIONES

1. Cualquier conjunto normativo de rango constitucional tiene valor universal, vigencia eterna o contenido infinito. Un ordenamiento constitucional, con sus mandamientos y lagunas, con sus normas y espacios vacíos, con sus aciertos y errores, es resultado de una acumulación de vectores sociales, culturales, económicos y jurídicos, cuya conjunción se expresa en el texto constitucional. Cuando éste se aparta demasiado de las fuerzas sociales que generan su contenido, de los procesos reales que lo originan, de las raíces profundas de la sociedad en que germina, emergerá con una debilidad congénita y carecerá de firmeza, estabilidad y positividad, aun cuando tenga vigencia.

2. Cuando en el texto constitucional se atentan contra principios de moral social, es porque han surgido convicciones políticas que dominan en la sociedad; esto da lugar a que el texto se convierta en vacuo, anodino, y consecuentemente, en el mejor de los casos, en un ordenamiento pragmático, pero sin valor de normación inspirada en altos fines de justicia, de equidad, de respeto y de humanismo.

3. El rango normativo que corresponde al ordenamiento constitucional en cualquier estado de derecho que verdaderamente lo sea significa que en él se expresan las más altas normas jurídico-políticas referentes a la organización del Estado, a los derechos de todos los miembros de la comunidad y a los límites y condiciones del ejercicio del poder; además, contiene la más alta orientación política y social para la comunidad entera y para sus integrantes.

4. La Carta Magna plasmada por los constituyentes del 17 en Querétaro, da lugar al surgimiento de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ley suprema, por encima de todas las demás y de las voluntades y los caprichos de gobernantes y gobernados, que es inviolable y que su vigencia debe ser restaurada por la voluntad del pueblo cuando su observancia se interrumpe transitoriamente.

5. La Constitución de 1917, que contenía el resumen de las convicciones y aspiraciones del pueblo mexicano, debió respetarse y cumplirse estrictamente y sólo modificarse cuando así lo decidiera; porque el titular originario de la soberanía es el pueblo, y porque así lo dispone el artículo 39 de la propia Constitución.

6. Los dirigentes gobernantes, han tenido la manía reformativa hacia la Constitución; por lo tanto, es indispensable señalar lo siguiente; una constitución es el conjunto de normas jurídicas que, por su origen popular, su nivel jerárquico supremo y el contenido de sus normas relacionadas con las estructuras y los derechos más importantes de los ciudadanos, no puede estar sujeta a los caprichos, veleidades o intereses de los gobernantes en turno. Por su naturaleza, una constitución contiene principios normativos esenciales que no pueden excluirse o sustituirse por los caprichos o intereses de quienes gobiernan.

7. A pesar de la estabilidad que debiera proteger los principios de organización democrática y de justicia social consagrados en la Constitución de 1917, muchos de ellos han sido arrancados de los textos constitucionales, otros han sido privados de vigencia por la promulgación de leyes ordinarias con preceptos claramente contrarios a los principios constitucionales, y otros más han sido simplemente ignorados y se han violado los derechos que en tales principios encontraban su fundamento, cuando tales derechos se consideran obstáculos para proseguir el sendero que, según se afirma, habrá de conducir a México a un sitio del Primer Mundo.

8. En el mundo moderno, fundado en principios evolutivos y en procesos dialécticos, no puede hablarse de constituciones eternas o permanentes, universales y perennes, pues siempre debe quedar abierta la posibilidad de crear nuevas normas, de transformar las antiguas o de suprimir las que se vuelven obsoletas.

9. La Carta Magna de 1917 estaba relativamente protegida por algunos medios de defensa contenidos en la propia Carta, que le daban estabilidad, mucho antes de que apareciera el fenómeno del neoliberalismo.

10. El primer medio de defensa consistía en que las modificaciones constitucionales no podían aprobarse definitivamente, ni entrar en vigor, mientras no las aprobara un órgano peculiar, que los priistas al servicio de la autocracia presidencial designaron como Congreso Constituyente Permanente, el cual estaba formado por las dos cámaras colegisladoras federales y por las 31 legislaturas de las entidades federativas que las tenían, con excepción del

5. La Constitución de 1917, que contenía el resumen de las convicciones y aspiraciones del pueblo mexicano, debió respetarse y cumplirse estrictamente y sólo modificarse cuando así lo decidiera: porque el titular originario de la soberanía es el pueblo, y porque así lo dispone el artículo 39 de la propia Constitución.

6. Los dirigentes gobernantes, han tenido la manía reformativa hacia la Constitución; por lo tanto, es indispensable señalar lo siguiente; una constitución es el conjunto de normas jurídicas que, por su origen popular, su nivel jerárquico supremo y el contenido de sus normas relacionadas con las estructuras y los derechos más importantes de los ciudadanos, no puede estar sujeta a los caprichos, veleidades o intereses de los gobernantes en turno. Por su naturaleza, una constitución contiene principios normativos esenciales que no pueden excluirse o sustituirse por los caprichos o intereses de quienes gobiernan.

7. A pesar de la estabilidad que debiera proteger los principios de organización democrática y de justicia social consagrados en la Constitución de 1917, muchos de ellos han sido arrancados de los textos constitucionales, otros han sido privados de vigencia por la promulgación de leyes ordinarias con preceptos claramente contrarios a los principios constitucionales, y otros más han sido simplemente ignorados y se han violado los derechos que en tales principios encontraban su fundamento, cuando tales derechos se consideran obstáculos para proseguir el sendero que, según se afirma, habrá de conducir a México a un sitio del Primer Mundo.

8. En el mundo moderno, fundado en principios evolutivos y en procesos dialécticos, no puede hablarse de constituciones eternas o permanentes, universales y perennes, pues siempre debe quedar abierta la posibilidad de crear nuevas normas, de transformar las antiguas o de suprimir las que se vuelven obsoletas.

9. La Carta Magna de 1917 estaba relativamente protegida por algunos medios de defensa contenidos en la propia Carta, que le daban estabilidad, mucho antes de que apareciera el fenómeno del neoliberalismo.

10. El primer medio de defensa consistía en que las modificaciones constitucionales no podían aprobarse definitivamente, ni entrar en vigor, mientras no las aprobara un órgano peculiar, que los priistas al servicio de la autoocracia presidencial designaron como Congreso Constituyente Permanente, el cual estaba formado por las dos cámaras colegisladoras federales y por las 31 legislaturas de las entidades federativas que las tenían, con excepción del

Distrito Federal, que, a pesar de su Asamblea de Representantes, carece de legislatura. Al respecto, las decisiones de las dos cámaras legislativas federales, constituidas en Congreso de la Unión, y con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, da lugar al voto mayoritario que obtiene el Ejecutivo omnipotente, contando con el control de los votos de los congresistas de un partido de Estado y con la complieidad de una fracción parlamentaria opositora, listos a aprobar las reformas constitucionales que el gobierno indique, a cambio de las tajadas de poder con que se retribuye su obsecuencia.

11. El segundo medio de defensa consistía en que para reformar la Constitución, no debe prevalecer el partido del Estado por voluntad autoritaria del presidente de la República, para contar con la mayoría de las 16 o más legislaturas estatales; siendo que la decisión de reformar el Código Político proviene lamentablemente del jefe del Ejecutivo federal, dotado de un sistema federal centralizado en México, y con el voto obsecuente de las legislaturas locales para una aprobación mayoritaria.

12. El tercero y último medio de defensa constitucional, también consistía en que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harían el cómputo de los votos de las legislaturas locales y, en consecuencia, harían la declaración formal de haberse aprobado las adiciones o reformas, sin que ambos órganos estuvieran dominados mayoritariamente por el Poder Ejecutivo.

13. Por razones de obviada, en el texto constitucional no se ordena la publicación del decreto que contiene el acuerdo presidencial en el Diario Oficial de la Federación. En términos del artículo 13, párrafo segundo, de la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dicho decreto queda plenamente válido y obligatorio con la firma del presidente y el refrendo del secretario de Gobernación, sin que para su validez y obligatoriedad se requiera refrendo de ningún otro secretario de Estado, independientemente de la materia que regule la disposición constitucional modificada.

14. El proceso de modificaciones de la Constitución se apoya, en el carácter de representatividad popular que en sus respectivas esferas se atribuye al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales, en la decisión conjunta de ambos grupos de órganos legislativos y con la aprobación del pueblo, representado por los legisladores, o de la ciudadanía, representada por los legisladores elegidos popularmente. Basta evocar los artículos 39, 40, 41, párrafo primero, 50, 51, 52, 56, 65, 70, párrafo tercero, 73, 76, 116, párrafo inicial y fracción II, de la Constitución para sostener que, en el sistema constitucional mexicano, los

órganos legislativos federales y locales deben integrarse por representantes del pueblo, elegidos por éste y que el desempeño de sus funciones se realice como una forma de expresar la voluntad del pueblo. Este, como titular esencial y original de la soberanía, ejerce está por medio de los titulares de los órganos del poder público, en la esfera de competencia que tienen asignada legalmente, sin que dejen de ser funcionarios representativos.

15. Para que la voluntad popular pueda expresarse, los órganos legislativos, en los términos y con las condiciones del artículo 135 de la Carta Magna, es indispensable que quienes integran esos órganos hayan sido elegidos efectivamente por la ciudadanía.

16. Ante el sistema de elección de los parlamentarios federales y ante el autocratismo presidencialista centralizante, los diputados federales, los senadores y los diputados locales no son, en verdad, popularmente electos, ni representantes auténticos de la opinión popular.

17. En el presidencialismo autocrático mexicano, el sistema electoral controlado por el gobierno y por su partido oficial y los mecanismos del palomeo de listas de candidatos y de mayoriteo en las decisiones, privan a los legisladores actuales de su carácter de legítimos representantes del pueblo.

18. Los vicios y las corruptelas de los procedimientos electorales dañan la función de representatividad de diputados y senadores, que no puede aceptarse que expresen la voluntad popular soberana, y si no la representan, no podrán legitimarse las reformas constitucionales que no hayan recibido la decisión favorable de esa voluntad.

19. La integración ilegítima de los congresos, tanto el federal como los de las entidades federativas, priva a las reformas constitucionales aprobadas por ellos de la esencial condición de legitimidad y de validez, consistente en la aprobación del pueblo, titular originario e indeclinable de la soberanía nacional.

