

95



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

ABR. 02

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"**

**UNA PROPUESTA JURIDICO POLITICA  
EN EL MARCO DE LA REFORMA DEL  
ESTADO PARA ACOTAR EL  
PRESIDENCIALISMO MEXICANO**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A  
MARTHA ROSA FERRARI MUÑOZ LEDO**

**ASESOR: LIC. ESTEBAN MAYA ROMERO**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ABRIL, 2002**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLÁN

*UNA PROPUESTA JURÍDICO POLÍTICA EN EL MARCO DE LA  
REFORMA DEL ESTADO PARA ACÓTAR EL  
PRESIDENCIALISMO MEXICANO*

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

MARTHA ROSA FERRARI MUÑOZ LEDO

ASESOR:

LIC. ESTEBAN MAYA ROMERO

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Eli'.

*Acatlán, Estado de México, 2001*

**AGRADECIMIENTOS:**

- DIOS, POR PERMITIRME SER Y EXISTIR**
- A MIS PADRES, POR ASUMIRSE COMO TALES**
- MIS HERMANOS JUAN Y TOÑO, POR QUE A PESAR DE LOS  
MOMENTOS MALOS, SIEMPRE SEREMOS HERMANOS**
- MI FAMILIA MUÑOZ LEDO, POR CONTAR SIEMPRE CON SU  
APOYO**
- LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, POR  
FORMARME COMO UNA PROFESIONISTA AL SERVICIO DE MI  
PATRIA**
- LIC. ESTEBAN MAYA, POR LA TOLERANCIA, PACIENCIA Y  
CONFIANZA**
- LIC. MANUEL FAGOAGA, POR SER MI AMIGO, MI EJEMPLO Y MI  
MAESTRO**
- A TODOS MIS PROFESORES, POR QUE NO TODOS SE DAN A LA  
TAREA DE LA ENSEÑANZA**
- MIS AMIGOS QUE NO NECESITO ENUMERARLOS PERO SABEN  
Y SE QUIENES SON**
- DE MANERA ESPECIAL A DON JUVENTINO MUÑOZ LEDO  
MUÑOZ LEDO, POR QUE SIEMPRE ESTAS CONMIGO Y EN MI  
CORAZON DONDE QUIERA QUE TE ENCUENTRES.**

# ***INTRODUCCION***

## **INTRODUCCION**

El objetivo de este trabajo se traduce en realizar un estudio del sistema político mexicano, mismo que se ha visto afectado por el excesivo control del Ejecutivo sobre los Poderes Legislativo y Judicial.

Este desmedido poder ha originado la deformación del régimen presidencial para dar inició al presidencialismo mexicano, el mismo ha resultado perjudicial en el ejercicio del poder y las instituciones por lo cual, resulta de vital importancia en este momento histórico comenzar a estructurar un cambio en el ejercicio del Poder toda vez que ha sido posible la alternancia del ejecutivo a manos de otro partido político.

Han sido innumerables las voces que han exclamado la necesidad de revisarla distribución y el ejercicio del poder para comenzar a plantear y en su caso realizar la reforma o en su caso las reformas necesarias que se necesitan.

Es evidente considerar que necesitamos llevar a cabo una Reforma al Estado, en el cual se renueven las estructuras y se obtenga un nuevo sistema de ejercer el Poder o nuevas reglas que garanticen el verdadero equilibrio y al mismo tiempo representen la equitatividad en su acceso.

Un trabajo de esta índole implica un estudio de formación del Estado desde los elementos más típicos hasta las cuestiones más modernas. Asimismo, la formación de la estructura estatal y gubernamental que incide decisoriamente en su gestación y desarrollo.

## ***Introducción***

---

Posteriormente y de una manera más particular es el análisis que le corresponde a nuestro país por medio de sus diversas Constituciones y de esas instituciones que como Lowestein manifiesta: " son el aparato a través del cual se ejerce el poder en una sociedad organizada como Estado... las instituciones son todos los elementos componentes de la maquinaria estatal"<sup>1</sup>

Estas instituciones son el producto formal y oficial de cómo se ejerce el Poder plasmado en la Constitución, las leyes y ordenamientos jurídicos pero también es necesario considerar a las instituciones de hecho, como son la costumbre, los hábitos, los usos y las practicas

Plantear una reforma implica una exposición de la propuesta, como el régimen parlamentario, mostrar su funcionamiento, las ventajas y las posibles desventajas. Así como mostrar dos casos de comparación como son el estado francés y el español; los cuales han adoptado este sistema con sus propias características conservando o estableciendo elementos del régimen presidencial.

Finalmente, hay que analizar el ejercicio del poder que ha desarrollado un Presidente que no pertenece al partido que durante más de setenta años gobierno el país. Un Presidente que no cuenta con la mayoría del Congreso de su propio partido y que por lo tanto es necesario que busque los mecanismos, los consensos y que realice las negociaciones necesarias para trabajar conjuntamente. Un Presidente que no haga uso de las facultades "metaconstitucionales" buscando establecerse a él o su partido a perpetuidad.

Este nuevo gobierno necesita nuevas reglas pero sobre todo es necesario desarraigat las viejas costumbres políticas que durante el siglo pasado fueron preservadas y más aún institucionalizadas.

---

<sup>1</sup> Lowestein Karl, "Teoría de la Constitución"; 2ª. Edición, Ed. Ariel; España, 1976, p. 30

Es importante buscar en el pasado y no repetir historias añejas. Nuestra reforma debe de estar a la altura de nuestras necesidades y la de cada uno de los mexicanos. El fortalecimiento de nuestro Estado depende de cuan osados seamos en proponer y propugnar por el establecimiento de un sistema de gobierno más democrático y más acorde a la realidad que vive.





**I. ANTECEDENTES Y  
MARCO TEORICO  
CONCEPTUAL DEL  
ESTADO**



## **1.1 ORIGEN Y FORMACION DEL ESTADO**

La palabra Estado tiene dos significados distintos, el primero es relativo a todas las entidades paraestatales ya sean nacionales o provinciales; la segunda, como la persona pública mayor en oposición a las demás personas públicas menores. El Estado cuenta por lo tanto con una personalidad única que puede ser como detentador de derechos públicos o privados, dependiendo si actúa como personal moral o física. Sin embargo, hay que distinguir entre noción y concepto de Estado, el concepto determina la naturaleza y los caracteres esenciales de los estados reales y la idea nos muestra una perfección ideal del modelo de Estado.

Para Hauriou el Estado "Es el régimen que adopta una Nación, mediante la centralización política y jurídica que se realiza por la acción del poder público y de la idea de la cosa pública como conjunto de medios que buscan realizar el bien común"<sup>2</sup>

Con Blutschi "El Estado es una reunión de hombres, que forman una persona orgánica y moral en un determinado territorio, divididos entre gobernantes y gobernados; es la persona políticamente organizada de una Nación dentro de un territorio"<sup>3</sup>

Sin embargo Kelsen define al Estado como "una organización política, por que regula monopolizando el uso de la fuerza. Es una sociedad políticamente organizada por que es una comunidad constituida por un orden coercitivo que es el Derecho"<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> González Uribe Héctor, "Teoría Política", Sexta Edición, Ed. Porrúa, México, 1987, p.156.

<sup>3</sup> De la Cueva Mario; "La Idea de Estado", Cuarta Edición, Ed. FCE/UNAM; México, 1994, p.156

<sup>4</sup> Kelsen Hans; "Teoría General del Derecho y del Estado", Quinta Reimpresión; Ed. UNAM; México, 1995, p.276

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

El vocablo Estado tiene estos significados:

1. - Como una comunidad política
2. - Como elemento del mismo poder, pueblo, territorio
3. - En la totalidad de orden jurídico como:
  - Unidad personificada del orden
  - Fundamento jurídico positivo del Derecho: Constitución
4. - Significa el aparato que gobierna a la sociedad.

El Estado muestra su existencia a través del orden social, el orden jurídico, los servicios públicos y la constante renovación de sus funcionarios. El mismo, se encuentra conformado por una agrupación de hombres que viven y que conviven de manera estable y permanente en un territorio y que encuentran lazos de unión en la moral, la religión, la cultura, la economía, etc.

Dichas lazos se necesitan plasmar en los reglamentos, leyes, y ordenamientos que permitan a la sociedad convivir pacíficamente, permitiendo resolver sus conflictos por la vía del derecho sin tener que recurrir a la violencia.

Pero, el Estado tiene elementos externos o visibles que son los que componen de forma ostensible:

- Un territorio
- Una comunidad humana y,
- El poder o fuerza de la comunidad.

Asimismo, contiene elementos internos o invisibles los cuales radican en:

- Una relación estrecha de obediencia o acomodamiento
- La Norma que produce dicha relación y,
- El contenido de la relación motivo de la Norma.

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

Jean Davin considera como elementos previos o anteriores del Estado: el humano y el territorial y, como elementos constitutivos: el fin del estado y la autoridad o poder público<sup>5</sup>

La doctrina tradicional ha distinguido tres elementos estatales: el territorio, la población y el poder donde el Estado es concebido como la unidad social que implica la unidad territorial y que al mismo tiempo implica unidad jurídica. Las instituciones, los servicios y los funcionarios son los medios por los cuales se cumplen con las funciones del poder, el Estado es el que otorga a los jefes la titularidad del Poder necesitándolos para su ejercicio.

El Estado como ordenamiento político de la comunidad nace de la disolución de la comunidad primitiva que se encuentra basada en los lazos de parentesco y que da asimismo origen a comunidades más grandes. Para que se origine el Estado es necesario que en el territorio que ha sido terminado como suyo, exista un poder capaz de tomar decisiones y de emitir los mandatos correspondientes y obligatorios con respecto a la población que lo habita y que sean obedecidos por la mayoría de sus destinatarios.

La formación del Estado es todo un proceso paralelo de concentración y de centralización del poder sobre un determinado territorio, por que a través del mismo es donde se hace uso de ese poder, es decir se le crea y se le ejerce.

Existen varias etapas en la aparición del Estado con su gobierno; la primera, es el paso de la vida nómada a la vida sedentaria y el asentamiento de su población en un espacio geográfico; la segunda, es el tránsito de su población hacia un estatus más diferenciado derivado del sexo, la edad y sus aptitudes que originan la cooperación doméstica y social. La tercera, es la evolución de la familia en los grupos sociales amplios, poderosos y diferenciados que se encuentran reforzados por los vínculos familiares, económicos, religiosos, militares, culturales y solidarios.

---

<sup>5</sup> González Uribe, Op. Cit, p. 295

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

La cuarta, se encuentra en la aparición de las oposiciones y de las luchas entre los diversos núcleos jurídicos que luchan por imponer su derecho como superior a los otros y, finalmente la diferencia entre el grupo que ostenta el máximo poder erigiéndose como gobernante y el de los gobernados.

Para Duguit, el Estado tiene su existencia en el momento en que los hombres que detentan la mayor fuerza obtienen la obediencia de los demás, por lo que resulta que el Estado es una creación del poder o de la fuerza.

Sin embargo, para Jellinek y otros autores son cinco las posiciones por medio de las cuales se trata de probar la existencia del Estado y las cuales son:

I.- La posición teológico-religiosa.- la cual forma parte de la creencia de la existencia de algún Dios creador y providente el cual ha hecho al Estado

II.- La posición naturalista.- en la que el Estado es visto como una necesidad física, concibiendo el dominio de los fuertes sobre los débiles

III.- La posición jurídica.- la cual lo considera como una necesidad jurídica basada en un orden jurídico anterior y superior al Estado del que deriva su fundamentación y legitimación y que encuentra su justificación en los siguientes aspectos:

- Los que asignan al Estado como fin la seguridad privada
  - Los que garantizan y hacen posibles las libertades y los derechos individuales
- Y que afirman que su misión se concreta a la función de elaborar y hacer efectivo el orden jurídico.

IV.- La posición moral.- que demuestra que el Estado es una necesidad moral y en donde se puede alcanzar la perfección total

V.- La posición psicológica.- entendida como la necesidad de fincar la legitimidad del poder político en las tendencias o impulsos del ser humano y que busca la formación de la sociedad y del Estado.

Asimismo, esta la teoría del Pacto, en la que el Estado es la creación del hombre por su propia voluntad, con ello crea una nueva persona que conservará una situación en armonía al unir las fuerzas de la sociedad civil con las del propio Estado.

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Por lo tanto para González Uribe son notas características del Estado:

- \*Una agrupación humana, estable y permanente, basa en lazos de solidaridad
- \*Asentada en un territorio precisado y delimitado
- \*Dotado de un orden jurídico, el cual, se puede imponer aún por el uso de la fuerza
- \*Regido por una autoridad que supera a todas las que puedan tener los diferentes grupos sociales inferiores
- \*Unificadas, con un fin común y superior al de cada uno de los miembros de la misma<sup>6</sup>.

Como el Estado es un orden de convivencia de la sociedad que se encuentra políticamente organizada en un ente público superior, soberano y coactivo el cual encuentra integrado con una población, asentada en un territorio o una porción del mismo y asimismo, provista de un orden público, el bien social es el que produce el Estado transformándolo en un bien público cuando lo incorpora a sus círculos de fines, los cuales deben de estar enfocados a un fin común de toda la población.

En la idea de bien común se mezclan dos elementos:

- "La idea del bien, de todos los bienes materiales e inmateriales necesarios para satisfacer las necesidades
- Común, es decir, la finalidad perseguida que se extiende a toda la comunidad"<sup>7</sup>

Jellinek nos explica que el Estado tiene dos aspectos "por un lado como estructura social y por otro como una institución jurídica"<sup>8</sup> Esto quiere decir, que por un lado el Estado sirve como una estructura o base en la cual se desarrolla la sociedad, es el ámbito social en el cual viven y conviven sus habitantes y por el otro representan la percepción real de la suma de voluntades de los mismos, esto es, la facultad de conceder parte de su poder con el objetivo de preservarse juntos y a lo cual acceden a través del orden jurídico que consigna las reglas del juego.

---

<sup>6</sup> Idem, p.15-16

<sup>7</sup> Serra Rojas Andrés, "Ciencia Política"; Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1983, p. 44

<sup>8</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit, p.144



## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Por lo cual, "El Estado no puede existir donde haya una Nación, está -la Nación- si puede subsistir donde no existe el Estado o no se ha formado"<sup>9</sup> por que el Estado es la traducción del ordenamiento jurídico

La justificación del Estado se encuentra en el poder de hecho de los gobernantes, es decir en la subordinación al derecho que ha surgido. Su fundamento se encuentra en un acto de poder, de ese poder público que cumple con imponer los intereses generales a los deseos de los hombres que habitan el Estado y creando a través de la moralidad social su finalidad de arraigar en la población un sentimiento de pertenencia a un grupo o a una asociación.

Para Duguit, el Estado es el conjunto de los servicios públicos funcionando bajo el impulso y la inspección de los gobernantes en interés colectivo, si la ejecución de alguno de los servicios ocasiona un perjuicio a un particular, el Estado debe reparar el daño.

El Estado y cualquier sociedad que se jacte de ser organizada se encuentra caracterizada por relaciones de subordinación entre los gobernantes y los gobernados, que se traduce en los detentadores del poder de mandar y los destinatarios del poder de obedecer.

La función política que se realiza por las instituciones que constituyen el Estado se encuentra considerada como una de las cuatro funciones que son fundamentales para el sistema social y la función de las mismas instituciones es la de dar respuesta a las demandas de su población.

---

<sup>9</sup> Ibidem, p.162

Finalmente, Adam Smith señala como fines del Estado:

- a) "Defender a la sociedad de todo acto de violencia o invasión por parte de las sociedades
- b) Proteger a cada individuo que forma parte de la sociedad de cualquier injusticia por cualquier otro de sus miembros y,
- c) Crear y sostener ciertas obras públicas y ciertas instituciones de interés privado que no puede establecer"<sup>10</sup>

### **1.1.1 LA NACIÓN, ANTESALA DEL ESTADO**

Al inicio de la humanidad el hombre contaba con mayor libertad ya que no existía restricción alguna contra su forma de actuar, las únicas limitaciones eran de índole naturales como por ejemplo: las inclemencias del tiempo o los animales feroces.

Debido a ello, es como los hombres comienzan a agruparse debido a sus diversas actividades así como para defenderse de los otros grupos de hombres que también se han organizado y es por lo mismo que se van estableciendo ciertas reglas o en su caso codificar sus costumbres para establecer las mínimas reglas de convivencia humana.

¿Cuándo aparecen las instituciones?, pero antes de contestar dicho cuestionamiento debemos de preguntarnos ¿Qué es una institución? Considera Maurice Hauriou: "Una organización social dotada de permanencia, por que reposa sobre una idea o un conjunto de ideas, al servicio de las cuales se ponen las voluntades del hombre"<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Posada Adolfo, "Tratado de Derecho Político", Tm. I: Introducción y Teoría del Estado; Quinta Edición, Ed. Librería General de Victoriano Juárez, España; 1935, p. 270

<sup>11</sup> Hauriou Maurice, "Principios de Derecho Público y Constitucional", Segunda Edición, Instituto Editorial Reus, España, 1927; p. 20

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Asimismo, nos menciona que desde que entro a la edad de las instituciones, se han vivido tres edades sucesivas:

1. -La Edad de la Costumbre, de las Instituciones Primitivas y de las Naciones
2. -La Edad de la Discusión, de la Ley Escrita y del Estado
3. -La Edad Constitucional"<sup>12</sup>

Las instituciones aparecen cuando existe ya un establecimiento del grupo, los hombres se convierten en sedentarios comenzando a llevar a cabo la agricultura, pesca, pastoreo; habitan en casas y se conjuntan en aldeas lo que da por resultado estabilidad social de lo que se originan las instituciones y las costumbres.

Es debido a ello, por lo que se unían las familias, las fatrias y después las tribus mismas que permanecían bajo un mismo culto y la fundación de la ciudad se convertía en un acto religioso.

Ejemplo de lo anteriormente escrito lo tenemos con la fundación de Roma que consistió en todo un rito religioso y para que se consumase la adopción del mismo tenían que trasladarse con su suelo sagrado donde se encontraban sus antepasados sepultados para que pudieran decir: "... también está es la tierra de mis padres, terra patrum, patria: ésta es mi patria pues aquí están los manes de mi familia"<sup>13</sup>

Una vez que las sociedades se establecen en un determinado territorio y comienzan a ejercer determinadas actividades de manera constante es cuando aparecen las naciones, toda vez que todo es un continuo devenir es necesario para éstos grupos modificar sus estructuras sociales por unas nuevas. Debido a ello, son las consideraciones que esgrime Hauriou de mayor importancia para la formación de las naciones:

---

<sup>12</sup> Idem, p. 26

<sup>13</sup> De Coulanges Fustel, "La Ciudad Antigua", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p. 98

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

1. *-Por que todavía se continua agitando el mundo por los movimientos contradictorios del nacionalismo y el internacionalismo*
2. *-Por que las Naciones constituyen la materia prima de los Estados*
3. *-Por que desde el punto de vista constitucional engendran la oposición entre el poder y el gobierno y la soberanía nacional"*<sup>14</sup>

¿Cuál es la intención de Hauriou al escribir tales afirmaciones, creemos en primer lugar que actualmente el mundo a pesar de tanta modernidad se sigue convulsionando por la formación de nuevas naciones o por el reconocimiento de algunas que ya existían y que sin embargo pretendieron desaparecerlas del ámbito geográfico, ejemplo de ellos son los bosnios, serbios, etc.

De lo anteriormente descrito se nos proporcionan dos elementos importantes de la formación de una Nación: el parentesco nacional y la unidad(vínculo nacional). A lo que se traduce el parentesco espiritual, a la raza, a la lengua y a las creencias comunes, es a lo que Duverger denomina cultura designada como "las creencias, ideológicas y mitos, es decir las representaciones colectivas de una comunidad, que son en cierta medida sus elementos espirituales y psicológicos... las representaciones colectivas se encuentran mezcladas con todos los elementos materiales: con las costumbres, con los comportamientos, técnicas, instituciones y elementos geográficos y demográficos"<sup>15</sup>

Para concretar ese vínculo que se establece en el grupo social derivado de una convivencia y creencia en común, que muchas veces se puede o no compartir, es el producto de una historia conjunta, de un conglomerado cultural, de un sistema de valores lo que da por resultado una cultura propia y un sentimiento de arraigo y pertenencia.

<sup>14</sup> Hauriou Maurice, Op. Cit., p.13

<sup>15</sup> Duverger Maurice, "Sociología Política", Ed. Ariel, España, 1979, p. 129

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

La unidad de la que hemos hablado, la traducimos en el pensamiento, la voluntad y sentimiento común de vivir juntos, "es el sentimiento que anima cada corazón, es el amor de este mismo medio nacional, que toma el nombre de patria"<sup>16</sup>

De conformidad con lo escrito, es por lo que las naciones constituyen la materia prima del Estado que forman, ya que son una población asentada, organizada y que de alguna manera se ha dado ciertas reglas de convivencia pero que, además de entre sus integrantes se selecciona a sus dirigentes, que comienzan a jugar o desempeñar el papel del gobierno y que, por ende, engendran la oposición entre el poder y la soberanía nacional - entendiendo a la soberanía nacional como aquella que es depositada en el pueblo -, la cual es delegada para su ejercicio y funcionamiento en los gobernantes.

Pero también debemos considerar que todavía no esta realizada como una Unidad de Derecho así como tampoco como una Unidad Política, al engendrarse las mismas se da origen al Estado.

Por lo anterior, la Nación está entendida en un sentido más amplio que el Estado, porque en la misma se encuentra contenido el deseo de los individuos de vivir en comunidad a lo que se le agregan los elementos en común como son la raza, la religión, el espacio geográfico, etc.; mientras que el estado es el órgano que crea y aplica el derecho.

Para André Hauriou "Por Nación se debe entender generalmente una agrupación humana en la que los individuos se sienten unidos los unos a los otros por lazos a la vez materiales y espirituales y se consideran diferentes de los individuos que componen las otras agrupaciones nacionales"<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Hauriou Maurice, Op. Cit, p. 34

<sup>17</sup> Hauriou André, Derecho Constitucional, p. 114

Existen varias concepciones sobre los factores que conforman a una Nación, se encuentran consideradas dentro de las más importantes la concepción alemana y la concepción francesa. La concepción alemana solo considera a los elementos étnicos como son la raza, lengua, religión y el elemento racial.

Por otro lado, la concepción francesa aparte de considerar a los elementos étnicos toma en cuenta los acontecimientos históricos, los intereses comunes y los lazos espirituales.

La concepción alemana de Nación - Raza establece que a la cima de la jerarquía de las razas, se encuentra la raza aria pura y en los niveles más bajos las razas de color y en los niveles intermedios se encuentran las razas blancas no arias. Está concepción dio sustento a la ideología nazi a través de las de las figuras del volk y el volkstum.

La concepción francesa además de considerar los elementos arriba citados, colocan en primer lugar los acontecimientos históricos, las guerras, las calamidades, los años de prosperidad, los éxitos nacionales, el alma nacional que se va conformando de recuerdos comunes ya sean de sufrimiento o felicidad. En segundo lugar se encuentran colocados la comunidad de intereses y, por último los sentimientos de parentesco o espiritualidad, éste sentimiento es lo que viene a dar origen a la unidad nacional de cada país.

De ambas concepciones, en la actualidad la concepción alemana no es difundida y consideramos que la postura francesa es más amplia al contemplar en su elaboración procesos que poco a poco atraviesa el grupo humano que se va conformando como una Nación.

## **1.2 ANALISIS DE LOS ELEMENTOS DEL ESTADO**

Tradicionalmente los elementos que conforman a la Nación son la población, el territorio y el gobierno, sin embargo existen algunos otros pero para efectos de nuestra investigación nos remitiremos solo a los anteriormente mencionados.

### **1.2.1 POBLACION**

La población es concebida como elemento de la Nación y puede ser contemplada desde diversas interpretaciones como sociedad, población propiamente dicha, pueblo y asimismo como Nación.

Uno de los principales elementos de la Nación y del Estado es la población, entendiéndose por esta al conjunto de personas que se agrupan o que se establecen juntas dentro de un determinado territorio.

Rousseau, en su obra "El Contrato Social" estipula que la sociedad más antigua de todos y más natural es la Familia, a lo cual agrega que es "el ejemplo de las primeras sociedades políticas"<sup>18</sup> por lo que el siguiente paso de la misma es la sociedad.

La Familia, ha sido concebida como "un sistema de instituciones y estructuras, en las cuales se encuentran relacionadas y mutuamente interdependientes"<sup>19</sup>

Para Kelsen el pueblo "son los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional"<sup>20</sup>. Además dicho elemento es importante por que el orden jurídico solamente puede dirigir contra los individuos que se encuentran dentro de dicho territorio.

---

<sup>18</sup> Rousseau Juan Jacobo, "El Contrato Social", Primera Edición, Ed. Quinto Sol, México, DF, 1987, p12

<sup>19</sup> Sánchez Azcona, "Ética y Poder", Segunda Edición, Ed. Porrúa; México, 1998, p. 12

<sup>20</sup> Kelsen Hans, Op. Cit. P. 276

La consecuencia de la residencia de la población en un determinado territorio da como resultado la ciudadanía o nacionalidad entendida como el "estatus personal cuya adquisición y pérdida se encuentran reguladas por el derecho nacional y el derecho internacional"<sup>21</sup>.

Sin embargo, la población debe ser o es estudiada más específicamente en relación a su edad, sexo, nivel socioeconómico, categorías étnicas, distribución geográfica, ya que dichas características influyen en la vida política y por ende en el Estado. Asimismo, las cualidades que le permiten diferenciar unas comunidades de otras es lo que constituye al grupo social que se denomina Nación.

No obstante, que es lo que fuerza a estos hombres a vivir en sociedad y agruparse en pequeñas comunidades y establecer reglas de convivencia. Al principio, cuando la población avanza hacia el concepto de la Nación es cuando el grupo social se enriquece con cualidades que le son propias y que poco a poco lo van diferenciando de otras comunidades. Encontrando su vinculación en un sentimiento de solidaridad que poco a poco va uniendo a sus individuos y les forja la idea de vivir juntos.

La sociedad entonces se traduce en la unión de los hombres basándose en los distintos lazos de solidaridad. Por población se ha designado al conjunto de hombres de una Nación y están considerados como elementos de caracterización nacional: la lengua, la religión, la vida en común, los recuerdos y el pasado histórico.

Existen elementos materiales y espirituales dentro de la sociedad. Dentro de los elementos materiales se consideran a los factores raciales y lingüísticos así como el elemento geográfico. En los espirituales encontramos el deseo de vivir colectivamente y las condiciones políticas que originan su convivencia.

---

<sup>21</sup> Ibidem



## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

Cuando se piensa en la sociedad civil antes que el Estado es por que existieron diversas formas de asociación que los individuos formaron para la satisfacción de sus intereses y sobre los cuales el Estado se superpone para regularlas sin obstaculizar su proceso.

Para Bodino "El Estado es la sociedad civil que puede subsistir por sí misma sin asociaciones y organismos pero que lo puede hacer sin la familia"<sup>22</sup>, por lo cual entendemos que sin la misma no sería posible establecer a la sociedad como tal, ya que este primer grupo es donde se origina los primeros lazos de unión ya sea de parentesco o de cualquier otra índole.

Finalmente, llegamos a la sociedad política que debe de ser entendida como el producto voluntario de los individuos que han decidido por medio de un acuerdo recíproco en la sociedad instituir un gobierno para regular sus relaciones y satisfacer sus necesidades

No obstante, Azcona nos explica que en una sociedad destacan como estructuras preponderantes:

- I.- "Estructura Política, que consiste en las instituciones que los hombres adquieren, ejercen o influyen en la distribución del poder y de la autoridad
- II.- Estructura Económica, son los establecimientos que organizan el trabajo, los recursos e instrumentos técnicos, con el objeto de producir los bienes y servicios.
- III.- Estructura Militar, constituida por las instituciones en la que los hombres organizan la violencia legítima y supervisan su aplicación.
- IV.- Estructura Familiar, referente a la regulación y facilitación del comercio sexual legítimo, la procreación y la primera educación de los hijos.
- V.- Estructura Religiosa, compuesta por los organizadores y supervisores del culto a Dios"<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Bobbio Norberto, "Estado, Gobierno y Sociedad", Quinta Reimpresión, ED. FCE; México, 1997, p. 57

<sup>23</sup> Sánchez Azcona, Op. Cit. p. 12

## 1.2.2 TERRITORIO

Respecto a este elemento existen tres teorías que explican el papel tan importante que desempeña en la conformación del Estado:

1. - La Teoría del Territorio – Sujeto, en la que está considerado como un elemento de personalidad del Estado, sin el cual, no puede expresar su voluntad y por ende no puede hacer uso de su soberanía, ésta entendida en que solo se puede manifestar de manera interna.
2. - La Teoría del Territorio – Objeto, donde se considera a éste elemento un objeto de dominio del Estado
3. - La Teoría del Territorio – Límite, en el que se toma en cuenta el espacio que ocupa el mismo para ejercer el poder del Estado y constituye un límite de los gobernantes.

Por otra parte, este elemento debe de considerarse en su conjunto, ya que el establecimiento de una comunidad no depende solamente del suelo, también juega un papel importante la vegetación, el clima, los recursos naturales, etc.

Duverger asegura que el "espacio geográfico" ejerce su influencia política respecto a:

- La delimitación de la sociedad
- La ordenación interior de la sociedad así delimitada
- En la situación de las sociedades entre sí y en los contactos resultantes de ello<sup>24</sup>

Esto se traduce no solamente en las limitaciones en su caso naturales o políticas que existen entre los países sino también en la división geográfica interna estatal y que repercutirá en la forma del Estado y del gobierno.

---

<sup>24</sup> Duverger Maurice, Op. Cit. , p.46

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

Kelsen considera que "la unidad del territorio estatal y, por ende la unidad territorial del Estado, es una unidad jurídica, no geográfica natural. Pues el territorio del Estado no es sino en realidad el ámbito espacial de validez del orden jurídico llamado Estado"<sup>25</sup>, y es por ello que su orden jurídico es limitado y no puede ser reconocido como internacionalmente válido.

Por otro lado para Jellinek, el territorio es un elemento constitutivo del Estado; asimismo Juan Bodino escribió: "Las necesidades imperiosas obligan al fundador de un Estado a buscar un territorio suficiente para alojar a los habitantes de su República"<sup>26</sup>, y sin embargo para León Duguit no es considerado un elemento indispensable para la formación del Estado, ya que existen diversos estados que no cuentan con este elemento.

Sin embargo, en la vida de la Nación, se necesita de un territorio para ejercer las funciones de coordinación y control, durante la vida del Estado, por lo cual es que el territorio cumple con dos funciones:

1. -Señala los límites, fronteras, ámbito espacial de validez y de ordenes
2. -Dota al Estado del un instrumento físico necesario para el cumplimiento de su misión de servir al bien público temporal.

Por otro lado, el territorio desempeña un papel esencial en el ejercicio de la función estatal por lo que es un factor de unidad de grupo y que por lo mismo toma conciencia de su formación al diferenciarse de los grupos vecinos -arraigo nacional-. Asimismo es una condición de independencia del Poder, ya que es considerado el marco natural en el que se ejercen las funciones del Estado y es el medio de acción por el cual se le puede dar dirección al grupo.

---

<sup>25</sup> Kelsen Hans, Op. Cit.; p. 247

<sup>26</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit. ; p. 55

El territorio es para el Estado el espacio dentro del cual se encuentra facultado para ejercer sus actos y dentro de un concepto más amplio no sólo se debe de considerar el territorio a lo largo y a lo ancho, su ámbito espacial trasciende asimismo a la altura y la profundidad.

El territorio cumple con dos funciones, una positiva que es la de constituirse en el asiento físico y la fuente de recursos de la Nación así como el espacio geográfico donde se encuentra en vigor su ordenamiento jurídico y por otro lado la función negativa, la cual marca las fronteras y los límites de la actividad estatal.

Finalmente, el territorio es el medio por el cual se permite controlar a la población ya que, por medio de éste se considera a la misma como parte del Estado y por lo tanto se encuentran sujetos al orden jurídico que los rige.

### **1. 2. 3 GOBIERNO**

Al principio de la organización de los pequeños grupos humanos que se fueron conformando fue necesario la existencia de una autoridad. De lo anterior, resulta un individuo o un grupo de individuos que se encontraban en una jerarquía superior ante los miembros de su comunidad y por lo tanto detentaban el poder.

Las características que debían de contener los detentadores del poder se encontraban por un lado en la valentía, la audacia y el espíritu guerrero para defender a su comunidad y por otro debía de mostrar su inteligencia y prudencia necesaria ante las solicitudes u opiniones que le infiera su comunidad.

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

La aparición de dicho poder a manos de un individuo o varios individuos es lo que viene a dar por resultado el establecimiento de un gobierno y por ende la formación del ordenamiento jurídico, mismo que viene a ser factor de adhesión de la comunidad.

El paso siguiente es a lo que Burdeau denomina "Idea de un Derecho" que es la "concepción del aspecto general de las instituciones y de las relaciones sociales, que un conjunto de reglas de derecho"<sup>27</sup>.

La acción de gobierno entonces tiene como finalidad la ordenación jurídica de las conductas de la comunidad, asimismo, la incorporación del servicio público que se traduce en las funciones de gobierno en busca del bien común o el interés general.

No obstante, hay que considerar que las decisiones o actuaciones de los gobernantes deben de estar sujetas a los soberanos. Los soberanos son los verdaderos detentadores del poder y son los que deciden "la Idea de Derecho válida para toda la colectividad"<sup>28</sup>.

Esta "Idea de Derecho" válida para la colectividad no solamente establece el orden social deseable de la misma sino también el procedimiento para el nombramiento de los integrantes de su gobierno lo que da por resultado la legitimación del ejercicio del poder que es delegado así como la investidura como autoridad.

---

<sup>27</sup> Burdeau Georges, "Tratado de Ciencia Política", Tm. I Presentaciones del Universo Político, Vol. III El Poder, Tercera Edición, Ed. UNAM/ENEP "Acatlán"; México, p. 125

<sup>28</sup> Burdeau Georges, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ed. Nacional, España, 1981, p.46

Por lo tanto, el gobierno como tal existe al momento en que se designan a los detentadores del poder, encargado dentro del marco constitucional de las funciones de tomar y decidir decisiones, su ámbito de actuación varía de conformidad a su período histórico y su tipo de gobierno. En virtud de lo anterior, el tipo de gobierno encuentra su sustentación no sólo en el transcurso de la historia sino también de la ideología que impera en la población.

Por gobierno, debemos entender "al poder organizado y las instituciones de autoridad y sujeción de toda comunidad"<sup>29</sup>

Para Duverger el Estado ha sido y es un instrumento de dominación que ha servido en beneficio de la clase dominante asimismo, es un medio mediante el cual se asegura el orden social y se integran a los individuos en la búsqueda por el bien común, para lo cual, necesitan de un órgano que asegure la regulación de sus relaciones.

La Nación es una persona titular de un derecho subjetivo de poder público, del poder de mando y/o de soberanía y, la soberanía nacional implica la correspondencia entre el Estado y la Nación, contando con sus características de que es una e indivisible, suprimiendo el poder en todo el territorio e implicando que el poder público del que es detentador la población, sólo se aplique a los miembros de la Nación, que la constituyen.