20. La gran mayoría de las modificaciones a la Constitución instauradas por el liberalismo social dieron un origen común; la voluntad del jefe del Poder Ejecutivo, quien, mediante el envío de una iniciativa a alguna de las cámaras colegisladoras de la Federación, pusieran en movimiento el proceso de reforma de los textos constitucionales que él consideró conveniente modificar, para ajustar sus mandamientos a los principios de la doctrina neoliberal conservadora que postulaba o para hacerlos compatibles con los intereses que él encarnaba, como cabeza de la plutocracia mexicana o como punta de flecha de los intereses transnacionales, interesados en participar en la economía mexicana.

21. Deben hacerse a un lado las motivaciones de las iniciativas presidenciales para proponer al Congreso de la Unión reformas constitucionales, con el fin de examinar si el jefe del Ejecutivo federal está investido constitucionalmente de la potestad de dar impulso inicial a la reforma constitucionada.

22. En este sentido, se debe partir de una base irrefutable; siempre que el jefe del Ejecutivo envía una proposición de reformas constitucionales invoca, como fundamento de su potestad, la fracción I del artículo 71 de la Constitución, que otorga al presidente de la República el derecho (dehiera decir la facultad o potestad) de iniciar leyes y decretos. Obviamente, aunque el texto constitucional se refiere a leyes y decretos de competencia federal y, así debe entenderse, no sería ocioso agregar ese dato. De otra manera se corre el riesgo, en el presidencialismo absorbente y centralista, de que cualquier día, algún teórico del presidencialismo o del gobierno fuerte declare que entre las facultades legales del jefe de la Nación deben incluirse no sólo las de iniciar leyes y decretos federales, sino también las que, a juicio del propio jefe, convenga a las entidades federativas. Si no se establece esta limitación, no pasará mucho tiempo sin que el señor presidente se convierta en titular del derecho de iniciar toda clase de leyes y decretos, ya sean constitucionales, federales o locales. Tal atribución fortalecería el vigor unificador del jefe de la Nación.

23. Cabe afirmar que la facultad de iniciar leyes o decretos de naturaleza federal es distinta de la potestad de promover reformas constitucionales: la primera es el inicio de un proceso legislativo federal ordinario, que se lleva ante el Congreso de la Unión, mientras que la segunda es el impulso inicial de una modificación al cuadro jurídico de nivel supremo, que exige una mayoría especial en el Congreso Federal y la aprobación de la mayoría de las legislaturas locales.

24. Todas las reformas constitucionales de los últimos años, en cuanto han partido de una iniciativa presidencial, están viciadas de ilegitimidad a nivel constitucional, por la simple y clara razón de que el presidente no está autorizado por norma constitucional alguna para proponer reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

25. El presidente de la República no sólo carece de potestad para promover reformas a la Carta Magna, sino que su obligación de cumplirla estrictamente sería incompatible con la de proponer su reforma, pues sería tanto como autorizarlo a proponer la derogación o eliminación de mandamientos que está obligado a guardar y hacer guardar, sin excepción alguna. Tan absurda contradicción no está en la Ley Suprema.

26. El artículo 87 de la misma Constitución, establece:

El presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande".

27. Si el presidente, como guardián supremo, está facultado para juzgar la procedencia o conveniencia de las normas que debe cumplir, es evidente que mina la obligatoriedad de tales normas. De esa manera, el órgano encargado de cumplir y hacer cumplir la Constitución, de guardarla y hacerla guardar, el primer obligado a respetar la Constitución, se convierte en juez de la misma Carta Política y, según la curiosa concepción presidencialista, adquiere la potestad de proponer su reforma. De ese modo, el presidente de la República ha pasado del papel de ejecutor de la Constitución, que la propia Ley Suprema le asigna, al papel de transformador o modernizador de la misma función, lo que no encuentra asiento ni fundamento en precepto alguno de la Carta Magna.

28. Si la potestad de proponer reformas constitucionales, por la sola voluntad del jefe del Estado, resulta francamente peligrosa en un sistema de verdadero estado de derecho, de real vigencia del principio de división de poderes y de auténtica elección popular, también se convierte en clara y absolutamente incompatible con un verdadero estado de derecho, en los casos como el de México de los últimos decenios, en que ni los gobernantes respetan el orden jurídico, ni existe una vigencia del principio de división de poderes, ni es factible descansar en un régimen electoral confiable.

29. El presidente está sujeto a un régimen de facultades expresas, y que no puede ampliar o extender indebidamente las que la Carta Magna le otorga, ni inventar otras facultades que las expresamente concedidas alegando conexión y similitud con éstas.

Así, la fracción XX del artículo 89 establece en forma indubitable el régimen de facultades expresas del presidente, cuando, al terminar la enumeración de las facultades, menciona:

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución. Por lo tanto, no hay mandamiento de la Constitución Política que confiera expresamente la facultad de proponer reformas constitucionales, pues en razón de lo expuesto; la regulación jurídica y la realidad política actual de México, como las reformas constitucionales hechas durante estos años, carecen de legitimidad por lo siguiente:

a) Por haber sido propuestas por quien no tiene facultad para hacerlo.

b) Por haber sido aprobadas por un Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas de las entidades federativas que, en virtud de las fallas, irregularidades y violaciones legales de los procesos electorales, no fueron designados legítimamente por elección popular y, en consecuencia, no tienen la representatividad necesaria para que expresen la voluntad popular, requisito esencial para la validez de reformas a la Constitución.

c) Porque las modificaciones constitucionales que implican supresión, eliminación o alteración de los principios normativos esenciales, se hicieron sin haber consultado la opinión del pueblo, quien continúa y continuara siendo el titular de la soberanía nacional.

30. En México, los mecanismos de reformas constitucionales, por iniciativa presidencial, son un caso más de abuso inconstitucional del poder público del presidente de la República. Tan grave o, en cierta manera, más grave y escandalosa que la indebida facultad presidencial de escoger a su sucesor, o la de crear organismos descentralizados sin base legal, a través de los cuales se crean miles de puestos públicos remunerados y se gastan miles de millones de pesos de los recursos públicos, y para considerarse la imaginaria e infundada facultad del presidente de la República de proponer reformas constitucionales.

31. Para justificar la existencia de principios normativos consagrados en la Constitución que no pueden estar sujetos a la reformabilidad prevista por el artículo 135, caben dos argumentos adicionales:

- a) Por una parte, el reconocimiento expreso, contenido en la fracción X del artículo 89 constitucional, de que existen principios normativos obligatorios cuya supremacía normativa proviene no de su inclusión en la propia Carta Magna, sino de fuentes de derecho internacional o de moral universal, que los convierten en vinculantes para la política exterior de México.
- b) El artículo 136, al proclamar la inviolabilidad en la Constitución, consagra el derecho del pueblo a restablecer la observancia de los principios que la propia Ley Suprema sanciona, cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

32. No todas las partes del texto constitucional son igualmente modificables. Algunas de ellas no lo son, así lo deseen el presidente de la República y sus cámaras legisladoras subordinadas y los miles de seguidores, de otra índole. La voluntad popular se ha expresado al consagrar esos principios, los cuales no pueden desconocerse válidamente por ningún procedimiento autocrático, por más disfrazado o teñido de representatividad popular que se desee.

33. Por desgracia, poco estimulante, es el manoseo de la Constitución, su acoso sistemático, ha vuelto a la Carta Magna de 1917 un documento tan distinto y aun tan opuesto en muchos aspectos al original, que resulta indispensable una revisión a fondo para que, previa auténtica y amplia consulta popular, se vuelva a contar con una Constitución que exprese la voluntad genuina y los anhelos legítimos del pueblo mexicano.

34. El concepto de constitución, como conjunto de normas jurídicas de rango supremo en el ordenamiento de cada país, se encuentra vinculado estrechamente con la idea de soberanía, en sus dos vertientes:

- a) La soberanía de una nación frente a las demás naciones, que entraña la potestad de decisión suprema en cuestiones esenciales para la vida y el desenvolvimiento de la entidad jurídica nación.
- b) La soberanía popular, la cual significa, en los estados de perfil democrático, que esa facultad de decisión suprema corresponde al pueblo o a la ciudadanía, según la tendencia seguida, y que el ejercicio de los poderes públicos que entrañan soberanía lo hacen los titulares de los poderes constituidos, como representantes y en interés de la comunidad, quien siempre conservará la titularidad original de ese atributo.

35. El sistema constitucional mexicano, provisto de un código político fundamental, alude a una soberanía nacional que reside esencial y originariamente en el pueblo, en los términos precisos del artículo 39 de la Carta Magna. Todos los poderes públicos dimanar del pueblo y se instituyen para beneficio de él. Los titulares de los órganos de autoridad pública, supuestamente dotados de soberanía, sean federales, estatales o municipales, son meros instrumentos representativos, a través de los cuales el propio pueblo ejerce la soberanía de la que es titular indeclinable y único, sin que en ningún momento y por ningún motivo pueda transferir esa soberanía originaria. Para hacerlo, tendría que ejercer la potestad de que también está investido, para alterar o modificar la forma de gobierno. Sin embargo, transferir la titularidad de la soberanía a cualquier otro ente, así sea a un emperador de origen extranjero o al jefe del Estado Vaticano o al morador sexenal de Los Pinos, sería atentar de tal manera contra la base de la estructura democrática del país, que una decisión de ese tipo, aun cuando proviniera real y positivamente del pueblo, sería inválida y no debería producir efecto alguno, por ser incompatible con un principio normativo constitucional que no está sujeto a modificaciones.

36. La pretensión de los titulares de los poderes federales o de las entidades federativas o aun de los municipios, de encarnar la soberanía nacional, entraña el desconocimiento del texto y del espíritu del artículo 39 constitucional.

37. La titularidad popular de la soberanía no es una novedad introducida por la Constitución de 1917, que en tantos aspectos modificó la estructura jurídica de la sociedad mexicana, sino que esa indisputada nominación del pueblo proviene de la Constitución de 1857, de auténtico corte liberal, cuyo artículo 39 disponía también que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. De esa manera se puede sustentar, con apoyo histórico y jurídico, que en el derecho constitucional mexicano, el principio fundamental de que la soberanía nacional es una potestad cuya titularidad corresponde al pueblo, y que proviene de la tradición liberal cuya cúspide, fue precisamente esa Constitución y las leyes de Reforma que de ella emanaron.

38. La primera Constitución del México independiente establecía dos principios, superados posteriormente: la soberanía residía en la Nación y la religión de la Nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. Evidentemente, tales principios, que constituían reminiscencias del derecho vigente durante la Colonia, no podían substituir como bases de una estructura política independiente, democrática y laica. Los antecedentes teóricos de la Constitución de 1824 llevarían la titularidad formal de la soberanía nacional que correspondía a la Nación, para los efectos de ese texto constitucio-

nal, la Nación equivalía a uno de sus elementos constitutivos insustituibles: el pueblo. Por ello, no es una afirmación descabellada sostener que toda la teoría constitucional considera que el único titular, esencial y originario, de la soberanía nacional es el pueblo.

39. En un régimen fundado en principios democráticos, la esencia de la soberanía está ligada estrechamente con la voluntad popular y que, por ello, los órganos de autoridad, sean o no de origen legítimo, legalmente designados o meros usurpadores, no son titulares de la soberanía, pues ésta es una potestad intransferible inherente a la voluntad popular.

40. No cabe hablar de una soberanía esencial y de otras soberanías secundarias, accidentales o transitorias. La soberanía es una e intransferible y corresponde al pueblo. El ejercicio de facultades soberanas no significa transferencia total o parcial, accidental o circunstancial a los funcionarios autorizados para ese ejercicio; por lo contrario, significa que el ejercicio de facultades soberanas se realiza como una función de representatividad y para beneficio del pueblo.

41. La distinción entre titularidad y ejercicio queda nítidamente expresada en la frase inicial del artículo 41 de la Carta Magna, que establece:

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...

42. En cuanto al origen de la soberanía nacional, que reside originariamente en el pueblo, la intención del Constituyente fue evitar que, se pretendiera buscar en cierto mandato divino o en alguna norma imperial la legitimidad de la soberanía nacional.

43. De acuerdo con el artículo 80 de la Carta Política, el presidente es sólo el depositario (y no el titular) del ejercicio de una parte del Poder Ejecutivo: el supremo Poder Ejecutivo de la Unión. El ejercicio de los demás niveles de facultades centralizadas no toca al presidente, sino a funcionarios subordinados jerárquicamente.

44. De conformidad con la distribución de funciones y su diferente nivel jerárquico, el artículo 90 de la Constitución prevé que el Congreso, mediante la ley correspondiente, estatuya la creación y funcionamiento de una serie de órganos subordinados inmediatamente al presidente, y entre esos

órganos la misma ley distribuirá los negocios del orden administrativo que estarán a cargo de las secretarías de Estado o departamentos administrativos.

45. Del precepto constitucional que se acaba de mencionar se llega a varias conclusiones:

a) En concordancia con lo establecido en el artículo 80, no todo el ejercicio de las facultades del Poder Ejecutivo correspondiente al jefe de este poder, sino que existen dos áreas (la centralizada y la paraestatal) que el Congreso de la Unión, por vía legislativa, distribuirá en esferas de competencia específicas que el propio Congreso asignará a secretarías y departamentos de Estado que decida crear o a las entidades paraestatales, cuyas bases generales de creación también determinará el Congreso.

b) La distribución de las funciones y atribuciones de la Administración Pública federal es una tarea legislativa, cuyo desempeño toca al Congreso y no al presidente.

c) Las facultades de los secretarios de Estado y de los jefes de departamentos administrativos no provienen de una designación o una delegación presidencial, sino que encuentran su fundamento en una ley formal del Congreso.

46. La existencia de 17 secretarías de Estado, del Departamento del Distrito Federal, de la Procuraduría General de la República y de la subsistencia de entidades paraestatales tan importantes como Pemex, UNAM y el Banco de México, de numerosos órganos descentralizados o desconcentrados, y de la acción administrativa supuestamente independiente de 31 estados y 2 500 municipios dotados de autonomía, la descarnada y escueta verdad es que el presidente de la República fue el único órgano administrativo que ejercía la soberanía en todos los niveles y en todas las áreas de la Administración Pública, pues constituía una manifiesta violación a la distribución de las funciones administrativas que prevé la Carta Magna y fija la ley ordinaria federal.

47. Cuando los órganos de la administración centralizada tienen funciones específicas propias y esferas de competencias señaladas por la ley, el Congreso; famoso por su sumisión y su obsecuencia, estableció en la mencionada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal un artículo que dispone:

Artículo 11. Los titulares de las secretarías de Estado y de los departamentos administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República.

En otras palabras, aunque el Congreso establece la competencia de cada secretaría y departamento administrativo, condiciona el ejercicio de las funciones correspondientes al acuerdo del presidente de la República. Ahora bien; el afán de los señores legisladores da lugar a fortalecer la posición presidencial y de asegurar la unidad de la acción administrativa los lleva al exceso transcrito, que evidentemente es contrario a las normas constitucionales, a las leyes ordinarias aplicables y aun a las más elementales reglas de organización administrativa. Pero, sin duda, quedó consolidado con tal norma el presidencialismo mexicano.

48. El ejercicio de las facultades que corresponden al Poder Legislativo está también sujeto al control del jefe del Poder Ejecutivo, quien, para esos efectos, asume paralelamente la posición de jefe de Estado y el de guía o conductor del partido político creado, abastecido, sostenido, fortalecido y apoyado por el régimen gubernamental.

49. Mediante la facultad de la iniciativa legislativa y el ejercicio inmoderado de esa facultad, el motor principalísimo de la función legislativa resultó ser la figura excelsa del señor presidente, quien en realidad era no sólo el ejecutor de las leyes formales, sino también su principal poderío creador, pues era una clara transgresión al principio de división de poderes.

50. Por otro lado, ha sido la función promotora o de iniciativa que ha despojado política y jurídicamente al derecho de veto presidencial que establecen las fracciones a) y b) del artículo 72 constitucional, las cuales parten de la ingenua hipótesis de que el Congreso pudiera aprobar un proyecto de ley o decreto no aceptado previamente por el señor presidente. En la actualidad, jamás se ejerce el derecho presidencial de veto, porque todas las leyes aprobadas por el Congreso cuentan con la previa anuencia presidencial; pues el derecho presidencial de formular observaciones carece de sentido, pues equivaldría a oponerse a lo previamente aprobado por él.

51. El control presidencial, que surge como sostén al presidencialismo autoocrático sobre el surgimiento de partidos políticos de oposición que puedan obtener el acceso a las cámaras de militantes, dio lugar para la creación de partidos supuestamente de oposición, pero efectivamente controlados por el régimen gobernante, que por una comprensible evolución terminan por afiliarse a las tendencias gubernamentales.

52. Los órganos judiciales, quienes para cumplir con decoro y legalidad su alta función de impartir justicia, deben estar revestidos de autonomía plena, no obstante, que ese poder está sujeto a la decisión suprema del jefe del Poder Ejecutivo.

53. Planteando el problema de quién habría de escoger a los rectos jueces y a los honorables magistrados que habrían de realizar el ejercicio de las facultades soberanas de impartir justicia, se llegó a la conclusión de que en el régimen salinista correspondió al presidente de la República para designar a los titulares de los órganos superiores del Poder Judicial. Por ello, en términos de las fracciones XVII y XVIII del artículo 89, y 96 fracción VI, inciso A, de la Constitución, el presidente está facultado para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Salta a la vista que la facultad de nombramiento, conferida escuetamente, entrañaba dos serios peligros: por una parte, la presumible influencia que el designante tendría sobre los designados y, consecuentemente, la amenaza de que de esa manera se burlara la prohibición contenida en el párrafo segundo del artículo 49: que se reunieran dos o más poderes en una persona. Ese peligro de concentración del ejercicio del poder público se volvía más inminente si se tienen en cuenta las facultades del presidente para conceder licencias u otorgar permisos a los ministros de la Corte o a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o su aptitud legal para influir en la determinación de los emolumentos de esos funcionarios, mediante su decidida intervención en el presupuesto anual de egresos de la Federación y del Distrito Federal. Para amenguar la privación de independencia de los titulares de los órganos superiores del Poder Judicial, se copió el sistema de someter esos nombramientos a la aprobación del Senado, respecto de ministros de la Suprema Corte, o actualmente a la homologación de la Asamblea de Representantes, respecto a magistrados del Tribunal Superior de Justicia. Sin embargo, los juristas que recurrieron a la homologación legislativa de los nombramientos de los titulares del Poder Judicial olvidaron o intencionalmente pasaron por alto la dependencia que tenía el Poder Legislativo respecto al Ejecutivo, subordinación que convertía esa homologación en una burda mascarada.

54. Sin temor a incurrir en una exageración deformante de la realidad, cabe afirmar que el ejercicio de las facultades jurisdiccionales que correspondían a los órganos del Poder Judicial estaban subordinadas a la voluntad autoerática del señor presidente; por tanto, el ejercicio de todas las potestades que integraban la soberanía nacional estaban quedando concentradas no en el pueblo, sino en la voluntad y en la decisión de una sola persona: el señor presidente de la República.

55. En México, la distancia abismal entre las normas y principios consagrados en el texto de la Constitución y las prácticas de los gobernantes ha llegado a un extremo tan peligroso que no pasará mucho tiempo más sin que, si el régimen no endereza su orientación, habrá la disyuntiva de que la tendencia política dominante, siguiendo ejemplos como el del chileno Pinochet, el del español Francisco Franco o el del peruano Alberto Fujimori, abandone la vestidura de democracia constitucional y se arrope con la túnica que le corresponde, o de que el pueblo de México, en ejercicio de la soberanía de que es titular y con fundamento en los artículos 39 y 136 de la Constitución, restablezca la observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro en 1917, con sólo las modificaciones que el pueblo apruebe. Mientras tal crisis de inconstitucionalidad encuentra su solución, resulta indispensable levantar el pendón constitucional de que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, el cual, para este efecto, se integra y se expresa por el conjunto de ciudadanos con derecho a participar en el gobierno de la Nación.

56. Es necesario poner en relieve que los derechos humanos son el cuadro jurídico de protección de los diversos aspectos en que se desenvuelven y concentra la persona en la sociedad contemporánea. El ser humano es un ente con derecho a su integridad física y moral, así como a aprovechar todas las ventajas que la convivencia humana brinda, incluido un sistema productivo con alta eficiencia, el derecho a disfrutar tanto del beneficio de la paz como del patrimonio cultural colectivo y vivir en un ambiente sano y libre de contaminación.