Posteriormente, el concepto de soberanía viene a ser sustituido por la noción de servicio público como fundamento del Derecho Público y es a través de los servicios públicos sobre los que se constituye el elemento fundamental del Estado moderno y en los cuales descansa la función social de los gobernantes. En las leyes constitucionales y en la administración general se otorga al estado la organización de los diversos servicios.

---

<sup>29</sup> Duverger Maurice, "Introducción a la Política", Tercera Reimpresión, Ed. Ariel; México, 1987, p.11

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

En el Estado-Nación sólo se comprueba la existencia del poder dentro de un grupo cuando se manifiesta en las siguientes formas:

1. -La forma sociológico-política, debido a las raíces de la comunidad nacional y,
2. -La forma jurídica que provoca la sustitución de conciencia de clase por la de solidaridad nacional.

Cuando en una sociedad el gobierno, o mejor dicho, las instituciones no responden a las necesidades de la población, es necesario realizar un cambio en la forma o detentación del poder, lo cual trae como consecuencia un cambio en el orden jurídico establecido y por lo tanto un cambio en las instituciones y por ende del gobierno.

Para Locke la finalidad de contar con un gobierno civil estribaba en garantizar la propiedad como un derecho individual cuyo nacimiento es considerado anterior al Estado.

### **1. 3 GESTACION Y NACIMIENTO DEL ESTADO MODERNO**

La primera vez que se utilizó el término Estado fue en la obra "El Príncipe" de Maquiavelo, dando con ello inició a una nueva organización política diversa hasta las entonces planteadas tales como la polis, la civitas, el land o reich.

Es en este momento, como lo ha afirmado José López Portillo que "ha empezado a gestarse una organización política nueva, distinta que busca otra solución y plantea diversas instituciones: el Estado Moderno"<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> López Portillo y Pacheco José, "Génesis y Teoría General del Estado Moderno", Primera Edición, Textos Universitarios S.A; México, 1975, p. 63

Las antiguas agrupaciones, ya sean las polis, civitas, reich o land que hasta determinado momento habían sido una solución como organizaciones políticas comenzaron a verse rebasadas en cuanto se inició la expansión espacial de los pueblos motivo por el cual, las ciudades – estado entraron en crisis.

Después del medioevo, comienza el surgimiento y extensión de las naciones así como de nuevas clases sociales que se agrupan alrededor de feudos o reinos y que sin embargo no son siervos ni señores de dichas tierras, son profesionistas, obreros y jornaleros que originan la necesidad de establecer un nuevo orden político, en el que deje de importar solamente la ciudad o la tierra para comenzar a trascender a lo nacional así como para empezar a establecer reglas más claras que les garanticen sus relaciones y sus transacciones.

Es por ello, como manifiesta López Portillo, que se comienzan a institucionalizar en las próximas naciones políticamente organizadas las siguientes ideas:

- ✓ "La Idea de Soberanía Nacional
- ✓ La Idea de los Derechos Individuales
- ✓ La Idea de la Representación Política
- ✓ La Idea de la División de Poderes
- ✓ La Idea del Estado de Derecho
- ✓ La Idea de la Personalidad Jurídica del Estado"<sup>31</sup>

Tales características vienen a conformar el Estado Moderno, aunándose a los ya elementos clásicos como son la población, el territorio y el gobierno.

---

<sup>31</sup> Idem, p. 64



## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

Por su parte Mario de la Cueva expone que el "Estado Moderno es territorial, nacional, monárquico, centralizador de todos los poderes públicos y soberano en la doble dimensión externa e interna"<sup>32</sup>

Tal afirmación tiene las siguientes explicaciones:

1. Territorial, por que siendo éste un elemento indispensable de la Nación, es el lugar donde se encuentra asentada la población y será el ámbito de validez de la aplicación del derecho así como, fija los límites de la coexistencia entre las Naciones.
2. Nacional, por que se va creando la idea en los pueblos de un pasado y un destino histórico en común, es la idea en formación de vivir y hacer algo juntos.
3. Monárquico, por que fue a través del establecimiento de éstos regímenes como se logro la unidad de ciertos pueblos
4. Centralizador de todo el Poder Público, esto se traduce en la potestad que tiene el Estado del ejercicio centralizado de la fuerza coactiva, lo que resulta en la aplicación y obediencia del derecho. Asimismo, se debe de entender en la distribución del poder público para su ejercicio dando origen a los sistemas políticos.
5. Soberano, entendiéndose la potestad que tiene el pueblo para determinar su forma de gobierno. Dicha potestad también sirve para establecer la posición de los pueblos en relaciones con los demás.

Cabe mencionar que existieron varios políticos importantes que mediante sus posturas ayudaron a la creación del Estado Moderno. Uno de ellos, fue Maquiavelo, y quién fue el primero en utilizar el término Estado pero, además diferenció dos formas de ejercer el poder: la república y el principado, mismas que se encontraban basadas en quienes ejercen el poder, pudiendo ser uno o varios los individuos que lo detentan. Dichas formas, establecían que debían de conservar sus características

---

<sup>32</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit., p.54

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

propias por que en caso de que no se estuviera en presencia de verdaderas repúblicas o monarquías se estaría ante regímenes intermedios y por lo tanto defectuosos.

Por otro lado, Jean Bodin escribe las primeras definiciones de la república y la soberanía. Define a la soberanía "como el poder absoluto y perpetuo de una república"<sup>33</sup>. De igual manera, estableció la diferencia entre poder perpetuo y poder absoluto, entendiendo por el primero "el que corresponde a una o varias personas en forma permanente, sea por vida, sea para ellas y sus descendientes a perpetuidad"<sup>34</sup> y, por el segundo al "que sirve para caracterizar la posesión de un poder incondicionado"<sup>35</sup>.

Asimismo, estableció la existencia de tres formas de Estado: si la soberanía radicaba en una sola persona es monarquía, si el pueblo participaba entonces corresponde a un Estado popular y, si solo una parte del pueblo la comparte entonces se habla de una aristocracia.

Respecto a la soberanía la define como "el poder absoluto y perpetuo de un Estado"<sup>36</sup>. Dicho poder soberano tiene asimismo limitaciones como son las leyes naturales y divinas, las leyes fundamentales del Estado y las leyes que regulan las relaciones privadas con sus súbditos.

Enuncia como características de la soberanía las siguientes:

- "Es el poder más alto absoluto. Ninguno se le puede oponer dentro del ámbito de su ejercicio. Es pues, único.
- Es un poder no delegado, pero en caso de que lo fuera, lo sería sin condiciones ni límites, lo que se explica en razón de su necesaria superioridad y unicidad

<sup>33</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit., p. 70

<sup>34</sup> Idem, p. 70

<sup>35</sup> Ibidem

<sup>36</sup> Bobbio Norberto, "La Teoría de las Formas de Gobierno en la historia del Pensamiento Político", Sexta Reimpresión, ED. FCE, México, 1997, p. 81

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

- Es un poder inalienable
- Es un poder imprescriptible, por cuanto no se pierde ni se adquiere por el transcurso del tiempo
- Es un poder que no se encuentra sometido a las leyes, por que el soberano es la fuente de la Ley, y resulta ilógico que el creador se someta a su criatura<sup>37</sup>

Como derechos del soberano, quedan establecidos:

- Dictar leyes a los súbditos y ciudadanos
- Declarar la guerra
- Concertar la paz
- Nombrar magistrados
- Constituirse en Tribunal de última instancia
- Conceder dispensas
- Acuñar moneda
- Imponer contribuciones y tributos<sup>38</sup>

Dichas atribuciones pasan a quedar establecidas dentro de las funciones del Estado Moderno.

Con Tomás Hobbes, se desarrolla la teoría del pacto, en la cual "los hombres pactan entre sí la transmisión de todo el poder de cada uno al elegido por lo tanto, los pactos no se celebran entre los hombres y el soberano, quién por no ser parte de ellos, no adquiere ninguna obligación"<sup>39</sup>

Asimismo, considera al igual que Bodin, que el poder soberano es absoluto aunque difiere con respecto a sus límites ya que, como es el caso de las leyes naturales y divinas éstas no constituyen parte del derecho positivo por lo cual es difícil hacerlas que valgan.

---

<sup>37</sup> López Portillo José, Op. Cit., p. 129

<sup>38</sup> Idem, p. 131

<sup>39</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit., p.76

En otros términos, Hobbes reitera que "solamente el Estado puede garantizar con su fuerza, que es superior a la fuerza de todos los individuos juntos, que lo mío sea exclusivamente mío y lo tuyo sea sólo tuyo. En otras palabras únicamente el Estado puede asegurar la existencia de la propiedad privada"<sup>40</sup>

El Estado nace como consecuencia de un pacto entre los individuos para garantizar su seguridad a través de su sumisión al establecimiento de un solo poder.

De igual manera define el Estado de Naturaleza con el que vendrá a justificar el punto de partida que dará origen al Estado. En su concepción los hombres viven solos y todos tienen derechos sobre todo, con lo cual se acarrearán conflictos al querer dos de ellos la misma cosa. La situación se ve solucionada a través del uso de la fuerza: siempre ganará el más fuerte y será la lucha de todos contra todos. Deriva de lo anterior, es la falta de seguridad y las constantes guerras pero para ello establece la Ley Natural consistente en "aquellas normas generales que obligan a los individuos a hacer, a omitir aquello que los priva de la vida o de los medios para conservarla"<sup>41</sup>.

En virtud de tal renuncia nacen el derecho y la obligación y por ende la sociedad y el Estado que nacen a su vez de un deseo de paz, fundada en el miedo de cada individuo en busca de su supervivencia.

Ahora, el pacto social "solo puede entenderse como una renuncia o como una transferencia del derecho a todo a cambio de la paz, previa condición de que todos hagan lo mismo, para encontrar en la recíproca limitación del Derecho Natural, la posibilidad de la convivencia ordenada: se cambia sumisión por paz y seguridad"<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Bobbio Norberto, "Historia de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político", p. 97

<sup>41</sup> López Portillo José, Op. Cit., p. 173

<sup>42</sup> Idem, p. 175

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

Al otorgarse dicho pacto se crea un poder constituyente que decidirá sobre quién ejerce el poder y la manera en como se ejercerá. Por lo tanto el pacto social así como la formación del Estado vienen a limitar la totalidad de libertad mediante el establecimiento de leyes.

Por último, John Locke estableció la teoría de la separación de los poderes; enfatizando "lo primero que falta es una ley autorizada por común consentimiento que sirva para decidir las controversias, pensamiento que es la causa del poder legislativo. El segundo poder es la judicatura por que en el estado de naturaleza falta un juez conocido e imparcial, con autoridad para determinar sus diferencias según la ley establecida. Finalmente, el poder ejecutivo, en el estado de naturaleza falta a menudo el poder que sostenga y aplique la sentencia si ella fuere recta"<sup>43</sup>.

Para Locke en el estado de la naturaleza ya existen derechos naturales innatos que de alguna manera implican un orden con o sin la existencia de un pacto. La primera sociedad que nace, según su pensamiento, es la que resulta de la unión de un hombre y una mujer cuya sociedad se convierte en un pacto voluntario. De dicha sociedad se deriva entonces el poder paterno, y éste último poder es el que genera las monarquías.

Solamente hasta que se da el consentimiento de todos los integrantes de dicha comunidad para dejar su estado de naturaleza y lo depositen en manos de un poder público, se ingresa a la sociedad para formar un pueblo y un gobierno.

En el establecimiento de dicho gobierno establece un primer poder: el legislativo al que le corresponde "dirigir el empleo de la fuerza de la República para la preservación de ella y de sus miembros"<sup>44</sup>

<sup>43</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit., p. 81

<sup>44</sup> López Portillo José, Op. Cit., p. 196

José López Portillo cita como límites del poder legislativo en Locke, los siguientes:

- ❖ "Gobernar por leyes sancionadas, promulgadas y generales
- ❖ Las leyes se dictan por el bien común
- ❖ No se puede limitar la propiedad sin el consentimiento de los propietarios, dado por sí o sus diputados
- ❖ Es un poder intransferible<sup>45</sup>

Asimismo, Locke menciona un Poder Federativo, el cual tiene la facultad de paz y guerra, esto es, una vez constituyéndose la sociedad civil, la relaciona con otras que sean equivalentes. Cabe citar que dicho poder estará adherido al Poder Ejecutivo.

Por lo que hace al Poder Judicial, no lo menciona ya que la facultad de juzgar se la concede al Poder Ejecutivo.

### **1. 3. 1 PROCESAMIENTO HISTORICO**

Son tres revoluciones las que vienen a convulsionar a las Naciones y por ende a cambiar la configuración del Estado. Estas revoluciones que vinieron a modificar las estructuras existentes fueron la Independencia Norteamericana, la Revolución Industrial y, finalmente la Revolución Francesa.

La Independencia Norteamericana fue producto de los cambios socioeconómicos que sufrió Inglaterra durante el Siglo XVIII y XIX que dio por resultado que perdiera las trece colonias.

---

<sup>45</sup>Idem, p. 197

Carlos Alvear cita como causas de dicha independencia:

- I. "El nacimiento de un espíritu nacionalista
- II. El descontento contra el monopolio económico inglés en materia de comercio
- III. El temor de que el Parlamento refundiera todas las colonias en una sola y perdieran sus derechos y prerrogativas
- IV. Limitaciones al desarrollo de la industria norteamericana
- V. La existencia de gobernadores que no siempre se entendían en las asambleas de las colonias,
- VI. El hecho de que se le imponían a las colonias leyes y disposiciones aprobadas por el Parlamento de Inglaterra, en el que no existían representantes norteamericanos"<sup>46</sup>

La situación de dichas colonias se vio agravada con los impuestos que el Parlamento había aprobado con respecto a las mismas y que consistieron a la Ley de Azúcar y la Ley del Timbre. Posteriormente, vendría un boicot decretado por parte de los colonos a los productos ingleses. Después que se opusieron al desembarque de tres buques de té en 1773, el Parlamento ordeno imponer todas las leyes a los norteamericanos, como resultado se origino el Congreso de Filadelfia de 1774, en el que "no había el propósito de independizarse de Inglaterra sino el exigir el respeto a sus derechos, sobre todo el derecho a no pagar impuestos sino cuando sus representantes lo aprobaran pues así lo establecía la costumbre británica"<sup>47</sup>

Las colonias comenzaron a armarse y establecieron su organización a base de milicias con lo cual se inició una lucha armada. Influenciados por el libro de Tomás Paine, "El Sentido Común", y por el hecho de que el rey Jorge III reclutó un ejército de 50,600 hombres alemanes para reprimir a los norteamericanos, decidieron por medio del Congreso independizarse de Inglaterra y otorgarse un gobierno propio.

---

<sup>46</sup> Alvear Acevedo Carlos, "Historia Universal Contemporanea", Trigésima Segunda Edición; Ed. Jus; México, 1989, p. 47

<sup>47</sup> Idem, p. 51

Con motivo de los sucesos anteriores, se destituyeron a los gobernadores e invocaron a los desarmes de los partidarios del rey. Enseguida en cada colonia se designó su propia convención que tenía como objetivo elaborar su propia constitución y, finalmente en mayo de 1776 las colonias se proclamaron como estados independientes.

Su declaración de independencia fue firmada el 4 de julio de 1776, en la cual "establecía el principio de que todos los hombres habían sido creados y con los mismos derechos inalienables: la vida, la libertad, la búsqueda de la felicidad; el pueblo nombraba a sus gobernantes y éstos debían de cuidar de que se realizaran los derechos inalienables del hombre; el gobierno se basaba en el consentimiento del pueblo, pero podría ser derrocado sino respetaba los derechos naturales"<sup>48</sup>.

Esta Independencia influyó para que después los países latinoamericanos alcanzaran también su independencia y fue el primer país que reconoció los derechos naturales.

Por otra parte, la Revolución Industrial comenzó en Inglaterra y después se extendió por los demás países de Europa, está inicia a finales del siglo XVIII y en el curso del siglo XIX.

Esta Revolución, aunque no representa una lucha armada cambia la vida social y económica de numerosos países europeos que comienzan a utilizar las maquinarias de vapor, motivo por el cual se fueron construyendo numerosas ciudades alrededor de las fábricas.

---

<sup>48</sup> Idem, p. 52



## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

---

Los motivos de esta revolución se debieron a la gran demanda que adquirieron los productos europeos por parte de América y Asia, las facilidades económicas que surgieron para las expansiones industriales y el invento del uso del vapor. Otro de los principales motivos fue el auge que se le dio a los sistemas de transporte en particular, la locomotora y el barco de vapor que vinieron a agilizar la comunicación entre Europa y América.

Por otro lado, se establecieron los bancos y también se originó una revolución agrícola que trajo consigo el uso del riego en mejores condiciones, los abonos químicos y la invención de la maquinaria agrícola.

De manera muy personal, creemos que el gran parte aguas del Estado Moderno, es la Revolución Francesa. Los antecedentes de la misma, los encontramos en los movimientos de la Ilustración y el Enciclopedismo. La filosofía de la Ilustración presupone una nueva forma de pensar, creo confianza en el intelecto además que promovió la libertad del hombre. Finalmente, lo que se consiguió fue la destrucción de la monarquía y se busco la formación de una sociedad política y jurídica nueva.

Fue sin embargo, "La Enciclopedia" el resumen de las tendencias nacionalistas y que se apartaban totalmente de la religión. Es necesario, citar a dos pensadores franceses que vinieron a revolucionar e influenciar a otros países, en el que se incluye el nuestro, con sus ideas.

El primero de ellos fue, Charles de Secondat, Barón de Montesquie; quién realizó la teoría de la separación de poderes en la cual, dichos poderes tendrían que estar subordinados a la ley lo que traía como consecuencia el combate al absolutismo. Vislumbra esta separación en virtud de las funciones del Estado. El objetivo de la misma es que el poder solamente controla el poder y lo que se busca es el pleno respeto a la libertad del individuo y el cumplimiento de la Ley.

Asimismo, viene a garantizar los derechos individuales e influye de tal forma en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y, en la Constitución Norteamericana.

Por otro lado, con Juan Jacobo Rousseau es necesario establecer pactos. Explica que cuando en el Estado primitivo a los individuos no les permite subsistir, necesita establecerse una voluntad general que los conduzca al establecimiento del Estado y perseguir los fines del mismo.

De igual manera, concibió a la soberanía ya no en el rey o en el Poder Legislativo, la soberanía corresponde al pueblo y es inalienable e indivisible. La misma – la soberanía – es el producto de la voluntad general por lo cual el gobierno que se instituyó no es resultado del pacto sino de la voluntad general.

En resumen, la gran aportación de Rosseau es el establecer que la sociedad es el resultado de un contrato y que todos los hombres tienen derechos y que el gobierno no los puede violar además de que al pueblo le corresponde elegir a sus autoridades.

Debido a la difusión de dichas ideas y por la época que atravesaba Francia en la que existía una crisis financiera, además de un excesivo cobro de impuestos a la clase media y popular, la tierra mal repartida y la sobrevivencia de los derechos de los señores feudales. Aunado a lo anterior había que agregar que grandes porciones de la tierra se encontraban en manos de la Iglesia. Por lo anteriormente expuesto, el 14 de julio de 1789, se inició la Revolución Francesa al ser tomada la Bastilla, la cual era una prisión estatal que era un símbolo de la monarquía absoluta existente.

## Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado

En virtud del pánico imperante por dicha revolución, el 4 de agosto del mismo año, el clero y la nobleza deciden renunciar a sus privilegios. En reunión de la Asamblea se resolvió suprimir los privilegios de las colectividades y de las personas también, se suprimieron los derechos feudales, los vedados e inmunidades. Con base en dicha declaración, el 27 de agosto, proclaman la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. La misma, establecía la igualdad de los hombres ante la Ley y enunciaba que los hombres nacen libres e iguales en derechos. Asimismo, establecía como derechos naturales del hombre: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Además, consignó que la soberanía reside esencialmente en la Nación y que ningún cuerpo o individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella. También establecieron garantías en caso de detención, aseguraron la libertad de pensamiento, de escribir, de imprenta y, de propiedad. Finalmente, consideraron que "toda sociedad en la que, la garantía de derechos no estaba asegurada, ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución"<sup>49</sup>

Otro de los resultados de esta Revolución, fue la Constitución de 1791, en la cual repusieron al rey en sus funciones pero convirtieron a Francia en una monarquía constitucional. Crearon una Asamblea Legislativa de 750 diputados elegidos cada dos años. Además, el rey tenía un derecho de veto por las leyes que juzgará injustas o inconvenientes. El país quedó dividido en departamentos, distritos y comunas que eran administradas por asambleas electivas.

Para el 22 de septiembre de 1792, se abolió la monarquía y se proclamó a Francia en República para que poco después fuera ejecutado el rey. Es hasta el 22 de agosto de 1795 que se promulga una nueva constitución en la que se establece un régimen republicano, con un Poder Legislativo dividido en dos Cámaras: la de los 500 y la de los Ancianos (250 miembros) y el Ejecutivo dividido en cinco directores.

---

<sup>49</sup> Alvear Acevedo Carlos; Op. Cit., p. 103

### **1. 3. 2 LA IDEA DE ESTADO Y LA MATERIALIZACION DEL PODER**

Debido a las cosas públicas y de la divulgación de la ley a través de la escritura deviene la centralización estatal que se realiza a través del poder del Estado y la Idea de Estado.

La acción de poder de Estado, deriva de satisfacer las necesidades del grupo nacional tales como su seguridad interior y exterior originando la formación de un poder político, establecido en la actividad militar y, un poder económico del que se encarga la organización nacional ya existente.

Por otro lado "La Idea de Estado es la idea de que la comunidad nacional es apta para mejorar la condición de cada uno engendrando una actividad pública y una cosa pública que es el poder del Estado, que se encargará de dirigir. Es pues, la idea de res pública"<sup>50</sup>

Por res pública se entiende "los medios puestos en común para realizar el bien común"<sup>51</sup>.

Se considera que la Idea de Estado viene a consolidar el pensamiento de unidad de la población que conforma la Nación por lo que origina la actividad de este, como una sola entidad esto es, como un ente único por lo que se crea un sujeto jurídico al que habrán de corresponderle derechos y obligaciones.

Sin embargo, Adolfo Posada entendía a la Idea de Estado en "la idea pura que tiene su raíz en la noción de la obligación que genera el movimiento específicamente jurídico de la obediencia a la norma"<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Hauriou Maurice, Op. Cit., p. 41

<sup>51</sup> Idem

<sup>52</sup> Posada Adolfo, Op. Cit., p. 83

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

---

Derivado de tal afirmación, es por lo que el hombre crea y establece un orden jurídico deseable que se traduzca en la expresión ideal del pueblo y que derive entonces no solamente en normas que rijan la unidad social del mismo sino también que establezcan la organización de lo que será el Estado.

De las concepciones arriba descritas, se desprende que tomemos en consideración, las siguientes proposiciones:

1. - "El Estado es una cierta forma adaptada de Nación o por lo menos de las poblaciones que logran una aparente unidad espiritual- la Idea de Estado-
2. -Su forma se traduce en una centralización política y jurídica, la existencia de un gobierno central se superpone a los múltiples poderes naciones que existen o coexisten y a un sólo derecho que viene a sustituir las costumbres de sus habitantes constituyéndose por lo tanto una unidad tanto de gobierno como de Estado"<sup>53</sup>.

Al respecto, debemos de considerar que al momento en que se da la existencia del gobierno y se institucionaliza el ejercicio del poder a través del mismo es cuando comenzamos a observar la manifestación del Estado

No obstante, podemos afirmar que lo que Rosseau sostenía respecto a "Lo que pierde el hombre en el contrato social, es su libertad natural y un derecho ilimitado a todo lo que intenta y puede alcanzar, lo que gana es la libertad civil y todo lo que posee"<sup>54</sup>. Asimismo, nos comenta que para la formación de un estado hay ciertos límites que se deben de contemplar como por ejemplo, que no sea muy grande o muy pequeño y que contenga un cuerpo máximo de fuerza del que no debe pasar concluyendo que lo que se necesita es una Constitución fuerte.

---

<sup>53</sup> Hauriou Maurice, Op. Cit., p. 41

<sup>54</sup> Rosseau Juan Jacobo, "El Contrato Social"; Primera Edición, Ed. Quinto Sol; México, 1987, p. 27

Sin embargo, hay que comenzar a considerar el momento en el cual el poder deja de estar incorporado a un jefe o líder, por lo cual, necesitamos como ya había escrito antes institucionalizar el poder. Pero, ¿Cómo se institucionaliza el poder?, Burdeau responde: "el poder se institucionaliza en el sentido de que es transferido de la persona de los gobernantes, cuyas cualidades bastan hasta entonces para justificarlo, a la institución estatal que en lo sucesivo será el único propietario<sup>55</sup>, y lo que curiosamente resulta de dicha institucionalización es la inclusión de todos esos elementos que conforman a la Nación a un ordenamiento jurídico que provoca estabilización.

La finalidad de dicha institucionalización es el ejercicio del poder de manera continua y estable dando origen al monopolio de la autoridad traduciéndose entonces en la designación de un Poder legítimo el cual, se fundará en un ordenamiento jurídico que le aseguró su legitimidad, supremacía y continuidad y por ende legalidad en sus actuaciones.

La institucionalización del poder se ve realizada por la transferencia del mismo a los gobernantes y el Estado aparece como la institución que lo detenta políticamente. Para realizar dicha institucionalización se requiere:

1. - *Un territorio*
2. - *La Comunidad Nacional -Población-*
3. - *El poder y el consentimiento del Poder (la creación de la Ley para legitimar el poder del Estado)*<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Burdeau Georges, "Tratado de Ciencia Política", p. 170

<sup>56</sup> Burdeau Georges, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", p. 33-39

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

John K. Galbraith distingue tres tipos de imposición coercitiva del poder, los cuales son:

- a) El poder codigno, en el cual se gana la sumisión mediante la habilidad de imponer las alternativas o preferencias de un individuo o grupo.
- b) El poder compensatorio, por medio del cual se logra la sumisión a través de la oferta de recompensa y el cual, concede al individuo algo por lo cual se somete
- c) El poder condicionado, como aquel que se ejerce cambiando la creencia de quién se somete a él.

La justificación del poder se encuentra en la personalidad de quien lo está ejerciendo, en el dominio de los medios de propiedad y en la capacidad de organizarse. Una anotación relevante del poder es que el concepto de democracia no es considerado importante ya que lo que importa es la apariencia democrática.

Una de las características del Estado moderno es el monopolio del uso de la fuerza legítima que en manos de la policía o del ejército se encuentran bajo la dirección de las autoridades políticas.

### **1. 3. 3 EL ORDENAMIENTO JURIDICO**

Una vez agrupada la población y el territorio y el gobierno de un pueblo se establecen lo que podría denominarse como las reglas bajo las cuales viven y conviven aquellos que detentan el poder y quienes son sus depositarios. De tal establecimiento deriva la ya citada Idea de Derecho que "es la representación de un cierto modo de organización social del que se desprende el reconocimiento de un principio susceptible de tener la categoría de derecho"<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Burdeau Georges, "Tratado de Ciencia Política", TM I Presentación del Universo Político, Vol. II El Orden Social y la Idea de Derecho; Tercera Edición, Ed. UNAM/ENEP Acatlán, México, pp. 21-22

En el Estado la distinción que se realiza entre el titular del Estado (la institución estatal) y los agentes por los cuales se realiza (gobernantes) permiten subordinar la validez jurídica de su actividad, la Idea de Derecho proviene del orden social deseable por parte de esa población.

Ya que los individuos se han reconocido como integrantes de una sociedad comienzan a realizar su derecho que lo normará, el mismo puede considerarse como un factor de unidad de la misma. Cuando esta sociedad se institucionaliza se origina un ordenamiento jurídico, mismo que le da vida y le sostiene. Por tal motivo, al nacer dicho ordenamiento jurídico tenemos un Estado ya que, el mismo constituye su estructura orgánica así como su principio vital. Tal afirmación esta sustentada en que el citado ordenamiento constituye al Estado y lo tutela. El origen de esas normas jurídicas es la manifestación de la organización social de su población, puede estar el Estado pero la necesidad inmediata del mismo, será el establecimiento y organización de sus relaciones y la consideración y preservación de sus valores.

Santi Romano afirma: "El procedimiento a través del cual se forma un Estado es, sin duda alguna, un procedimiento prejurídico; pero una vez que el Estado tiene efectivamente vida, es ya un ordenamiento del que forman parte los órganos a los que se les atribuye el poder de dictar leyes..."<sup>58</sup>, y por ende la sujeción a la norma y su observancia. Además del reconocimiento de un nuevo sujeto de derechos y obligaciones mismo que actúa como ente jurídico.

La Ley organiza al Estado y diluye tales conflictos es la Constitución, la cual se debe de entender como el sistema de normas que son supremas y últimas además que origina la normatividad de la vida del Estado y en donde el mismo es convertido en una ordenación jurídica que encuentra su fundamento en el citado ordenamiento.

---

<sup>58</sup> Romano Santi, "El Ordenamiento Jurídico"; Ed. Instituto de Estudios Políticos, España; 1963, p. 151



La primera manifestación del Estado es la realización del Derecho, todo Estado puede concebirse como una institución o como un sistema de instituciones que son llamadas a actuar a la vida social por medio de la acción del Derecho. El Estado es el resultado del proceso social, es una obra que se define a través de la historia, de las luchas sociales y de la transformación de los grupos que lo conforman. El Estado es el titular abstracto y permanente del poder, en el cual, los gobernantes son transitorios pero que al mismo tiempo es concebido por aquellos que ejercen el Poder y por los gobernados que ven ese poder a través de su ejercicio y en el fundamento de las reglas jurídicas que organizan el bien común.

Lasaille comentaba que los problemas constitucionales no son problemas de derecho, sino de poder y que "la verdadera Constitución de un país reside en los factores reales y efectivos del poder imperante de una Nación"<sup>59</sup>, pero, ¿Qué debemos entender como factores reales de poder?, debemos de entender al conjunto de intereses organizados y detentados por las agrupaciones de individuos aunque bien podría considerarse a un sólo individuo. Dichos factores son lo que hacen las instituciones del Estado que a fuerza de defender sus intereses son organizados, por ejemplo los sectores empresariales, campesinos o de trabajadores.

La Constitución contempla dichos factores que de alguna manera expresan la realidad social siendo la costumbre, la fuente más antigua del derecho y de la cual han emanado la mayoría de nuestras leyes. Al momento en que delimitamos o garantizamos los derechos de todos los factores reales de poder estamos designando al Estado como una unidad política, otorgándole la existencia como tal ya que, en dicho acto reconocemos la relación existente entre gobernantes y gobernados, mandantes y mandatarios del poder.

---

<sup>59</sup> Lasaille Ferninand, "¿Qué es una Constitución?", Quinta Edición, Ed. Colofón, México; 1993, p.26

Empero, Carlos Smith nos explica tres significados de Constitución, en primer lugar nos la explica como la unidad política y de ordenación social en virtud de que en la misma se consignan los intereses de los grupos y se convierte en la instancia decisoria en la resolución de conflictos. La segunda significación que le da es igual a la de "forma de gobierno", es cierto que en la misma se plasma el ejercicio del poder público, sin embargo la teoría sobre la Constitución siempre nos enmarca que la misma está compuesta de una parte orgánica y una dogmática, en la parte orgánica se encuentran delimitadas las funciones de los órganos del Estado y en la parte dogmática los derechos que les son reconocidos por parte del Estado a los individuos. Está última anotación es a lo que se refiere cuando una Constitución debe de contener los dos elementos típicos del Estado de Derecho que comprende toda Constitución moderna, el "principio de distribución" entendiéndose por tal, la limitación en principio que se da a los derechos fundamentales y el llamado "principio de organización", el cual se refiere al sistema de pesos y contrapesos que debe de contemplar todo ejercicio del poder público- finalmente, la tercera significación que le da a la Constitución es la del "devenir dinámico de la unidad política, del fenómeno de la continuamente renovada formación y erección"; desde este punto de vista la ley no es estática se encuentra continuamente en proceso de cambio en vista de que la población que conforma el Estado no es estática, se encuentra en constantes movimientos.

"La Constitución es la suma de los factores reales de Poder que rigen a un país"<sup>60</sup>. Estos factores reales de poder que son los que son incorporados a la Constitución son los que vienen a constituir los derechos y las instituciones jurídicas.

La palabra Constitución Política en un sentido amplio se debe de entender como "la totalidad de instituciones políticas y de su Ley"<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Ibidem, p.48

<sup>61</sup> Posada Adolfo, "Tratado de Derecho Político", Tomo Segundo: Derecho Constitucional y Comparado de los Principales Estados de Europa y América; Quinta Edición, Librería General de Victoriano Suárez, España, p.14

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

---

Para Byrce, la Constitución de un Estado o Nación "comprende aquellas de sus reglas o leyes que determinan la forma de gobierno y los derechos y deberes del mismo frente a sus ciudadanos y de éstos respecto al gobierno"<sup>62</sup>.

El Estado es la autoridad que goza del monopolio de la coacción y tiene como misión llevar a los individuos y grupos que lo conforman a la realización del bien público. Está misma naturaleza de la Constitución, es la que limita al propio Estado, por un lado en el respeto de los derechos individuales hacia quienes lo conforman esto es su población y, por otro hacia las funciones que realiza y para las cuales fue creado.

Por lo que hace al establecimiento de las Constituciones, éstas tienen a veces el carácter de carta otorgada al monarca, de decreto o de estatutos fundamentales que son realizadas por las Asambleas representativas; por imposición del pueblo al Rey y por último bajo la forma de pacto.

Existen dos procedimientos para establecer la Constitución:

a) Los procedimientos monárquicos:

\*Otorgamiento

\*Pacto

b) Los procedimientos democráticos:

\*La Convención

\*El Referéndum Constitucional

\*El Plebiscito

---

<sup>62</sup> Ibidem, p. 15

Además, la Constitución en sentido formal es el documento solemne que contiene un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas a través de prescripciones especiales. En sentido material, la Constitución es conformada por los preceptos que regulan la creación de las normas jurídicas generales y la creación de las leyes.

La Constitución determina las formas de ejercicio del Poder con el Estado, por lo que el fundamento del poder de los gobernantes y la forma en como se reparten entre ellos las funciones estatales.

Las reglas básicas de la organización del Estado se encuentran en la Constitución, en la que se establece la forma en como se divide el poder y el cómo se ejercita, los órganos del propio Estado tienen que ser creados por la misma Constitución o por cualquier otra Ley.

Por lo que hace a la estructura de una Constitución, ésta clásicamente comprende dos partes; una parte dogmática que contiene los límites del orden público y la relación y el respeto entre los gobernantes y los gobernados y la parte orgánica que regula la organización y funcionamiento del Estado.

No obstante, los estados constitucionales se organizan de diversas formas, las cuales encuentran su manifestación a través de las instituciones que se encuentran enmarcadas en su ordenamiento jurídico.

La estructura constitucional de los Estados se concreta en dos Instituciones:  
a) Las Asambleas Representativas y b) el Jefe de Estado.

La Constitución es por lo tanto para los gobernantes, la legitimidad por medio del cual cumplen su tarea en vista de lo que les concede la misma o en la forma en como se determinan las competencias de sus funciones.

### **1. 3. 4 EL REGIMEN DEMOCRATICO LIBERAL**

Durante el siglo XIX, la burguesía europea se topa con dos pensamientos: el democrático- que provenía de la revolución francesa- y el pensamiento liberal, cuyos antecedentes se encuentran en Estados Unidos e Inglaterra.