57. Los derechos del ser humano a su vida, a su integridad, a su convivencia social y a su desenvolvimiento no pueden encontrar su fundamento filosófico y moral, ni su origen histórico, en un simple acuerdo para crear una Comisión Nacional de Derechos Humanos, aunque provenga de la más alta autoridad administrativa, porque la justificación de los derechos humanos se encuentra en el plano de los más altos valores. Para los creyentes, la fuente debe

buscarse y hallarse en la voluntad divina. Para quienes no lo son, la base moral y jurídica de esos derechos es la concepción del ser humano como un ente que tiene el privilegio de contar con sistemas jurídicos particulares que reconozcan y protejan sus calidades propias.

58. El apoyo fundamental de toda doctrina y de toda teoría acerca de los derechos humanos se encuentra en una filosofía humanista. Para este efecto, filosofía humanista es la que postula los más altos valores del hombre como el objeto de toda construcción de la cultura. El derecho de la persona humana a ser respetada por los demás y a que se le considere el eje de toda la estructura social debe ser la base de cualquier teoría de los derechos humanos.

59. En todas las razas, todas las nacionalidades y todas las edades y aun todas o casi todas las corrientes de pensamiento, se podrá ver, que las únicas ideologías que no cabrían son las que postularan que, por encima de los valores de la persona humana, existen otras metas que justifican la destrucción de esos valores. Ningún racismo, o nacionalismo xenófobo, o intolerancia, o fanatismo religioso son compatibles con la fundamentación y vigencia plena de los derechos de las personas como tales.

60. El principio general de que la teoría y la práctica de los derechos humanos son compatibles con cualquier convicción, creencia o ideología que reconozca la primacía de la persona humana como valor supremo de la civilización, da lugar a la prioridad jurídica y ética de la persona.

61. En México, pueblo nacido a la vida política independiente con una fuerte tendencia liberal, auténticamente liberal (no liberal social) y humanista, cabe afirmar que, a partir de su independencia nacional, el fundamento legal del sistema de derechos humanos se encuentra en los textos constitucionales de 1824, 1857 y 1917, con sus variantes inevitables, y la base moral se localiza en el principio de respeto al prójimo, al ser humano próximo, de indiscutible origen en el cristianismo primitivo, en el cristianismo auténtico de Cristo.

62. Ni los sacrificios humanos de las culturas precortesianas, ni las hogueras de la Inquisición colonial, ni la cerrada intemperancia de muchos clérigos y no pocos seglares, ni la intransigencia de algunos jacobinos, fueron bastantes para borrar del cuadro jurídico y de la conciencia de los mexicanos de hoy el principio fundamental de que la persona humana, sólo por serlo, debe estar protegida para el ejercicio de sus derechos básicos, como el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad de creencias y de expresión, a la libertad de tránsito y, en épocas recientes, a recibir derechos sociales de variada expresión y beneficios de índole diversa.

63. Haciendo a un lado la disputa, un tanto bizantina, de si los derechos humanos son anteriores y superiores a la ley escrita, o si tienen su fuente normativa real en el derecho legislado, cabe afirmar que en el sistema constitucional y legal de México existe la consagración de los derechos humanos como facultades o prerrogativas de que gozan las personas y que el Estado tiene el deber ineludible de respetar y hacer respetar. La persona humana es el fin supremo del sistema jurídico y de la ordenación moral, aunque no lo sea del régimen político dictatorial, ni del sistema económico de liberalismo social, orientado por la finalidad del lucro individual.

64. Hoy día, para encontrar las raíces históricas de la concepción de los derechos humano, hay que remontarse hasta las corrientes humanistas de la filosofía clásica y, por otro lado, a la fuente profunda del cristianismo, con su doctrina de respeto y de amor entre todos los seres humanos. Asimismo, en los tiempos modernos no se pueden ignorar las raíces intelectuales de la moral kantiana de la paz perpetua, ni las ideas liberales de Jean Jacques Rousseau o de Voltaire, ni las doctrinas políticas de la Iglesia católica, contenidas en las encíclicas Trigésimo año de León XIII o Pacem in terris de Juan XXIII, conocido como "El papa bueno".

65. Está fuera de duda que todas las normas jurídicas, todas las ramas del derecho están orientadas a regular la conducta humana, se hallan encaminadas a respetar los derechos ajenos, individuales y sociales. A pesar de lo anterior, existe cierto tipo de derechos que, por su vinculación estrecha con la persona humana, con su integridad y su desenvolvimiento, adquieren una característica especial de prevalencia. Frente a la defensa de la vida humana o al derecho del niño a recibir alimentación o educación, poco valor deberían tener los derechos vinculados con la propiedad sobre alimentos mal distribuidos o el derecho a portar armas, aunque sean de propiedad privada.

66. Los derechos relacionados estrechamente con la persona humana y sus fines más altos, se pueden considerar derechos humanos como el derecho a la vida, a la libertad, a convivir pacíficamente en el seno de una familia, a pensar y expresarse libremente y a deambular por los diversos caminos son verdaderos derechos humanos, por su vinculación íntima con la persona.

67. Los derechos humanos deben incluir, por lo menos, cinco grandes capítulos:

- a) El derecho a la integridad física y moral de la persona.
- b) El derecho a la libertad.
- c) El derecho social a participar en las ventajas del progreso material.
- d) El derecho ciudadano a participar, directamente o por medio de representación, en el gobierno.
- e) El derecho a vivir en un ambiente adecuado y sano, y a participar en los beneficios de la cultura.

68. Es válido continuar en la lucha por lograr un sistema de derechos humanos con verdadero y cabal apoyo constitucional, con una amplia esfera de acción que abarque todos los campos actuales de los derechos humanos y puesto en vigencia real por un conjunto de órganos en los cuales coordinen y armonicen sus esfuerzos tanto el sector estatal o público, como los sectores de la sociedad civil, un conjunto en el que se hermanen y sumen esfuerzos los órganos públicos y los organismos surgidos de la sociedad civil.

69. Concretamente, se lucha por lo siguiente:

- a) Una reforma constitucional que otorgue a las comisiones estatales de derechos humanos una auténtica autonomía para que puedan realizar una acción eficaz contra los violadores de derechos humanos, ya sean funcionarios públicos o sujetos privados, civiles, policías o militares, mexicanos o extranjeros.
- b) Una reforma constitucional y una nueva ley orgánica de la Comisión Nacional, para que ésta pueda actuar, dentro de su esfera de competencia, en todos los casos de violación o desconocimiento de los derechos humanos, y en su momento reformar las leyes orgánicas locales en el mismo sentido.
- c) Incluir en la legislación reglamentaria del artículo 4º constitucional, un eficiente sistema de protección de los derechos humanos de los miembros de las comunidades y poblaciones indígenas de México.
- d) Incluir normas de derecho penitenciario que también constituyan un eficiente sistema de protección de los derechos humanos de quienes sufren reclusión y son víctimas permanentes de extorsión y corrupción.

e) Establecer, a nivel constitucional y de legislaciones federales y locales, que la protección y defensa de los derechos humanos es una función que deben realizar conjuntamente los órganos competentes del poder público y los órganos surgidos de la sociedad civil.

70. El ejercicio del poder soberano, cuya titularidad corresponde al pueblo, se fragmenta por lo menos en tres grandes agrupamientos de órganos del Estado que conforman el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, cada uno con su ámbito de acción, con su propia y característica estructura organizativa y con su conjunto de funciones y responsabilidades.

71. Desde el Congreso de Chilpancingo de 1814, que aprobó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, hasta la Constitución de 1917, cuyo texto aún se encuentra vigente, la separación de poderes es un principio aceptado, aunque no necesariamente cumplido.

72. La estructura de república federal, obliga a distribuir las competencias de los órganos de autoridad, marcando las fronteras y los límites entre la esfera de acción válida de los poderes federales y cada área de las entidades federativas, como un aspecto de nuestra organización constitucional.

73. Aun cuando el texto constitucional dio primacía a las entidades federativas, a las cuales consideró depositarias originales de la soberanía popular o nacional, como se ve del texto del artículo 124 de la Carta Magna, que considera concedidas a los estados las facultades no otorgadas expresamente a los funcionarios federales, en la práctica ha resultado ser exactamente lo contrario, pues el señor presidente de la República es el único verdadero y real depositario de la autoridad pública y sólo su voluntad otorga algunas migajas de poder a las entidades federativas.

74. Se debe considerar la existencia de los municipios, que al ser libres y autónomos, con esferas propias de funciones públicas y con una estructura jerárquica propia, fijada jurídicamente, debieran significar, en términos del artículo 115 y demás relativos de la Constitución actual, una barrera y una limitación en la esfera de acción válida de los órganos federales, empezando por el presidente y concluyendo con el absorbente Pronasol.

75. Sería necesario llevar a cabo una cuidadosa revisión de los textos constitucionales y de su interpretación para ubicar a cada poder dentro de su esfera de competencia propia y evitar que los excesos del presidencialismo autocrático derriben la vigencia real del principio de separación de poderes.

76. La forma jurídica en que se organiza o debe organizarse la Administración Pública mexicana está determinada, en varios aspectos esenciales, por norma y principios de rango constitucional. Y muchos de los rasgos que marcan, si se respetaran, serían otros linderos que al marcar los límites de las esferas de competencia harían posible la plena aplicación del principio jurídico de la división de poderes y de las reglas técnico-jurídicas de la distribución de poderes, como fórmula de la división del trabajo, en el área de la función pública administrativa.

77. La actividad que realiza el presidente se puede dividir en dos grandes sectores:

a) El de las actividades que realiza el presidente como tal, para llevar a cabo las atribuciones que la Constitución y el orden jurídico le atribuyen y para cumplir las obligaciones que le imponen.

b) El de las actividades que realiza, apartado de los ordenamientos jurídicos vigentes o aun con clara violación de su texto o de su espíritu. Para un purista del derecho, para un convencido de la obligatoriedad y la plenitud del ordenamiento jurídico, esta área de la acción presidencial no debería existir, ya que el presidente de la República, como los demás funcionarios de un estado de derecho, debe limitarse a realizar las atribuciones de que está investido jurídicamente y a dar cumplimiento cabal a las obligaciones que se le imponen.

78. El análisis de diversas acciones presidenciales que muchas e importantes funciones que lleva a cabo el presidente se fundamentan no en el ordenamiento jurídico vigente, empezando por el de rango constitucional, sino en consideraciones pragmáticas o en circunstancias de hecho, ajenas a los mandamientos de la Carta Magna y de las leyes que de ella emanan.

79. El sistema del presidencialismo mexicano no constituye un régimen de verdadero estado de derecho, porque en él quien ocupa el cargo de primer magistrado de la Nación se siente vinculado por las normas jurídicas sólo en la medida en que su propia decisión autocrática así lo determina.

80. La realidad política en que se vive en México con respecto al presidencialismo mexicano, debiera tener cinco limitaciones para fijar, en una esfera bien precisada de competencia legal, iniciando con la primera limitación: a) el de la acción del poder público, cuyas normas están contenidas en los preceptos constitucionales y en la legislación ordinaria, y b) el de la acción que corresponde a los sujetos privados, enmarcado jurídicamente por leyes correspondientes y constitucionalmente protegido por las garantías individuales consagradas en la Carta Magna. En esencia, son barreras de protección de los derechos y los intereses jurídicamente protegidos de los particulares frente a los abusos, arbitrariedades y excesos de los órganos del poder público. Tal línea divisoria debiera significar una poderosa frontera para los órganos de autoridad del Estado, especialmente para el Poder Ejecutivo federal, cuyas facultades, enumeradas en el artículo 89 constitucional, última fracción XX, son una clara taxativa, que encierra el campo de competencia del presidente, a saber:

XX. Las demás que le confiera expresamente esta Constitución. El jefe del Ejecutivo, está sujeto al régimen de facultades expresas. En consecuencia, legalmente no puede brincar el tope que para él debieran ser las garantías individuales, incluida la muy amplia de legalidad.

81. La segunda serie de barreras con que debiera tropezar el Poder Ejecutivo es la originada en los artículos 39, 41, 49 y demás relativos de la Constitución, cuando establecen lo siguiente:

a) La soberanía nacional como una potestad, reside esencial y originariamente en el pueblo, cuyo ejercicio se confía a los poderes públicos, en sus respectivas esferas de competencia y siempre calificando a los titulares de esos poderes como meros órganos representativos, mas no como titulares de esa potestad de soberanía.

b) El ejercicio del Supremo Poder de la Federación, dividido en los tres clásicos poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), de conformidad con la tradicional doctrina de la división de poderes, que entraña limitaciones y contrapesos para el ejercicio de los órganos que integran cada poder.

82. La tercera serie de barreras que debieran limitar la esfera de decisiones y acciones presidenciales es el sistema federalista establecido teóricamente, de acuerdo con los artículos 41, párrafo primero, 115, 116, 117 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las

constituciones locales de cada entidad federativa. El sistema debiera traer la consecuente división de esferas de competencia entre los poderes federales y los de las entidades federativas, con la imprescindible limitación del área federal; además, de acuerdo con el artículo 124 de la propia Constitución, dicha área requiere expresa concesión de facultades a los funcionarios federales, pues la falta de ella trae como consecuencia que se entiendan reservadas a los estados. Dada la prepotencia federal, en el sistema jurídico mexicano, el Poder Ejecutivo federal, se consideran magnánima concesión de competencia en favor de las entidades federativas.

83. La 4ª característica estructural del sistema estatal que debería originar limitaciones y barreras a la esfera de competencia presidencial es la existencia de órganos de poder público regionales, que son los municipios calificados constitucionalmente como libres y que integran o debieran integrar la base tanto de la división territorial como de la organización política y administrativa de las entidades federativas. El régimen de elección popular directa de los ayuntamientos, de las atribuciones que hoy les fija el artículo 115 de la Carta Política y de la supuesta libertad que se disfruta, que de cumplirse en la realidad limitaría las facultades del presidente, pues esos municipios son meros controles utilizados por el gobierno federal para imponer su voluntad a las comunidades urbanas más importantes y a las más alejadas y miserables de todo el país. Con ello ignora las facultades de los gobernantes municipales, sobre todo en regiones y comunidades asoladas cruelmente por la miseria y la explotación, como ocurre en aquellas de mayoría o de gran proporción de poblaciones indígenas.

84. El otro quinto y último trazo de perfil constitucional que permitía asentar una sólida línea divisoria en la esfera de competencia del presidente de la República se encuentra en el artículo 80 de la Carta Constitucional. Según este numeral, el ejercicio de las facultades que corresponden al Poder Ejecutivo, no la titularidad del supremo Poder Ejecutivo, sino sólo el ejercicio de las superiores, pues se deposita en un solo individuo, el cual se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

85. Entre las facultades del presidente, si quisiera respetarse el espíritu constitucional, no está la de crear a su libre arbitrio dependencias administrativas. Esta es una atribución del Congreso, sobre todo si se recuerda que la creación de organismos públicos entraña formar puestos públicos remunerados, exige fijar la remuneración e impone erogar gastos públicos; tales tareas competen al Congreso, por medio de la Cámara de Diputados, de acuerdo con los artículos 73, fracciones VII, XI, y XXV, 74, fracción IV, 75 y 126 de la Carta Magna.

86. Al ser una facultad del Congreso expedir las normas relativas a la organización, distribución y funcionamiento de las entidades de la Administración Pública federal, así como a la creación y asignación de remuneraciones a los cargos públicos, son disposiciones de la legislación ordinaria, claramente contrarias a las normas constitucionales, tanto los artículos 45 de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como el 14 y 15 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, también vigente, en cuanto facultan al Ejecutivo federal para crear organismos descentralizados. Con ello se extralimitan las facultades presidenciales más allá de las fronteras señaladas en la Constitución.

87. El presidente ha dejado de estimar las cortapisas constitucionales y se apoya en leyes ordinarias, claramente contrarias a la Constitución, para crear organismos. Tres casos significativos fueron la creación, por simple acuerdo presidencial; el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la reciente Coordinadora General de Seguridad Pública.

88. Nuestro país ha tenido una larga tradición de mando gubernamental unitario, arbitrario, autoerático, que se remonta a los tlatoanis aztecas, pasa por los virreyes españoles, geográficamente lejanos de la fuente real de su poder, pasa por la mayor parte de los presidentes de México independiente y alcanza su máxima expresión en los actuales sexenios presidenciales, que contrariamente a lo que expresamente establece la Constitución, los principales órganos administrativos, los de mayor poder y mayor presupuesto disponible, son creados no por ley del Congreso de la Unión, sino por simple acuerdo presidencial, expresión omnimoda de la voluntad del jefe del Ejecutivo federal, quien se siente liberado de la obligación de respetar los mandamientos contenidos en el orden jurídico e inclusive está facultado para ignorar los principios políticos de nuestra organización constitucional y aun las más reconocidas y respetadas leyes de las ciencias sociales y económicas.

Para algo es el titular del Poder Ejecutivo, con todas las facultades legales, extralegales y antilegales que ese puesto confiere.

89. En los diferentes estados de derecho eimentados en el principio de la división de poderes, se postula como una meta a conseguir el llamado equilibrio que, sin ser igualdad, tiene una función de balance.

90. No existe igualdad entre los poderes. Precisamente lo que los divide es la diferencia de funciones, la especificidad de sus esferas de competencia. Y también está contra la igualdad la distinción de los niveles políticos y la diversa jerarquía jurídica.

91. Mientras la función legislativa tiene como tarea primordial crear las normas jurídicas generales, abstractas, impersonales y revestidas de autoridad formal de leyes, la misión principal del Poder Ejecutivo es cumplir las normas constitucionales y legislativas, así como llevar a cabo las responsabilidades del Estado, mediante actos con alcances particulares. Dicha tarea la comparte con el Poder Judicial, en cuanto la labor de éste es determinar las normas jurídicas aplicables en controversias y, en caso de conflicto, mediante las resoluciones que dicte.

92. La indiscutible, aunque no siempre precisa ni absoluta distinción de las funciones, la diferente posición política de los órganos integrantes y los variables sistemas y criterios que se aplican para seleccionar a los titulares llevan a rechazar el criterio de igualdad de nivel, pero permiten aceptar el principio político-jurídico de separación de poderes, el de ejercicio soberano de las facultades que a cada poder asigna la Constitución, y el principio de equilibrio balanceado entre los tres poderes.

93. En algunos casos, por no decir que en todos, a pesar del equilibrio predomina alguno de los poderes. Evidentemente, en los regímenes autocráticos, sean monárquicos, presidencialistas o dictatoriales, la supremacía corresponde al titular del Poder Ejecutivo. En los sistemas parlamentarios dominan el órgano u órganos legislativos, aunque comparten algo de su autoridad con el Ejecutivo. A su vez, en los escasos regímenes judicialistas, los órganos jurisdiccionales, mediante su potestad para resolver conflictos, incluso los que surgen entre el Estado y los ciudadanos, quedan investidos de la facultad suprema de decisión. El gobierno de los jueces, tan elogiado por Carnelutti, corresponde a los sistemas anglosajones, en los cuales, además, gran parte del derecho objetivo proviene de las resoluciones jurisprudenciales.

94. El ejercicio de la soberanía se realiza por medio de los titulares de los poderes; en el caso de los legisladores, por ser éstos quienes expresan la voluntad general que cristaliza en las leyes, deben ser designados por los representados, en los términos que marcan las leyes electorales. En apego a los más elementales principios de una teoría política democrática, la elección de los miembros del Congreso debe hacerse precisamente por la ciudadanía, en las condiciones y de acuerdo con las circunscripciones geográficas que la ley establezca. En la medida en que la prepotencia del Poder Ejecutivo, o el dominio del partido del Estado, o las trampas de los procesos de elección de los legisladores manchan e invalidan los procesos electorales, se convierten en desviaciones que privan a los órganos legislativos de la representatividad de que debieran estar investidos.

95. El artículo 72 constitucional, en sus apartados a), b), c) y d), concede al Poder Ejecutivo la potestad de oponer veto o de presentar observaciones a los proyectos de leyes o decretos que el Congreso de la Unión haya aprobado y enviado al Ejecutivo para su promulgación y publicación. Ese aspecto presidencial resulta ocioso en México, donde no cabe la posibilidad práctica de que el Congreso de la Unión apruebe un proyecto de ley que no haya merecido la aprobación previa del señor presidente. De esa manera, la falta de utilización presidencial, lejos de ser una concesión de autonomía al Legislativo, es una prueba más de la subordinación de la voluntad mayoritaria de los legisladores a la voluntad autocrática del presidente.

96. Indudablemente, la opinión ciudadana respecto al fenómeno de pérdida de independencia de los órganos jurisdiccionales frente a la omnipotencia del Ejecutivo contribuyó de manera muy significativa al derrumbe de la confianza que alguna vez tuvo el pueblo en los jueces federales (los de amparo), quienes protegían y defendían a los ciudadanos de los abusos y las arbitrariedades de los órganos de autoridad, normalmente integrados al Poder Ejecutivo.