El pensamiento democrático proveniente desde la antigüedad y que cobro fuerza con el Contrato Social de Rosseau, mediante el cual se destruyó el derecho divino de los reyes y que dio origen a las ideas de igualdad de los hombres.

Sin embargo, el concepto teórico de la democracia implica el reconocimiento de las instituciones y de las normas jurídicas que reglamentan y limitan el acceso y el ejercicio del poder sobre el derecho de las personas que participan en la vida política. La democracia encuentra su fundamento en su posición de legitimidad que se sustenta en el consenso social que apoya y reglamenta las normas que en cada comunidad se establecen para la autorregulación política.

El término democracia indica a una entidad pública, una forma de Estado y de Gobierno. A la democracia se le ha entendido desde el punto de vista social y económico que viene a complementar a la democracia en el sentido político. Pero en concreto por democracia sin adjetivos se entiende a la democracia política, la cual es supraordenada y condicionante, por que de ella depende el reconocimiento legal y legítimo del ejercicio del poder.

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

En los estados liberales democráticos por democracia se entiende el poder popular siendo el sistema y el régimen político por el cual el pueblo manda. En la democracia la mayoría tiene la facultad de hacer prevalecer los límites, respetar los derechos y las libertades de las minorías. Democracia quiere decir entonces que el poder es legítimo cuando este emana del mismo pueblo y no debe de permitir que las minorías impongan su voluntad a las mayorías en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder.

La democracia es el proceso permanente de superación y de perfeccionamiento de los sistemas y estructuras políticas. Los rasgos fundamentales de un régimen que aspira ser democrático deben ser los mecanismos, los procedimientos y las normas jurídicas que reglamentan el poder político, la actividad política, su ejercicio, su autocontrol, en el cual asimismo debe de estar incorporada la normatividad jurídica.

El fortalecimiento de la familia como grupo social básico hace que se fortalezca el individuo en la formación de la conducta política democrática. Los gobiernos democráticos se caracterizan por su aptitud de responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas.

La igualdad de oportunidades, sin diferencias políticas se manifiestan públicamente por todos los partidarios políticos y por recibir por parte del gobierno un igual trato no existiendo discriminación alguna.

Un gobierno democrático debe ser democrático así como debe de ser concebido como legítimo, incluso para aquellos que son la oposición por lo que, la democracia legítima representa la obediencia a las reglas del juego, mismas que se encuentran plasmadas en la Ley, para que sean respetadas por la mayoría de los ciudadanos que detentan el poder.

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Las democracias establecen su legitimidad basando su lealtad al Estado o Nación, entonces la democracia completa y permite la expresión de los nacionalismos, las demandas automatistas o federalistas y las seccionistas.

Un requisito para obtener un régimen democrático estable es la retención de la legitimidad entre aquellos que tienen el control directo de los instrumentos de represión. La democracia legitima al gobierno desde abajo por los mismos gobernados con la extensión de que la misma penetra la "Idea de Nación en los pueblos"<sup>63</sup>, por los cuales se establece el vínculo de unión.

Descriptivamente, la democracia es un principio de legitimidad, de igualdad en lo fundamental. La democracia tiene entonces como fundamento la concurrencia de los partidos políticos, por que es a través de ellos que se realiza el juego democrático y además son los principales agentes de la misma.

En la democracia se distinguen tres objetos y niveles de consenso: "los valores últimos, las reglas del juego y, los gobiernos"<sup>64</sup>. Respecto a los consensos el primero se da en la creencia de los valores; el segundo, a nivel de régimen y, el tercero, en el nivel de las ideas políticas de gobierno.

Asimismo, se presuponen tres condiciones: "la libertad de pensamiento, la cual postula la libertad que el individuo tiene para controlar la información que recibe tanto en forma oral como escrita. La libertad de expresión que consiste en poder expresar lo que pensamos y que la misma debe estar tutelada por el ordenamiento jurídico y finalmente se encuentra el policentrismo que es la estructura de los medios de comunicación que caracteriza a las democracias"<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> Heller Herman, "Las Ideas Políticas Contemporáneas", Ed. Labor; España, p. 119

<sup>64</sup> Sartori Giovanni, "Qué es la democracia?, Primera Reimpresión; Ed. Gpo. Patria/TFE; México, 1997, p.57

<sup>65</sup> Idem, p.64

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Existen dos tipos de democracia:

- a) Democracia Directa, que es la que equivale a la democracia como participación de los ciudadanos
- b) Democracia Indirecta, entendida como la democracia representativa, en este caso se confían a los mecanismos representativos la transmisión del poder.

La democracia directa es el ejercicio propio del poder y la indirecta es un sistema de control y limitación del poder. La democracia directa se caracteriza por hecho de que la legislación, lo mismo que las funciones ejecutivas y judiciales son ejercidas por los ciudadanos reunidos en una asamblea.

La democracia que es directa no encuentra vinculación con los números se extiende a millones y significa gobernarse a sí mismo. La democracia genera la poliarquía a través de la competencia electoral que atribuye el poder al pueblo al mismo tiempo que impone la respuesta de los elegidos sobre los electores.

En las democracias indirectas, la formulación de la voluntad del Estado se realiza en dos etapas, una primera a través de la elección del Parlamento y del Jefe de Estado; y la segunda, con la creación de la norma a través del Parlamento con la colaboración del Jefe de Estado.

En las democracias indirectas el derecho subjetivo fundamental del voto es el derecho de los ciudadanos de participar en la elección del Parlamento, del Jefe de Estado y de los órganos creadores y aplicadores del Derecho. El Estado es la comunidad que es creada por un orden jurídico nacional, como persona jurídica siendo la representante de la comunidad o del orden jurídico por el cual esta constituido.



## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

Como consecuencia del ejercicio de la democracia se encuentran el ejercicio del voto ya sea, para elegir sus autoridades o para expresarse con respecto a los asuntos de la res pública, la categoría de ciudadanos a los integrantes de la población, la igualdad de los mismos ante la ley, el acceso a los cargos públicos así como sus incompatibilidades.

Por lo que hace al pensamiento liberal, se encuentra sentado en la base de "una libertad formal irrestricta de todos los hombres en sus relaciones entre sí y con todos los poderes públicos"<sup>66</sup>. El liberalismo está considerado como la posición política y económica de la burguesía. Esta doctrina aceptó las ideas de los derechos del hombre pero, se desecharon las libertades de coalición, asociación y de huelga. Asimismo, planteo la no intervención del Estado en la vida económica. Sin embargo, la ideología liberal, tiene dos acepciones: una desde el punto de vista político y el otro desde el punto de vista económico.

Desde el punto de vista político se considera que se encuentra resumido en el artículo primero de la Declaración de los Derechos del Hombre al estipular la igualdad y la libertad entre los hombres. Pero, dicho punto de vista es reforzado en la sustitución de las monarquías donde el objeto de la igualdad era que el hombre no podía ser gobernado más que por otro hombre y por que el pueblo así lo decidía, acababa con los pensamientos del derecho divino, el dominio de la aristocracia y el Rey tenía los límites que marcaba la Ley. Como resultado de dicha igualdad es el principio del sistema representativo y las elecciones.

---

<sup>66</sup> De la Cueva Mario, Op. Cit. ; p. 117

Por lo que hacía a la libertad es la posibilidad del hombre de pensar, expresarse y obrar del modo que le parezca con la única limitación que la libertad de los otros hombres. Al respecto, Duverger estableció la libertad en dos sentidos: civil y pública. Por libertad civil entiende la seguridad y protección contra los arrestos y detenciones arbitrarias... forman parte igualmente de estas libertades la inviolabilidad del domicilio, la libertad de correspondencia, la libertad de residencia<sup>67</sup>, a éstas también agregó las libertades familiares.

Por libertad pública se entendió "se refieren a la acción colectiva, es decir a las relaciones de los ciudadanos entre sí"<sup>68</sup>. Y clasificó dentro de esta categoría la libertad de prensa, espectáculos, reunión, manifestación, asociación y pensamiento.

En vista de que se instrumentan elecciones y hay representatividad se vuelve obligatorio considerar las opiniones y voluntades de los ciudadanos. Los gobernantes son transitorios y no saben si pueden ser reelectos por el pueblo, o en su caso ser derrocados. De todas maneras, se les impone otra limitante al gobernante, el poder público es dividido para su ejercicio, ya no existe un solo individuo que posea en su persona dicho poder, motivo por el cual, le crean un sistema de contrapesos constituyendo la separación de poderes. Finalmente, hay que agregar que es necesario una diversidad de opiniones para que las mismas se enfrentaran y tuviera sentido todo lo anteriormente escrito, por lo cual normalmente existe pluralismo político.

Por otra parte, el liberalismo económico era el resultado del *laissez-faire*, *laissez-passer* (dejar hacer, dejar pasar) lo cual, implicaba una libertad de empresa y una libertad de cambio. Dichas libertades se encontraban asentadas en la propiedad privada, misma que fue reconocida por la Declaración de los Derechos del Hombre como "inviolable y sagrada".

<sup>67</sup> Duverger Maurice, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", Primera Reimpresión, Ed. Ariel; México, 1986, p. 197

<sup>68</sup> Idem

## **Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado**

---

Con respecto a lo que hace a la libertad de empresa, ésta pertenece solo al patrón y es hereditaria y por lo tanto no podía estar sujeta a leyes corporativas o estatales. Lo anterior producía un enfrentamiento obrero patronal que al paso del tiempo ha establecido confrontaciones más colectivas tratando de ser más igualitarias.

En relación a la libertad de cambio, ésta implica la libertad de empresa y la libertad de competencia, en la que el Estado no debe de establecer un control así como tampoco contrapesos.

La ideología liberal ha recibido aportaciones de otras ideologías como por ejemplo el conservadurismo, del cual algunos países poseen vestigios de dicha ideología bien puede ser en sus instituciones (rey, Lores, etc.) o en su caso, las estructuras militares, el desarrollo de una burocracia - como una clase social a la que se le da cierto poder dentro del orden liberal - y, las estructuras eclesiásticas.

Por lo que corresponde al socialismo, su aportación al liberalismo corresponde en crear las condiciones materiales con respecto al ejercicio de la libertad, la igualdad y el poder público. Para ejercer las anteriores libertades, se supone un cierto nivel de vida material así como de instrucción y educación. Motivo por el cual, se ha dado origen a los derechos económicos y sociales lo que da por resultado que el Estado deja su papel de dejar hacer para intervenir a favor de los débiles y desprotegidos y limitar los poderes privados que puedan dominar a los ciudadanos. Asimismo, la intervención del Estado en actividades que el sector privado organizaría mal o crearía un beneficio a un determinado grupo sin velar por un interés general.

También se ve su aportación en la organización y mantenimiento de sindicatos y en la seguridad social como un fundamento del crecimiento del capitalismo cuyo objetivo es la reducción de tensiones obrero - patronales.

### ***Capítulo I: Antecedentes y Marco Teórico Conceptual del Estado***

La democracia liberal es todo lo anteriormente descrito, liberal en los dos sentidos tanto política como económicamente. Por lo que corresponde a la democracia se explica en cuanto sus instituciones son resultado de la soberanía, elecciones, parlamentos, jueces, libertad pública y un pluralismo político.

Al respecto, Duverger cita dos principios relacionados al éxito funcional de las instituciones liberales:

- 1) "Los partidos en el poder respetan la libertad de acción de la oposición aunque tengan los medios materiales para reducirlos al silencio
- 2) Los partidos de la oposición pueden expulsar a sus rivales del poder por medio de sus elecciones y ocupar su lugar<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 188



## ***II. ESTADO Y GOBIERNO***



## **2.1 FORMAS DE ESTADO**

La forma de Estado es la consistencia del Poder y la forma de gobierno es la que determina el modo en que se designa a los agentes que ejercerán el poder y su práctica. Para determinar la forma de un Estado se debe de considerar la esencia de la Idea del Derecho que representa y lo que fundamenta el Poder Estatal, mismo que se encuentra plasmado en su Constitución.

Para Paolo Biscatetti la distinción que existe entre las formas de Estado y las formas de Gobierno, es que "las primeras se encuentran determinadas por la oposición que ocupan y las relaciones que guardan entre sí los elementos que constituyen el Estado"(gobierno, pueblo y territorio) y, el segundo es que "las formas de gobierno se encuentran determinadas por la oposición que ocupan y las relaciones que guardan entre sí sus órganos constitucionales"<sup>70</sup>.

La forma de Estado atiende a la estructura, la forma de gobierno a la posición o preponderancia interna de los órganos de gobierno. La forma de gobierno se refiere a una parte del Estado, a los órganos por los cuales se ejerce el poder y las estructuras que adoptan los mismos.

Se han concebido como tipos de Estado:

- Estado Unitario o Simple.- son aquellos que existen formando un todo unido, tanto en los aspectos políticos como constitucionales, con un solo gobierno lo que da origen a un Estado sólo e indivisible. En el mismo, el poder público es ejercido por un solo titular que viene a resultar la persona jurídica del Estado. Son aquellos en los cuales la soberanía se ejercita sobre un mismo pueblo que se encuentra sobre un mismo territorio. En este Estado los Poderes se dividen clásicamente: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

---

<sup>70</sup>Acosta Romero Miguel, "Teoría General de Derecho Administrativo", Primer Curso, Undécima Edición; Ed. Porrúa; México, DF, 1993, p.6



## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

Finalmente, se trata asimismo de un estado centralizado el cual, se encuentra ordenado bajo un principio de unidad. La citada centralización es la que produce la unidad de los poderes del Estado y de su ordenamiento jurídico.

- **Estado Plural.**- son aquellos en los que existe condicionamiento en la estructura constitucional de los estados o en la forma en como se manifiestan, también son llamados complejo, federal o confederado y, donde de alguna manera existen varios Estado comprendidos dentro de sí. El Estado compuesto se encuentra dividido en sus partes internas, mismas que también son denominados estados pero que se encuentran unidas por un lazo de solidaridad. Son tipos de este estado: la Confederación y la Federación

### **2.1.1 CONFEDERACION**

La Confederación es la vinculación entre Estados por medio de un pacto internacional, que da lugar a un solo poder que se ejerce sobre los estados miembros y no de manera individual. Se ha considerado que con la Confederación no nace un nuevo Estado sino que se da lugar a un ente de derecho público internacional, traduciéndose en "una asociación igualitaria y en cuyo seno éstos aceptan cooperar en un determinado número de materias o actividades, conservando a título principal su soberanía"<sup>71</sup>.

La Confederación cuenta con las características:

\*Es una alianza reforzada por que tiene una organización que se compone por una Dieta o Asamblea de Estados; los cuales se reúnen con periodicidad para revisarlos asuntos origen del pacto y,

\*Es una especie de conferencia internacional en la cual, las decisiones importantes deben ser aprobadas por unanimidad de los Estados que la integran o inclusive por medio del referéndum.

---

<sup>71</sup> Hauriou André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas"; Segunda Edición, Ed. Ariel; Madrid, España; 1980, p.189

No existe en esta unión de Estados, un Estado superior con soberanía que se imponga a los otros estados ya que cada estado miembro la conserva.

Seara Vázquez define a la confederación como "una agrupación de estados soberanos e independientes, asociados para la realización de fines comunes"<sup>72</sup>.

Esta unión realizada a través de un tratado en el que se estipula su contenido y se establecen las competencias que los estados desean ceder a la Confederación. La Confederación se encuentra considerada como un sujeto de derecho internacional debido a que el origen del mismo es un tratado; sin embargo, tal punto es diferido por el ya citado Seara al explicar que han existido confederaciones que tienen su origen en una constitución y no en un pacto.

Los Estados que forman parte de esta unión pueden separarse de la misma sin que exista rompimiento o desequilibrio en dicha unión. Por lo que hace a su organización gubernamental, ésta posee órganos confederables que pueden ser temporales o permanentes, los cuales atienden las funciones que le son encomendadas pero siempre estarán subordinados a los gobiernos de los estados confederados. Asimismo, cuentan con un tribunal central cuya competencia estriba en solucionar los conflictos que se dieran entre los estados miembros.

Además, no se les crea a los habitantes otra nacionalidad aparte de la que tienen como estado confederado. La obligación principal que tienen los estados miembros es renunciar a la guerra con otros estados y someter sus diferencias de manera amigable y a través de procedimientos pacíficos. Pero, lo más importante es que los estados miembros continúan siendo sujetos de derecho internacional, por lo cual pueden entablar relaciones con otros países.

---

<sup>72</sup> Seara Vázquez Modesto, "Derecho Internacional Público", Decimoquinta Edición, Ed. Porrúa, México, DF; 1994, p. 102

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

Sin embargo, Kelsen opina que "es una unión puramente internacional de los Estados, equivalente a una comunidad organizada, la llamada confederación de Estados"<sup>73</sup>.

Para este autor, la constitución de esta unión es un orden jurídico válido en toda su extensión territorial pero además viene a constituir una comunidad parcial que será la confederación.

### **2. 1. 2 FEDERACION**

La Federación es el resultado de la vinculación de estados independientes o de nuevas estructuras constitucionales adoptadas por un estado organizado unitariamente. El Estado Federal es la unión de estados en el sentido del Derecho Constitucional dando origen a una nueva colectividad estatal.

Son características del Estado Federal:

1. - " Un territorio propio constituido como una unidad de los territorios de los estados miembros
2. - Una población que dentro del Estado miembro forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la entidad local La Federación es el resultado de la vinculación de estados independientes o de nuevas estructuras constitucionales adoptadas por un estado organizado unitariamente. El Estado Federal es la unión de estados en el sentido del Derecho Constitucional dando origen a una nueva colectividad estatal.
- . La población de los estados miembros forma parte de la población del Estado Federal, los pobladores de los estados miembros también tienen derechos y obligaciones específicos.

---

<sup>73</sup> Kelsen Hans, Op. Cit, p. 379

3. - Una sola soberanía, donde el Poder supremo es el Estado Federal y los estados miembros sólo participan de ese poder, pero dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

4. - La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representa papel alguno de los estados miembros. El Poder Legislativo Federal se compone de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores, siendo éstos últimos representantes de los estados miembros...<sup>74</sup>

El Federalismo es la respuesta, en primer lugar, para hacer posible la organización política de los grandes espacios bajo el supuesto de relaciones de igualdad entre sus componentes; en segundo lugar, responde a las necesidades de integrar unidades autónomas en una unidad superior. Finalmente, se manifiesta con una acentuada división de poderes.

El principal elemento de la Federación son los estados miembros(entidades federativas), mismos que gozan de autonomía legislativa y constitucional. A través de sus órganos constituyentes, poseen una Constitución que observa los límites y los contenidos de la Constitución Federal por la cual se encuentran limitados.

Los estados miembros tienen con respecto al Estado Federal, las siguientes prerrogativas:

a) Tienen su Constitución, su gobierno, su parlamento y su organización judicial esto es, disponen de un poder de autorganización garantizado por la Constitución Federal.

b) Los conflictos que se generan entre los estados miembros o entre éstos y el Estado Federado se resuelven por la vía judicial ya que no se encuentran subordinados al Estado Federal, a través de un poder judicial federal y,

<sup>74</sup> Porrua Pérez Francisco, "Teoría del Estado", Decimoséptima Edición, Ed. Porrua, México, DF; 1982, p. 463

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

---

c) La revisión de la Constitución Federal se encuentra asociada a la aprobación o rechazo de los estados miembros.

Burdeau sustenta que "el Estado federal es una asociación de estados sometidos en parte a un poder único, y que en parte conservan su independencia"<sup>75</sup>. Lo anterior trae como consecuencia dos principios: la ley de participación y la ley de autonomía.

Explica que el principio de participación "se concreta en que las colectividades asociadas colaborarán a la formación de decisiones que valdrán para la unión entera"<sup>76</sup>. Por otra parte, el principio de autonomía "consiste en que los estados asociados conservan cierta independencia en la gestión de sus asuntos"<sup>77</sup>, lo anterior se traduce en que cuentan con su propia legislación, gobierno y sistema jurisdiccional.

Por su parte, Faya Viesca afirma que el federalismo parte de valores sociológicos, como el reconocimiento de los grupos sociales y la creencia de que dichos grupos se pueden organizar de una manera más amplia. Asimismo establece que "la naturaleza del federalismo responde a la voluntad de establecer un pacto; pacto que solamente puede darse por parte de quién tiene la capacidad para actuar con entera libertad"<sup>78</sup>, por lo cual las entidades que conforman la federación necesitan ser autónomas.

---

<sup>75</sup> Burdeau Georges, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ed. Nacional. España, p.73

<sup>76</sup> Idem

<sup>77</sup> Ibidem

<sup>78</sup> Faya Viesca Jacinto, "El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal", Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 1998, p.5

La unión de los estados - miembros vienen a configurar al Poder Federal, estableciéndose entonces como lo más importante el mantenimiento y fortalecimiento de la arriba citada unión. De igual manera, produce dos organizaciones constitucionales que son independientes y que son el resultado del pacto federal: una constitución federal y una constitución escrita.

La Constitución Federal viene a ser el instrumento de organización de los poderes federales y de los estados miembros por medio de ésta, se les consagra a éstos últimos la facultad de participar en el proceso de reformar la Constitución. También se plasma en la misma con mayor amplitud la parte orgánica toda vez que el Estado Federal se organizara de conformidad a lo que se encuentre estipulado.

Asimismo, se debe observar que se incluye en toda Constitución Federal, la supremacía de la misma, ya que ninguna constitución local puede oponerse o manifestarse en contra de lo que se ha estipulado. Igualmente, se establecen controles de inconstitucionalidad previendo que en la concurrencia de los ordenamientos jurídicos, ya sean éstos estatales o federales, se puedan presentar conflictos. Por último, se encuentra la división de competencias entre la federación y los estados miembros, de la cual hay que resaltar son atribuidas por igual entre los miembros.

Es importante mencionar, la existencia del Poder Judicial Federal como garante del cumplimiento del Pacto Federal, ya que éste será la autoridad competente para resolver las controversias que se susciten entre la Federación y los estados – miembros así como entre sus ordenamientos jurídicos.

### **2. 1. 3. OTRAS CLASIFICACIONES**

También existen las clasificaciones en razón de las uniones reales o personales. Las personales se caracterizan por que son resultado de la unión de dos monarquías y en las cuales cada parte conserva su soberanía. Constituyen un solo estado por el hecho de poseer un solo monarca pero son independientes uno del otro. Por su parte, las uniones reales se unen no solo por el monarca sino también en cuanto a su forma de gobierno y su soberanía.

Sin embargo, existen algunos autores que han realizado algunas clasificaciones de estados. Bobbio por ejemplo, realiza una tipología de las diferentes formas de Estado basándose en los criterios históricos y el de mayor o menor expansión del Estado frente a la sociedad. La tipología en orden es la siguiente: "estado feudal, estado estamental, estado absolutista y estado representativo"<sup>79</sup>

Asimismo, establece que dentro de dicha clasificación existen otros estados que no se encuentran contemplados tales como el estado socialista. También clasifica al estado totalitario como resultado de que solamente cuenta con un partido único. En relación con las ideologías se ha establecido la clasificación del Estado Hobbesiano, Estado Etico, Estado Cristiano que da lugar a dos variantes: el Estado Laico y el Confesional.

---

<sup>79</sup> Bobbio Norberto, "Estado, Gobierno y Sociedad", Quinta Reimpresión, Ed. FCE, México, p. 158



Sin embargo, el citado autor considera ocioso realizar una clasificación de los estados toda vez que las instituciones que los caracterizan son cambiantes dependiendo de cada sociedad y su etapa histórica.

Lowestein manifiesta que para obtener "una útil clasificación comparada de las estructuras reales de gobierno... se sugiere un nuevo enfoque para suplir el necesitado criterio de clasificación. Este criterio radica en la manera y forma de ser ejercido y controlado el poder político en la sociedad estatal completa"<sup>80</sup>

En vista de lo anteriormente manifestado, realiza una clasificación que tiene como base las formas de gobierno la que como a continuación se describe:

- **Constitucionalismo.**- El estado Constitucional se basa en la distribución del poder y ésta sólo existe cuando varios detentadores del poder u órganos estatales participan formando la voluntad del Estado. Las funciones que les son asignadas están distribuidas y al mismo tiempo controladas.

<sup>80</sup> Lowestein Karl, Op. Cit, p.49



## Capítulo II: Estado y Gobierno

- Autocracia.- Solamente existe un detentador del poder y por ende el citado poder no se encuentra distribuido y tampoco se encuentra un control al mismo, no cuenta con límites constitucionales.
- Configuraciones Intermedias.- en este rubro se clasifican aquéllos que combinan elementos constitucionales y autocráticos dando origen a formas híbridas o intermedias. Sobre este punto, Lowestein comenta que estas formas "surgen frecuentemente en épocas de transición de un sistema político a otro"<sup>81</sup>, esto se traduce de la autocracia al constitucionalismo y viceversa.

### **2. 2 TIPOS DE SISTEMAS POLITICOS**

Por sistema político se entiende el "conjunto de instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos, por los cuales y a través de los cuales se genera, se distribuye, se usa y se modifica el poder político en una sociedad y fase histórica determinada"<sup>82</sup>.

Para entender tal definición, nos ayudaremos de la opinión que realiza Duverger en cuanto al sistema político del cual, expresa que este término es sumamente amplio por que en él además de analizar sus constituciones políticas y su coordinación como régimen se estudian las relaciones que se tienen con otros elementos ya sean éstos económicos, técnicos, culturales, ideológicos, históricos, etc.

Una vez realizada tal aclaración proseguimos a analizar los sistemas parlamentario y presidencial.

---

<sup>81</sup> Idem, p.51

<sup>82</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano", TM. P-Z; Ed. Porrúa, México, p.2933

### **2. 2. 1. PARLAMENTARIO**

El régimen parlamentario es un sistema que realiza una separación flexible de poderes y en el cual existe una colaboración entre el Jefe de Estado y el Parlamento a través de un Gabinete Ministerial, el cual comparte la dirección del gobierno con el Jefe de Estado y que es responsable políticamente ante el Parlamento.

La forma de gobierno parlamentaria, llamada clásica encontró su origen en Gran Bretaña, como una derivación y progreso de la monarquía y una exigencia de la participación popular en las gestiones del Estado.

El régimen parlamentario usualmente puede ser monárquico o republicano y en el cual, la competencia no corresponde al Jefe de Estado sino a los ministros que son responsables ante el Parlamento.

Los principales agentes del sistema parlamentario son:

- a) El Jefe de Estado, el cual es políticamente irresponsable y no le afectan los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo. Posee inclusive, cierta influencia moral o política sobre ciertos asuntos gubernamentales.
- b) El Gabinete Ministerial, por el cual se da la colaboración entre el Ejecutivo y el Parlamento, sin el cual a través de su confianza no puede gobernar. Los ministros que lo conforman proceden del Parlamento y normalmente forman parte del partido político que ha obtenido la mayoría en el mismo.
- c) El Parlamento, que normalmente se encuentra dividido en dos Cámaras, tradicionalmente. En Inglaterra existe la Cámara de los Lores y la de los Comunes y, en Francia en la época de la monarquía constitucional era la Cámara de los Pares y la Cámara de los Diputados.

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

---

De lo anteriormente expuesto, Ramón García Cotarelo y Andrés de Blas atribuyen al régimen parlamentario, los siguientes principios:

I.- "Se da una tendencia general a que los miembros del gobierno, en sentido estricto sean parlamentarios

II.- La tendencia del régimen parlamentario es la de privar el protagonismo político del Primer Ministro, convirtiéndolo en el auténtico líder del Poder Ejecutivo

III.- La vida del gobierno, desde su nacimiento está condicionada prácticamente por el Parlamento.

IV.- El régimen parlamentario implica colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo

V.- Existe una dualidad en la cabeza del Poder Ejecutivo, un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno.

VI.- Podrá indicarse una predisposición del parlamentarismo hacia el parlamento bicameral, como vía indirecta que permita un cierto alojamiento del control del Parlamento sobre el Ejecutivo"<sup>83</sup>

Al régimen parlamentario asimismo se le han distinguido tres subespecies:

- El Parlamento Dualista, en el cual se le otorga al Jefe de Estado los poderes políticos importantes y un Gabinete lo pone en relación con las Cámaras. , las funciones se reparten por el principio de poder político.
- El Parlamento Monista, consistente en la asignación de las facultades importantes a las Cámaras y el Gabinete, donde el Jefe de Estado queda como una magistratura moral.
- El Régimen de Gabinete, en el cual el Gabinete representa a las mayorías de las Cámaras y las mociones de censura son casi imposibles y los votos de confianza son ganados con antelación.

---

<sup>83</sup> Berlín Valenzuela Francisco, "Derecho Parlamentario", Tercera Reimpresión, Ed. FCE, México, 1995, p. 116

Las elecciones parlamentarias representan la formación de gobiernos de coalición en los cuales se da la cooperación entre los gobiernos y la oposición en el proceso legislativo asimismo, es un potencial para que éstos puedan ganar votos en elecciones futuras.

El Parlamento reúne en su persona a todos los poderes por lo que al mismo tiempo puede expedir leyes de orden constitucional o derogar o reformar otras de ínfima categoría.

### **2. 2. 2. PRESIDENCIAL**

Se considera al régimen presidencial como aquel que tiene una separación tajante en la división de poderes. Su invención ha sido atribuida a los constituyentes norteamericanos de Filadelfia. Además de considerar como fuente de este sistema el Congreso de Filadelfia de 1789, también están consideradas las Constituciones de Nueva York de 1777 y la de Massachusetts en 1780, que vislumbraban el establecimiento de un ejecutivo independiente basadas en las ideas de Locke y Montesquie con respecto a la separación de poderes.

Este sistema se caracteriza por contar con un Poder Ejecutivo monocéfalo, que se encuentra a cargo de un Presidente que acumula los poderes de Jefe de Estado y de Gobierno. Además cuenta con secretarios o ministros que son designados por el mismo y goza de una total autonomía ya que su nombramiento se lleva acabo por el mismo pueblo. Asimismo, los secretarios no tienen responsabilidad alguna ante las Cámaras.

Dentro de sus atribuciones se encuentra la de sugerir ciertas cuestiones legislativas, pero el Congreso esta en toda la facultad de acatarlas. Además es el Jefe de toda la Administración, es el Jefe de las Fuerzas Armadas y el Representante de las relaciones diplomáticas.

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

---

El Poder Legislativo se encuentra sustentado en un Congreso bicameral normalmente formado por una Cámara de Representantes y un Senado. La Cámara de Representantes normalmente reflejan a toda la Nación y el Senado refleja prioritariamente la unión de los estados miembros, siendo éste el principal contrapeso del Presidente en las cuestiones internacionales y la Cámara respecto a la aprobación del presupuesto.

Cambiar un gobierno en un régimen presidencial, cuando el presidente no se encuentra dispuesto a dejar el puesto requiere del rompimiento de las normas de elección democrática del Jefe de Estado.

La característica de éste régimen es que tanto el Congreso como el Presidente son independientes entre sí y por lo tanto, ni el Presidente puede disolver el Congreso, ni éste puede renunciar al Presidente.

Igualmente existe un Poder Judicial autónomo que normalmente esta encabezado por una Corte Suprema.

Jorge Carpizo ha realizado una clasificación de ciertas características del sistema presidencial y que son:

- a) El Poder Ejecutivo es unitario, está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno
- b) El Presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste
- d) El Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de despacho
- e) Ni el Presidente ni los secretarios de estados son políticamente responsables ante el Congreso

- f) El Presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso
- g) El Presidente no puede disolver al Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura<sup>84</sup>

### **2. 3. FUNCIONES DEL PODER**

Existen órganos constitucionales y no constitucionales dependiendo de si su creación se encuentra en la Constitución o dependan de la función creadora del poder legislativo. La competencia de un órgano se encuentra delimitada en cuanto a territorio, materia y sus poderes jurídicos. El territorio es el ámbito espacial de validez en que se accionan las personas públicas y sus órganos asimismo es el límite físico de la actuación de unos y otros. Los cometidos que se asignan a las diversas personas públicas constituyen la materia de su elemento de competencia.

Smith explica que en todos los Estados se dan tres especies del Poder Público: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. La diferenciación de las funciones se estipulan por la ley, no por el órgano que desempeña las funciones.

"Las funciones ejecutiva, legislativa y judicial sintetizan las operaciones de la realización del derecho por el estado, las cuales al final encarnan a los órganos" (Poderes)<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Carpizo Jorge, "Estudios Constitucionales", Ed. Porrúa, México, p. 14

<sup>85</sup> Posada Adolfo, Op. Cit. p. 445

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

Los individuos cuyas acciones son imputadas al Estado son los denominados órganos. Las características de los órganos son las siguientes:

1. -"Ser nombrado o electo para la función específica
2. -La función que realiza tiene que ser la actividad principal o privativa de la persona que funge como órgano y,
3. -Dicha persona tiene derecho a recibir un salario que se paga del erario público"<sup>86</sup>

El Estado sólo actúa a través de sus órganos y el órgano solo puede ser creado por nombramiento, elección o sorteo y la diferencia de los mismos estriba en la posición jurídica.

La doctrina y la legislación han distinguido tres actividades esenciales dentro del Estado:

- La función legislativa encaminada a realizar las normas jurídicas
- La función administrativa, la cual se encarga de regular las actividades de manera concreta y tutela al Estado bajo el ordenamiento jurídico.
- La función judicial encaminada a resolver las controversias, estatuir o aclarar el derecho.

Montesquieu establecía que "la división de poderes se realizaba atendiendo la necesidad de garantizar la libertad, no bastando la distinción de poderes sino que era preciso la distinción de las funciones"<sup>87</sup>

El poder se le otorga a una institución política, que es definida como una institución sustantiva si emana de la soberanía o participa de su ejercicio y es considerado un factor eficaz para mantener el control político.

---

<sup>86</sup> Kelsen Hans, Op. Cit., p. 230

<sup>87</sup> Posada Adolfo, Op. Cit., p. 458

La actividad del Estado se origina en sus funciones, operaciones y tareas que realiza, las cuales corresponden como persona al derecho público y que son organizadas a través de sus órganos.

El poder se le otorga a una institución política, que es definida como una institución sustantiva si emana de la soberanía o participa de su ejercicio y es considerado un factor eficaz para mantener el control político.

La actividad del Estado se origina en sus funciones, operaciones y tareas que realiza, las cuales corresponden como persona al derecho público y que son organizadas a través de sus órganos.

En el Estado se encuentran tres nociones esenciales: las atribuciones, las funciones y los servicios públicos. Las atribuciones son las tareas o los trabajos que el Estado realiza. Los fines son las direcciones, metas, propósitos o tendencias que se reconocen en el Estado y que son consagradas en la legislación. Las funciones son los medios o formas diversas que adopta el derecho para la realización de sus fines como Estado.

La doctrina ha distribuido las atribuciones del Estado respecto a los particulares en tres grupos:

- "Atribuciones que reglamentan la actividad privada
- Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma autoridad
- Atribuciones para sustituir total o parcialmente la actividad de los particulares para satisfacer las necesidades colectivas"<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Fraga Gabino, "Derecho Administrativo", 33ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1994, p.15



El concepto atribución comprende el contenido de la actividad del Estado, lo que puede o no realizar. El de función se refiere a la forma de actividad del Estado, la forma en como se ejercitaba las atribuciones y las mismas que se refieren a la reglamentación de las actividades de los particulares, el fomento y vigilancia de las mismas.