97. Frente a las iniquidades de los órganos encargados de investigar y perseguir los delitos, o frente a los excesos de los cobradores fiscales o frente a las detenciones sin fundamento y aun contra las leyes que el Congreso expedía con transgresión de garantías individuales, cabía la posibilidad de que el ciudadano, el causante o el simple habitante del territorio mexicano pensara en acudir ante un juez de distrito para demandar el amparo y protección de la Justicia Federal y para obtener, por lo pronto, la suspensión del acto señalado como violatorio de garantías individuales.

98. A la fecha no son ya muchos los afectados por actos ilegales de la autoridad que depositan su confianza en los órganos jurisdiccionales federales. El juicio de amparo ha perdido fuerza y significación en el mundo jurídico mexicano. Muy pocos son los interesados que confían su suerte al resultado de un juicio de amparo. Por desgracia, éste se ha vuelto un recurso de traficantes y delincuentes para evadir, o por lo menos retrasar, la privación de la libertad; pero ha dejado de ser un remedio para proteger las garantías individuales.

99. Otro caso importante, que redujo sensiblemente la posibilidad de los tribunales federales de intervenir en los conflictos de la vida jurídica, es la prohibición terminante de promover el juicio de amparo en materia electoral, ya que, de acuerdo con el texto actual del artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, tal juicio es improcedente contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral. Aunque las autoridades

electorales incurran en claras violaciones a las garantías individuales de un ciudadano, que entre las cuales, se encuentran la de legalidad, pues el agraviado no tiene recurso legal ante los tribunales jurisdiccionales. En el mejor de los casos debe agotar el recurso que el Cofipe haya establecido para hacerlo valer ante otro tribunal, férreamente subordinado al Ejecutivo, si se trata de elección federal o ante el tribunal electoral local, si se trata de elección local.

Ya ni los ciudadanos tienen acceso a estos tribunales.

100. La creación, por el Ejecutivo, de un órgano, para proteger y defender a los derechos humanos de las violaciones cometidas por otro órgano, que generó críticas respecto al surgimiento o nacimiento de una Comisión Oficial nacional o local de Derechos Humanos, que entrañó, tres graves reconocimientos, a saber:

a) Los órganos del Poder Judicial, que constitucionalmente deben tener a su cargo la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos, son incapaces de realizar esa función de manera adecuada; por ello, se crea un órgano del Poder Ejecutivo que trate de cumplirla, cercenando de modo sustancial las funciones de los órganos jurisdiccionales. Hoy día, quien se siente víctima de un abuso o una arbitrariedad de un órgano de autoridad se inclina más por acudir en demanda de protección a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que por promover un juicio de amparo frente a un juez de distrito.

b) De cierta forma, ello puede considerarse un elogio a la Comisión mencionada, pero no se puede pasar por alto que el funcionamiento de esa Comisión significa una razón más para destacar hasta qué punto las funciones del Poder Ejecutivo han sobrepasado, en muchas líneas, sus fronteras naturales. En este caso, existe evidente invasión de las funciones que constitucionalmente corresponden al Poder Judicial, con demérito del juicio de amparo.

c) El otro reconocimiento tácito que resulta de la creación y funcionamiento de las comisiones oficiales de derechos humanos es aún más grave: evidentemente, la violación de derechos humanos que realizan los órganos de autoridad en perjuicio de cualquier sujeto, mexicano o extranjero, entraña una responsabilidad oficial del infractor, que a menudo está tipificada como una figura delictiva, con su correspondiente sanción penal. En México, el funcionamiento de un ombudsman dependiente del Ejecutivo

significa que el sistema de penalización de las responsabilidades oficiales no funcionan y que, contrariamente a lo dispuesto por el artículo 20 constitucional y demás disposiciones aplicables, la persecución de los delitos oficiales, las resoluciones correspondientes y la ejecución de ellas son parte de un gran complejo antijurídico, que se llama impunidad oficial.

101. Uno de los factores de mayor significación, radica en que el aparato de impartición de justicia está subordinado, en México, a la prepotencia del jefe del Poder Ejecutivo federal, quien, es la fuente y origen de todo poder estatal, con la Constitución, sin ella o por encima de ella. Ni los gobernantes, ni los ciudadanos podrán respetar la soberanía de un Poder Judicial federal que en tan gran proporción depende de la autoridad del Poder Ejecutivo.

102. Podría darse forma constitucional a un sistema de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el cual el nombramiento de ellos no se hiciera por la inconveniente designación presidencial, ni por la muy peligrosa elección popular, sino por mayoría de votos de los presidentes de los 32 tribunales superiores de justicia que operan en el país. Así, previa reunión y deliberación entre ellos, podrían proponer al Congreso de la Unión una terna de candidatos cada ocasión en que se presente una vacante, en el entendido de que la terna podría enviarse al Congreso por conducto del presidente de la República o del secretario de Gobernación; además, se concedería al Poder Ejecutivo un plazo máximo de 10 días para objetar a uno o varios de los componentes. Sin embargo, si en ese plazo no se hicieran objeciones, el Congreso designaría a uno de los integrantes de la terna y, sólo en caso de rechazar a todos, la junta de presidentes de los tribunales superiores estaría obligada a proponer una nueva terna.

103. Tal sistema de designación tendría la doble ventaja de que, sin caer en los inconvenientes de la elección popular directa, eliminaría la arbitraria y autoocrática designación presidencial, obviamente contraria al principio de división de poderes. Asimismo, permitiría a los jefes de todos los poderes judiciales de las autoridades participar en la elección de los ministros de la Suprema Corte, el más alto tribunal del Poder Judicial federal. Al mismo tiempo, sentaría las bases para establecer una verdadera división de poderes en el ámbito federal y reforzaría la vigencia del federalismo en el campo jurisdiccional. Obviamente, la modificación del sistema requeriría un conjunto de reformas tanto constitucionales como legales, federales y de las entidades federativas; pero está en la conciencia ciudadana limpiar, reforzar y dignificar todo el aparato de impartición de justicia de México y apartarlo del predominio presidencial.

104. Las peculiaridades de la conformación política de México, como nación independiente, ponen de manifiesto, que habiendo vivido tres centurias como un dominio colonial de la Corona española, políticamente centralizado en esa entidad que era la Corona, representada por el mando unificador del virrey, y que muy pronto despertó entre los mexicanos la preocupación de dar al nuevo Estado independiente una forma federalista.

105. Para muchos de los politólogos de aquel tiempo, la más atendible razón para vestir ese ropaje extraño, tan poco llevadero con el resto del vestuario, residía en que de ese modo, siguiendo un camino que don Antonio Caso popularizó después con el nombre de imitación extralógica, México se acercaría al modelo político estadounidense, en el cual, a base de la existencia de un conjunto de colonias independientes, se llegó a una lógica federación de estados.

106. El país pasó del centralismo virreinal al federalismo de entidades que no habían tenido existencia propia como entes individuales e independientes, sino que, contaba con divisiones geográficas u orográficas, diferencias étnicas acentuadas, regímenes pluviales y climas de muy diversas características, posibilidades productivas distintas, pero nunca una diferencia política que los convirtiera jurídicamente en personas o entes distintos unos de otros.

107. La diversidad de las diferentes regiones, la multiplicidad de étnias y lenguas y, con el correr de los primeros años, el surgimiento de los centros motores regionales o locales, la aparición de los cacicazgos y la diversidad de actividades económicas y culturales, llenó de sentido el federalismo mexicano, aunque, evidentemente, la estructura política federal no es expresión acabada y genuina, ni es espejo fiel de las abigarradas diversidades de México. Sin embargo, a estas alturas de la consolidación nacional cabe considerar al federalismo, la división de la Nación en entidades federativas distintas, cada una con su propia personalidad e idiosincrasia, con su propia organización política y jurídica y su propia estructura económica, como un dato de nuestra realidad actual.

108. Si el federalismo es una complicada distribución jurídica entre la parte del interés colectivo encomendada a la Federación y la que corresponde a los estados federales, llamadas entidades federativas, si debe ser un delicado equilibrio entre los poderes federales y los poderes de los federados y, sobre todo, si es un mecanismo constitucional para hacer compatibles las peculiaridades y rasgos propios de las poblaciones geográficamente distribuidas con los grandes y comunes rasgos nacionales, aún se está muy distante de haber alcanzado un federalismo promotor de lo mejor de México y respetuoso de las diferencias regionales, provinciales o federativas.

109. Posiblemente, las principales razones de que el federalismo mexicano no haya resultado excepcionalmente fecundo y creador son dos.

La primera de ellas es que el federalismo mexicano no ha sido un sistema de distribución real del poder público y de la potestad de tomar decisiones, pues en su raíz profunda, el federalismo constituye una distribución de potestades y atribuciones entre el poder federal o central y las entidades federativas.

Así lo dispone la Constitución, cuando de conformidad con el artículo 124, las facultades no expresamente otorgadas a la Federación se entienden reservadas a los estados. Sin embargo, la realidad mexicana en esa materia es radicalmente distinta de la normatividad constitucional.

La segunda razón consiste en que aun cuando México es una nación con una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, esa realidad humana y social no ha sido factor decisivo para crear y dar impulso al sistema federal. A diferencia de muchos estados plurales, que adoptan la forma federal por la diversidad de grupos que los habitan y como una manera de respetar a cada uno sus valores étnicos y culturales, la composición pluricultural de México no fue razón para el sistema adoptado, ni motivo primordial para distribuir la competencia geográfica o la autonomía política de cada entidad federativa.

La falta real de la esencial función distributiva del poder y la insensibilidad ante la composición pluricultural son, posiblemente, las dos causas de la esterilidad del federalismo político mexicano.

110. La esencia del fenómeno federalista consiste en un acuerdo entre entidades soberanas, que acuerdan crear una entidad superior, a la cual habrán de pertenecer y a la cual le transfieren una serie de facultades y potestades, que se convierten en limitaciones del ámbito de las entidades federativas.

111. La voluntad unificadora y federalista de un conjunto de entes soberanos no existió en la Federación mexicana, porque ésta surgió de la voluntad de un Congreso Constituyente, integrado por diputaciones que representaban imaginariamente a provincias que no existían. El origen de las principales exorbitancias del sistema mexicano es, posiblemente, ese extraño nacimiento.