Los cometidos son las actividades o tareas que tienen a su cargo las entidades estatales. Las funciones son las formas en las que actúa la actividad estatal para cumplir sus cometidos y que están consideradas por la función constituyente, legislativa, administrativa y judicial. Los cometidos esenciales del Estado son los servicios públicos, servicios sociales y la actividad individual.

Se definen como cometidos esenciales aquellos que son inherentes al Estado en su calidad de tal y que no se conciben sino son ejercidos por él.

Para estudiar las funciones, existen dos criterios para diferenciarlas:

- a) Formal, en el cual el acto jurídico es tomado en cuenta por el órgano que realiza la función
- b) Material en el cual es considerado el órgano que realiza la función y considera al acto jurídico en sus elementos naturales o propios.

"La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de sus atribuciones que la legislación les otorga"<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Ibidem, p.13

Las funciones del Poder Público se encuentran divididas en cuatro:

1. -Constituyente
2. -Legislativa
3. -Judicial
4. -Administrativa

La función del Poder Público es "la manifestación de la voluntad general mediante la emisión de actos jurídicos y la realización de operaciones materiales tendiente al cumplimiento de los fines supremos del Estado perpetuados por la Constitución y demás reglas de ordenamiento jurídico"<sup>90</sup>.

Las funciones del poder público, se encuentran atribuidas en específico en un poder: la función constituyente al Poder Constituyente, la función legislativa al Poder Legislativo, la función judicial al Poder Judicial y la función administrativa al Poder Ejecutivo.

Las funciones constituyen una categoría abstracta e impersonal válida en todos los países y en todas las épocas. Los cometidos son una categoría concreta particular que varía en cada país y con circunstancias históricas propias.

La doctrina jurídica ha establecido otra de las clasificaciones en virtud de los actos jurídicos de los cuales emanan y al respecto se tiene dos criterios: el primero, por la voluntad que interfiere en la formación del mismo y el segundo, por los efectos que producen.

El acto legislativo es el creador de la situación jurídica general, el judicial resuelve controversias creando situaciones jurídicas concretas y el administrativo abarca actos creadores de situaciones jurídicas generales y a la vez situaciones jurídicas concretas.

---

<sup>90</sup> Cortiñas Peláez León, "Introducción al Derecho Administrativo", Segunda Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p.59

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

En el acto administrativo existe una decisión unilateral por parte del órgano que lo emite para la realización del acto y con independencia del contenido y de la forma.

### **2. 3. 1. FUNCION LEGISLATIVA**

Desde Rosseau se establece que el Poder Legislativo pertenece al pueblo cuyos actos deben traducirse en leyes. Asimismo, menciona que el Gobierno es el cuerpo intermedio establecido entre súbditos y el soberano al que le corresponde la Administración de las leyes y la libertad civil y política.

La función legislativa se caracteriza por ser una actividad con la cual se crea el derecho objetivo, subordinado a un orden jurídico ya existente y por el cual se expiden las normas que tienden a regular la conducta de los individuos así como a organizarlos social y políticamente.

El desarrollo de la función legislativa se aboca en:

- "La obtención del medio idóneo adecuado para constituir el organismo del Estado
- La organización, gestión y prestación del servicio exigido en cumplimiento de los fines del Estado"<sup>91</sup>

El poder legislativo fija las normas del Derecho y del Estado, estableciéndolas en la Constitución en su forma de Poder Constituyente y otras normas jurídicas.

En la doctrina constitucional, a esta función se le considera en dos aspectos:

\*El Poder Constituyente, Originario o Revolucionario, considerado como la facultad que tiene el pueblo de dictar sus propias normas constitucionales cuando el orden social se ve transformado.

---

<sup>91</sup> Posada Adolfo, Op. Cit., p.450

\*Poder Constituido, Permanente o Derivado, cuya función la realiza el órgano formado por el Poder Legislativo Federal y el de los estados que cuentan con la facultad de adicionar o reformar la Constitución o las leyes.

El Poder Constituyente originario no se encuentra regulado en la Constitución. Su función consiste en elaborar la Constitución del Estado manifestándose de dos formas:

- a) En la organización y funcionamiento previsto por una Constitución anterior, tratándose entonces de un poder constituido, el cual es competente para modificar ciertas disposiciones de la Constitución en vigor o en la realización de una nueva.
- b) Cuando interviene, en los casos en que no hay o deja de haber una Constitución vigente, entonces figura como poder originario.

La actividad de este poder es necesariamente revolucionario, ya que tiende a sustituir el orden político y social viejo por uno nuevo.

La función legislativa es la actividad que el estado realiza por conducto de sus órganos de conformidad con el régimen constitucional. Dentro del concepto formal la función legislativa es el conjunto de actos que cada una de las Cámaras pueda realizar. Desde el punto de vista material sólo se considera la naturaleza del acto que concreta y exterioriza la Ley.

La función legislativa no es exclusiva de las Asambleas o Cámaras, existe la intervención del Poder Ejecutivo con el Jefe de Estado, dicha intervención se origina de manera directa o indirecta, "la indirecta se observa en la elaboración de una Ley y, la directa a través de la iniciativa, el veto y la sanción y, la intervención que en las tareas de las Asambleas puedan ejercitar los ministros o los secretarios de gobierno"<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> *Ibidem*, p.498

Las facultades del Poder Legislativo son en cuatro temas:

- \*Materia económica
- \*Aspectos relacionados con cuestiones territoriales
- \*Política exterior
- \*Estatutos de personas.

La función constituyente es la actividad estatal de la creación de normas constitucionales. Desde el punto de vista material, la función constituyente es la actividad estatal que tiene por objeto la formulación de normas relativas a la creación y organización de las entidades estatales. La función legislativa tiene por objeto la creación de normas jurídicas generales.

Desde el punto de vista formal, quién realiza esta función es el Poder Legislativo tanto en el ámbito federal como al nivel de las entidades federativas. Por el lado material, la función legislativa es toda la ley en el sentido de que la misma es considerada norma jurídica.

### **2. 3. 2 FUNCION EJECUTIVA**

La función administrativa es la actividad del Estado que se encamina a obtener los medios necesarios para realizar las acciones eficaces de sus fines, organizando el sistema y el llamado régimen de los servicios públicos.

Los tratadistas han clasificado en dos las tareas de la autoridad: el gobierno y la administración. La acción de gobernar se lleva a cabo mediante las normas jurídicas de muy diversas clases. Asimismo, se ha dicho que el Poder Ejecutivo se manifiesta en la función judicial y la función administrativa. Además, se aprecia desde dos puntos como Gobierno o Poder Político que se define por la relación de éste y los demás poderes del Estado; y como Poder Administrativo que se define por la relación de la ley que se ha de aplicar y ejecutar en los actos concretos.

El Poder Ejecutivo representa al Estado de tres maneras: "gobierno, administrador, propietario"<sup>93</sup>. Como gobierno sus actos son de poder, como administrador son actos administrativos y como propietario se individualizan.

Duguit designa como actos de gobierno "los que por razón de su naturaleza intrínseca o de los órganos o agentes de los cuales emanan, pueden ser impugnados por el exceso de poder"<sup>94</sup>.

El Poder Ejecutivo se divide en poder ejecutivo puro o poder administrativo o administración pura. La palabra gobernar equivale al Poder Ejecutivo y la de administrar a la administración activa.

La administración activa se manifiesta en la protección de los intereses generales de la sociedad. Los reglamentos no son actos administrativos sino propios de Poder Ejecutivo y la de administrar pertenece a la administración activa.

La administración activa se manifiesta en la protección de los intereses generales de la sociedad. Los reglamentos no son actos administrativos sino propios del Poder Ejecutivo y los tratados celebrados por el mismo se consideran actos de soberanía. Si la administración toca intereses y provoca reclamaciones se llama poder gracioso y si hiere derechos se denomina poder contencioso.

---

<sup>93</sup> Lares Teodosio, "Lecciones de Derecho Administrativo", Primera Reimpresión, UNAM, México, 1978, p.193

<sup>94</sup> Duguit León, "Las transformaciones del Derecho", Ed. Heliasta, Argentina, p. 121

## **Capítulo II: Estado y Gobierno**

---

La función administrativa es la que corresponde al Poder Ejecutivo, realizándose bajo un orden jurídico y limitándose a los actos jurídicos concretos o particulares y actos materiales, los cuales tiene la finalidad de prestar algún servicio público o realizar las actividades que le corresponden en relación con los particulares. La función administrativa consiste en tomar decisiones de manera muy particular creando situaciones jurídicas concretas encaminadas a satisfacer las necesidades del interés público. La función administrativa es la actividad del Estado consistente en realizar el buen funcionamiento de los servicios públicos.

Desde el punto de vista formal, se toma en consideración el poder que realiza el acto administrativo y se define como la actividad del Estado que se realiza por medio del Poder Ejecutivo, desde el material son todos los actos jurídicos y materiales que tiene a su cargo el Poder Ejecutivo Federal.

Serra Rojas, establece como elementos de la función administrativa:

1. -Función de Estado, asignada por la doctrina y la legislación del Ejecutivo
2. -Realizada en un orden de derecho público
3. -Su función es cumplir con la actuación de la autoridad, haciéndolo de oficio y con iniciativa para actuar
4. -Sus efectos están limitados solo para a los actos administrativos
5. -Los medios por los que se realiza la función son a través de la planeación y la organización
6. -Contiene el régimen de policía y control de todas las actividades administrativas
7. -Implica la realización de todos los actos materiales como antecedentes del acto jurídico o como medios necesarios para hacer cumplir la ley<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Serra Rojas, Op, Cit, Derecho Administrativo, p. 66

Al Poder ejecutivo, en el régimen constitucional se les asignan las siguientes tareas:

- a) Realiza las decisiones del legislativo
- b) Auxilia en la ejecución de decisiones del Poder Judicial cuando es requerido
- c) Desempeña la función coactiva general,
- d) Vela por el mantenimiento del orden público
- e) Procurar la conservación y desarrollo de los intereses nacionales mediante la gestión administrativa
- f) Representa al Estado Nacional en sus relaciones con las personas individuales o sociales;
- g) Conserva al organismo político
- h) Participa en la asignación de los miembros del Ejecutivo en la realización de la función legislativa
- i) Lo representa internacionalmente
- j) Interviene en la relación de poderes con el fin de mantener unido al Estado<sup>96</sup>

La rectoría del desarrollo nacional, la planeación, la conducción y la orientación de la actividad económica también se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo.

---

<sup>96</sup> Posada Adolfo, Op. Cit, p. 518



**2. 3. 3. FUNCION JUDICIAL**

La función judicial es la que se encamina a la declaración del derecho, respecto a un asunto determinado, el cual puede o no ser controvertido. Por el lado formal se considera que es la organización constitucional a la que se le asigna la función del Poder Judicial de la Federación.

El Poder Judicial es competente para conocer de los actos de autoridad que violan garantías individuales así como las controversias que se generan respecto al cumplimiento y aplicación de las leyes y tratados.

La función judicial desde el punto de vista formal se constituye por la actividad desarrollada por el Poder, esto es el Judicial y desde el punto de vista material se considera la función judicial que es aquella desarrollada sólo por el órgano judicial.

La función judicial es la actividad estatal que se manifiesta mediante actos procesales, es decir, decide cuestiones jurídicas controvertidas. No obstante, suele desempeñarse como la autoridad competente respecto a controversias entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo; o en su caso, es el encargado de la vigilancia y observancia del Estado de Derecho

**III. FORMAS DE ESTADO Y  
DE GOBIERNO EN EL  
CONSTITUCIONAL  
MEXICANO**



### **3. 1. REPUBLICA FEDERAL**

Jesús Reyes Heróles nos comenta que al principio se quería organizar al país en una monarquía constitucional moderada que siguiera las premisas del sistema liberal. Sin embargo, existía otra postura con respecto a adoptar la forma republicana dentro del mismo grupo de los liberales.

En el Congreso Constituyente Mexicano en 1822 una parte de los diputados firmaron y apoyaron la propuesta de Valentín Gómez Farías para que Agustín de Iturbide se proclamase emperador por lo que se considera que la idea del Congreso era el establecimiento de una monarquía constitucional moderada de corriente democrática liberal que también fuera hereditaria y no electiva.

Después de la Independencia y pese a los intentos fallidos de establecer una monarquía por parte de Iturbide, la reinstalación del Congreso acordó rápidamente el establecimiento de la República Mexicana.

Cuando se redacta el Acta Constitutiva de 1824, dentro del seno del Constituyente existen personas que defendían la república centralista, sin embargo otros optaban por la república federal. Con respecto a los federalistas existían tres concepciones: la primera, que contempla la soberanía como una categoría única e indivisible la cual reside esencial y radicalmente en la nación y no en los estados. La segunda, es exactamente a la anterior pero su diferencia estriba en el rechazo de que la soberanía nacional era algo diferente que los estados y, la tercera postura es mixta, la cual les concede soberanía tanto a los estados como a la federación.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

De conformidad a lo estipulado en los acuerdos del Plan de Casa Mata se convocó a un nuevo congreso y es a través del Acta Constitutiva que emiten por la cual se consigna por primera vez a la república federal, dicho principio es ratificado posteriormente en la Constitución de 1824.

Los Constituyentes entendieron como República Federativa "Aquella que constituye a cada provincia en un Estado independiente que toma sobre sí el derecho particular de hacer su propiedad y fortuna; es aquella que deja separadas a cada provincia en el goce de todos sus bienes y derechos privativos, los compromete en cuanto a estados federados, a no ejercer sino de común consentimiento ciertos atributos de la soberanía, sobre todo los que conciernen a su defensa mutua contra los enemigos de fuera, es aquella que constituye a cada provincia en arbitro y señora de sus intereses particulares, y sujeta los demás intereses que a todas competen. Es decir, es un conjunto de estados perfectos, tan estrechamente unidos, que no hacen más que un solo cuerpo con respecto a las cosas que les interesan aunque cada uno de ellos conserve por otra parte una soberanía plena e independiente de los otro"<sup>97</sup>

Cabe destacar que también resaltaron el aspecto de la soberanía sin ninguna clase de limitaciones y en la cual debería existir una perfecta distribución de competencia entre la federación y los estados.

En nuestro país, desde la independencia hasta el triunfo de la República se sostuvo dentro del Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el Imperio de Iturbide los principios monárquicos sin embargo el partido liberal siempre propugno por el establecimiento de la república.

---

<sup>97</sup> Barragán Barragán José; "Introducción al Federalismo (la formación de poderes de 1824)"; Primera Reimpresión, Ed. Universidad de Guadalajara, México, 1994, p.156

Uno de los votos más expuestos en el Segundo Congreso Constituyente y de mayor habilidad fue el de Don José María Berra quién formaba parte de la Comisión de la Constitución, y en el que sostenía que era falso el que "la voluntad general de la Nación es la de constituirse en República Federada"<sup>98</sup>

"La República Federal señor, - sostenía Berra -, es la manera que se propone en el proyecto, con estados libres, soberanos e independientes, es un edificio que amenaza ruina y no promete ninguna felicidad a la nación. No es una máquina sencilla y de una sola rueda que nada tiene en que tropezar, ni que le impida seguir su movimiento: es una máquina complicada que se compone de otras tantas ruedas cuantos son los congresos provinciales, de las que bastará que se pare una o tome dirección contraria para estorbar a su movimiento"<sup>99</sup>

No obstante, las posiciones encontradas en el Constituyente, se decidieron a optar por la República Federada. Este principio, tratarían durante el transcurso de nuestra historia patria de vulnerarlo sin embargo siempre ha salido adelante

### **3. 1. 1 ORIGEN DEL FEDERALISMO MEXICANO**

El origen del sistema federal se encuentra en las diputaciones provinciales, las cuales, según la Constitución de Cádiz de 1812, el rey nombraría para cada una de ellas un jefe superior y una diputación provincial.

Para 1813, se crearon seis diputaciones provinciales, de las cuales, las tres primeras fueron: Mérida, Guadalajara y Monterrey. En 1822, existían ya veintidós diputaciones provinciales y al año siguiente se conformaron veintitrés.

---

<sup>98</sup> Moreno Daniel; "Derecho Constitucional Mexicano; Décimosegunda Edición; Ed. Porrúa; México, 1993, p.116

<sup>99</sup> Idem, p.117

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Al momento de establecerse el México Independiente, las diputaciones provinciales fueron las que exigieron el establecimiento del sistema federal. En opinión de Jorge Carpizo, el federalismo sirvió para unir lo que se encontraba desunido.

Por otra parte, la doctrina ha establecido tres opiniones con respecto al origen del federalismo en México, la primera de ellas establece que desde las comunidades prehispánicas pasando por las circunscripciones geográficas y sociales de la Colonia hasta la instauración de las diputaciones provinciales por medio de la Constitución de Cádiz de 1812 que sentaron las bases del federalismo.

La segunda, expone que en la Nueva España formaba un todo unido y que la adopción de éste sistema fue para desunirnos por influencia del federalismo norteamericano ya que tendió al sistema central que prevalecía en la Colonia.

Finalmente, el tercer criterio estriba en que el sistema federal nace por exigencia de las provincias que amenazaron con separarse en caso de que no se adoptase el sistema federal.

De los tres anteriores criterios, concluyo que la tercera postura es determinante para la adopción del régimen federal; si bien ya existían las diputaciones provinciales fue un factor determinante su postura de no adherirse a un país donde no se estableciera un pacto federal, siendo la necesidad y anhelo de sus pobladores que manifestó el tipo de organización y el país que anhelaban como se comprobaba más adelante.

Reyes Heróles considera que la conjugación del ideal federalista mexicano se debe atribuir a "los clásicos europeos, al modelo norteamericano y las realidades nacionales"<sup>100</sup>

Asimismo, nuestro citado autor desglosa a Francisco Severo Maldonado, del que percibe dos ideas:

1. Obtener mediante el federalismo la existencia de un régimen democrático y liberal en un país extenso
2. Ver el pacto federal como una continuación o proyección del contrato social, origen de la sociedad política<sup>101</sup>

Sin embargo, nos explica que la obra "De la democracia en América del Norte" de Tocqueville influye "en nuestra evolución jurídico política ayudando al federalismo mexicano en cuanto:

- 1) Permite entender el papel de los estados dentro del principio de la soberanía del pueblo
- 2) Facilita la comprensión del papel y sentido de la Constitución Federal
- 3) Explica la acción del Poder Judicial en el régimen federal
- 4) En unas cuantas páginas resume el juicio constitucional y el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes en Estados Unidos
- 5) Da la naturaleza y el alcance de la soberanía compartida entre los estados y la federación de la disolvente doctrina de nulificación<sup>102</sup>

No obstante, entre los partidarios del federalismo y hasta antes de 1857, existieron dos puntos de vista; el primero, seguía la línea tradicional y consideraba a las provincias separándose y uniéndose a través del Acta Constitutiva y la

---

<sup>100</sup> Reyes Heróles Jesús, Op. Cit, p. 420

<sup>101</sup> Idem, p. 422

<sup>102</sup> Reyes Heróles Jesús, "El Liberalismo Mexicano", Tm. III La Integración de las Ideas; Primera Edición, UNAM, México, 1961, p.353



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Constitución de 1824. La segunda, observaba al federalismo que nacía del centro y se dirigía de la unidad a la diversidad.

Sobre el origen del mismo, Ramos Arizpe para defender la adopción del régimen federal crítica la centralización gubernamental que vivió México durante la época colonial y, establece los siguientes puntos de crítica:

1. - Los defectos del sistema de gobierno – central –
2. - La falta de consulta de los problemas con los gobernados que se traduce en despotismo y arbitrariedad
3. - El gobierno de las provincias está en manos de los mandos militares,
4. - La centralización de la administración de la justicia<sup>103</sup>

Las provincias que conformaban México fueron las detonantes y las que se imponen para que sea reconocido a través del Congreso Constituyente el federalismo.

Con la finalidad de establecer las bases sobre las cuales, se tenía que legislar la Constitución del país, algunos diputados propusieron que el Congreso sólo fuese convocante y que se expidiera una convocatoria para un nuevo Congreso y que éste sentará las bases de una República Federativa

Posteriormente en dicho Congreso establecieron una Comisión que se encargaría de la realización y difusión de dichas bases, por lo cual el 28 de mayo de 1823, leen un proyecto de bases en el que se establecía que la Nación mexicana es una República Representativa y Federal.

No obstante, las entidades comenzaban a rebelarse y debido a ello se establecieron las Juntas Provinciales Gubernativas en algunos territorios y ponen en entre dicho las facultades del Congreso.

---

<sup>103</sup> Reyes Heróles Jesús, Op. Cit., p. 361 -364

Por lo que hacía a las provincias que se independizaron se encontraban:

- a) Junta Provisional Administrativa de Yucatán, la cual fue creada el 9 de abril de 1823 por un acuerdo de su diputación provincial con la finalidad de observar las leyes, guardar los derechos de los ciudadanos y dirigir la administración pública.
- b) Oaxaca, quién se proclamó independiente y se erigió en república federal debido a que se encontraba en peligro la tranquilidad pública. Fue, el 1 de junio de 1823, por medio de su diputación provincial que se sentaron las bases mediante las cuales se emancipaba.
- c) Provincias Internas de Occidente, éstas se caracterizan por no romper tajantemente con el Centro del país, solamente nombran su diputación provincial
- d) Michoacán, quién para el 7 de mayo de 1823 por medio de su diputación de Valladolid se desconoce la reinstalación del Congreso con relación a todo lo concerniente a la formación de la Constitución del Estado. Posteriormente se reúne con las diputaciones provinciales de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí con las que establecería su opinión respecto a la Constitución de la República Federada en los términos que dictase el Congreso.
- e) Querétaro, que el 26 de febrero firma el Acta de Provincia de la misma y mediante la cual se contraía a tres principios; el primero, declarar su adhesión al Plan de Casa Mata; segundo, facultar a la Diputación Provincial a ocupar por el momento al gobierno administrativo y tercero, continuar en correspondencia y armonía con las otras provincias.
- f) Jalisco, la cual es considerada la primera Diputación Provincial que se pronunció abiertamente contra al gobierno de México y a favor de los estados libres y soberanos. Esta entidad fue clave para el movimiento de federalización mexicano ya que para defenderse como estado libre y soberano como había proclamado tuvo que acudir a defenderse con las armas. Esta provincia realizó su Manifiesto en el que reconocía la soberanía indivisible e inalienable de cada una de éstas y argumentaba que una vez que se había disuelto el pacto que los unía en una cierta forma de gobierno, si era libre para organizarse de cualquier manera por lo

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

que, asimismo analizaron las posibilidades de constituirse en una república centralizada o federal.

Para el 28 de julio, aparece el Pacto Federal de Anahuác de Prisciliano Sánchez, este documento viene a reclamar la posición de las provincias de constituirse en una República Federada. Daniel Moreno nos explica que "este folleto es una de las fuentes de mayor importancia en nuestro federalismo, al mismo tiempo que en la elaboración de la primera carta constitucional"<sup>104</sup>, ya que estipulaba la división de poderes y la competencia de los mismos.

Por otro lado, el Plan de la Constitución Mexicana, también denominado Plan del Valle, es elaborado por el Primer Congreso Constituyente, en el se afirma el deseo de las Provincias y aún del Congreso de constituirse en una federación.

El 10 de junio de 1823, se presenta el citado proyecto y el 12 de junio se vota a favor de la república federal. El Plan se conformaba de un preámbulo y ocho puntos. El punto uno establecía el territorio de la Nación y que la misma era una república, representativa y federal. También se nombraron los derechos y deberes de los ciudadanos y la soberanía. En el punto dos se establecían las prerrogativas de los ciudadanos y la elección de los individuos que conformaran el Poder Legislativo – Cámara de Diputados y Cámara de Senadores – asimismo, se estipuló la formación del Poder Judicial.

También existían miembros del Congreso que se negaban a establecer el federalismo con el argumento de que desunía lo unido del país. Sin embargo, los partidarios del federalismo argumentaban que no existía tal desunión y que lo que se buscaba era la repartición de la administración, lo que producía su mejoramiento.

---

<sup>104</sup> Moreno Daniel, Op. Cit; p. 113.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Fue hasta la sesión del 16 de diciembre de 1823 que votaron el artículo 5° de la Acta Constitutiva y se proclama a nuestro país como una república popular, representativa y popular.

Ignacio Burgoa explica que el proceso de formación del federalismo en nuestro país ha sido inverso al de cualquier otro país, por lo cual lo ha denominado "centrífugo" debido a que durante la época colonial se vivía en el centralismo ya que todos los puestos del gobierno y la expedición de los ordenamientos para las colonias las realizaba el rey. Esta situación fue modificada con la Constitución de Cádiz, en la que se reconocieron las provincias coloniales y facultaron a las diputaciones provinciales para gobernarlas. No obsta decir, que aunque Fernando VII no reconoció la Constitución, las diputaciones provinciales siempre defendieron los derechos que habían conseguido.

Faya Viesca afirma que "el federalismo parte de valores inminentemente sociológicos: un pleno reconocimiento de los distintos grupos sociales y una firme creencia en que éstos grupos es posible organizarlos en formaciones más amplias pudiendo obtenerse una superior coordinación y expansión de todos los ordenes"<sup>105</sup>

Asimismo, sostiene que nuestro federalismo se impulso por dos corrientes: una que deriva del ideario insurgente, y otra de las innovaciones que se introdujeron en España y que se plasmaron en la Constitución de Cádiz, en particular, el establecimiento de las diputaciones provinciales.

Sin embargo, durante el período de las Siete Leyes y las Bases Orgánicas establecieron una República centralizada que acarrearía varios problemas a nuestro país, por lo cual, los partidarios del federalismo se dieron a la tarea de restablecerlo. Por ello, en la Constitución de 1857, reconocieron de manera unánime por parte de

---

<sup>105</sup> Faya Viesca Jacinto, "El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal"; Primera Edición, Ed. Pomua, México, 1998, p. 3

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

los diputados el federalismo, según consta en el Título II, Sección I, el artículo 40 que deja consignado "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 la ley fundamental"<sup>106</sup>

Este principio fue asimismo reafirmado en la Constitución de 1917.

Por su parte, Jorge Carpizo ha enunciado como principios del estado federal mexicano:

1. "Existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, éstas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su competencia (art. 40 Const)
2. Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales (art. 40 y 115 Const.)
3. Las entidades federativas se dan libremente su propia constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General, que es la unidad del estado federal (art. 41 Const)
4. Existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no está expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas (art. 124 Const.)"<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> Tena Ramírez Felipe, "Leyes Fundamentales de México, 1807-1997", Vigésima Edición; Ed. Porrúa, México, 1997, p. 61

<sup>107</sup> Carpizo Jorge, "Estudios Constitucionales", Ed. Porrúa, México, p. 88-89

### **3. 1. 2 EL PLAN DE CASA MATA Y LA CONSTITUCION DE 1824**

Debido a la coronación de Iturbide como emperador de nuestro país, se realizaron numerosas conjuras pero, el levantamiento que dio inició a la defensa de nuestro régimen republicano, fue el movimiento armado de Veracruz encabezado por Santa Anna y mediante el cual, vencen a Iturbide.

El emperador manda a Echaverri para combatir el movimiento, pero su sorpresa fue mayúscula al adherirse sus enviados a los alzados y al leerse el Acta de Casa Mata en la Junta Instituyente el 9 de febrero de 1823. El Acta contenía los siguientes puntos:

Art. 1. - Siendo inconcuso que la soberanía reside esencialmente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor brevedad posible.

Art. 2. - La convocatoria para las nuevas cortes se hará bajo las bases prescritas para las primeras.

Art. 3. - Respecto á que entre los señores diputados formaron el extinguido Congreso, hubo algunos que por ideas liberales y firmeza de carácter se hicieron acreedores al aprecio público, al paso que otros no correspondieron á la confianza que en ellos se depositó, tendrán las provincias la libre facultad de reelegir a los primeros, y substituir a los segundos con sujetos más idóneos para el desempeño de sus arduas obligaciones.

Art. 4. - Luego que se reúnan los representantes de la nación, fijarán su residencia en la ciudad ó pueblo que estime por más conveniente para dar principio a sus sesiones.

Art. 5. - Los cuerpos que componen este ejército y los que sucesivamente se adhieran, ratificarán el solemne juramento de sostener á toda costa la representación nacional y todas sus decisiones fundamentales.

Art. 6. - Los jefes, oficiales y tropa que no estén conformes con sacrificarse por el bien de la patria, podrán trasladarse a donde les convenga.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Art. 7. - Se nombrará una comisión, que con copia de la Acta marche a la capital del imperio a ponerla en manos de S. M. El Emperador.

Art. 8. - Otra comisión con igual copia a la plaza de Veracruz a proponer al gobernador y corporación de ella, lo acordado por el ejército para ver si se adhieren o no a él.

Art. 9. - Otra de los cuerpos dependientes de este ejército que se halla situado al puente y en las villas.

Art. 10. - En el interinato contesta el supremo gobierno con presencia de lo acordado por el ejército, la diputación provincial de esta provincia será la que delibere en la parte administrativa, si aquella resolución fuese de acuerdo con la opinión.

Art. 11. - El ejército nunca atentará contra la persona del Emperador, pues lo contempla decidido por la representación nacional: aquél se situará en las cillas, ó en donde las circunstancias lo exijan, y no se desmembrará por pretexto alguno hasta que no lo disponga el soberano Congreso atendiendo a que será el que lo sostenga en sus deliberaciones.

Cuartel General en Casa Mata a 1 de febrero de 1823<sup>108</sup>

Es evidente que los objetivos de esta Acta era la reinstalación del Congreso disuelto.

La Junta nombra una comisión especial que se encargará de dictaminar este asunto. El dictamen elaborado argumentó que estaban a punto de convocar a un nuevo Congreso y niegan la reinstalación de los diputados depuestos. Por su parte, el gobierno también conforma una comisión para que acudiera a Veracruz a negociar con los rebeldes, no obstante los rebeldes confirman lo establecido en el Acta.

Finalmente durante la sesión del 6 de marzo se comunica mediante un decreto de Iturbide que se reinstala el Congreso y mientras tanto, numerosas provincias se declaraban soberanas y se adherían al Plan.

---

<sup>108</sup> Barragán Barragán José, Op. Cit. p. 115- 116

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

El 7 de marzo, se presenta Iturbide en la reinstalación del Congreso dispuesto a acatar lo que dispusiera éste de conformidad a lo estipulado en el Plan de Casa Mata.

La primera acción del Congreso es realizar un inventario de los documentos y cartas entre los rebeldes y el Emperador; del análisis de éstos documentos se presentó el siguiente dictamen:

\*Primero, que el Congreso Constituyente no había estado nunca disuelto de derecho, y hoy es tan legítimo como lo fue desde su instalación,

Segundo, que sus miembros tendrían toda la autoridad necesaria para los actos legislativos y podrán ejercerla;

Tercero, que solo al Congreso le compete formular una nueva y legítima convocatoria

Cuarta, se acuerda enviar una comisión de diputados de Puebla para comunicar a los jefes rebeldes lo que el Congreso y el gobierno han hecho hasta ahora y lo que piensan hacer y los convenzan de que en virtud de ello puede obrar el congreso con absoluta libertad...<sup>109</sup>, El Pleno solamente aprobó éste último punto.

Respecto a la comisión enviada a Puebla por parte del Congreso a dialogar con los rebeldes, conjuntamente dieron a conocer un ultimátum a Iturbide que estipulaba:

\*Reunidos en el pueblo de Mexicalcingo a 23 de marzo de 1823, los señores generales y jefes del ejército libertador D. Pedro Celestino Negrete, D. Nicolás Bravo, D. Miguel Barragán, D. José Miguel de Armijo, D. Luis Cortazar, D. Joaquín de Calvo, y los señores diputados del soberano Congreso, Brigadier D. Joaquín Herrera y D. Cayetano Ibarra, con el objeto de acordar las medidas que se debían adoptarse para arreglar la salida de S. M. El Emperador de la capital de México; después de una

---

<sup>109</sup> Idem, p. 118



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

larga deliberación en que se pulsaron los inconvenientes que presentaba la entrevista propuesta por dichos señores comisionados con el emperador acordaron los puntos siguientes:

1. - "Que S. M elija para su residencia, mientras el soberano Congreso se ocupa de los interesantes puntos propuestos por el gobierno de México sobre abdicación y demás anexos, el pueblo de Tulancingo o alguna de las tres villas, Córdoba, Orizaba y Jalapa.
2. - Que asimismo elija para su escolta quinientos hombres entre infantería y caballería municionados a sesenta cartuchos por plaza
3. - Que los comisionados dentro de doce horas, den aviso de cualquier resultado a los generales del ejército para sus ulteriores providencias"<sup>110</sup> y, dispusieron que ingresara el ejército insurgente a la capital.

Después del ingreso del ejército rebelde y de la abdicación de Iturbide la cual, finalmente fue declarada ilegítima así como su coronación y gobierno en virtud de que el Congreso no lo había realizado con la plena libertad entonces procedieron a estudiar la convocatoria para el nuevo constituyente en la que también se comprendiera su disolución.

La Asamblea no se encontraba convencida de está petición que estipulaba el Plan de Casa Mata y en vista de que no salía la convocatoria, las provincias fueron federalizándose como ya observamos y se proclamaron soberanos por lo que se desligaban del gobierno central. Ante esta situación, y procurando la Cámara salvar su honor se dio a la tarea de elaborar unas bases sobre las cuales realizaría la Constitución el nuevo Congreso.

---

<sup>110</sup>Idem p.120 – 121

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

El 7 de noviembre de 1823, quedó instalado formalmente el Congreso y fue nombrado presidente de la Comisión de la Constitución, Don Miguel Ramos Arizpe. Posteriormente, el 20 de noviembre, presentaron el Acta Constitutiva que es el antecedente de la Constitución toda vez que querían asegurar el sistema federal. La discusión de ésta, se efectuó el 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824 para que posteriormente el 1 de abril comenzaran a debatir el proyecto de Carta Magna.

Daniel Moreno explica: "el Acta Constitutiva fue elaborada, no únicamente como plataforma política para orientar los trabajos y fijar los puntos fundamentales de la Federación, sino también como una declaración de principios que debía ser promulgada y protestada y todos los funcionarios y habitantes de la República, a fin de que tuviesen la más absoluta seguridad de que las labores del Congreso se habían de ajustar a los términos de un pacto federal"<sup>111</sup>

En el artículo 1 de dicha Acta Constitutiva estipularon que la Nación Mexicana se encontraba comprendida por el territorio del virreinato que era denominado antes de la Nueva España. En el artículo 6° establecían las partes integrantes de la Federación, los Estados los cuales "eran independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toca a su administración y gobierno interior"<sup>112</sup>

Consignaban en el artículo 7°, los estados de la Federación y en el artículo 8° contemplaban que el número de los estados podían aumentar y ser modificados. Asimismo, estipularon que las entidades contarían con su poder legislativo, ejecutivo y judicial. De igual manera contemplaron que sus constituciones no podían oponerse a lo establecido en el Acta y en la Constitución General.

---

<sup>111</sup> Moreno Daniel, Op. Cit., p. 112

<sup>112</sup> Tena Ramírez Felipe, Op. Cit., p. 154

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Por último, establecieron ciertas previsiones generales en las que contemplaron que ningún estado podía dar asilo a un criminal, establecer derechos de tonelaje, imponer contribuciones o derechos sobre importaciones y exportaciones, realizar transacciones o contratos con alguna Nación extranjera así como desempeñar la guerra.

Un asunto vital del Congreso fue la reinstalación del federalismo por lo que se realizó una acalorada discusión respecto a la adopción de una república federal o centrada. Un defensor aguerrido del federalismo fue Don Miguel Ramos Arizpe y prueba de ello fue la elaboración de los artículos 5° y 6° del Acta Constitutiva que manifiestan:

“5°. - La Nación Mexicana adopta para su forma de gobierno la forma de República representativa, popular y federal.

6°. - Sus partes integrantes son estados libres, soberanos e independientes en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno exterior...”<sup>113</sup>

No obstante, a favor de una república centralista se encontraba Servando Teresa de Mier, quién expresó en su discurso del 13 de diciembre de 1823, lo siguiente: “Ellos eran ya (Estados Unidos) estados soberanos e independientes unos de otros y se federaron para unirse contra la opresión de Inglaterra: federamos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federación. Ellos habían vivido bajo una Constitución que con solo suprimir el nombre del Rey, es el de una república; nosotros encorvados trescientos años bajo el yugo de un monarca absoluto, apenas acertamos a dar un paso sin tropiezo en el estudio desconocido de la libertad... la naturaleza misma, por así

---

<sup>113</sup>Sayeg Helú Jorge; “El Constitucionalismo Social Mexicano”, La Integración Constitucional de México (1808 -1853); Primera Edición, Ed. Cultura y Ciencia Política AC; México, 1972, p. 235

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

decirlo, nos ha centralizado"<sup>114</sup>, éste argumento era la justificación de centralizar no obstante el Congreso estaba decidido a la federalización.

Por lo que hace a la Constitución de 1824, Jorge Carpizo explica que los principales documentos que inspiraron a los constituyentes mexicanos fueron la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, la Constitución de Cádiz y un proyecto de constitución redactado por Estaban F. Austin. Sin embargo, Sayeg Helú menciona como fuentes próximas de esta Carta Magna los "Elementos de Rayón" y los "Sentimientos de la Nación" de Morelos, así como tres proyectos elaborados por Severo Maldonado, Santa María y Bustamante.

En este ordenamiento establecieron en el artículo 1, el territorio que comprende a la Nación, el cual es el Virreinato, la Capitanía de Yucatán, las comandancias internas de Oriente y Occidente, el de Baja y Alta California así como los terrenos adyacentes e islas.

El artículo 4° consignaba que la Nación adoptaba como forma de gobierno la de república representativa popular federal. En el 5° enunciaban como partes integrantes de la Federación, el Estado de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Tejas, Durango, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla de los Angeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Xalisco, Yucatán y Zacatecas. Asimismo, los territorios de Alta California, Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México. Además se le atribuye a la ley fijar la situación de Tlaxcala.

El Título VI consagra a los Estados de la Federación y la Sección Primera estipula ciertas reglas de los gobiernos de los Estados, entre los cuales se encontraba la división del gobierno en los tres poderes y el establecimiento de ciertas reglas para el ejercicio de los mismos. Respecto a las obligaciones de los estados quedaron designados:

---

<sup>114</sup> Idem, p. 237

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

- Organizar su gobierno y su administración interior, sin oponerse a lo establecido en la Constitución o el Acta Constitutiva.
- Publicar su Constitución, leyes y decretos
- Guardar y hacer guardar la Constitución, leyes generales y tratados.
- Proteger el uso de la libertad de escribir, imprimir y publicar las ideas políticas observando la ley
- Entregar a los criminales de otros estados, cuando la autoridad los reclame
- Entregar a los fugitivos de otros estados cuando la autoridad los reclame
- Contribuir para amortizar y consolidar la deuda
- Remitir al Congreso General nota circunstanciada de los ingresos y egresos de la tesorería.
- Remitir a las Cámaras y al Poder Ejecutivo copias de sus Constituciones, leyes y decretos

Como restricciones de los Estados se asentaron:

- No podían establecer derechos de tonelaje no de otro alguno de puerto
- No podían imponer contribuciones o derechos sobre importación o exportación sin consentimiento del Congreso General
- No tener tropa o buques de guerra sin consentimiento del Congreso General
- No pueden tratar con potencias extranjeras o declararles la guerra solo pueden resistir las invasiones y hacerlo de conocimiento del Presidente
- Tampoco pueden realizar contratos o transacciones con otros Estados sin el consentimiento del Congreso General

Por lo que corresponde al Poder Legislativo estipulaba su composición en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La Cámara de Diputados integrada de los representantes electos cada dos años por los Estados(art. 8). La elección de los diputados se realizaba a razón de uno por ochenta mil personas o en su caso, uno por cuarenta mil además, en caso de que ningún Estado tuviese la población requerida podía elegir un diputado(art. 11).

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

La Cámara de Senadores se componía de dos senadores por cada estado, los cuales eran elegidos por mayoría absoluta por sus legislaturas y se renovaba la Cámara cada dos años por mitad(art. 25).

Durante los períodos de receso del Congreso existía un Consejo de Gobierno, que era integrado por la mitad de los individuos del Senado, siendo uno por cada estado, además era presidido por el vicepresidente.

El Poder Ejecutivo se depositaba en un Presidente asimismo existía un vicepresidente. La elección del presidente se realiza de manera indirecta a través de la votación de los integrantes de la legislatura de cada estado, y quién obtenía la mayoría absoluta de los votos de todas las legislaturas sería el presidente y el que obtuviera el segundo lugar el vicepresidente. El período de su encargo era de cuatro años.

Para el despacho de los asuntos de gobierno se nombraban los secretarios que estableciera el Congreso de conformidad a la ley que expidiera. Los secretarios de despacho eran responsables de los actos que autorizaba el Presidente con sus firmas además debían rendir cuentas cada año, una vez abierto el período de sesiones.

El Poder Judicial se depositó en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito y juzgados de distrito. La Suprema Corte de Justicia se componía de once ministros, los cuales, eran distribuidos en tres salas y un fiscal.

Para la elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia cada legislatura de cada estado elaboraba una lista de doce miembros más el fiscal que eran electos por mayoría absoluta y que sería remitida al Consejo de Gobierno. La Cámara de Diputados realizaba la calificación de la elección para lo cual, nombraba una comisión por mayoría absoluta de votos, la cual se encargaba de realizar el escrutinio. El candidato o candidatos que obtuvieran más de la mitad de los votos

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

computados de todas las legislaturas eran declarados miembros de la Suprema Corte de Justicia, su cargo era perpetuo y sólo podían ser removidos de conformidad a la Ley.

Es trascendente citar que para reformar esta Constitución o adicionarla, las propuestas tendrían que hacerlas con posterioridad a 1830, las cuales se tomarían en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio y si fuesen necesarias las reformas o adiciones se publicaría una resolución para que el Congreso siguiente las realizara. Además en el artículo 171 consignaban que "Jamás se podrían reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación Mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados"<sup>115</sup>

Esta Constitución tuvo vigencia hasta 1836 y más tarde fue restablecida por decreto el 22 de Agosto de 1846 y adicionada con una acta de reformas el 21 de mayo de 1847. Es trascendente citar que en este ordenamiento se estableció la figura de la vicepresidencia la cual, perdurará durante la época conservadora y en la Constitución de 1857 será trasladada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Emilio Rabasa asienta "El Acta y la Constitución de 1824" llegaron al punto más alto al que pudieron aspirar los pueblos como institución política, estableciendo la división y separación de los poderes públicos, la organización del legislativo y judicial como entidades fuertes y autónomas y la independencia de los Estados limitada por el interés superior nacional"<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Tena Ramírez Felipe, Op. Cit; p.193

<sup>116</sup> Rabasa Emilio; "La Constitución y la Dictadura" (Estudio sobre la Organización Política de México); Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 7

Resumo, tanto la Constitución como el Acta fueron el resultado del sentir liberal de nuestro país asimismo, fue el establecimiento de una de las instituciones de una nueva nación cuya vigencia perduraría hasta nuestros días.

### **3. 1. 3 ACTA CONSTITUTIVA DE 1834**

Durante la administración de Gómez Farías, en el año de 1833 se realizaron diversos levantamientos que luchaban en contra de la abolición de los privilegios de la Iglesia. Debido a ello, el 25 de mayo de 1833, iniciaba la rebelión en Escalada para que después, el 30 de julio se presentara en el Estado de Jalisco el "Plan de Coalición de los Estados de Occidente" en los que se encontraban comprendidos: Querétaro, Guanajuato, Morelia, Jalisco, San Luis, Zacatecas y Durango.

El objetivo de dicho plan era la defensa del sistema republicano y acabar con aquéllos que se oponían a éste régimen. Para el 7 de septiembre del citado año, también se coaligan los estados de Puebla, Veracruz y Oaxaca con el mismo argumento.

El 2 de noviembre de 1833, la Cámara de Diputados presenta una proposición la cual, Reyes Heróles resume:

1. "Se autoriza a los Estados para que puedan formar entre sí coaliciones
2. El objeto único de ellas será:
  - I. La conservación de las instituciones federales sofocando cualquier conspiración que apareciere de los estados coaligados o fuera de ellos; si el gobierno general no pudiese inmediatamente hacerlo;
  - II. Reintegrar en el ejercicio de sus funciones a las autoridades de cualquier estado coaligado que sean depuestas por una asonada



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

- III. Organizar provisionalmente un gobierno interior, si por alguna revolución fueren disueltos los poderes supremos de la federación"<sup>117</sup>

Sin embargo el 2 de diciembre, Gómez Farías emite un bando que cesa la coalición de los estados y, el 15 de mayo de 1834, suspende el Congreso y poco después se desconoce a la Suprema Corte de Justicia. Finalmente el 11 de mayo de 1835, Santa Anna derrota al ejército civil de Zacatecas y se registran una serie de pronunciamientos a favor de una república centralizada.

El Congreso de los años de 1833 – 1834, es calificado como un congreso conformado por gente inexperta e ignorante que buscaba una posición dentro de los cargos públicos y que no contaban con el tacto necesario para tratar ciertos asuntos públicos.

Sin embargo, para el 29 de marzo de 1833, instalan las Cámaras de éste nuevo Congreso y proceden al día siguiente a dar lectura a los resultados de la elección presidencial, quedando como ganador Antonio López de Santa Anna en el cargo de presidente y, Valentín Gómez Farías como vicepresidente. Este último asumiría el ejecutivo por ausencia de Santa Anna el 1 de Abril y no es sino hasta el 1 de Mayo cuando realmente el ganador asume el poder.

El presidente y el Congreso llevaron a cabo ciertas medidas y atacaron a la iglesia, el ejército y los propietarios lo que dio por resultado un levantamiento por parte del Coronel Escalada en la Ciudad de Morelia, el 26 de mayo. Este movimiento tuvo como consecuencias los levantamientos del General Duran en Chalco y el del General Arista en Amecameca. El objetivo de éstos movimientos era la defensa y protección de los fueros de la Iglesia y del ejército.

---

<sup>117</sup> Reyes Heróles Jesús, "El Liberalismo Mexicano", Tm. II La Sociedad Fluctuante; Segunda Edición, Ed. FCE; México, 1974, p. 198

Por su parte, el Congreso instaló en un período ordinario de sesiones una Comisión de Seguridad Pública y autorizó al Presidente para que mandara de manera directa al ejército, además de que lo facultó para realizar los gastos necesarios para salvaguardar la seguridad y se reconoció la vigencia de la ley del 23 de mayo de 1832, relativa al castigo de militares sublevados.

Posteriormente aprobaron un acuerdo en el cual, se expulsaban a ciertas personalidades del país, los cuales eran considerados perturbadores del orden público, para poco después ver caer el movimiento revolucionario a principios de octubre con la rendición del General Arista.

Entre los meses de octubre a diciembre de 1833, el Congreso se propone realizar grandes cambios, como son: reformar la educación, la iglesia y el ejército; además de arreglar la deuda pública a través de los bienes que se encontraban en las manos muertas. Es importante resaltar que durante dicha época Santa Anna se encontraba retirado en Guanajuato y Gómez Farías contaba con facultades extraordinarias en su desempeño.

Durante su administración Gómez Farías es auxiliado por el Dr. Mora y con su ayuda expiden los siguientes decretos:

- 1) Se empieza por prohibir la sepultura de cadáveres en las iglesias;
- 2) El 8 de junio de 1833, aparece una circular encaminada a establecer que los religiosos no se mezclen en los asuntos políticos
- 3) El 17 de agosto de 1833, ordenan la secularización de las misiones de las Californias
- 4) El 31 de agosto estipulan que los hospicios, fincas rústicas y urbanas, capitales y bienes pertenecientes a las antiguas misiones de Filipinas, quedan a cargo de la Federación.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

- 5) El 12 de octubre de 1833, prescriben la extinción del Colegio de Santa María de Todos los Santos
- 6) El 19 de octubre del mismo año, decretan la clausura de la Real y Pontificia Universidad de México, sustituyéndola con la Dirección General de Instrucción Pública.
- 7) El 27 de octubre de 1833, suprimen la coacción civil para el cobro de diezmos, dejándose a cada ciudadano en entera libertad para obrar en esto con arreglo a lo que su conciencia dicte;
- 8) El 6 de noviembre ordenan también, la supresión de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos;
- 9) Emiten una circular impresa el 3 de noviembre en la que proclaman la separación de los intereses Iglesia – Estado
- 10) El 15 de noviembre decretan la disolución de los cuerpos permanentes y activos del ejército
- 11) El 17 de diciembre enajenaban los bienes eclesiásticos.

Después regresaría Santa Anna el 14 de diciembre para volverse a ir y regresar a su puesto hasta el 29 de abril de 1834 para expresar opiniones encontradas con respecto a las reformas que se habían llevado a cabo. Sin embargo, a esas alturas existían brotes revolucionarios por todo el país, siendo el 25 de mayo de 1834 que se da inicio a la revolución de Cuernavaca a través de un plan "que defendía a la Constitución, se oponía a las reformas eclesiásticas y a las proscipciones, pedían la protección de Santa Anna, la derogación de las leyes reformistas y las autoridades que hubieran participado en las reformas"<sup>118</sup>

Como consecuencia al pronunciamiento de este Plan, Santa Anna procedió a disolver al Congreso para que poco tiempo después convocar a la elección de uno nuevo y también emite una circular para que se realizara lo mismo en las entidades.

---

<sup>118</sup> Sordo Cedeño Reynaldo, "El Congreso en la Primera República Centralista"; Primera Edición; Ed. Colegio de México/ Instituto Tecnológico Autónomo de México; México, 1993, p.57

### ***Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano***

---

En la circular emitida se violaba el tiempo establecido para la realización de elecciones además, solicitaba la renovación de las legislaturas estatales así como la renovación completa del Senado. Igualmente, pedían a los gobernadores que les concedieran a las cámaras una ampliación de sus facultades.

Las nuevas legislaturas comenzaron a plantear una nueva forma de Estado, desconocieron y no ratificaron el federalismo establecido y al cual, consideraban causante de todos los males por los cuales atravesaba todo el país.

No obstante, el centralismo era un paso inevitable en la vida de nuestro país, estados como Querétaro, Jalisco, Veracruz y el Estado de México lo pedían abiertamente.

Es el 4 de enero de 1835, el día que se instalan las Cámaras y el día 22 cuando Santa Anna presenta su renuncia al Congreso y de conformidad a lo estipulado en la Constitución, quién debía de hacerse cargo del gobierno era el vicepresidente, en este caso Gómez Farías, quién no gozaba de una buena popularidad y era visto como el responsable de los movimientos revolucionarios que se llevaron a cabo así como del Plan de Cuernavaca.

Debido a tales consideraciones, el Congreso decide destituir legalmente al vicepresidente para estar en posibilidad de nombrar un presidente sustituto. El argumento expresado para la destitución era de que se encontraba impedido moralmente lo cual, probaban a través de las acciones que emprendió durante su gobierno, a lo dicho se le aumento la opinión de los pueblos que estaban en contra de su regreso.

El dictamen de la destitución de Gómez Farías se aprobó el 28 de enero y el Congreso no aceptó la renuncia de Santa Anna a cambio le otorgaron una licencia

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

para que pudiese mejorar su salud, por lo cual enseguida eligieron un presidente interino, Miguel Barragán, quién tomo posesión del cargo el 28 de enero.

El Congreso inició su periodo de contrarreformas primero restituyéndole sus bienes y prerrogativas a quienes se les habían quitado y prosiguió con la milicia cívica – figura representativa del federalismo- con el propósito de extinguirla.

El 19 de julio, el Congreso tuvo un periodo de sesiones extraordinarias, cuyo objetivo era el cambio del federalismo por un centralismo, motivo por el cual, tuvieron que deliberar si se encontraban atribuidos de las facultades necesarias para llevar a cabo las modificaciones necesarias a la Constitución.

En virtud de lo anterior, el 9 de septiembre de 1835, el Sexto Congreso se paso a convertir en el Segundo Congreso Constituyente de nuestro país ya que "se declara investido por la Nación de amplias facultades aún para variar su forma de gobierno y constituir la de nuevo"<sup>119</sup>.

Una vez reunidas las Cámaras se formaron comisiones especiales siendo la más importante la de "reorganización". Esta presentó dos proyectos de ley importantes; el primero, relativo al arreglo provisional del gobierno interior de los estados y, el segundo con relación a la Bases de la Constitución.

Tomando en consideración la situación por la cual atravesaba el país, el Congreso elabora una ley relativa a la reorganización de la república. Este precepto consignaba que "el territorio nacional se dividiría en departamentos, sobre las bases de población y localidad: su número, extensión y subdivisiones detallará una ley constitucional"<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Idem, p.191

<sup>120</sup> Idem, p.436

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

Con relación a la estructura gubernamental de los citados departamentos estableció: "En cada departamento habrá un gobernador y una junta departamental: ésta será regida popularmente del modo y número que establezca la ley, y aquél será nombrado periódicamente, por el supremo poder ejecutivo, a propuesta de dicha junta... El Poder Ejecutivo de cada departamento residirá en el gobernador, con sujeción al ejecutivo supremo de la nación. Las juntas departamentales serán el consejo del gobernador, estarán enteradas de cuanto conduzca al bien y prosperidad de los departamentos, y tendrán facultades económico – municipales; siendo en cuanto al ejercicio de las últimas de ésta clase, sujetas y responsables al congreso general de la Nación"<sup>121</sup>

Igualmente, instituyó que los integrantes del Poder Judicial serían nombrados por la Alta Corte de Justicia de la Nación, con la intervención de las juntas departamentales y de los tribunales superiores. Asimismo, establecieron que las leyes y reglas en la administración de justicia tanto en materia civil como penal serían las mismas para todo el país y que se realizaría una ley que sistematizaría toda la hacienda pública.

Retomando las leyes que emitió el Congreso, la primera de ellas trataba del arreglo del gobierno interior de los estados y estipularon:

"Art. 1°. Subsistirán los gobernadores que actualmente existen en los Estados, aún cuando hayan cumplido en tiempo que prefijaban las Constituciones de ellos; pero sujetos a su permanencia y en el ejercicio de sus atribuciones al Supremo Gobierno de la Nación.

Art. 2°. Las legislaturas, cesarán, desde luego, en el ejercicio de sus funciones legislativas; pero antes de disolverse y reuniéndose las que estén en receso, nombrarán una Junta departamental, compuesta por ahora de cinco individuos escogidos en su seno, o fuera de él, para que funjan de consejo del Gobernador; en el caso de vacante de ese empleo, hagan propuesta en terna al Supremo Gobierno General, en personas que tengan las calidades que se han exigido hasta ahora; y

---

<sup>121</sup> *Ibidem*

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

mientras este nombra, desempeñen las funciones gubernativas por medio del primer nombrado entre los seculares

Art. 3°. En los estados donde no pueda reunirse la legislatura dentro de ocho días, el Ayuntamiento de la capital hará sus veces, solo para el acto de elegir a los cinco individuos de la Junta departamental.

Art. 4°. Subsistirán todos los jueces y tribunales de los Estados, y la administración de Justicia, como hasta aquí mientras no se expida la ley organizadora de este ramo. Las responsabilidades de los funcionarios, que solo se podían exigir ante los Congresos, se interpondrán y fenecerán ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Art. 5°. Subsistirán igualmente, por ahora todos los empleados subalternos de los Estados, no proveyéndose las plazas vacantes, o que vacaren; pero así ellos como las oficinas, rentas y ramos que manejan, quedan sujetos a disposición del Supremo Gobierno de la Nación, por medio del Gobernador respectivo<sup>122</sup>

Respecto a las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana, éstas venían a ser la contratada de la Acta Constitutiva de 1824. Estos Ordenamientos estatúan entre algunos otros puntos la división del poder y a cargo de quienes estarían, así como la organización de los departamentos en la forma arriba citada. Su discusión se realizó del 6 al 23 de octubre y las aprobaron por 68 votos contra 8, para que finalmente el presidente interino, el ya citado Miguel Barragán, las jurará el 3 de noviembre ante el Congreso General.

La nueva Constitución se comenzó a discutir el 17 de octubre de 1835 hasta diciembre de 1836 y, el Congreso siguió en funciones hasta que se terminó de reorganizar el Estado bajo el nuevo sistema, esto es hasta mayo de 1837.

---

<sup>122</sup> Sordo Cedeño, Op. Cit; p. 437 - 438

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

La Comisión de reorganización por su parte decidió la presentación de manera paulatina de siete leyes constitucionales que vendrán a dar el marco de la nueva Ley Orgánica. La primera Ley se presentó el 17 de octubre de 1835 y trataba de los derechos y obligaciones de los mexicanos. Realizaba una distinción entre mexicano y ciudadano. La calidad de ciudadano la atribuía a quién poseyese una renta anual de cien pesos ya fuera a través de un capital fijo, mobiliario, una industria o su trabajo personal siendo éste honesto y útil a la sociedad.

Como derechos de los mexicanos consignaron:

- "No se podía ser apresado sino mediante mandato de juez competente
- No poder ser detenido más de tres días por ninguna autoridad política
- No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo o en partes, ni ser privado de esta propiedad por utilidad pública; sin previa calificación e indemnización;
- No poderse catear su casa, ni sus papeles
- No poder ser juzgado y sentenciado por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución
- No poderse impedir la traslación de su persona y bienes a otro país cuando le convenga
- Poder imprimir y circular sus ideas políticas sin necesidad de previa censura"<sup>123</sup>

Los ciudadanos además de los derechos arriba citados contaban con los derechos políticos. Esta ley se discutió y se aprobó el 2 de diciembre.

La Segunda Ley Constitucional se presentó el 4 de diciembre. En esta establecieron la organización de un cuarto poder: el Supremo Poder Conservado, el cual, se depositaba en cinco individuos y se renovarían uno por año mediante un proceso de selección a través de las Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados y el Senado. Los requisitos que debían reunir para formar parte de este

---

<sup>123</sup> Idem, p. 201



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

poder era "contar con 40 años, un capital físico o moral de cuatro mil pesos de renta anual y haber desempeñado altos puestos en los otros poderes"<sup>124</sup>

Respecto a las atribuciones de este Supremo Poder Conservador eran:

"- Declarar la nulidad de una ley contraria a la Constitución y la incapacidad física o moral del Presidente,

- Suspende y aún deponer a la Alta Corte de Justicia;
- Suspende hasta dos meses las sesiones del Congreso,
- Decidir en las quejas de los otros poderes
- Declarar cual es la voluntad de la nación en casos extraordinarios
- Declarar cuando debe removerse el ministerio
- Restablecer constitucionalmente a cualquiera de los otros tres poderes
- Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso
- Calificar las elecciones de senadores y nombrar a dieciocho letrados son jurisdicción para juzgar a los ministros de la Alta Corte de Justicia"<sup>125</sup>

Este poder no tenía responsabilidad alguna salvo ante Dios y la opinión pública además, sus integrantes no podían ser juzgados o recomendados. El 16 de septiembre, se voto por 37 votos contra 36.

La Tercera Ley Constitucional se presentó el 25 de febrero de 1836, trata del Poder Legislativo, sus integrantes y la elaboración de leyes. Este poder seguía organizado con su Cámara de Diputados y de Senadores pero establecieron que toda ley se debería de iniciar ante los Diputados y que al Senado le correspondería su remisión. La elección de la Cámara de Diputados era indirecta y la calificaba el Senado, además se renovaba la mitad cada dos años.

---

<sup>124</sup> Idem, p. 204

<sup>125</sup> Ibidem

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

El Senado se componía de veinticuatro individuos, renovándose por terceras partes cada dos años. Su elección era a través de la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de ministros y, la Suprema Corte de Justicia, quienes formaban tres listas de veinticuatro personas que remitían a las juntas departamentales, éstos escogían veinticuatro personas de las listas y remitían la lista al Supremo Poder Conservador, quién era el encargado de calificar las elecciones y nombraba a los senadores por mayoría de votos.

Esta ley se discutió de febrero a abril de 1836 y se aprobó por 36 votos contra 30.

La Cuarta Ley Constitucional corresponde al Supremo Poder Ejecutivo y se presentó el 2 de mayo de 1836. Los puntos centrales estriban en la eliminación de la figura del vicepresidente, el aumento de edad respecto a los requisitos de elegibilidad pasando de 35 a 40 años y, la disposición de contar con un capital físico o moral que produjera una renta anual de cuatro mil pesos.

Para la elección del Presidente, el Senado y la Alta Corte de Justicia formaban sus ternas, mismas que eran remitidas a la Cámara de Diputados que escogía tres individuos para formar otra terna que era remitida a las juntas departamentales para que eligieran a uno de la citada terna y lo comunicaran a la Cámara de Diputados. La Asamblea entonces realizaba la calificación de la elección y convocaba a la toma de posesión del cargo a los quince días.

La novedad de esta Ley, la constituyó la formación de un Consejo de Gobierno que era un órgano permanente conformado por trece miembros a perpetuidad. La elección de éstos miembros se realizaba de la manera siguiente: "El Congreso formaría una lista de treinta y nueve individuos y la remitiría al Presidente de la República, quién escogería a trece consejeros. Para las sucesivas vacantes, el

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Senado propondría una terna al Presidente de la República, para que éste eligiera al que faltase<sup>126</sup>

Además estipuló que de dicho consejo, dos de sus integrantes deberían ser eclesiásticos, dos militares y el resto perteneciente a las demás clases sociales del país. La elección del presidente del Consejo la realizaba el Congreso y cada dos años repetía la elección por medio de la Cámara de Diputados pudiéndose reelegir. La función primordial del presidente de éste Congreso era suplir al Presidente de la República durante sus ausencias.

Esta ley, se aprobó el 7 de mayo y su votación fue de 50 votos contra 17.

La Quinta Ley refiere a la organización del Poder Judicial y se presentó el 6 de agosto de 1836. En la misma, resaltaban como atribuciones más importantes:

- " Conocer de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales de los departamentos
- Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de tercera de los departamentos
- Iniciar leyes relativas a la administración de justicia
- Exponer su dictamen sobre leyes iniciadas por el gobierno o por los diputados en el ramo de la administración de justicia
- Nombrar los ministros y fiscales de los tribunales superiores del departamento
- Apoyar o denegar las peticiones de indulto
- Conocer de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que goce la Nación<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Idem, p. 216

<sup>127</sup> Idem, p. 220

Además se transformó a la Suprema Corte de Justicia en Corte Marcial para los asuntos militares agregándole ministros militares para conocer de estos casos.

El 11 de noviembre de 1836, se presentó la Sexta Ley, relativa a la división territorial de la República y el Gobierno interior de los departamentos. Esta consignaba la división del país en los departamentos, en los cuales eran encabezados por un gobernador y una junta departamental. Los departamentos se dividían en distritos y partidos. El gobernador era nombrado por el gobierno a propuesta de la junta departamental, siendo éstas las que se elegirían de manera directa. Las juntas se conforman de siete personas que son electas cada cuatro años. Por lo que hacía a las cabeceras de distrito existía un prefecto que era nombrado por el gobernador y en las cabeceras de partido había un subprefecto que era a su vez nombrado por el prefecto.

Esta Ley se aprobó el 16 de Noviembre por 44 votos contra 32 y con ella, se dio la total fisonomía del régimen centralista.

La Séptima Ley correspondía a las variaciones en las leyes constitucionales y fue presentada el 30 de noviembre de 1836, resultando aprobada el 3 de diciembre por 62 votos contra 2. El asunto más relevante de esta Ley es que en seis años no se podía realizar cambio alguno a estas leyes constitucionales.

Debidos a estas leyes centralistas que rigieron nuestro país durante el período conservador se le han atribuido como consecuencias la pérdida de Texas de nuestro territorio, la inestabilidad política que se vivió durante este régimen y finalmente, el movimiento separatista que se gestó en Yucatán.

### **3.1. 4 LA CONSTITUCION DE 1857**

El antecedente histórico de esta Constitución lo encontramos en el levantamiento armado de Ayutla. La razón de ser de dicho movimiento estribaba en el regreso de Santa Anna a la presidencia, su política de centralización del poder así como, las rentas, los impuestos de ventanas y balcones, su voluntad de perpetuarse en el poder y nombrar a su sucesor. A lo anterior había que agregar el hecho de hacerse llamar su "Alteza Serenísimas", pero el motivo más indignante de todos fue la venta de una parte de nuestro territorio denominado "La Mesilla".

El Plan de Ayutla fue promulgado el 1 de Marzo de 1854, y en el se expresaba lo nocivo de la presencia de Santa Anna en el poder así como los múltiples abusos cometidos al pueblo como la venta de su territorio por lo que expresaron que "las instituciones republicanas son las únicas que convienen al país, con exclusión absoluta de cualquier sistema de gobierno"<sup>128</sup>, por lo que cesaban de su puesto a Santa Anna y sus funcionarios. Además establecían la proclamación de un nuevo régimen que fuera una república representativa y popular.

Este movimiento fue iniciado por Comonfort y se le unieron Álvarez, Vidaurri, Arriaga y, Ocampo resultando en agosto de 1855 que Santa Anna abandonaba la capital de República para que después Juan Álvarez integrara la Junta de Representantes que nombraría un Presidente interino.

Álvarez resulta electo Presidente e integra su gabinete con liberales distinguidos y algunos personajes que habían sido exiliados durante el régimen anterior, tales como: Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga, Miguel Lerdo de Tejada, Ignacio Comonfort y Benito Juárez. Antes de la renuncia como

---

<sup>128</sup> Sayeg Helú Jorge, "EL Constitucionalismo Social Mexicano", La Integración Constitucional de México(1854-1910), Primera Edición, Ed. Cultura y Ciencia Política AC; México, 1973, p.32

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

Presidente del citado Alvarez, el 1 de octubre de 1855, se emite la convocatoria para el Congreso Constituyente que comenzaba sus trabajos el 18 de febrero de 1856.

Aunado a dicha convocatoria también se promulgó la famosa Ley Juárez cuyo objetivo estribaba en suprimir los fueros eclesiásticos y militares relacionados con la materia civil. Este ordenamiento apareció bajo el nombre de Ley General sobre la Administración de Justicia y se publicó el 23 de noviembre de 1855.

Después de la dimisión de Álvarez, se encargó del gobierno Ignacio Comonfort y en el transcurso de este período se promulgan las leyes de Lafragua que fueron presentadas por Don José María Lafragua y en las cuales, abolían la Ley de Imprenta promulgada por Santa Anna por una nueva. Asimismo, estipulaban que ninguna persona sería molestada con relación a sus opiniones.

El 25 de julio de 1856, se promulga la famosa "Ley Lerdo" relativa a la desamortización de los bienes de corporaciones eclesiásticas considerando que el objetivo de este ordenamiento era poner en movimiento las riquezas que se encontraban estancadas.

Jorge Sayeg Helú considera dentro de este grupo de leyes liberales a la "Ley Iglesias", misma que fue expedida el 11 de abril de 1857, y en la cual se señalaban los aranceles parroquiales para el cobro de derechos y obvenciones por bautizos, entierros, amonestaciones y matrimonios.

Además de estas leyes y mientras se aprobaba la Constitución, expidieron un Estatuto Orgánico Provisional que tenía como finalidad dotar a nuestro país de un esquema jurídico provisorio.

Después se publicó la convocatoria al Congreso Constituyente, éste finalmente se instaló el 18 de febrero de 1856. La comisión encargada de elaborar la

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Constitución la encabezó Ponciano Arriaga y el proyecto fue presentado el 4 de junio de 1856.

La Constitución de 1857, estuvo influenciada de la profunda ideología liberal que imperaba en la época. Reconocieron los derechos del hombre tales como: libertad de prensa, pensamiento, culto, enseñanza, trabajo, igualdad, seguridad y propiedad.

Sobre estos derechos, Jorge Sayeg Helú señala que "el capítulo de los Derechos del Hombre fue quizá el que más prestigiaría a la Constitución de 1857; con él encontraba el pueblo la protección que ansiaba y con él, - cita a Rabasa- "palpo que tenía cada hombre derechos superiores que ni la Ley podía desconocer, y tuvo a la vez más dignidad de sí mismo y más elevado concepto de las instituciones que comenzó a amar como protectoras y benéficas"<sup>129</sup>

Esta Constitución, igualmente tuvo como fuentes el Acta Constitutiva de la federación Mexicana y la Constitución de 1824. Emilio Rabasa cita como aportaciones extranjeras las siguientes: "de Inglaterra, la soberanía del pueblo..., de Francia, el catalogo preciso de los derechos individuales previos al estado; de España, el dogma religioso y el proceso electoral y, de los Estados Unidos, el federalismo y la supremacía Judicial"<sup>130</sup>

Respecto a la tolerancia religiosa uno de los primeros discursos emitidos por el Dip. Castañeda expresaba que "si la tolerancia de cultos es contraria a la voluntad nacional, no puede ser sancionada por una ley, por que esta ley sería un absurdo, sería un contrasentido; es voluntad nacional y, si se desvía de ella, pierde su carácter y autoriza la rebelión"<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Idem, p. 113

<sup>130</sup> Rabasa Emilio, Op. Cit, p. 43

<sup>131</sup> Zarco Francisco, "Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente" (1856-1857); Primera Edición, Ed. Colegio de México; 1957, p. 321

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

En la defensa del artículo hablo Zarco quién manifestó "Nada fundado, ninguna objeción sería se alega contra el artículo. Cuando se quiere dar esta cuestión un carácter teológico y dogmático, yo miro junto al Vaticano levantarse la sinagoga y el templo protestante, y, si el vicario de Cristo, el jefe de nuestra iglesia permite en sus estados, otros cultos, sería sin duda por que en esto no encuentra un ataque a la religión verdadera. Es muy ridículo, señores, querer ser más católico que el Papa"<sup>132</sup>

El proyecto del artículo 15° estipulaba: "No se expedirá en la República ninguna ley ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto, pero, habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional"<sup>133</sup>

Finalmente, este artículo es rechazado por 65 votos contra 44

Nuevamente, se volvió a adoptar el federalismo, mismo que era invocado "como uno de los principios fundamentales del derecho público mexicano"<sup>134</sup>

Reconocieron a la Cámara de Diputados más no así a la de Senadores, la cual, quedo suprimida, toda vez que consideraron que debía desaparecer por que "ha constituido una Cámara privilegiada, que la experiencia no ha demostrado que tenga grandes ventajas, caído en descrédito, prepotencia y lentitud"<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> Idem, p. 416

<sup>133</sup> Ibidem

<sup>134</sup> Sayeg Helú, Op. Cit, p.120

<sup>135</sup> Rabasa Emilio, Op. Cit; p. 31



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Prueba de lo anterior, fue que el 10 de septiembre de 1856, fecha en la que se discutió el artículo 53 que a la letra rezaba: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una Asamblea que se denominará Congreso de la Unión"<sup>136</sup>

Relacionado con el tema, el Dip. Mata cuestionó al Congreso respecto la existencia o no del Senado; se opusieron a la desaparición del mismo y se separó del dictamen de la comisión.