112. El rasgo peculiar del federalismo a la mexicana consiste en que tanto la distribución de las esferas de competencia como la de las potestades de decisión entre la Federación, como órgano superior aglutinante, y las entidades federadas, como entidades que sobreviven con potestad reducida, pues no se

originan tampoco en un acuerdo de voluntades entre tales órganos diferenciados, sino en las normas establecidas en una constitución general, común e igualmente obligatoria para todos. Asimismo, los principios generales comunes de organización encuentran su origen y su legitimación en las normas de una constitución general política, aplicable, obligatoria y vinculante en toda la extensión del territorio nacional, mas no en una concordancia de voluntades de los integrantes. Un sólo órgano, con una configuración colegiada, pero con una voluntad única toma las decisiones respecto a esas materias y las convierte en normas supremas, vinculantes, coercitivas y obligatorias para gobernantes y gobernados.

113. En principio, las entidades federativas tienen potestad para decidir en lo que toca a sus regímenes interiores, pues existen numerosas disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que no deben desconocer e ignorar ninguna de las autoridades de las entidades federativas, ni sus habitantes.

114. La separación entre el área de la competencia federal y el área de competencia de las entidades federativas tiene, en la Constitución, una precisa delimitación en el artículo 124, cuando ordena que las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados.

115. La delimitación expresa de la esfera de competencia federal que debe hacer precisamente la Constitución general; a falta de ella, se entiende que las facultades no declaradas federales se reservan a las entidades. Manifiestamente, esa reserva corresponde a un estado federal constituido por acuerdo de las entidades federales, que precinden de determinadas facultades en beneficio de la Unión Federal; pero, independientemente de su fundamento ideológico o teórico, no cabe duda de que en términos del precepto 124 constitucional, el receptáculo de las facultades del poder público, o el origen primario, está en las potestades de las entidades y no en la Federación.

116. Para identificar jurídicamente a la estructura federal de México, el artículo 40 de la Carta Magna, está compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

117. Los antiguos territorios federales fueron erigidos en estados libres y soberanos, divididos en 31 entidades federativas. Cada entidad tiene su propio régimen legal, encabezado por una constitución local, con una demarcación geográfica delimitada, con una población, con una organización de poderes locales divididos en Ejecutivo, Legislativo (unicameral) y Judicial, y con una

organización política y administrativa basada en el número de municipios libres y autónomos que determina la legislación de cada entidad federativa.

118. En la esfera federal como en la de las entidades federativas, la soberanía es una potestad del pueblo, quien la ejerce por conducto de los funcionarios públicos en la esfera de competencia que a ellos corresponda, según la establecida en la Constitución general y en la particular de cada estado. Por tanto, también en el área de las entidades, los funcionarios actúan como meros representantes o mandatarios del pueblo, como se preceptúa en los artículos 41, primer párrafo, y 115 de la Constitución.

119. El carácter democrático, por lo menos en el texto constitucional, es que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas debe ser el municipio libre, con las características generales marcadas en el artículo 115 de la Carta Magna, y con la circunscripción geográfica y características particulares señaladas en cada constitución local o en la legislación expedida por el Congreso local.

120. El Distrito Federal constituye una excepción, porque desde 1928, y aún hoy día, es la única porción del territorio nacional que, contrariamente al artículo 115 constitucional, no tiene organización municipal.

121. El carácter ilusorio del federalismo mexicano, puede encontrarse en los artículos 115, fracción I, y 116, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto los presidentes municipales como los regidores y síndicos integrantes de los congresos locales deben ser designados por elección popular directa. Esto, por un lado, los inviste de una legitimación proveniente de decisión popular, lo cual debiera permitirles considerarse independientes de las autoridades federales, de cuya voluntad expresada en un nombramiento o una designación, no depende la legitimidad de los órganos de las entidades federativas, ni de los municipios.

122. Desafortunadamente, las inveteradas prácticas de decisiones centralistas, acentuadas en los años recientes, y la intencionadamente defectuosa legislación electoral han llevado a la grave falla de que la libre voluntad popular para elegir a los gobernantes, que en las ramas ejecutiva y legislativa del poder público ha sido escandalosamente suplantada por la decisión autoocrática del jefe del Poder Ejecutivo federal, tal vez con las excepciones mínimas de quienes por sus modestas funciones no merecen la atención presidencial.

123. No sería del todo inútil señalar que, de acuerdo con los textos vigentes, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe marcar las fronteras de acción válida de los órganos del Estado federal. Así lo hace cuando en el artículo 73 señala en sus más de 30 fracciones, las facultades del Congreso de la Unión, la mayoría de las cuales se refieren a la potestad de expedir leyes, o el artículo 89, el cual enumera muchas de las facultades que competen al presidente de la República, o el artículo 103, cuando precisa la competencia de los tribunales de la Federación, o las numerosas normas que, en especial, confieren facultades a los mencionados órganos, como los artículos 27 y 123, párrafo segundo. También debe considerarse las disposiciones que prohíben expresamente ciertas actividades a las entidades, como los artículos 117 y 118 de la misma Carta Magna.

No obstante, que de acuerdo con las inconstitucionales prácticas políticas, la vida y aplicación de la Ley Suprema, también están sometidas a la voluntad omnímoda del señor presidente, en verdad, no existe firmeza alguna en las fronteras que separan las áreas federal y de las entidades federativas.

124. En su texto original, la Constitución de 1917 disponía en su artículo 115, como un mandamiento de aplicación general en toda la República, que los estados tendrían como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, el cual sería administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, sin que pudiera haber ninguna autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno de la entidad federativa.

125. Se establecían las bases esenciales de gobiernos locales, electos popularmente, como fundamento de la descentralización jurídica y política de las entidades federativas, apartándolas de la influencia del poder central, o sea, del gobierno federal.

Asimismo, se estableció la libre administración de la hacienda municipal, de acuerdo con las normas que señalaran las legislaturas locales.

126. Una quinta parte de la población de México ha sido sustraída del régimen municipal, con el argumento muy propio de la tecnocracia gobernante, de que una metrópoli tan densamente poblada y con tantos y tan complejos problemas administrativos y urbanísticos no podía ser manejada con los procedimientos populistas de un gobierno electo popularmente. Con ese argumento falso, manifiestamente antidemocrático, se ha mantenido el gobierno del Distrito Federal a cargo del presidente de la República, quien lo ejerce mediante el funcionamiento que él designa y remueve libremente y sin el estorbo de un régimen municipal fundado en un sistema de elección popular directa, como lo prevé el artículo 115 de la Carta Magna.

127. En cuanto a las bases de la estructura jurídica del poder público en México, se requerirá delimitar adecuadamente las fronteras de la acción legítima del poder público frente a la sociedad civil, es decir, los límites de la acción válida del Estado federal frente a las entidades federativas, los municipios y las comunidades indígenas autónomas y viceversa. La clara separación de las esferas de competencia de esos conjuntos de autoridad pública será condición inexcusable para que tanto las entidades federativas como los municipios y las comunidades indígenas autónomas puedan convivir pacíficamente y contribuir, cada una en su esfera propia, al beneficio de la colectividad.

128. La mayor capacidad para decidir y para actuar debe corresponder un mayor grado de responsabilidad. Por ello, convendría modificar la fracción II del artículo 109 de la Constitución con un texto como el siguiente:

El presidente de la República será también responsable por los actos u omisiones ilícitos en que incurra durante el desempeño de su encargo y con motivo de él. Su responsabilidad se determinará en los términos de esta Constitución, de la Ley Federal de Responsabilidad en los términos de esta Constitución, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.

129. Convendría incluir en la enumeración de los funcionarios sujetos al juicio político al presidente de la República, pues resulta jurídicamente inconcebible que el principal actor y responsable político del país quede liberado del juicio señalado en el artículo 110 de nuestra Carta Magna.

130. Convendría establecer que, el presidente, al término de su encargo, quedará sujeto a un juicio de residencia presidencial, para hacer frente, al cual deberá residir en México por lo menos un año después de la conclusión de su mandato, período durante el que se concederá acción pública a todos los ciudadanos para denunciar las irregularidades legales en que haya incurrido durante su desempeño.

131. Sería recomendable establecer entre las responsabilidades presidenciales que pudieran dirimirse en el juicio político, como en el juicio de residencia, las siguientes:

a) Violaciones a los mandamientos constitucionales, contrariando la protesta formal formulada en acatamiento del artículo 87 constitucional.

- b) Violaciones al principio de separación de poderes establecidos en el artículo 49 de la Constitución.
- c) Invasión de las potestades que la Constitución y sus leyes reglamentarias establecen en favor de las entidades federativas o de los municipios.
- d) Celebración de tratados internacionales que no respeten los principios normativos de derecho internacional enumerados en la fracción X del artículo 89 de la Constitución.

132. Para dar pleno valor a la supremacía que el artículo 135 concede a la Constitución Política y plena fuerza a la potestad soberana del pueblo de alterar o modificar la forma de su gobierno, sería pertinente proponer la adición del artículo 135 con un párrafo que establezca que cualquier adición o reforma a la Constitución que entrañe una alteración o modificación de la forma de gobierno o una alteración sustancial o abandono de los principios normativos relativos a la organización social, política o económica, deberá ser sometida a consulta popular antes de proponerse a alguna de las cámaras colegisladoras, en la inteligencia de que si el sentido de la consulta popular es claramente contrario a la reforma de modificación propuesta, el Poder Legislativo no podrá discutirla, ni menos aprobarla.

133. Convendría agregar, como adición al artículo 133 constitucional, un párrafo que establezca que el Senado, al examinar un tratado internacional, podrá acordar someterlo también a consulta popular y si el sentido de ella es contrario, el Senado se abstendrá de refrendarlo o aprobarlo, así como tampoco podrá aprobar los tratados que sean contrarios a los principios normativos de derecho internacional acogidos por la fracción X del artículo 89 de la Constitución.

134. La reforma del artículo 27 constitucional y la nueva legislación agraria representan una seria lesión para la situación jurídica de los campesinos de México, un grave quebranto para la población en general y un gran peligro para la independencia económica de México.

Debemos esforzarnos por plantear soluciones que combinen la superación de la crisis agrícola que hoy padecemos con la realización del principio de justicia social, las cuales durante muchos años fueron la meta inalcanzable de la Revolución.

Hay que aplicar una política que redima a los campesinos mexicanos e impulse la verdadera independencia económica de México. El camino es reelaborar un artículo 27 constitucional que sienta las bases para lograr esas finalidades.