Por su parte, el Dip. Zarco expresó: "Se ha llegado a decir que el Senado es una institución aristocrática, pero nadie puede creer que el que habla abrigue ni una sola idea de la aristocracia. El Senado puede ser republicano y democrático, si se deriva del pueblo, y al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar no solo la república y la democracia, sino el sistema federal y la necesidad de equilibrar a las entidades políticas que constituyen la federación...la falta del Senado produce otras dificultades políticas y administrativas, no habiendo quién ejerza las atribuciones en que la Cámara revisora tomaba parte en el Ejecutivo, sirviendo de saludable freno a los desmanes del gobierno, y también es sensible su falta al tratarse del jurado para los delitos políticos"<sup>137</sup>

En contra, habló Ignacio Ramírez del que sobresale: "Si se instituye el Senado, se altera el sistema representativo, se ataca la mayoría y, mientras más ingeniosa sea la combinación, más favorable será a los intereses de las minorías, resultando evidentemente contrario al principio de toda asociación"<sup>138</sup>

Finalmente, este artículo fue votado por 44 votos a favor contra 38 en contra. No obstante, en la sesión del 17 de septiembre se sometió a votación una adición presentada por el diputado Ruiz con respecto a que no podían reunirse en una sola persona o corporación dos o más de los poderes supremos, ni depositarse el

---

<sup>136</sup> Zarco Francisco, Op. Cit; p. 577

<sup>137</sup> Idem, p. 577 - 578

<sup>138</sup> Idem, p. 584

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

legislativo en un solo individuo. Esta adición también fue aprobada por 77 votos contra 4.

El Congreso estaba compuesto por representantes elegidos cada dos años y en proporción de un diputado por cada cuarenta mil habitantes o por una fracción que pasase de cuarenta mil. Su elección sería de manera indirecta en primer grado y remitieron el procedimiento a la ley electoral pero la calificación la realizaba la mismas asamblea.

Como facultades le quedaron consignadas las siguientes:

- "Para admitir nuevos estados o territorios a la Unión Federal incorporándolos a la Nación
- Para erigir los territorios en estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política
- Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer su existencia política. Oirá en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y su acuerdo solo tendrá efecto, si lo ratifica la mayoría de las legislaturas de los Estados
- Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan carácter contencioso
- Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la federación
- Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales, judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales,
- Para aprobar el presupuesto de los gastos de la federación que anualmente debe presentar el Ejecutivo e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo
- Para dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

- Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir por medio de bases generales, que el comercio de estado a estado se establezcan restricciones onerosas
- Para establecer las bases generales de la legislación mercantil
- Para crear y suprimir empleos públicos de la federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones
- Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, y de los empleados superiores de hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y fuerza armada nacional
- Para aprobar los tratados, convenios y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo
- Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, surgen las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra
- Para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la federación, y consentir la estación de cuadras de otras potencia, por más de un mes en las aguas de la República
- Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República
- Para levantar y sostener el ejército y armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio
- Para dar reglamentos, con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservado a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos
- Para dar su consentimiento a fin de que el jefe del Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional, fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria
- Para dictar leyes sobre naturalización, colonialización y ciudadanía
- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas
- Para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos
- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación
- Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por un tiempo limitado a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora
- Para prorrogar por treinta días útiles el primer período de sesiones ordinarias
- Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir las faltas u omisiones de los presentes
- Para nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaria y a los de su contaduría mayor, que se organizará según lo que disponga la ley
- Para expedir todas las leyes que sena necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión<sup>139</sup>

Además se contemplo que en los periodos de receso de este Congreso existiría una diputación permanente compuesta de un diputado por cada estado y territorio.

Por lo que hace al Poder Ejecutivo, su ejercicio quedaba en manos de un solo individuo. Sin embargo, respecto a los requisitos de elegibilidad se agregó el no pertenecer al estado eclesiástico además de observar periodos de gobierno de cuatro años y su substitución por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>139</sup> Tena Ramírez Felipe, Op. Cit; p. 617-619

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Las facultades y obligaciones del Presidente quedaron consignadas en el artículo 85, quedando como sigue:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes
- III. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos o cónsules generales, con aprobación del Congreso, y en sus recesos de la diputación permanente
- IV. Nombrar con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes
- V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes
- VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación
- VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos en que previene la fracción XX del artículo 72 (por lo que correspondía a utilizar la citada guardia fuera de los estados o territorios en los fines arriba descritos)
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión
- IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso General
- XI. Recibir ministros y otros enviados de potencias extranjeras
- XII. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la diputación provincial
- XIII. Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

- XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación
- XV. Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales<sup>140</sup>

Por lo que corresponde al Poder Judicial, éste se encontraba integrado por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales de circuito y de distrito. La Corte Suprema se encontraba integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. La duración de su encargo era de seis años y su elección era indirecta en primer grado. Como requisitos para ser elegido se encontraban el estar instruido en la ciencia del derecho a juicio del electorado, ser mayor de treinta y cinco años, ciudadano mexicano por nacimiento y en ejercicio de sus derechos.

Respecto a la elección de los ministros, Zarco defiende dicha estipulación al manifestar que: "El pueblo pues, está ya cansado de estos escándalos (robos, atentados y crímenes realizados por los mismos gobierno y sin acción alguna de la Corte) y la comisión ha hecho muy bien en proponer un ensayo que pueda dar mejores resultados. Para la magistratura, antes que ciencia, se requiere virtud y probidad. En caso de comparecer ante un tribunal, la garantía del acusado está en la honradez de los jueces y no en su erudicción"<sup>141</sup>

Como competencia de la Suprema Corte de Justicia, se encuentra:

- ♦ Conocer de las controversias que se susciten entre un estado y otro y, en los que fuere parte la Federación
- ♦ Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación y entre éstos y los estados
- ♦ Resolver las controversias por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales, por los de autoridad federal que vulneren o restrinjan la

---

<sup>140</sup>Idem; p. 621-622

<sup>141</sup> Zarco Francisco, Op. Cit; p.713

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

soberanía de los Estados y, por los de las autoridades que invadan la esfera de la autoridad federal

Finalmente, se introdujo el juicio de amparo no solamente para las cuestiones particulares sino también en controversias e interferencias entre los poderes federales y los poderes locales.

También observaron que para adicionar o reformar la Constitución es necesario que el Congreso por el voto de sus dos terceras partes apruebe las reformas o adiciones, asimismo necesita de la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados.

Estipularon la inviolabilidad de la Constitución en caso de que perdiera su fuerza o vigor en virtud de un trastorno público que diera por resultado un gobierno contrario a lo asentado en este ordenamiento para lo cual, en cuanto el pueblo se restableciera continuaría su observancia.

Más tarde siendo presidente Benito Juárez promovió una serie de reformas a la Constitución, las cuales fueron aprobadas hasta 1874, siendo presidente Sebastián Lerdo de Tejada. Dentro de las modificaciones planteadas se contempló el restablecimiento del sistema bicameral al estatuirse nuevamente el Senado, el cual sería electo de manera indirecta y cuya renovación se realizaría por mitad cada dos años.

También se repuso el veto suspensivo del Presidente el cual, solo podía ser revocado por la mayoría absoluta de las Cámaras. De igual manera se facultó al Senado para decretar la desaparición de Poderes de un estado, nombrar al gobernador provisional y a resolver los problemas surgidos entre los poderes de las entidades y su establecimiento como jurado de sentencia de los delitos oficiales.

Esta Constitución tuvo una vida de sesenta años, entre los cuales se atraviesa la Guerra de Tres Años, la Intervención Francesa, el Porfiriato y la Revolución Mexicana.

Los críticos de esta Carta Magna consideran que hacía imposible el ejercicio del poder debido a la estructuración que observaba y que sometía al Ejecutivo en manos del Poder Legislativo. Tampoco existía un sometimiento por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los casos de suplencia del Ejecutivo Federal. Sin embargo, consideró que fue un notable adelanto en la vida constitucional de nuestro país, si bien no rompió en un primer momento con los estereotipos del pasado lo fue realizando paulatinamente además en caso de que no fuera un proyecto loable no hubiera sido la base de nuestra Constitución de 1917.

### **3. 1. 5 LA CONSTITUCION DE 1917**

El antecedente real de esta Constitución se encuentra en la Revolución Mexicana pero para llegar a este acontecimiento tenemos que examinar los motivos que originaron dicho movimiento armado. Durante el gobierno de Porfirio Díaz se crearon los grandes latifundios, gracias a que el Ejecutivo promulgó una ley sobre deslinde y colonización de los terrenos baldíos y autorizaba la creación de compañías deslindadoras. Estas solicitaban los títulos de propiedad de las tierras y si los documentos no eran presentados o a su parecer no eran legales declaraban que los terrenos eran baldíos.

Como resultado de estas acciones, se afectaron terrenos comunales indígenas, se crearon las tiendas de raya en donde los hacendados explotaban a los campesinos obligándolos a endeudarse, asimismo les pagaban salarios ínfimos y todavía cobraban sus deudas a sus descendientes.



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Por otro lado, la industria comenzaba en México ya que se descubrían los yacimientos petroleros además estaban los ferrocarriles y las minas. Sin embargo, la situación de los trabajadores se encontraba reducida a jornadas de trabajo de quince y dieciséis horas y la existencia del trabajo infantil.

Asimismo, se persiguió a los periodistas que se oponían al gobierno de Díaz, a los cuales fusilaba sin previo juicio.

Para 1908, Díaz realiza una serie de declaraciones a Creelman, respecto a no volverse a reelegir y que se retiraría terminando el período que transcurría. No obstante, pensaba en su reelección.

Los partidos políticos comenzaron a organizarse para la elección, se encontraban el Partido Liberal Mexicano encabezado por los hermanos Flores Magón, los hermanos Sarabia, Antonio I. Villareal, Rosalío Bustamante y Librado Rivera; el partido Democrático conformado por Benito Juárez Maza, Manuel Calero, Jesús Virueta y Rafael Zumbarán, quienes eran un grupo fuertemente ligado al porfirismo. También aparecieron en escena, el Partido Nacionalista Democrático, conformado por los partidarios de Bernardo Reyes y, el Partido Antirreleccionista integrado por Emilio Vázquez Gómez y Francisco I. Madero.

La jornada electoral se llevó a cabo con represión y atropellos además de engaños. Para el 1 de septiembre de 1910, el Partido Antirreleccionista solicitaba a la Cámara de Diputados la nulidad de las elecciones llevadas a cabo. No obstante, el Congreso otorgó ese mismo día, el triunfo a Díaz y Corral para gobernar el país hasta los años de 1916

Mientras tanto, Madero escapaba del país pasando a territorio norteamericano para posteriormente pronunciar el 5 de octubre el "Plan de San Luis", en el que propone las siguientes acciones:

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

1. "Se declaran nulas las elecciones efectuadas
2. Se desconoce el gobierno de Díaz
3. Se trata el problema agrario
4. Se declara el principio de no reelección
5. El mismo Madero se declara presidente provisional de México y promete que al triunfo seguirán las elecciones
6. Señala el día 20 de noviembre para empezar el movimiento armado
7. Promete liberar a los presos políticos
8. Que el Presidente provisional nombraría a los gobernadores provisionales y éstos convocarían a elecciones para que la voluntad del pueblo designase a sus representantes
9. Que tomarían las medidas necesarias para la lucha armada"<sup>142</sup>

El 18 de noviembre se da un enfrentamiento entre la policía y la familia Serdán y, a partir de ese momento se sucedieron una serie de levantamientos por todo el país. Para el 14 de febrero de 1911, Madero cruza la frontera norteamericana regresando a México y, el 1 de abril, Díaz anuncia el establecimiento del principio de la No Reelección. Poco después, el representante de Díaz, Francisco Carbajal firma con Madero los "Tratados de Ciudad Juárez" que consignan la promesa de Díaz de renunciar a su cargo y estipulaba un gobierno provisional. Resultado de lo anterior es la presentación de la renuncia de Díaz el 25 de mayo de 1911.

Para el 7 de junio, Madero entra triunfante a la Ciudad de México y suprime al Partido Antirreleccionista creando el Partido Constitucional Progresista que lanzaba a la Presidencia de la República a Francisco I. Madero y Pino Suárez. Poco después, el 6 de noviembre de 1911, Madero toma protesta como Presidente Constitucional del país.

---

<sup>142</sup> Carpizo Jorge; "La Constitución de 1917"; Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 37-38

Madero durante su gobierno ratifica a la mayoría de los secretarios de estado porfiristas, con respecto a las demandas de Zapata, le solicitaba su rendición y envía a Casso López a destruir las tropas zapatistas. Este hecho motiva que el 28 de noviembre de 1911, Zapata diera a conocer el "Plan de Ayutla" en el que desconoce a Madero como presidente y denuncia la falta de cumplimiento de lo estipulado en el "Plan de San Luis". Al mismo tiempo, comienzan las huelgas y el Presidente decide reprimirlas.

En vista de tales acontecimientos en todo el país comenzaron las sublevaciones: Reyes, Orozco, Campa pero, todas fueron reprimidas y vencidas. Sin embargo, se unen Victoriano Huerta y el embajador norteamericano Lane Willson contra Madero y Pino Suárez para que renuncien y después asesinarlos buscando posteriormente que el citado Huerta resulte presidente provisional.

Derivado de la usurpación legal que realiza Huerta, Carranza- siendo gobernador de Chihuahua- le solicita al congreso local que desconozca el gobierno de Huerta y le otorgue facultades extraordinarias con el propósito de hacer respetar la Constitución de 1857 y que no existiera otro presidente que no fuera elegido por el pueblo.

El congreso local desconoce el gobierno de Huerta y le concede las facultades extraordinarias con lo cual, se organiza militarmente y ataca Saltillo. Para el 25 de marzo llega a la Hacienda de Guadalupe y al día siguiente elabora el plan del mismo nombre en el que desconoce a Huerta y su gobierno. También enuncio que asumía el cargo de primer jefe del ejército y se encargaba de manera interina del poder ejecutivo para que al momento de consolidarse la paz se convocará a elecciones.

Mientras tanto, el 10 de octubre de 1913, Huerta disuelve la Cámara de Diputados y apresa a 110 miembros, el Senado al enterarse de dicha situación opta por disolverse y es hasta el 15 de junio de 1914 y gracias a las presiones de Estados Unidos que Huerta renuncia quedando a cargo del poder ejecutivo Francisco S. Carbajal, quién fungía como Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Desde 1913, ejército constitucionalista había dominado todo el norte del país, incluyendo Puebla, Veracruz, San Luis Potosí, Michoacán, Saltillo, Tepic, Zacatecas, Guadalajara y Acapulco. Alvaro Obregón y Lucio Blanco llegan a Teoloyucan y Carbajal huye al extranjero. Acto seguido, Iturbide (gobernador del Distrito Federal) y Alvaro Obregón firman los "tratados de Teoloyucan", donde estipulan la entrega de la Ciudad de México y el movimiento de las fuerzas militares del país resultando que el 20 de agosto de 1914, entre Venustiano Carranza a la ciudad.

Una vez que Carranza ingresa a la ciudad de México, convoca a una convención de los jefes revolucionarios. El 1 de octubre inicia la Gran Convención con sede en la Cámara de Diputados sin embargo, para que asistieran los villistas es trasladada a Aguascalientes e invitan a los zapatistas. Esta Asamblea retoma el "Plan de Ayala" y nombra como presidente provisional a Eulalio Gutiérrez motivo por el cual, Carranza desconoce la Convención y huye a Veracruz.

Después de que Gutiérrez asume el poder, el 12 de diciembre de 1914, González Garza y Carranza adicionan el "Plan de Guadalupe" agregándole el contenido social que le faltaba a las leyes agrarias favoreciendo la pequeña propiedad y disolviendo los latifundios, leyes fiscales con impuestos equitativos, legislación para mejorar las condiciones de los trabajadores, establecimiento de la libertad municipal, bases para la organización del Poder Judicial y, revisión de la legislación civil, penal y del comercio.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Con base en estas adiciones se realizó la Ley del 6 de enero de 1915 (redactada por Luis Cabrera), la Ley de Relaciones Familiares y la Ley del Municipio Libre. Posteriormente Carranza nombra a Obregón como el jefe de las fuerzas armadas constitucionalistas, quién poco a poco va derrotando a Villa hasta que finalmente lo vence en Agua Prieta y Hermosillo

Para el 19 de octubre de 1915, el gobierno de Carranza es desconocido por el gobierno norteamericano: El 14 de septiembre de 1916, nuevamente es adicionado el "Plan de Guadalupe" realizándose una serie de considerandos en relación a la Constitución de 1857, la cual no es factible de adecuarla a los fines sociales y estipula la convocatoria para un Congreso Constituyente. Además que observaban el método para la elección de los diputados, sus requisitos y el tiempo de duración del citado Congreso (dos meses).

Con base en estas modificaciones que se realizaron al plan, se emitió la convocatoria al Congreso mismo que sería instalado el 1 de diciembre de 1916, fecha en la cual establecen la junta inaugural del Congreso y realizan la declaración de apertura del mismo. Carranza leyó un discurso y presentó el proyecto de Constitución reformada.

La Comisión que se encargaría de redactar la Constitución se integro con los siguientes diputados: Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román. Además quienes habían elaborado el proyecto entregado por Carranza y que había sido redactado por José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini y Alfonso Cravito.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Los asuntos con más trascendencia dentro del Congreso fueron la enseñanza, la cual debía de ser laica asimismo se encontraban convencidos de que ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a una asociación semejante podían establecer una escuela primaria o dar clases en las mismas (esta parte del proyecto presentada por la Comisión fue suprimida). También observaron la obligatoriedad de la enseñanza primaria (parte que igualmente fue suprimida) y la gratuidad en los establecimientos oficiales.

El artículo fue aprobado por 99 votos contra 58 quedando como sigue: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria"<sup>143</sup>, aún contra la propuesta presentada por Carranza en el proyecto y de la defensa que realizaron del mismo Rojas y Palavicini, se impuso el sentir liberal instituyendo una educación laica, sin mentiras o pretensiones de alguna índole.

Otro asunto de vital importancia fue el relacionado con el trabajo y las condiciones bajo las cuales se prestaba. En la discusión del artículo 5º, en el cual planteaba el proyecto eliminar la renuncia a ejercer determinada actividad en el futuro y el límite máximo de un año de trabajo se buscaba adicionarle la jornada máxima de trabajo de ocho horas, el descanso semanal, la prohibición del trabajo nocturno para mujeres y niños, lo cual fue rechazado.

---

<sup>143</sup> Rabasa O. Emilio, "El Pensamiento Político y Social del Constituyente de 1916-1917", Primera Edición; UNAM/IJ; México, 1996; p. 218

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Asimismo, desestimaron otras propuestas como: el establecimiento de las juntas de conciliación y arbitraje, la igualdad de salario y trabajo sin diferencias de sexo, el derecho a la huelga, la indemnización por enfermedad profesional y/o accidente de trabajo. Además se pretendía agregarle la propuesta del Dip. Elorduy en el sentido que fuera obligatorio para los abogados el servicio judicial. Se presentaron tres dictámenes de dicho artículo y en el último habían diputados que no estaban convencidos con la inclusión de las ocho horas de trabajo ya que "la idea era, que en la Constitución no podían establecerse ningún precepto reglamentario"<sup>144</sup>

Empero, Jara defendió la inclusión y Victoria no estaba de acuerdo ni con el proyecto de Carranza así como tampoco con el dictamen. Tanto Victoria; Zavala y Von Versen solicitaban más garantías para los trabajadores, motivo por el cual Manjarrez explico: "el problema laboral se tratará en un solo capítulo o en todo un título de la Norma Fundamental; afirmó que ello era imprescindible ya que nadie podía asegurar que el entonces próximo Congreso se formaría por revolucionarios y otorgaría a los obreros sus derechos legítimos"<sup>145</sup>

Por consiguiente, el artículo 5° fue retirado y se nombró una comisión especial que realizaría el Título respectivo al trabajo. La comisión quedó a cargo de Pastor Rouaix y Macías. Rouaix invitó a José Inocente Lugo, que era jefe de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento y, su secretario, Rafael L. De los Ríos para colaborar en la redacción de dicho capítulo. También participaron los diputados: Victorio Góngora, Esteban Baca Calderón, Silvestre Dorador, Jesús de la Torre, Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, José Alvarez, Donato Bravo Izquierdo, Samuel de los Santos, Pedro A. Chapa, Porfirio del castillo, Rafael Martínez Escobar, Dionisio Zavala, Carlos L. Gracidas, Héctor Victoria y Enrique Recio.

---

<sup>144</sup> Carpizo Macgregor Jorge, Op. Cit; p. 95

<sup>145</sup> Idem, p. 96

La comisión se dio a la tarea de condensar las proposiciones y redactarlas de la forma debida, dando origen al artículo 123, el cual fue aprobado por 163 representantes quedando establecido en nuestro maximo ordenamiento los derechos de la clase trabajadora.

La cuestión religiosa contenido en el artículo 24 contemplaba el principio de su libertad y prohibición del culto fuera de los templos. Tanto el artículo presentado por la comisión como el proyecto de Carranza coincidieron al respecto. El debate se centro con respecto al voto particular emitido por Enrique Recio que propuso una adición en dos puntos:

- a) "Prohibición de la confesión auricular y,
- b) El matrimonio de los sacerdotes, a los que no hubieren pasado los cincuenta años de edad"<sup>146</sup>

Estos puntos no fueron apoyados y se aprobó el artículo por 93 votos contra 63, consignándose de la siguiente manera: "Todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad"<sup>147</sup>

Con respecto al artículo 129, se conformó una comisión para su dictaminación en la que intervenían Machorro Narváez, Medina, Méndez y Jara. El proyecto que presentó Carranza fue superado por esta comisión, la que estableció la supremacía del poder civil y negó la personalidad jurídica de las iglesias y las asociaciones religiosas. Este artículo pasa a la Constitución como el 130, quedando como sigue: Corresponde a los poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y

---

<sup>146</sup> Idem, p. 106

<sup>147</sup> Rabasa O. Emilio, Op. Cit; p. 225



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

disciplina externa, la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y las autoridades del orden Civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La Ley no reconoce la personalidad alguna de las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las legislaturas de los Estados únicamente tendrán la facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos.

Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto público o propaganda religiosa, hacer críticas de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo, ni pasivo ni derecho, para asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto a nuevos locales abiertos al público, se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado. Debe de haber en todo templo, un encargado de él, responsable, ante la autoridad, del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa en dicho templo y de los objetos pertenecientes al culto.

El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más avisará desde luego a la autoridad municipal quién es la persona que esté a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañando del entrante y diez vecinos

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena, llevará un libro de registros de los templos y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo a cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del gobernador del estado. En el interior de los templos podrá recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez, en los cursos oficiales, a los estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional, de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referido será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sean por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de los particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

No podrán heredar por sí ni por interpósita persona, ni recibir por ningún título, un ministro de cualquier culto, un "inmueble ocupado" por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen la capacidad legal para ser herederos, por testamento de los ministros del mismo culto o de un particular con quién no tenga parentesco dentro del cuarto grado.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Los bienes muebles o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se registrarán, para su adquisición por particulares, conforme al artículo 27 de esta Constitución. Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca podrán ser vistos como jurado<sup>148</sup>

Por lo que corresponde al ejercicio del poder público, respetaron la división de ejecutivo, legislativo y judicial. Con relación al Poder Legislativo introdujeron la elección directa para los diputados; en los requisitos de elegibilidad la residencia de seis meses anteriores a la elección, no estar en servicio activo en el ejército o tener el mando de la policía o gendarmería rural del distrito de la elección, no ser secretario o subsecretario de estado, magistrado de la Suprema Corte de Justicia a menos que se separe de su cargo 90 días antes de la elección. Asimismo, los gobernadores de los estados, secretarios, magistrados y jueces federales o del estado no podían ser electos en los distritos de su jurisdicción a menos que se separasen 90 días antes de su cargo.

Respecto al Senado también incluyeron la elección directa y adicionaron los requisitos de elegibilidad la edad de treinta y cinco años.

Por lo que se refiere a las facultades del Congreso le concedieron atribuciones para legislar todo lo relativo al Distrito Federal y a los territorios de conformidad a las bases que estipularon. También establecieron la facultad de nombrar leyes en materia de salubridad general para la república, para tal efecto crearon el Consejo de Salubridad General, el cual dependía directamente del presidente y cuyas disposiciones serían obligatorias en todo el país. Además existía un departamento de Salubridad cuya obligación en caso de las epidemias graves o enfermedades exóticas era dictar las medidas preventivas indispensables debiendo ser sancionada posteriormente por le Presidente. En cuanto a la campaña de alcoholismos y de

---

<sup>148</sup> Rabasa O Emilio, Op. Cit; p. 272-273

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

substancias que envenenan las medidas deberían de ser revisadas por el Congreso de la Unión. Asimismo, incluyeron la facultad de constituirse en Colegio Electoral para nombrar a los magistrados y jueces del Distrito Federal y los territorios así como, para aceptar sus renunciaciones y nombrar a sus substitutos en sus faltas temporales o absolutas.

Con el Poder Ejecutivo, establecieron la elección directa y de conformidad a lo que estipulaba la Ley Electoral. En cuanto a los requisitos se le adiciono con relación a la residencia el permanecer en el país el año anterior a la elección, además de no pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto; no estar en servicio activo o en su caso separarse noventa días antes de los comicios sí como no haber figurado en una asonada, motín o cuartelazo. Lo más trascendental fue la estipulación de la no reelección y la prohibición de la elección en los casos del presidente interino y substituto. Además establecieron el mecanismo de substitución del Presidente en caso de falta ya que se eliminó la figura del vicepresidente.

Respecto al Poder Judicial, eliminaron la elección indirecta en primer grado de los magistrados de la Suprema Corte a través de su elección por medio del Congreso de la Unión por medio de escrutinio secreto y por mayoría absoluta de los votos. Los requisitos de elegibilidad eran:

- I. "Ser ciudadano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección
- III. Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo en caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses<sup>149</sup>

También establecieron el mecanismo de sustitución en los casos de falta absoluta o temporal de los ministros de la Suprema Corte. Además atribuyeron al Poder Ejecutivo el ministerio público, los cuales podían ser nombrados y removidos libremente por él.

La función del Ministerio Público estribaba en "la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en los negocios que la misma ley determine"<sup>150</sup>

Asimismo, se encontraba el Procurador General, quién era el Consejero Jurídico del Gobierno e intervenían en los negocios en los que formase parte la federación así como los casos de los ministros, cónsules, diplomáticos y aquellos que se suscitaban entre los Estados, entre la Federación y un estado o entre los poderes de un estado.

Respecto a la organización de los estados se instituyó el municipio libre, el cual sería la base de división territorial de organización política y administrativa. Quedaron como bases:

1. "Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado;

---

<sup>149</sup> Idem, p. 254-255

<sup>150</sup> Idem, p. 257

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

2. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades
3. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales<sup>151</sup>

Factor trascendental de este Constituyente es su conformación plural, no sólo en sus ideologías sino en los oficios y profesiones que desempeñaban sus integrantes así como hubo ex-ministros, jurisconsultos, periodistas, literarios, historiadores y poetas también contó con obreros, mineros, campesinos y, maestros que propugnaron por el establecimiento de los derechos sociales por primera vez en una Carta Magna. Esta labor no podemos decir que fue única y exclusivamente de éstos hombres sino que todos en conjunto dejaron sentir las necesidades del pueblo mexicano y le garantizaron sus derechos en el máximo ordenamiento jurídico no solo para los hombres de su época sino también para los de la posteridad.

### **3.2 FORMAS DE GOBIERNO EN MEXICO**

Desde que nuestro país fue independiente adoptó como forma de gobierno el régimen presidencial no obstante, durante dos momentos de su historia se trataron de establecer dos imperios en nuestro país.

Al principio de la vida independiente de nuestro país, Agustín de Iturbide trato de establecer una monarquía, años después los conservadores trajeron a México a Maximiliano de Habsburgo con la misma finalidad.

No obstante, la ideología liberal y el deseo de hacer un país independiente nada semejante al imperio español así como las doctrinas y el establecimiento del

---

<sup>151</sup> Rabasa O Emilio, Op. Cit; p. 263-264

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

sistema presidencial en nuestro país vecino del Norte fueron causas que influyeron para que siempre triunfará esta forma de gobierno.

Si bien con el devenir histórico nuestro sistema se ha visto deformado del sentido original y puro que es un equilibrio de poderes y se ha transformado en una supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial dando origen el presidencialismo del cual adolecemos.

#### **3.2. 1 LOS IMPERIOS EFIMEROS DE ITURBIDE Y MAXIMILIANO**

Las ambiciones de Iturbide tuvieron lugar al proclamarse el Plan de Iguala, en el cual se contempló un sistema de gobierno monárquico al mando de Fernando VII o su estirpe reinante.

Después de la proclamación de la Independencia y con fundamento en la todavía vigente Constitución de 1812, el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba estipularon el establecimiento de un gobierno provisional mientras se elegía un Congreso que expidiera la Constitución de nuestro país.

Sayeg Helú por su parte explica "fue un hecho el deseo de Iturbide de alargar lo más posible la Convocatoria de las Cortes, a fin de gobernar por sí y cuajar sus ambiciones imperiales"<sup>152</sup>, motivo por el cual su instalación fue hasta el 24 de febrero de 1822.

En el momento en que se instaló el Congreso dictaron algunas bases, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

"3ª. Que adopta para su gobierno la monarquía moderada constitucional con la denominación de imperio mexicano

---

<sup>152</sup> Sayeg Helú, Op. Cit; p. 212

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

4ª. El soberano Congreso llama al trono del imperio conforme a la voluntad general, a las personas designadas en el Tratado de Córdoba<sup>153</sup>

Iturbide plasma las ideas monárquicas y el deseo de los españoles absolutistas que no aceptan la Constitución de Cádiz, en el Plan de Iguala se estipulaba que el rey Fernando VII asuma el reinado de México o algún pariente de su dinastía. En los Tratados de Córdoba establecieron una Junta Provisional Gubernativa a la que le otorgaron facultades amplias para realizar las elecciones de los diputados que deberían integrar las Cortes. Este organismo funcionó como órgano legislativo.

El Poder Legislativo fue depositado en una regencia integrada por cinco miembros entre los que se encontraban Iturbide y O'Donoju. La Junta Provisional Gubernativa tenía como fin elegir a los diputados para establecer al Congreso Constituyente.

En el Congreso instalado y en la sociedad misma aparecieron tres corrientes políticas: la republicana, la borbonista y la iturbidista. Frente al fortalecido bando iturbidista se unieron en el Congreso los borbonistas y los republicanos tratando de evitar que Iturbide fuera emperador de México.

Enseguida comienzo a tener problemas Iturbide con el Congreso, las causas fueron varias como la erección de estatuas para los jefes de la Independencia – a quienes calificaba de malhechores –, posteriormente se negaría a informarle al Congreso el estado que guardaban los asuntos del país y, perseguir a unos diputados. El asunto central de la controversia se fijó respecto a que el Congreso le negaba el calificativo de "soberano" cuando ya se estaban realizando los preparativos para nombrarlo emperador. Debido a esto, comenzaron los ataques al cuerpo legislativo y preparó su proclamación como emperador, misma que se llevó a cabo el 18 de mayo de 1822, en la que el pueblo lo aclamaba.

---

<sup>153</sup> Idem, p. 215-216



Al día siguiente de la citada aclamación en sesión extraordinaria se daba cuenta de los hechos acontecidos al Congreso, éste se sintió amenazado y decidió solicitarle garantías a la Regencia sin resultado alguno. Posteriormente, invitarían a Iturbide junto con sus generales al recinto legislativo llevándose a cabo una sesión pública en la cual, el pueblo solicitaba al Congreso la coronación de Iturbide.

El diputado Gurudi y Alcocer asciende a la tribuna y haciendo uso de la palabra expresa: "Que los poderes de éstos(los diputados) estaban muy limitados y por lo tanto no podrían sancionar la proclamación que anoche hizo el ejército y el pueblo de esta ciudad de Emperador en el Héroe Inmortal D. Agustín de Iturbide..."<sup>154</sup>, y suplica esperar la opinión favorable de las provincias.

Por último formalizaron una propuesta en tres puntos: 1) Debería existir la aprobación expresa de las dos terceras partes de las provincias; 2) Iturbide quedaba como único regente y, 3) Nombraban una comisión especial para legislar el posible estatuto provincial. Desgraciadamente para Iturbide, éstos puntos fueron rechazados por el Congreso y cuando finalmente estuvo suficientemente discutido el asunto sometieron a aprobación la propuesta de aclamar en el acto al ya citado Emperador o consultar antes a las provincias. El resultado de dicha votación fue de 77 votos contra 15 a favor de que se le proclamase.

Sin embargo, ésta votación carecería del quórum como es señalado en el Acta a la cual hace alusión José Barragán en su obra ya citada, toda vez que algunos de los diputados se habían retirado del recinto, otros se encontraban fuera de la capital el día de la sesión y otros más no habían acudido.

---

<sup>154</sup> Barragan Barragan José, Op. Cit; p. 83

Posteriormente siguieron los roces entre el Congreso y el Emperador pero el asunto se centraba en la ceremonia de coronación y en las facultades que éste monarca ejercería ya que el aludido quería que se le otorgase la calidad de monarca absoluto pero, el Congreso había estipulado que ejercería las facultades que le correspondían a la Regencia, asimismo eliminó el protocolo de la ceremonia de coronación las prácticas de monarca absoluto.

Mientras esto sucedía, en todo el país comenzaron a llevarse a cabo conspiraciones tanto por parte de los republicanos como de los borbonistas por lo cual, el gobierno se dio a la tarea de investigar y detener a los conspiradores y algunos diputados. No obsta decir, que el asunto más controvertido entre Iturbide y el Congreso fue la detención de los diputados sospechosos que conjuraban en contra del emperador, esta acción la llevaría a cabo el 26 de agosto de 1822 y con ella configuraría el principio de su fin.

Una vez que se detuvo a los diputados, el Congreso solicitó la entrega de sus integrantes para que se les juzgara por su tribunal y de conformidad a su Reglamento interior. No obstante, Iturbide por su parte se resistió y como no confiaba en la Asamblea se decidió a disolverlo totalmente el 30 de octubre.

Posteriormente a esta acción, rápidamente se dio a la tarea de conformar una Junta Nacional Instituyente, la cual quedaría instalada el 2 de noviembre de 1822, mismas que se encontraba compuesta por sus adeptos aunque existían algunos diputados que no lo eran pero gozaban de mucho prestigio, verbigracia Gurudi y Alcocer.

El objetivo de esta Junta Nacional Instituyente era "constituir a la Nación de conformidad a las bases o planes peculiares de Iturbide, misma que se adelanto a prescribirle"<sup>155</sup>; también le encomienda elaborar una nueva convocatoria para un nuevo constituyente, la elaboración del reglamento interior de éste y hasta la realización de un proyecto de Constitución.

A esta Junta le estipuló unas Bases Orgánicas en las que se especificaban sus atribuciones, la forma de gobierno del Imperio así como, los límites de la inviolabilidad de los diputados, las temas para nombrar al Presidente, Vicepresidente y los secretarios de la junta.

Uno de los primero trabajos que llevó a cabo la Junta fue la elaboración y aprobación del Reglamento Provisional del Imperio el cual, quedó aprobado en lo general por 21 votos contra 17 lo cual resultó un golpe muy duro al Emperador por parte de la Junta. El objeto de este ordenamiento era regir con él mientras se expedía la Constitución.

El Reglamento Provisional del Imperio estipulaba en su artículo 3° que "La nación mexicana y todos los individuos que la forman y formarán en lo sucesivo, profesan la religión católica, apostólica, romana, con exclusión de toda otra. El gobierno como protector de la misma religión la sostiene y sostendrá contra sus enemigos. Reconocen por consiguiente la autoridad de la santa Iglesia, su disciplina y disposiciones conciliares, sin perjuicio de las prerrogativas propias de la potestad suprema del estado"<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Idem, p. 95

<sup>156</sup> Tena Ramírez Felipe, Op. Cit; p. 126

Además en el artículo 5° estipuló: "La nación mexicana es libre, independiente y soberana: reconoce iguales derechos en las demás que habitan el globo: y su gobierno es monárquico- constitucional representativo y hereditario, con el nombre de *imperio mexicano*"<sup>157</sup>

El poder político del imperio se dividió en legislativo, ejecutivo y judicial. Por lo que corresponde al legislativo se depositó en la Junta Nacional Instituyente quién contaba con un presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios.

El poder ejecutivo se estipuló que residía en el emperador, quién era el jefe supremo del Estado y cuya persona era sagrada e inviolable.

En el artículo 30 consignaron como facultades del emperador:

\*Primero: proteger la religión católica, apostólica, romana y, disciplina eclesiástica, conforme al Plan de Iguala;

Segundo: hacer cumplir la ley, sancionarla, promulgarla;

Tercero: defender la patria, su independencia y unión, según el mismo plan;

Cuarto: conservar el orden interior y la seguridad exterior, por todos los medios que en las circunstancias de la guerra, antes sorda, y en la actualidad ostensible con que temerariamente se nos ataca, estén a su discreción, y pueda hacer sentir a los enemigos el poder de la nación, y la firmeza con que sostendrá sus derechos pronunciados, su gobierno establecido, y el rango a que se ha elevado;

Quinto: mandar las fuerzas de mar y tierra;

Sexto: declarar la guerra y hacer tratados de paz y alianza;

Séptimo: dirigir las relaciones diplomáticas y de comercio con las demás naciones;

---

<sup>157</sup> Ibidem

Octavo: formar los reglamentos, órdenes e instrucciones necesarias para la ejecución de las leyes y seguridad del imperio;

Noveno: establecer conforme a la ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del consejo de estado;

Décimo: cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia;

Undécimo: ejercer en su caso y en forma legal y canónica las funciones del patronato, debidas a la suprema dignidad del estado;

Duodécimo: conceder pase o retener los decretos conciliares y bulas pontificias que contengan disposiciones generales oyendo al cuerpo legislativo, o hacer lo mismo, oyendo al consejo de estado cuando se versen sobre negocios particulares o gubernativos o pasándolos cuando son contenciosos, al tribunal supremo de justicia;

Decimotercero: proveer a todos los empleos civiles y militares;

Decimocuarto: conceder toda clase de honores y distinciones;

Decimoquinto: indultar a los delincuentes conforme a las leyes;

Decimosexto: cuidar de la fabricación de la moneda;

Decimoséptimo: decretar la inversión de los fondos destinados a cada uno de los ramos públicos; Decimoctavo: nombrar y separar libremente a los ministros<sup>158</sup>

Respecto a las prohibiciones del emperador, quedaron estipuladas en el artículo 31 y, eran las siguientes:

"Art. 31. No puede el emperador: Primero: disolver la Junta Nacional antes de la reunión del Congreso, ni embarazar sus sesiones; Segundo: no puede salir de las fronteras del imperio sin consentimiento de la misma Junta; Tercero: no puede enajenar ni traspasar a otro la autoridad imperial; Cuarto: no puede hacer alianza ofensiva ni tratado de comercio y de subsidios a favor de potencias extranjeras sin el consentimiento del cuerpo legislativo; Quinto: no puede ceder o enajenar el territorio o bienes nacionales; Sexto: no puede conceder privilegios exclusivos; Séptimo: no puede privar a nadie de su libertad, siendo los ministros responsables de ésta

---

<sup>158</sup> Idem, p. 132

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

disposición a menos que el bien y la seguridad del estado exijan el arresto de alguna persona, en cuyo caso podrá el Emperador expedir órdenes al efecto, con tal, que dentro de quince días a lo más, la haga entregar a tribunal competente<sup>159</sup>

Consignaron cuatro ministros de rigor como el del interior y de relaciones exteriores, de justicia y negocios eclesiásticos, de hacienda y, de guerra y marina contando además con un secretario de estampilla.

También se planteó en el artículo 41, la subsistencia del consejo de estado cuya función era "para dar dictamen al Emperador en los asuntos en que se le pida; para hacer por tema las propuestas de las plazas de judicatura, y para consultarle del mismo modo sobre la presentación a beneficios eclesiásticos y obispados en su caso"<sup>160</sup>

El poder judicial se depositaba en los tribunales de primera y segunda instancia además del Supremo Tribunal de Justicia. Este último se componía de nueve ministros con una cuenta de seis mil pesos anuales.

Las facultades del supremo Tribunal eran:

"Primero: Dirimirá todas las competencias de las audiencias

Segundo: Juzgará a los secretarios de estado y del despacho cuando por queja de parte se declare haber lugar a exigir la responsabilidad en la forma en que se dirá después

Tercero: Conocerá de todas las causas de suspensión y separación de los consejeros de estado y de los magistrados de las audiencias

Cuarto: Juzgará a los criminales de los secretarios de estado y del despacho, de los consejeros de estado, y de los magistrados de las audiencias, cuyo proceso instruirá el jefe político más inmediato para remitirlo a este tribunal

---

<sup>159</sup> Idem, p. 133

<sup>160</sup> Idem, p. 135

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Quinto: Igualmente conocerá de todas las causas criminales y civiles de los individuos del cuerpo legislativo, con arreglo al art. 28 de este reglamento y con suplicación al mismo tribunal

Sexto: Conocerá de la residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes; de todos los asuntos contenciosos de patronato imperial, y de todo los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos superiores de la corte

Séptimo: De los de nulidad que se interpongan contra sentencias pronunciadas en última instancia, para el preciso efecto de reponer el proceso, devolviéndolo, y de hacer efectiva la responsabilidad de los magistrados que la pronunciaron

Octavo: Oirá las dudas de los demás tribunales sobre la genuina inteligencia de alguna ley, consultando al Emperador con los fundamentos de que nazcan, para que provoque la conveniente declaración del poder legislativo

Nono: Examinará las listas que le deben remitir las audiencias para promover la pronta administración de justicia, pasando copia de ellas al gobierno con las observaciones que estime convenientes, y disponiendo su publicación por la imprenta

Décimo: Cuando de orden del Emperador se proceda al arresto de alguno, en el caso que designa el art. 31 de este reglamento, y no se suelte ni se entregue a tribunal competente en los quince días que allí mismo se expresa, podrá el arrestado ocurrir a este tribunal, que si calificare justo y conveniente tal arresto por el interés del estado, pronunciará el siguiente decreto: Queda a esta parte salvo el segundo recurso en el término de la ley; y el arrestado podrá usar de él ante el mismo tribunal, si pasados quince días no se ha hecho la consignación a su juez respectivo

Undécimo: En este caso o cuando en virtud del primer ocurso, el tribunal estime que la salud pública no exige la prisión, oficiará al ministro que comunicó la orden de arresto invitándole a la libertad o consignación del arrestado. Si el ministro no ejecuta u otro dentro de quince días, ni expone motivos justos de la demora, el tribunal dará segundo decreto en esta forma: hay vehemente presunción de detención arbitraria contra el ministro N. Por la prisión de N.; y desde este acto seguirá el propio tribunal en el conocimiento de la causa de responsabilidad por los trámites señalados en las

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

leyes, oyendo al ministro a la parte y al fiscal, y determinando lo más conforme a justicia<sup>161</sup>

Por lo que corresponde a nuestro régimen interior se observó a las diputaciones provinciales que tendrían un jefe político nombrado por el emperador.

No obstante, en Veracruz se llevó a cabo un levantamiento y se dio a conocer el Plan de Casa Mata, en el que se solicitaba la reinstalación del Congreso.

Una vez hecho la reinstalación y cercado cada día más Iturbide por el movimiento rebelde se llevó a cabo una sesión extraordinaria el 14 de marzo de 1823 en el que presentaron las bases siguientes:

"Primera, que los jefes militares que se han separado de México, se retiren con la fuerza que tenga a cuatro leguas de esta capital;

Segunda, que el Emperador se retirará con su fuerza a igual distancia; y que se nombre una regencia compuesta de tres a cinco individuos propuestos por el Congreso, a quienes su majestad delegará el poder ejecutivo, y lo ejerzan hasta que se forme la Constitución Política de la Nación"<sup>162</sup>

En la sesión del 24 de marzo, se leía el dictamen sobre las separaciones de las provincias y la reinstalación del Congreso como un factor de unidad. Por lo cual, el Ministro de Relaciones Exteriores procedió a leer la minuta de abdicación de Iturbide que decía: "El Emperador se sirvió abdicar la corona, y ofreció expatriarse saliendo de éste a un país extranjero. Quiere que jamas se sospeche influjo del gobierno en la deliberación del Congreso. Con este objeto ha resuelto retirarse la capital a otro lugar del imperio, esperar en el la decisión de V. Sob., conservar el mando supremo mientras se dicte y delegar en las personas de confianza de este

---

<sup>161</sup> Idem, p. 140- 141

<sup>162</sup> Barragán Barragán José; Op. Cit; p. 119



### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Congreso las facultades necesarias para el despacho de lo que sea urgente, y por serlo, no permita ocurrir al lugar donde se halle S. Majestad....<sup>163</sup>

Asimismo, el Congreso decidió enviar una comisión a pactar con los rebeldes y conjuntamente emitieron un ultimátum a Iturbide además de que el citado Congreso había invitado a dicho ejército a ocupar la Ciudad de México. Ante tales acontecimientos, el emperador accedió para que el 29 de marzo, la Asamblea en su pleno emitiera una Declaración de Principios con respecto a los hechos acaecidos, éstos fueron:

1. Que el Congreso se halla reunido en su mayoría; en plena y absoluta libertad de deliberar, y por consiguiente, en estado de continuar sus sesiones.
2. Se declara haber cesado el poder ejecutivo de México existente hasta ahora desde el 19 de mayo del año anterior
3. En consecuencia, se depositará el ejercicio del poder ejecutivo en individuos nombrados por el Congreso. La denominación de este cuerpo, el número de las personas de que se ha de componer, su tratamiento, y lo demás que pueda ser necesario para el desempeño de sus atribuciones, lo fijará una comisión nombrada al efecto, presentando sus trabajos el día de mañana<sup>164</sup>

Una vez dados a conocer, prosiguieron con la abdicación de Iturbide y declararon su nulidad como emperador y lo hicieron salir lo más pronto posible del territorio mexicano.

El otro imperio que se gestó en nuestro territorio fue durante el gobierno de Benito Juárez debido a la exigencia de unos pagos por parte de España, Inglaterra y Francia. Estos países no solamente exigían su dinero sino también la seguridad de sus connacionales en nuestro país.

---

<sup>163</sup> Idem, p. 120

<sup>164</sup> Idem, p. 122

### ***Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano***

---

Estas exigencias se llevaron a cabo debido a que numerosos mexicanos consideraban que la única forma de gobierno que podía solucionar los males que aquejaban al país era la monarquía y por ello realizaron numerosas gestiones en Francia, específicamente con Napoléon III para que interviniera en México, pero el monarca ponía como condición la actuación conjunta de España, Francia e Inglaterra. Esta condición se cumplió a través de la "Convención de Londres" firmada el 31 de Octubre de 1831, en la que los representantes de los citados países acordaron bajo el argumento de las vejaciones sufridas intervenirlo.

Debido a estos hechos, la invasión al país se veía como un peligro latente y fue a partir de noviembre de 1861 que comenzaron a desembarcar tropas españolas en nuestro suelo. Posteriormente firmarían el documento de "La Soledad", en el cual los diplomáticos extranjeros encargados de tramitar este asunto asentaban que no tenían por que intervenir en México en relación al establecimiento de su gobierno y que se discutirían las deudas contraídas.

Estos tratados resolvía los reclamos de Inglaterra y España, por lo cual procedieron a retirarse de nuestro país pero Napoléon III "se encontraba empeñado y comprometido a implantar en México la monarquía para sentar en el trono respectivo a Fernando Maximiliano de Habsburgo"<sup>165</sup>

Con la intervención de nuestro país por parte de los franceses, el general Forey, comandante de éste ejército dio a conocer el 16 de junio de 1863, un decreto que organizaba los poderes públicos en la intervención buscando dirigir los asuntos de México.

---

<sup>165</sup> Burgoa Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano"; Sexta Edición, Ed. Porrúa; México, 1985, p. 479

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Este decreto integró una Junta Superior de Gobierno con treinta y cinco ciudadanos, ésta nombraría tres ciudadanos que conformarían el Poder Ejecutivo y asimismo debían adicionar a doscientos quince ciudadanos mexicanos que integrarían la Asamblea de Notables que se encargaría en forma definitiva del gobierno de México.

Estas y otras acciones no convenían a Napoléon y como no veía la disolución del gobierno de Juárez decidió retirar sus tropas del suelo mexicano. Para entonces Juárez había expedido una ley que castigaba los delitos contra la Nación, el orden, la paz pública y las garantías individuales, con la cual castigaría a los invasores y sus cómplices.

Respecto a las intenciones de España por establecer la monarquía en nuestro país y de traer a Fernando VII para ocupar el trono de nuestro país, estas intenciones se negaban pero eran reales toda vez que existían instrucciones precisas al embajador de España en México para que hiciese todo lo posible por restablecer la monarquía.

España para lograr dicho objetivo consideraba que solo sería posible a través de un acuerdo entre su gobierno y los gobiernos de Gran Bretaña y Francia. Calderón de la Barca (representante del gobierno Español en México) informaba el 28 de agosto de 1840 que "no hay género de rumores que no circulen; unos dicen que el clero quiere llamar al archiduque de Austria para fundar una monarquía constitucional. Si he de creer a otros, el ministro francés se refiere que ha oído decir, o que se figura que ha oído decir, que yo trabajo para establecer a Don Carlos sobre un trono de México"<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> Delgado Jaime; "La Monarquía en México, 1845-1847"; Ed. Porrúa, México, 1990, p. 24

El argumento principal de las naciones europeas era la defensa del país ya que se lo quería apropiar Estados Unidos y de esta manera defenderían todo un continente. Para emprender dicha labor, España nombró a Salvador Bermúdez de Castro como embajador en México y al cual, le dieron instrucciones precisas para convertir nuestro país en una monarquía llamando a la Corona a un príncipe o en su caso una princesa que perteneciese a la Casa Real de este país.

Además de las instrucciones recibidas permitieron a Bermúdez de Castro prometer a nombre de la reina toda clase de títulos y decoraciones así como para disponer de la isla de Cuba en cuanto a los recursos en hombres y dineros que fuesen necesarios.

Bermúdez convenció al general Paredes al cual comprometió a levantarse en armas con su ejército. A parte de este general contaba con la simpatía de Lucas Alamán y ambos le habían solicitado que viniese a gobernar la infanta Luisa Fernanda. A este proyecto posteriormente se integrarían Bustamente y Bravo.

Una vez que estuvo en el gobierno el general Paredes comenzó a entrevistarse con el ministro inglés con el propósito de expresarle sus ideas de instaurar una monarquía en el país. No obstante, el citado Paredes llamó a un comerciante que viajaría a Londres para que expusiera dicho proyecto a Lord Aberdeen e incluso Guizot. Pero, Paredes aún fue más categórico al solicitar que les afirmase a ambos personajes de que estaba en contra de la unión con España y que estaba decidido a dejar el país en manos de Inglaterra.

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Después de la Guerra de Tres Años, los conservadores por medio de un escrito dirigido a Napoleón III, el 5 de mayo de 1862, le externaron:

1. La Nación Mexicana adopta por forma de gobierno la monarquía hereditaria, con un príncipe católico
2. El soberano tomará el título de Emperador de México
3. La Corona Imperial de México se ofrece a S.A.I y R. Príncipe Fernando Maximiliano, archiduque para sí o sus descendientes
4. En caso de que por circunstancias imposibles de prever el archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono que le ofrece la nación mexicana, se remite a la benevolencia de su majestad Napoleón III, emperador de los franceses para que le indique otro príncipe católico<sup>167</sup>

El gobierno francés se interesa en México debido a las relaciones que se entablan con un banquero suizo denominado Jecker, quién había realizado préstamos a nuestro país y, en vista de la negativa a pagarlos para septiembre de 1861, el ministro plenipotenciario de Francia en México declara que el gobierno mexicano debe pagar.

Después que los españoles y los ingleses abandonan México, Napoleón III se obstina y remite más tropas al país avanzando poco a poco pese a que el ejército mexicano gana la batalla de Puebla, con la finalidad de hacer de México un protectorado francés.

Para ello, a principios de 1864 llega a un acuerdo entre su gobierno y el archiduque Maximiliano de Habsburgo, realmente fueron dos acuerdos a los que llegaron, uno era público y el otro de carácter privado. En el público estipulaban el número de soldados y el tiempo de permanencia en el país de las tropas además consignaba que el mando del ejército estaría a cargo siempre de un francés. En

---

<sup>167</sup> Rabasa O. Emilio; Op. Cit; p. 24

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

contraparte, el privado estipulaba que la ayuda de Francia nunca le faltaría al nuevo imperio y que serían reconocidas todas las acciones que se llevaban a cabo en México además de que consignaban sumas cuantiosas que el país debía pagarle a Francia.

Una vez firmados dichos acuerdos, Maximiliano es proclamado el 10 de abril de 1864 como emperador de México en el Castillo de Miramar y llega a la capital de nuestro país el 12 de junio.

Maximiliano contrariamente a lo que deseaban los conservadores y aún el mismo Napoleón III ratificó las Leyes de Reforma expedidas por Juárez, asimismo expidió un estatuto Provincial del Gobierno Mexicano que establecía como forma de gobierno la monarquía hereditaria y reconocía los derechos del hombre. También expidió un decreto en materia laboral en el que contempló una serie de medidas protectoras encaminadas a proteger a los trabajadores.

Igualmente creó la Junta Protectora de las clases menesterosas, la visita de los pueblos indígenas y promulga decretos para atender con rapidez la solución de conflictos de tierras en las cuales estuvieran perjudicados los mismos.

Por lo que hace al citado Estatuto Provincial del Gobierno Mexicano, destacan los siguientes puntos:

- El artículo 1° define como forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria con un príncipe católico
- Estipula que la soberanía nacional esta representada en el emperador y, éste le ejerce en todos sus ramos (art. 4°)
- El emperador cuenta con nueve departamentos ministeriales para las labores del gobierno, éstos son: ministro de la Casa Imperial, de estado, de Negocios

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Extranjeros y Marina, de Gobernación, de Justicia, de Instrucción Pública y Cultos, de Guerra, de Fomento y, de Hacienda (art. 5°)

- Preveía la existencia de un Consejo de Estado, cuyas atribuciones, formación y nombramiento era reservado a la ley de su creación(art. 14)
- Por lo que hacía a la función judicial, ésta se encontraba estipulada a los tribunales remitiendo a la ley orgánica (art. 15)
- Estatuían la figura del comisario imperial cuya función era temporal para precaver y enmendar los abusos que cometan los funcionarios públicos en los departamentos. Asimismo investiga los asuntos administrativos y ejerce las facultades especiales que le sean encomendadas por el emperador (art. 22)
- Existían los prefectos que son los delegados del emperador que administraban los departamentos y ejercían las facultades que las leyes les marcaban. Cada prefecto tenía un consejo de gobierno departamental que contaba con un funcionario judicial, un administrador de rentas, un propietario agricultor, un comerciante, un minero o un industrial. Las atribuciones del mismo, eran: "I. Dar dictamen al prefecto en todos los negocios en que lo pida; II. Promover los medios de cortar abusos o introducir mejoras en la condición de los pueblos y en la administración departamental, III. Conocer de lo contencioso administrativo en los términos que la ley disponga"<sup>168</sup> (arts. 28,29,30)
- La administración municipal estaba a cargo de los alcaldes, ayuntamientos y los comisarios municipales(art. 37)
- Las atribuciones de los alcaldes son: "I. Presidir los ayuntamientos; II. Publicar, comunicar y ejecutar las leyes, reglamentos o disposiciones superiores de cualquier clase; III. Ejercer en la municipalidad las atribuciones que les encomienda la ley; IV. Representar judicial y extrajudicialmente la municipalidad, contratando por ella y defendiendo sus intereses en los términos que prevenga la ley"<sup>169</sup> (art. 39)

---

<sup>168</sup> Tena Ramírez Felipe; Op. Cit; p. 674

<sup>169</sup> Idem, p. 675

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

- La división del imperio se estableció en ocho divisiones militares que eran encomendadas a Generales o jefes nombrados por el emperador (art. 45)
- Eran considerados mexicanos: "los hijos legítimos de padre mexicano, dentro o fuera del territorio del Imperio, los hijos ilegítimos nacidos de madre mexicana, dentro o fuera del territorio del Imperio; los extranjeros naturalizados conforme a las leyes; los hijos nacidos en México de padres extranjeros que, al llegar a la edad de veintiún años, no declaren que quieren adoptar la nacionalidad extranjera; los nacidos fuera del territorio del Imperio, pero que, establecidos en él antes de 1821, juraron el acta de independencia; los extranjeros que adquieran en el Imperio propiedad territorial de cualquier género, por el solo hecho de adquirirla"<sup>170</sup>, (art. 53)
- Garantizó como garantías individuales la igualdad ante la ley, la seguridad personal, la propiedad, el ejercicio de culto y, la libertad de publicar opiniones(art. 58)

No obstante, los malos manejos de Maximiliano en el país y el triunfo paulatino del ejército republicano obligan a Napoleón III en el año de 1866 a desocupar México hasta terminar finalmente el 12 de marzo de 1867. Una vez sin tropas el emperador toma el mando del ejército centralista para poco después ser sitiado en Querétaro y juzgado del 13 al 15 de junio para después ser fusilado el 19 de junio de 1867.

#### **3.2. 2 ORIGEN DEL PRESIDENCIALISMO**

Nuestro régimen presidencial fue definido desde la Independencia de nuestro país, sin embargo después de la revolución mexicana y bajo el mando del general Calles se sustentó el mismo en la corrupción, el compadrazgo, cooptación, amiguismos, contubernios y represiones. Este tipo de conductas trajo como consecuencia la deformación de nuestro régimen de gobierno originándose el presidencialismo mexicano cuya etapa más significativa es entre 1927 y 1928 con

---

<sup>170</sup> Idem, p. 677



### Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano

---

Alvaro Obregón. No obstante se coincide que nace entre 1918 y 1928 y que se refuerza entre 1929 y 1940.

Fue precisamente Lázaro Cárdenas, quién consolida el régimen presidencialista mediante la sustitución de los comandantes de las regiones militares, la remoción de catorce gobernadores y de líderes de las confederaciones de los trabajadores. También depuro la Cámara de Diputados y de Senadores, suprimió la inamovilidad de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, así como corporativizó las cuestiones laborales y agrarias al establecer en las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje a las autoridades gubernamentales y en la expedición de la Ley Agraria que estableció al Ejecutivo Federal como la máxima autoridad en la materia.

Después de la revolución mexicana el país estuvo en constantes azonadas y movimientos debido a todos los caudillos revolucionarios y en sus ambiciones por detentar el poder. Después de la muerte de Obregón, Plutarco Elías Calles se da a la misión de formar un partido que agrupará a toda la familia revolucionaria (todos ellos en su mayoría cuadillos), buscando estabilizar el control del poder y logrando que se cumplieran las promesas de la lucha armada.

Este partido que conformarían vendría a ser el partido de estado, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), quién más tarde sería el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y, finalmente el Partido Revolucionario Institucional (PRI), como lo expresaría Lázaro Cárdenas al asumir la presidencia del partido y a lo que expresó: "Me encuentro aquí porque he querido solidarizarme con ustedes para apoyar en absoluto al señor Presidente de la República, por que está en su puesto debido a que la revolución lo elevó hasta allí. Yo he venido ante el señor Ing. Ortiz Rubio a prestarle el apoyo decidido de todas las organizaciones de Michoacán..."<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> Fuentes Díaz Vicente; "Los Partidos Políticos en México; Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 1996, p.156

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

No solamente se encontraba en marcha la formación del Partido de Estado sino también la corporativización y centralización del poder en manos del presidente. Prueba de ello son las contestaciones otorgadas por López Portillo en el libro "La Herencia" de Jorge Castañeda, quién al cuestionarlo sobre el proceso de selección del candidato presidencial expresa: "Yo recogía el resultado de las encuestas, de impresiones, de opiniones en el partido que se dan –aunque no sean las determinantes- y que fueron parte del ritual político mexicano para que no ocurran cosas, como sucedieron después en que hay sectores del partido que no se muestran totalmente acordes con la selección que personalísimamente hace el Presidente...Sigo sosteniendo que la función del Presidente presidencialista, como lo fui yo, es que él siente la balanza; esto es, se van recibiendo los pesos políticos específicos en dos platillos, o en una balanza, y esa balanza se va inclinando, se va inclinando hasta que definitivamente señala quién debe ser..."<sup>172</sup>

Cuando le increpa sobre la formación del gabinete y la selección del próximo presidente del mismo responde: "el próximo presidente va a salir de ese gabinete, de acuerdo con la forma de tomar decisiones que tuvimos los presidentes presidencialistas a partir de la fórmula de Ruiz Cortines. Fue el quién culminó el proceso que después siguió con los que resultamos y ahora estamos asistiendo a su terminación..."<sup>173</sup>

Finalmente, cuando le pregunta sobre el proceso de consulta abarcando a otros sectores de la sociedad como el ejército, los expresidentes, Estados Unidos responde: "...la esencia del presidencialismo es que no hay electores, hay un fiel de la balanza pero no hay electores. Si la encuesta se formaliza y se instituye, se deforma y por lo menos en mi caso (yo no le voy hablar de todos) la encuesta es una cosa tan informal, tan de todos los días, tan de criterios amplios y no formales, que se hubieran desvirtuado totalmente con la formalización"<sup>174</sup>

<sup>172</sup> Castañeda Jorge G.; "La Herencia", Arqueología de la sucesión presidencial en México; Primera Edición; México, 2000, p. 113-114

<sup>173</sup> Idem, p. 114-115

<sup>174</sup> Idem, p. 122

Por su parte, Daniel Moreno comenta que "la tradición histórica de México es la que ha determinado como en otros países Hispanoamericanos, el establecimiento de un Poder Ejecutivo vigoroso..."<sup>175</sup>

Por su parte, Biscaretti ha calificado como características de los sistemas presidenciales de América Latina los siguientes: "un estricto predominio del presidente y un papel político importante asumido por el ejército"<sup>176</sup>

Carpizo en su célebre libro "El presidencialismo Mexicano", cita una clasificación de los sistemas presidenciales en América Latina misma que fue realizada por Lowestein y que explica que el Presidencialismo Puro corresponde a los países que cuentan con todas las características de éste régimen. El Presidencialismo Atenuado corresponde a aquel donde el poder es ejercido de manera conjunta por el presidente y sus ministros que se encuentran organizados como un gabinete. Finalmente, se encuentran aquellos en los que se ha buscado disminuir la influencia del ejecutivo a través de elementos parlamentarios o un ejecutivo colegiado.

También, nos exhorta a distinguir quién ejerce el ejecutivo y entre los cuales podemos encontrar: a) el presidente constitucional, b) el caudillo demagógico, c) el guardia militar y d) el caudillo paternalista<sup>177</sup>

Es importante mencionar que el papel del ejecutivo se ha fortalecido como resultado de la concentración de facultades que se le han asignado, su figura como líder principal de las fuerzas armadas y en las relaciones internacionales así como el control que ejerce sobre los medios de comunicación.

---

<sup>175</sup> Moreno Daniel; Op. Cit, p. 384

<sup>176</sup> Biscaretti di Ruffia Paolo; "Introducción al Derecho Constitucional Comparado"; Primera Edición; FCE; México, 1996, p. 189

<sup>177</sup> Carpizo Jorge; "El Presidencialismo Mexicano"; Decimocuarta edición; Ed. Siglo XXI; México, 1998, p. 18

Arturo González Cossío, enumera como causas de acrecentamiento del poder ejecutivo:

- \*1. La estructura del partido oficial, del que el Presidente de la República es jefe indiscutible;
2. El debilitamiento de los caciques locales y regionales,
3. La unidad burocrática de las centrales campesinas y obreras,
4. El debilitamiento del ejército como instrumento político de sus jefes
5. La creciente centralización impositiva de asuntos fiscales
6. El aumento de medios y vías de comunicación
7. El crecimiento hipertrófico de la capital<sup>178</sup>

En opinión del citado Carpizo, las causas por las cuales existe un predominio por parte del Presidente se deben a que:

- a) \* Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales;
- b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al Presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política
- c) La integración en buena parte de la Suprema Corte de Justicia por elementos políticos que no se oponen en los asuntos en los cuales el Presidente está interesado
- d) La marcha influenciada en la economía a través de los mecanismos del Banco Central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica
- e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él;
- f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación

---

<sup>178</sup> Idem, p. 24

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

- g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo
- h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas
- i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales intervienen el país, sin que para ello exista ningún freno en el Senado
- j) El gobierno directo de la región más importante, con mucho del país, como lo es el Distrito Federal;
- k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione<sup>179</sup>

El fortalecimiento del Ejecutivo se ha dado normativamente al otorgarle una serie de atribuciones a través de reformas constitucionales, las cuales fueron:

I. En 1923, se le consigna la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, a través de la Comisión Permanente

II. Para 1928, atribuyen el nombramiento de los ministros del Tribunal superior de Justicia del Distrito federal con ratificación de la Cámara de Diputados. También de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la aprobación del Senado y la facultad de destituirlos por mala conducta

III. Le conceden en 1944, el nombramiento de oficiales superiores y demás de la fuerza área nacional así como disponer del ejército, marina y fuerza área para preservar la independencia y soberanía

IV. En 1996, se establecieron como nombramientos definitivos con aprobación de la Comisión Permanente los relativos a los cargos de ministros, diplomáticos, jefes superiores del ejército, armada y fuerza área

V. Para 1974, suprimen la facultad de nombrar y remover a los gobernadores de los territorios, toda vez que dejan de existir

---

<sup>179</sup> Idem, p. 25 - 26

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

VI. En 1982, se reforma la destitución de magistrados por mala conducta estableciéndose el juicio político

VII. De 1982 a 1999, desaparece la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República deja de ser el abogado de la Nación y se establece la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República. Además se establece que el Procurador debe de ser ratificado por el Senado. En el Distrito Federal se inicia su reforma y se establece la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, hoy en día Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno (antes Jefe de departamento) es elegido por voto directo. Además lo más importante es la creación del Instituto Federal Electoral, quién se encarga de la realización y calificación de las elecciones y en cuya integración no se encuentra en ejecutivo federal. Además se establecen los tribunales competentes en materia electoral para la dimisión de dichos conflictos formando parte del Poder Judicial.

Como hemos observado el problema del presidencialismo que ha imperado en nuestro país y también en Latinoamérica es solamente un recurso por medio del cual se han relativamente resuelto los problemas de la formación del estado.

El establecimiento del partido mayoritario si bien produjo beneficios al país como su estabilidad también argumentamos que fue su principal mal por que gesto el establecimiento de una elite política que tomaba las decisiones jurídicas, políticas y económicas del país sin existir un verdadero consenso con el pensamiento plural de una población como la de nuestro país.

### **3.2. 3 LA PREPONDERANCIA DEL PODER EJECUTIVO SOBRE EL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL**

El Poder Ejecutivo por disposición constitucional en nuestro país desempeña tres tipos de funciones: las de Jefe de Estado, como Jefe de Gobierno y finalmente, como Jefe de la Administración Pública Federal.

Sin embargo, su intervención ha llegado hasta el desempeño de las funciones de los otros dos poderes tanto en el ámbito legislativo como judicial. Su intromisión en la actividad legislativa se encuentra a través de las iniciativas legislativas (iniciativa de una ley, facultad de veto y la promulgación o publicación de la ley)

La mayoría de las leyes son propuestas por el Ejecutivo aunque el Congreso de la Unión no queda eximida de formular las mismas o en su caso de modificar o adicionar las propuestas presentadas por el Presidente. Por lo que corresponde al veto, es una facultad exclusiva del Presidente mediante la cual, puede controlar al Congreso en relación a una ley que se emita. Esta ley puede ser aprobada nuevamente pero entonces le corresponde al Ejecutivo la facultad de publicar la ley.

Carpizo ha justificado la facultad legislativa del ejecutivo en los siguientes razonamientos:

- a. En épocas de emergencia se necesitan de decisiones rápidas,
- b. El ejecutivo es quién cuenta con personal competente en el aspecto técnico y,
- c. Los poderes legislativos se ocupan de las cuestiones generales, y las leyes necesitan ser precisadas por lo que se deja esta labor al ejecutivo<sup>180</sup>

---

<sup>180</sup> Carpizo Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", p.100

### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

Son funciones legislativas por parte del Ejecutivo las siguientes:

Art. 29.- en los casos de perturbación grave o alteración de la paz pública donde se encuentre la sociedad en peligro o conflicto por lo que el Presidente suspende las garantías y debe tomar las medidas pertinentes.

Art. 73, fracción XVI.- respecto a las medidas que dicte el Consejo de Salubridad General, quién depende directamente del Ejecutivo respecto a medidas contra el alcoholismos, venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana así como las medidas para combatir la contaminación ambiental, quienes después serán revisadas por el Congreso de la Unión

Art. 76, fracción I.- relacionado a los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que después aprueba el Senado.

Art. 89, frac. I.- por que promulga y ejecuta las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo dentro de la administración a su observancia

Art. 131, párrafo segundo.- donde el ejecutivo puede ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el Congreso y para que pueda crear otras así como para restringir y prohibir las importaciones y exportaciones y el tránsito de productos regulando el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional.

Como relaciones conjuntas entre el Legislativo y el Ejecutivo se encuentra la facultad de solicitar a la Comisión Permanente sesiones al Congreso de manera extraordinaria (art. 89, frac. XI)

Asimismo, se encuentra el informe presidencial (art. 69), en el cual el presidente tiene la obligación de informarle al Congreso el estado que guarda la administración pública.