135. Desde las destructivas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que arrancaron a ésta la orientación de ser una carta reguladora de los principios esenciales de la estructura política de México, y

desde el desconocimiento sistemático de bases esenciales, como la del sometimiento de los órganos del poder público al ordenamiento jurídico, la división de poderes, el funcionamiento de un verdadero sistema federal, y una organización estatal con fundamento jurídico, y desde que, por inveterada costumbre, se pasó por alto el régimen de elección popular para el presidente de la República, para los gobernadores de las entidades federativas, para los miembros de los poderes legislativos y para los integrantes de los ayuntamientos, se ha venido fortaleciendo la tendencia a una nueva etapa de constitucionalismo, que habría de caracterizarse por lo siguiente:

- a) Restaurar los principios de justicia social esenciales a la Revolución Mexicana, afirmándolos y modernizándolos en los textos constitucionales.
- b) Confirmar, mejorándolos y garantizando su leal cumplimiento, principios como la separación de poderes y su equilibrio, además del funcionamiento de un real federalismo y un auténtico sistema de gobiernos municipales libres.
- c) La confirmación y consolidación de los principios que postulaban la nacionalización y mexicanización de las áreas fundamentales para la economía y la seguridad de la Nación, así como la producción y distribución equilibrada de los bienes necesarios para la vida de los mexicanos.
- d) La confirmación y ampliación de las funciones públicas que la Constitución establece a cargo del Estado, como la educación pública y la seguridad social.
- e) El sometimiento de todas las fuerzas coactivas del Estado (ejército, marina, policías, guardias nacionales, etc.) al orden jurídico y al respeto que deben guardar a los derechos ciudadanos.
- f) El establecimiento, a rango institucional, de los derechos de los grupos indígenas que forman parte de la Nación y los derechos humanos de todos los mexicanos.

136. Frente a una inocultable perspectiva, de un despertar de la conciencia ciudadana, que ante el derrumbe del régimen del engaño y de mendacidad en que ha vivido el pueblo mexicano, que ante la generalizada repulsión que producen la corrupción, el enriquecimiento indebido y la prepotencia de los funcionarios públicos y frente a la pobreza, cada día mayor y más generalizada, de la población mexicana, surge una inaplazable responsabilidad para los especialistas del derecho en México; contribuir, cada quien en la medida de sus posibilidades, a reconstruir un sistema jurídico cuyo cumplimiento convierta en realidad la esperanza, hasta ahora frustrada, de un verdadero estado de derecho. Urge la tarea de restaurar el sistema constitucional y el régimen jurídico mexicano, que tan mal trecho ha quedado después de estos años de liberalismo social, de autocratismo presidencial sin límites, y de anteriores y atroces períodos sexenales gubernamentales.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel y GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2ª ed., México, Edit. Porrúa, 1984.

ARNAIZ, Aurora. La Ciencia del Estado, México, Antigua Librería Robredo, 1961.

ARON, Raymond. Democracia y Totalitarismo, Barcelona, Edit. Seix Barral, 1968.

BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario. Manual de Derecho Constitucional, 3ª ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1958.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Derecho Constitucional, Madrid, Edit. Tecnos, 1965.

BONILLA Y SAN MARTÍN, Adolfo. Prólogo a la crisis del constitucionalismo moderno, por Antonio Goicoechea, Madrid, Editorial Voluntad, 1925.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 8ª ed., México, Edit. Porrúa, 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de Amparo, 30ª ed., México, Edit. Porrúa, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 24ª ed., México, Edit. Porrúa, 1992.

CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional, 12ª ed., México, Edit. Harla, 1992.

CARRO MARTÍNEZ, Antonio. Derecho Político, Madrid, Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, 1959.

- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 1980.
- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México, Edit. Porrúa, 1986.
- CARPIZO, Jorge. La Interpretación Constitucional. México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año IV, núm. 12 septiembre-diciembre, 1971.
- DENISOV, A. y KIRICHENKO, M. Derecho Constitucional Soviético. Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1959.
- DUVERGER, Maurice. Constitutions et documents politiques. 2ª ed., París, Edit. PUF, 1960.
- DUVERGER, Maurice. Institutions politiques et droit constitutionnel. 6ª ed., París, Edit. PUF, 1962.
- DUVERGER, Maurice. Los partidos políticos. Trad. de Julieta Campos y Enrique González Pedrero, México, Edit. fondo de Cultura Económica, 1957.
- ESTEVEZ GAZMURI, Carlos. Elementos de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1949.
- FAYT, Carlos. Teoría de la política. Buenos Aires, Edit. Abeledo-Perrot, 1960.
- FRIEDRICH, Carl J. La democracia como forma política y como forma de vida. 2ª ed., Madrid, Edit. Tecnos, 1966.
- GRACIA PELAYO, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. 3ª ed., Madrid, Edit. Revista de Occidente, 1953.
- GRACIA PELAYO, Manuel. Derecho constitucional Comparado. 6ª ed., Madrid, Edit. Revista de Occidente, 1961.
- GONZÁLEZ FLORES, Enrique. Manual de Derecho Constitucional. México, Edit. Porrúa, 1958.

GURVICH, Guergui. La democracia liberal,
La Habana, Edit. Enciclopedia Popular, 1965.

HAURIUO, André. Derecho constitucional e instituciones políticas,
Barcelona, Edit. Ariel, 1971.

HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios de Derecho Constitucional,
México, Edit. Polis, 1940.

JELLINEK, Jorge. Teoría general del Estado,
2ª ed., México, Edit. C.E.C., 1958.

KELSEN, Hans. La garantía jurisdiccional de la constitución,
Trad. de Rolando Tamayo y Salmorán en Anuario Jurídico, año 1, núm. I,
México, UNAM, 1974.

KELSEN, Hans. Teoría general del derecho y del Estado,
México, UNAM, 1949.

KELSEN, Hans. Teoría general del Estado,
México, Editorial Nacional, 1959.

LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones
sobre la realidad política de nuestro regimen,
4ª ed., México, Edit. Imprentas L.D., 1947.

LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano,
5ª ed., México, Norgis Editores, 1959.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución,
Barcelona, Edit. Ariel, 1965.

LASKI, Harold J. El Estado moderno, sus instituciones políticas y sociales,
Trad. prólogo y notas de Teodoro González García, Barcelona, Edit. Bosch,
1932.

LASSALLE, Fernando. ¿Qué es una constitución?,
Buenos Aires, Edit. Siglo XX, 1957.

LASSALLE, Fernando. ¿Qué es una constitución?,
3ª ed., Buenos Aires, Edit. Colofón, 1990.

LOZANO, José María. Estudio del Derecho Constitucional Patrio,
4ª ed., México, Edit. Porrúa, 1987.

MALBERG, Carre de. Teoría del Estado,
Trad. de José Lion Depitre, México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1948.

MADRID HURTADO, Miguel de la. Estudios de Derecho Constitucional,
2ª ed., México, Edit. Porrúa, 1980.

MENHENNET, David y PALMER, John. El parlamento en perspectiva, siete siglos del régimen parlamentario británico y su proyección en el mundo,
México, Edit. Trillas, 1968.

MONTESQUIEU. Del espíritu de las leyes,
Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Edit. Porrúa, 1971.

MORELOS, José María. Sentimientos de la Nación,
En colección de documentos para la historia de la guerra de Independencia,
6 vols., México, 1881.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano,
11ª ed., México, Edit. Porrúa, 1990.

MORENO, Daniel. Los partidos políticos de México contemporáneo,
6ª ed., México, Costa-Amic Editor, 1977.

MOYA PALENCIA, Mario. Temas Constitucionales,
México, UNAM, 1983.

NEUMAN, Sigmund. Los partidos modernos,
Madrid, Edit. Tecnos, 1965.

NORIEGA, Alfonso. Prólogo al Derecho Constitucional Mexicano,
México, Norgis Editores, 1959.

ORTIZ RAMÍREZ, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano,
México, Editorial Cultural, 1961.

PALACIO, Alejandro del. Lecciones de teoría constitucional,
2ª ed., México, Edit. Claves Latinoamericanas, 1989.

PÉREZ SERRANO, Nicolás. El poder constituyente,
Madrid, Edit. Civitas, 1976.

PRELOT, Marcel. Institutions politiques et droit constitutionnel,
2ª ed., París, Edit. Dalloz, 1961.

RAMOS ARIZPE, Miguel. Discursos, memorias e informes, recopilación y
notas de Vito Alessio Robles,
México, UNAM, 1942.

REYES HEROLES, Jesús. El liberalismo mexicano,
México, UNAM, 1957.

RODRÍGUEZ MEJÍA, Gregorio. El Derecho Constitucional y el Estado,
1ª ed., México, Edit. Limusa, 1983.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social,
México, Edit. Porrúa, 1968.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social,
Estudio preliminar de Daniel Moreno, 4ª ed., México, Edit. Porrúa, 1971.

SABINE, Jorge H. Historia de la teoría política,
2ª ed., México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1963.

SAYEG HELU, Jorge. El constitucionalismo social mexicano,
México, Edit. Cultura y Ciencia Política, 1972.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución,
Trad. de Francisco de Ayala, México, Edit. Revista de Derecho Privado, 1934.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución,
México, Editorial Nacional, 1966.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. Manual de derecho constitucional,
4ª ed., Buenos Aires, Edit. Kapelusz, 1959.

SCHMILL ORDOÑEZ, Ulises. El sistema de la constitución mexicana,
México, Edit. Porrúa, 1971.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1985.

SERRA ROJAS, Andrés. El sistema de representación proporcional en México, México, Instituciones Políticas Mexicanas, 1962.

SILVA BASCUÑAN, Alejandro. Tratado de Derecho Internacional, Tres tomos, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1963.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Introducción al Estudio de la Constitución, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2ª ed., México, UNAM, 1986.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 3ª ed., México, Edit. Porrúa, 1955.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1917, México, Edit. Porrúa, 1957.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, México, Edit. Porrúa, 1981.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 28ª ed., México, Edit. Porrúa, 1992.

TENA RAMÍREZ, Felipe. La crisis de la división de poderes, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo IX, núm. 35-36, julio-diciembre, México, 1947.

TOCQUEVILLE, Alexis de. La democracia en América, México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1987.

TREVEYLAN, George M. Historia política de Inglaterra, México, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1943.

TRUEBA URBINA, Alberto. La primera constitución político-social del mundo, 1ª ed., México, Edit. Porrúa, 1971.

VERNEY, Douglas V. Análisis de los sistemas políticos, Trad. de Mariano Verdejo Rivera, México, Edit. Tecnos, 1961.