Carpizo considera como razones por las cuales el Presidente ha subordinado al Poder Legislativo las siguientes:

"a) La gran mayoría de las legislaturas pertenecen al PRI, del cual el Presidente es el Jefe y a través de la disciplina del partido aprueban las medidas que el ejecutivo desea,

b) Si se rebela lo más probable es que están terminando con su carrera política, ya que lo más importante es que el Presidente es el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública en el sector paraestatal, en los de elección popular y en el poder judicial;

c) Relacionado con el inciso anterior: por agradecimiento, ya que saben que les deben el sitio;

d) Además del sueldo tienen otras prestaciones económicas que dependen del líder del control política y,

e) Aceptación de que el poder legislativo sigue los dictados del poder ejecutivo, lo cual es la actitud más cómoda y la de menor esfuerzo amén de que esta postura se declara sin ningún recato...<sup>181</sup>

También tiene la facultad de celebrar tratados (art. 89, frac. X), las facultades económicas (arts. 27 y 28) así como la cuestión presupuestaria al elaborar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

Las facultades judiciales están referidas a que su cargo se encuentra el Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal Fiscal, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

---

<sup>181</sup> Idem, p. 115

Además hay que considerar que tiene la facultad de conceder el indulto, tiene que ejecutar las penas, el cumplimiento de las resoluciones judiciales y la investigación de los delitos a través del Ministerio Público. También debemos de considerar que nombra a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y su presupuesto presentado por él.

También cuenta con una serie de facultades a las que Jorge Carpizo denominó metaconstitucionales, por que no tienen origen alguno en nuestro marco normativo como son "la jefatura real del PRI, la designación de su sucesor, de la mayoría de los diputados, de los presidentes municipales"<sup>182</sup>

El Poder Ejecutivo se encuentra auxiliado de secretarías, departamentos administrativos y la consejería jurídica que conforman la administración pública centralizada. También de empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos que componen la administración pública paraestatal.

Además el Presidente cuenta con unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación de conformidad con el presupuesto que tenga aprobado.

Las Secretarías con las que cuenta son: Gobernación; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Marina; Seguridad Pública; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Contraloría y Desarrollo administrativo; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; reforma Agraria; Turismo y, la Consejería Jurídica.

---

<sup>182</sup> Idem, p. 191

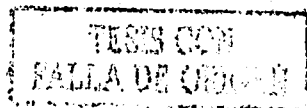
### **Capítulo III: Formas de Estado y de Gobierno en el Constitucional Mexicano**

---

También para la atención de los asuntos en cada una de sus competencias y en vista de que se necesita de asesoría técnica y con la finalidad de dar seguimiento a las políticas del Ejecutivo se crearon los gabinetes especializados del Ejecutivo Federal, los cuales son: Agropecuario; de Desarrollo Social; Económico, de Política Exterior; de Política Interior; de Salud; de Seguridad Nacional; de Turismo y, los que considere crear el Presidente.

Igualmente cuanta con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República y la Dirección General de Comunicación Social.

# **IV. LA VIABILIDAD DE UN REGIMEN DE GOBIERNO PARLAMENTARIO**





#### **4.1 CARACTERISTICAS DEL REGIMEN**

El régimen parlamentario de manera clásica establece una separación flexible de los poderes, en virtud de lo anterior existe una gran colaboración entre el Jefe de estado y el Parlamento a través de un gabinete ministerial, el cual comparte la dirección del gobierno con el Jefe de Estado y al mismo tiempo, es responsable ante el parlamento. A esta modalidad de régimen parlamentario también se le ha denomina dualista. Es importante que los ministros cuenten con la confianza del Jefe del Jefe de Estado y del Parlamento y las funciones se reparten de conformidad al equilibrio político

No obstante, existe otra modalidad denominada monista que se caracteriza por que toda la confianza recae del Gabinete hacia el Parlamento. En esta modalidad están asignadas las funciones políticas de más importancia a las Cámaras y el Gabinete. El Jefe de Estado es la figura moral. El Gobierno es parte del Parlamento; las Cámaras pueden aprobar mociones de confianza y el Gabinete dispone de la disolución del Parlamento. El régimen de Gabinete representa a la mayoría de las Cámaras, las mociones de censura son imposibles y los votos de confianza son ganados.

Los elementos del régimen parlamentario son: el Jefe de Estado, el Gabinete Ministerial y el Parlamento. El Jefe de Gobierno es el primer magistrado del país, no obsta decir que existe un Jefe de Estado que es irresponsable políticamente y que no le afectan los problemas que tengan el Gabinete y el Parlamento.

El gabinete ministerial está considerado como la pieza clave del régimen, ya que a través del mismo se gobierna. Los ministros que lo integran proceden del Parlamento y están obligados con él. Para su dirección se nombra un Primer Ministro, que normalmente es elegido entre el partido que obtuvo la mayoría en el Congreso.

#### Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario

El Parlamento está tradicionalmente dividido en dos Cámaras. Una Cámara normalmente representa a todo el pueblo y es elegido de manera directa; la otra, dependiendo de las costumbres de cada país puede ser elegida por voto directo o bien son miembros nombrados por la Cámara Baja o por el Presidente cuyo cargo es inamovible o en su caso, se combinan ambos procedimientos para su conformación.

Lowestein manifiesta que el "gobierno parlamentario es el intento de establecer entre los dos independientes y separados detentadores del poder – asamblea y gobierno- un tal equilibrio que ninguno pueda ganar ascendencia sobre el otro"<sup>183</sup>

Para Duverger se llama "parlamentario a un régimen en el cual, el Gobierno está dividido en dos elementos uno de los cuales –el Gabinete o Gobierno en el más estricto sentido de la palabra es políticamente responsable ante el Parlamento y tiene el derecho de disolverlo"<sup>184</sup>

El régimen parlamentario se caracteriza por poseer un ejecutivo dualista, esto quiere decir que posee un Jefe de Estado y un Gabinete que se encuentran frente a frente. El Gabinete se encuentra conformado por los ministros y uno de ellos es quién lo encabeza por lo que adquiere la calidad de Jefe de Gobierno.

El Jefe de Estado juega un papel honorífico, se dedica a representar a la Nación, promulga leyes, firma decretos, ratifica los tratados, nombra al Primer Ministro así como a los demás ministros integrantes del Gabinete, también se le puede conceder la facultad de disolver el Parlamento.

El jefe de estado puede estar representado por un monarca o un presidente elegido de manera directa o a través de las Cámaras.

---

<sup>183</sup> Lowestein Karl, "Teoría de la Constitución", Segunda Edición, Ed. Ariel, España; 1976, p. 104-105

<sup>184</sup> Duverger Maurice; "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional"; 1era Reimpresión, Ed. Ariel; México, 1986, p. 198

Al Gabinete también se le ha denominado Ministerio o Gobierno. Este se encuentra compuesto de ministros que deciden de manera conjunta. A la cabeza se encuentra el Jefe de Gobierno al cual se le denomina Primer Ministro, Presidente del Consejo o en su caso Canciller. Este jefe de Gobierno escoge a los demás miembros del Gabinete, preside las reuniones del mismo y habla ante las Asambleas que conforman el Parlamento.

El régimen parlamentario es producto de una larga evolución del gobierno. Esta comenzó en Gran Bretaña por lo que pasa de una monarquía autocrática al parlamentarismo moderno estableciéndose dos etapas: la monarquía limitada y el parlamentarismo orleanista.

En la época de monarquía limitada existía el parlamento con cierto poder pero, el rey continuaba gobernando, tenía ministros pero no eran responsables ante el Parlamento y el rey podía disolverlo.

El parlamento orleanista se caracteriza por que el que gobierna es el Primer Ministro, pero aún así el rey puede revocarlo sin necesidad del Parlamento por lo cual, los ministros deben poseer una doble confianza tanto por parte del Rey como del Parlamento.

Actualmente, existen los regímenes parlamentarios mayoritarios que son aquellos en los cuales, el gobierno posee la mayoría del Parlamento y debido a ello existe una estabilidad en toda la legislatura. Los países que poseen este régimen bajo estas características normalmente poseen un sistema bipartidista.

También existen los regímenes parlamentarios no mayoritarios, en los cuales el gobierno no posee una mayoría en el Parlamento por lo cual se encuentra expuesto el Gobierno a un voto de censura por parte del mismo. Los países que lo



#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

poseen normalmente tienen un sistema multipartidista, los cuales no han podido establecer alguna coalición sólida.

Dentro de éste régimen existe una posición intermedia que tiene tanto factores del parlamentarismo como del régimen presidencial, éstos se caracterizan por que existe un Jefe de Estado elegido por sufragio universal directo que posee ciertas facultades excesivas. El gobierno se encuentra depositado en el Primer Ministro y el Gabinete, los cuales pueden ser derribados por un voto de censura por parte del Parlamento. Biscaretti ha denominado esta forma de gobierno como constitucional parlamentaria la cual, puede ser monárquica o republicana.

Una de las características principales de este sistema es la existencia de un Jefe de Estado inamovible así como un Gabinete que depende de la opinión pública a través de las Cámaras legislativas.

Berlín Valenzuela citando a Ernest Fraenkel enumera como características de éste sistema:

1. - Que el gobierno forma parte del Parlamento de una manera jurídica lícita y políticamente necesaria;
2. - La obligación de dimisión del gobierno, en el caso de un voto de desconfianza
3. - El derecho del gobierno a la disolución del parlamento
4. - Un partido gubernamental bajo estricto control del Jefe de Gobierno, disciplina a la fracción imprescindible<sup>185</sup>

Jorge Carpizo considera como características de éste sistema:

- a) Los miembros del Gabinete (Gobierno, Poder Ejecutivo) son también miembros del Parlamento (Poder Legislativo)
- b) El Gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes del partido que por coalición forman la mayoría parlamentaria

---

<sup>185</sup> Berlín Valenzuela Francisco; "Derecho Parlamentario"; Tercera Reimpresión; FCE, México, 1995, p.114

#### Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario

- c) El Poder Ejecutivo es doble: existe un Jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un Jefe de Gobierno que es quién lleva la administración y el gobierno del mismo
- d) En el Gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quién se le suele denominar Primer Ministro
- e) El Gabinete subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria
- f) La administración pública se encuentra encomendada al Gabinete pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del Parlamento
- g) Existe entre el Parlamento y el Gobierno un mutuo control. El Parlamento puede exigir responsabilidad política al Gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al Gabinete como unidad. Además el Parlamento puede llegar a un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual, éste se ve obligado a dimitir, pero, el Gobierno no se encuentra desarmado frente al Parlamento, pues tiene la atribución de pedirle al Jefe de Estado, quién generalmente accederá, que disuelva el Parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quién decide a quién le corresponde la razón: si es el Parlamento o el Gobierno<sup>186</sup>

Sin embargo, para Lowestein el gobierno parlamentario tiene como elementos estructurales:

\*Primero: los miembros del gobierno del gabinete son al mismo tiempo miembros del Parlamento

Segundo: el gobierno o gabinete está constituido por los jefes del estado mayoritario o de los partidos que, uniéndose en coalición, forman una mayoría

Tercero: el gobierno o, respectivamente el gabinete mismo tiene una estructura en forma de pirámide con un primer ministro o presidente del consejo a su cabeza, reconocido como líder

Cuarto: el gobierno permanecerá en el poder siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría de los miembros del Parlamento;

---

<sup>186</sup> Idem, p. 115

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

Quinto: fundamentalmente, la función de determinar la decisión política está distribuida entre el gobierno y el parlamento

Sexto: el punto álgido del tipo de gobierno parlamentario yace en el control político<sup>187</sup>

No obstante, creo que solamente existen tres características esenciales del régimen parlamentario que consideró son: *la existencia del Parlamento y el control* que obtiene el partido de mayoría o en su caso la coalición de partidos que obtuvo la mayoría del mismo. Esta mayoría asegura también el establecimiento de un gobierno con su proyecto o ideología y la dirección del mismo a través de su Primer Ministro.

*La dualidad del Poder Ejecutivo:* el cual, esta depositado en el Rey o Presidente que es el Jefe de Estado y sostiene ciertas relaciones de protocolo. En el otro extremo se ubica el Primer Ministro, quién es el responsable del gobierno y la administración pública.

*El mutuo control que existe entre Parlamento y el Gobierno:* éstos se caracterizan por mantener aparte del control, las relaciones mutuas de confianza en ambos y sin los cuales, el gobierno y la dirección del país no podrían llevarse a cabo. Entre ellos podemos mencionar el voto de desconfianza y la moción de censura.

#### **4.2 LA RELACION DE LOS PODERES**

La principal base para establecer la relación entre el Parlamento y el Gabinete es la confianza por que sin ella el gabinete no puede gobernar. La pérdida de la confianza significa perder el poder. Para comprobar la existencia de la misma puede el Primer Ministro solicitar su comprobación al Parlamento o en su caso éste órgano puede emitirles un voto de censura. El Gabinete asimismo cuenta con un mecanismo muy poderoso: la disolución de la Cámara Baja.

---

<sup>187</sup> Lowestein Karl, Op. Cit; p. 106

Lowestein indica como controles interórganos en el Parlamento a tres tipos: "Primero, la asamblea debe estar organizada y operar de tal manera que puedan llevar a cabo su tarea sin la presión exterior o la intervención de otros detentadores del poder o de fuerzas extraconstitucionales. Esta situación se denomina aquí como la exigencia de *independencia funcional*.

Segundo: el orden interno del parlamento se debe conformar de tal manera que la minoría quede protegida frente al dominio tiránico de cualquier mayoría, esto es, el poder deberá estar distribuido convenientemente entre la mayoría y la minoría. Esta situación será designada como de *autonomía funcional*.

Tercero: el control intraórgano más importante en la división de la función legislativa que, como tal, este distribuida entre dos ramas separadas de la Asamblea que se controlan y limitan mutuamente. Este es el significado del sistema bicameral"<sup>188</sup>

Una manera de evitar el control por parte del Parlamento hacia el gobierno es a través de la eliminación de la influencia gubernamental en la elección de los miembros parlamentarios así como descartar la preponderancia que tenga el gobierno en el proceso legislativo. De igual manera, la supresión del control gubernamental sobre las sesiones del Parlamento incluyendo la convocatoria, su suspensión y disolución.

La Asamblea designa al Primer Ministro como verdadero detentador efectivo del poder del gobierno y el Gabinete se encuentra integrado por los miembros de la mayoría del partido, por esta razón en cualquier momento puede destituir o "tirar" al gobierno.

Lowestein nuevamente, estableció como medios de control político de la Asamblea sobre el Gobierno, los siguientes:

---

<sup>188</sup> Lowestein Karl, Op. Cit; p. 242

#### Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario

"1) Por medio de preguntas e interpelaciones se investigará, criticará y controlará la situación del gobierno. Ningún gobierno, por muy seguro que esté de su mayoría puede minimizar este interrogatorio

2) Un medio de control específico son las comisiones o comités parlamentarios de investigación.

3) Existen en la mayor parte de los estados democrático –constitucionales eficaces controles interórganos en la necesaria ratificación parlamentaria de tratados internacionales firmados anteriormente por el gobierno encargado del liderazgo de la política exterior siempre y cuando sea necesaria para su ejecución una legislación interna"<sup>189</sup>

Ya explicamos que uno de los principales controles que tiene la Cámara Baja o en su caso de los Comunes o como se le denomine en el "sistema de preguntas". Este sistema consiste en que los diputados dirigen preguntas a los ministros sobre aquellos asuntos políticos o administrativos de los cuales sean responsables. Los ministros están en la obligación de responder salvo que sean asuntos de seguridad nacional o de alta política.

El voto de confianza es iniciado por el Gobierno a través del Primer Ministro, quién responsabiliza al Gobierno ante el Parlamento respecto a un programa o una declaración de política general. Para que el Gobierno dimita es necesario la mayoría de votos de la Asamblea en caso de ser así, el Primer Ministro se encuentra en la obligación de comunicarle al Presidente o Rey la dimisión del gobierno.

La contra parte de este voto de confianza es la moción de censura que es interpuesta por el Parlamento respecto de los asuntos arriba descritos para que gane la moción de censura es necesario que obtenga la mayoría de la votación. En algunos casos, cuando la moción ha sido perdida por el Parlamento o cuando ha

---

<sup>189</sup> Idem, p. 262

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

derribado sucesivamente dos Gobierno, el Rey o Presidente decide disolver el Parlamento para posteriormente realizar nuevas elecciones.

También existe el control financiero, en el cual la Asamblea debe aprobar el presupuesto de egresos así como el de ingresos. Esta facultad solo es competencia de la Cámara Baja por lo cual, puede en cualquier momento modificar la economía gubernamental. No obstante puede que ella Cámara no haya votado en tiempo el presupuesto y por lo cual existen países bajo este régimen que contemplan que el gobierno lo apruebe por medio de una ordenanza.

Por lo que hace a la destitución del Presidente o monarca dentro de esta forma de gobierno es casi imposible, salvo si se realizará una acusación (impeachment) o lo que se denomina como justicia política. Sin embargo, esta figura no ha sido conservada ya que la responsabilidad la asume el Gabinete, al cual es posible destituir. Ciertas Constituciones observan algunos casos de destitución pero realmente no han sido implementados.

Como controles del Poder Judicial sobre el Gobierno, se encuentran los siguientes:

- "1) El derecho de los tribunales de supervisar y comprobar la concordancia de las acciones del poder ejecutivo con su base legal;
- 2) La competencia judicial para el control de la constitucionalidad de las leyes emitidas por el gobierno y el Parlamento"
- 3) En algunos órdenes jurídicos la decisión arbitral sobre conflictos que se pueden producir en el ejercicio de las funciones asignadas a los otros detentadores del poder" <sup>190</sup>

El principal control que ejerce el Poder Judicial sobre el Parlamento y el Gobierno es como garante de la Constitución y de las leyes. Asimismo, suele resolver algunos conflictos que surgen entre los mismos debido a su competencia.

---

<sup>190</sup> Idem, p. 305

### **4. 3 VENTAJAS Y DESVENTAJAS.**

Una de las ventajas de éste régimen es la responsabilidad que tiene el Gabinete ante el Parlamento a través de la figura denominada voto de desconfianza. Este voto consiste en como hemos visto en la revocación de los miembros del Gabinete por parte de la Asamblea, en contra parte, el Gobierno cuenta con la facultad de disolver el Parlamento.

Es importante considerar que ambas disoluciones acarrearán la inestabilidad gubernamental. Ahora, ¿Qué se necesita para contar con la estabilidad política necesaria? Que el Gabinete se encuentre perfectamente cohesionado con el Parlamento en las labores gubernamentales. Para ello, si un solo partido ha obtenido la mayoría resulta difícil pensar en que tirará a su propio gobierno. Pero, si la mayoría que logró el Parlamento es resultado de una serie de partidos pequeños que se conjuntaron para acceder al poder es complicado considerar que pasarán todo el Gobierno juntos por que finalmente es una unión endeble que terminará en rompimiento.

De lo anterior es importante considerar la disciplina partidaria, de la cual dependerá también el éxito o fracaso de un gobierno buscando que no se aparten de las votaciones establecidas en las Cámaras así como de los lineamientos del partido. De hacerlo estarían creando una gran desventaja.

Otra ventaja es el poder compartido que existe entre el Parlamento y el Primer Ministro. El Primer Ministro se relaciona con los demás integrantes del Gobierno y del Parlamento desde tres puntos de vista: "a) Un primero *por encima de sus desiguales*, b) Un primero *entre desiguales*, c) Un primero *entre iguales*"<sup>191</sup>

---

<sup>191</sup> Sartori Giovanni, "Ingeniería Constitucional Comparada", Una Investigación de Estructuras, incentivos y resultados; Primera Reimpresión, Ed. FCE; Chile, 1996, p. 118

Esta premisa otorgada por Sartori explica como se comparte el poder y no queda en manos de una sola persona. Es el primero entre sus desiguales porque dirige al gobierno pero, también puede destituir a los ministros que le son adversos.

Está encima de sus desiguales por que también es el Jefe del Partido mayoritario que conforma la Asamblea pero en cualquier momento también puede ser destituido por el voto de desconfianza del Parlamento.

También es un primero entre sus desiguales porque en caso de no ser líder del partido mayoritario nada impide que sea destituido por un voto de confianza pero, mientras sea Primer Ministro puede destituir a los otros miembros del Gabinete.

Finalmente, es un primero entre iguales, porque al momento en que cae el Gabinete asimismo cae el Primer Ministro.

Sin embargo, los casos de disolución del Parlamento es necesario contar con ciertas medias de seguridad para que el gobierno no abuse de dicha facultad. Estas medidas pueden ser:

1. La mayor parte de las democracias constitucionales prescriben en su Constituciones que las nuevas elecciones tendrán lugar dentro de un tiempo determinado tras la disolución parlamentaria y por que el nuevo parlamento se reunirá por primera vez tras un período también fijado;
2. Para disolver la Cámara Baja es necesaria la aprobación de la Cámara Alta, éste control interórgano tiende a ligar las manos del gobierno cuando la Cámara Alta está simultáneamente sometida a la disolución
3. La Constitución prescribe que la disolución no podrá ser llevada a cabo "por el mismo motivo"
4. La disolución está absolutamente prohibida dentro de un período determinado tras las elecciones generales, prescrito constitucionalmente



#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

5. Sólo excepcionalmente se limitará por medio de un control intraórgano ejercido por el Jefe del estado, el arbitro del Primer Ministro para decidir la disolución;
6. La decisión de disolución está sometida absolutamente al poder discrecional del Presidente, que tan sólo tendrá que consultar al Primer Ministro y a los Presidentes de las Cámaras, estando pues liberado del requisito del referendo por parte del primero<sup>192</sup>

En conclusión puedo afirmar como ventajas la responsabilidad ministerial, reelección anticipada que se puede dar al derribar el Parlamento o en su caso, el Gabinete. También se encuentra la estabilidad gubernamental, la continuidad de los planes y trabajos, asimismo, hay decisiones conjuntas que comparten el ejecutivo y el legislativo y, finalmente hay una rotación de los grandes partidos en el poder.

Como desventajas se encuentran: las crisis gubernamentales, el bipartidismo, las minorías se encuentran en desventaja, y el control parlamentario está en manos de un solo partido.

---

<sup>192</sup> Lowestein Karl, Op. Cit; p.282 -283

#### **4.4DOS CASOS PARA COMPARACION: LA QUINTA REPUBLICA FRANCESA DE 1958 Y LA REPUBLICA ESPAÑOLA DE 1978**

Ambos casos han presentado un parlamentarismo diferente con matices del régimen presidencial, en esencia parlamentarios pero cada uno posee las notas que lo caracterizan.

Después del estallido de Argelia en 1958, se dio una crisis constitucional que concluye cuando De Gaulle es llamado para hacerse cargo del gobierno, el 1 de junio de 1958. Posteriormente, la Asamblea Nacional lo ratifica y le otorga plenos poderes durante seis meses para lograr la recuperación nacional asimismo le solicita preparar un proyecto de constitución para someterlo a referendun.

Esta tarea es encomendada por parte de De Gaulle a Debré a través de un comité ministerial cuya función era realizar la nueva Constitución. Este proyecto fue sometido al referendun y aprobado el 28 de septiembre de 1958 con el 85% de los votos emitidos.

La V República inicia de manera formal el 4 de Octubre de 1958 con la nueva Constitución y la elección de De Gaulle a la presidencia el 21 de Octubre.

La Constitución estableció la elección del Presidente por un colegio de electores conformado por 80,000 personas entre los que se encontraban miembros del Parlamento, de los consejos generales de los Departamentos y de las asambleas de los territorios de ultramar y miembros de los consejos municipales de Francia. La duración de su cargo es de siete años.

Se le otorgaron facultades excepcionales como nombrar al Primer Ministro y a propuesta de éste a los demás ministros. Poseía en situaciones de emergencia la facultad de tomar todas las medidas con el único requisito de informar a la Nación así

#### ***Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario***

---

como una consulta previa al Consejo Constitucional. También convoca a referendun nacional y puede nombrar a tres miembros del Consejo Constitucional.

Posteriormente, en 1962 De Gaulle realiza un referendun con la finalidad de que el Presidente fuera electo por la vía directa así como la posibilidad de reelegirse, dicha modificación fue aprobada por lo que reformaron los artículos 6 y 7 de la Constitución francesa.

La finalidad de este Consejo es la facultad de revisión de ciertas leyes y reglamentos para que con posterioridad no fueran impugnadas. También se pueden someter a consideración los proyectos de ley por medio de sesenta diputados o senadores.

En Francia gobiernan tanto el Presidente como el Gobierno, que se encuentra integrado por el Primer Ministro y el Consejo de Ministros además de los otros miembros del Gabinete.

En la Constitución de 1958, estipularon un sistema en el cual, el ejecutivo pesa más que el Parlamento. El Parlamento se encuentra limitado en sus atribuciones; la primera, el voto de las leyes y el control político al gobierno; la segunda, el control político por parte del gobierno.

Sin embargo, el Presidente ostenta el derecho de disolver la Asamblea Nacional y la dirección del país a través del referendun por medio del cual puede someter cualquier proyecto de ley relativo a la organización de los poderes públicos y la ratificación de los tratados que incidan en el funcionamiento de las instituciones y, los poderes excepcionales con los que cuentan (art. 16 Const.)

Con la reforma de 1962 que estableció la elección directa del presidente, se fija además que se llevaría a cabo a los 20 días como mínimo y a los 35 días como máximo de la expiración de los poderes para llevar a cabo la elección. La elección es por escrutinio mayoritario a dos vueltas. En la primera vuelta solo son elegidos los candidatos que obtienen la mayoría absoluta (estos es, la mitad más uno de los sufragios emitidos o bien la cuarta parte de los votos de los electores que se encuentren inscritos). La segunda vuelta se realiza a los quince días de la primera y se escoge entre solo dos candidatos y el que obtenga la mayoría gana la elección.

La disolución de la Asamblea Nacional se realiza previa consulta al Primer Ministro y con los presidentes de ambas cámaras. La elección de la nueva Asamblea se lleva a cabo entre los veinte días de la disolución y antes de los cuarenta y como limitación para el Presidente se estipula que no la puede volver a disolver hasta pasado un año.

El Presidente nombra al Primer Ministro y por su propuesta nombra a los demás integrantes del Gabinete.

Pueden ante el Consejo Constitucional tanto el Presidente, Primer Ministro y, los Presidentes de las Asambleas remitir toda ley ordinaria votada por el Parlamento. También los tratados internacionales cuyas disposiciones sean contrarias a la Constitución.

Son actos que el Presidente no puede ejercer sin el refrendo ministerial o sin el Parlamento:

1. El derecho a pedirle al Parlamento una nueva deliberación de la ley
2. El ejercicio del derecho de gracia
3. La convocatoria del Parlamento en sesión extraordinaria
4. El nombramiento y cese de ministros

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

---

5. El nombramiento de los altos cargos civiles y militares
6. El derecho a firmar los actos reglamentarios
7. Los poderes diplomáticos
8. Las presidencias de los Consejos.

El Gobierno está conformado por todos los miembros del Gobierno bajo la presidencia del Jefe de Estado. El Consejo de Gabinete se integra de todos los miembros del Gobierno bajo la dirección del Primer Ministro y finalmente, los Consejos Interministeriales que reúnen aquellos ministros que están interesados en que se regule cierto problema.

Son atribuciones del Gobierno:

- A. Disponer de la Administración y la fuerza armada
- B. Firmar los proyectos de ley (facultad del Primer Ministro) y el Consejo de Ministros deliberarlo.
- C. El Consejo de Ministros interviene en la realización de las ordenes del día de las Asambleas
- D. Propone al Presidente el uso del referéndum

Como poderes excepcionales tiene:

- a. Proclamar la movilización general
- b. Declarar el estado de sitio
- c. Declarar el estado de alerta
- d. Puede legislar por medio de ordenanzas

Como atribuciones del Primer Ministro se encuentran:

- Los decretos parlamentarios
- Dirige a los ministros y propone al Presidente de la República el cese de cualquiera de los demás ministros
- Nombra los cargos civiles y militares

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

- Asegura la suplencia del Presidencia de la República
- Ejercer el derecho de iniciativa y deposita los proyectos de ley en nombre del gobierno
- Convoca eventualmente la formación de una Comisión Mixta Paritaria para intentar solucionar las diferencias entre la Asamblea Nacional y el Senado
- Compromete la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional
- Acude al Consejo Constitucional cuando estima que una ley votada por el Parlamento viola la Constitución o no tiene fundamento

El Parlamento tiene como atribuciones: votar las leyes y ejercer el control político al gobierno. La elección de la Asamblea Nacional es a través del escrutinio mayoritario a dos vueltas. Para ser electo en la primera vuelta se necesita obtener la mayoría absoluta de los sufragios emitidos y que esa mayoría equivalga a la cuarta parte de los electores inscritos. En caso de no reunir éstos requisitos se realiza una segunda vuelta denominada ballottage en la que es necesario la mayoría relativa.

Las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento se lleva a cabo a través de las Declaraciones del Gobierno, que pueden ser ante la Asamblea Nacional o el Senado.

La Constitución plasmó dos métodos para comprometer y en su caso comprobar la confianza entre la Asamblea y el Gobierno:

1. Cuestión de Confianza.- Este procedimiento es iniciado por el Gobierno a través del Primer Ministro que después de consultar al Consejo de Ministros responsabiliza al Gobierno ante la Asamblea Nacional respecto a un programa o una declaración de política general. Para la dimisión del gobierno se necesita de la mayoría simple y en caso de ser así, el Primer Ministro está obligado a comunicarle al Presidente la dimisión del Gabinete
2. Moción de Censura.- Este mecanismo se da a iniciativa de la Asamblea a través de la realización de una moción que debe estar firmada por lo menos por una décima parte de sus integrantes. La votación se efectuaba hasta que hayan

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

transcurrido cuarenta y ocho horas de su presentación, se cuentan los votos favorables y su resolución debe ser tomada por la mayoría de los miembros que componen a la misma.

Ahora, se pueden utilizar éstos dos procedimientos de manera conjunta pudiendo comprometer el Primer Ministro su responsabilidad respecto a la votación de un texto. El texto podría ser adoptado salvo si se deposita una moción de censura las veinticuatro horas siguientes. Los efectos de la dimisión del Gobierno pueden acarrear la disolución de la Asamblea Nacional.

Es una facultad discrecional del Presidente pronunciar la disolución de la Asamblea Nacional. El Presidente recaba con anterioridad la opinión del Primer Ministro y los presidentes de las Asambleas pero, no se encuentra sujeto a dichas opiniones.

Son materias que el Parlamento puede legislar con acuerdo del Gobierno y el Consejo Constitucional:

- I. Las órdenes de los días de las Asambleas, en las que se pretenda incluir una propuesta de ley que busque la competencia legislativa de las mismas.
- II. Las leyes orgánicas deben ser sometidas al Consejo Constitucional

Son restricciones a su dominio:

1. Puede el Parlamento delegar en el Gobierno su poder legislativo. El Gobierno legisla a través de ordenanzas, decretos-leyes.
2. En caso de que no vote la Ley financiera en el plazo previsto se puede poner en aplicación mediante una ordenanza
3. Puede el Presidente aplicar el art. 16 y establecer una dictadura temporal

Son prerrogativas del Gobierno en relación al procedimiento legislativo:

- El derecho de acceso y de uso de la palabra en las Asambleas

#### ***Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario***

- El derecho de solicitar el envío de un proyecto o de una proposición de ley ante una comisión especial
- El derecho a acelerar el procedimiento parlamentario, declarando la urgencia.
- Derecho a decidir acerca del orden del día
- El derecho respecto a un proyecto de ley, a que la Asamblea lleve a cabo la discusión sobre el texto que presenta el Gobierno y no sobre la redacción que presente la Comisión
- El derecho a que el representante del Gobierno abra los debates en las sesiones
- El derecho a reservar el voto de un artículo
- Comprometer su responsabilidad en un voto de confianza
- Acudir al Consejo Constitucional para verificar la constitucionalidad de una Ley.

El Poder Judicial se encuentra integrado por los juzgados de primera instancia, la Corte de Apelaciones y la Corte de Casación. Además existe un alto tribunal que es el Consejo Superior de la Magistratura que es presidido por el Presidente, el Secretario del Ramo y el vicepresidente además de diecinueve miembros nombrados por el Presidente.

El Consejo Constitucional se encuentra integrado por nueve miembros y sus períodos son de nueve años renovándose por tercios. Su conformación es:

- Tres son nombrados por el Presidente
- Tres son nombrados por el Presidente de la Asamblea
- Tres son nombrados por el Senado
- Además de éstos nueve miembros, todos los ex presidentes forman parte de este Consejo.

De los miembros del Consejo Constitucional, uno es nombrado por tres años, otro por nueve años, otro por seis para ser renovado trianualmente durando en funciones nueve años. El Presidente del Consejo es nombrado por el Presidente y su objetivo es la regulación de la actividad normativa de los poderes cuando elaboran



#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

---

normas de derecho. También conocen de los compromisos internacionales y de los reglamentos administrativos.

El Consejo Económico y Social se encuentra integrado por individuos que cuentan con una postura social y económica medianamente relevante. Cuenta con dos tipos de miembros:

- a) Permanentes, que son doscientos entre los que existen 45 representantes de asalariados (obreros, empleados, funcionarios); 41 representantes de empresas industriales, comerciales y artesanales; 40 representantes de la agricultura; 15 personalidades de las actividades sociales; 15 personalidades del dominio económico, social, científico o cultural; 7 representantes de actividades diversas y dos representantes de las clases medias y 35 representantes de ultramar.
- b) Excepcionales u Ocasionales, son aquéllos que llama el gobierno debido a su competencia para que formen parte del Consejo durante un período de cinco años.

Los miembros se designan por categorías ya siendo elegidos o designados por las organizaciones profesionales, económicas y sociales. La otra parte los nombra el gobierno por decreto. El carácter del Consejo es meramente consultivo y no tiene poder de decisión.

El Tribunal Supremo de Justicia es electo por las dos Cámaras que eligen de su seno y por medio de escrutinio secreto a doce miembros titulares y seis suplentes. Los diputados se eligen por toda la legislatura y los senadores por cada renovación parcial. El Tribunal designa a su presidente y vicepresidente

Hay una comisión de Instrucción formada por magistrados, cinco miembros titulares y dos suplentes que son designados por el Tribunal de Casación. La competencia del Tribunal estriba en:

- Juzga al Primer Ministro, Secretarios y Ministros por todas las infracciones que puedan cometer en el ejercicio de sus funciones

#### Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario

- Juzga a los ciudadanos que sean cómplices de miembros del Gobierno que hayan cometido un delito contra la seguridad del Estado

Respecto a su sistema electoral se observó la mayoría absoluta en circunscripciones uninominales. Para acceder a la segunda vuelta los candidatos deben reunir por lo menos el 5% de los votos válidos emitidos. Respecto a las circunscripciones se buscó mezclar las regiones urbanas y las rurales. Este sistema electoral fue reformado hasta 1986 que decidieron introducir la representación proporcional pero poco después en 1997 restablecieron el sistema de mayorías.

Por lo que corresponde al caso español y después de la muerte de Francisco Franco en 1975 e instalado como su sucesor Juan Carlos I de Borbón, éste confirmó como Presidente a Carlos Arias Navarro, quién pertenecía a la línea dura del gobierno y aceptó la inclusión de algunos miembros blandos en el Gobierno.

Este Gobierno trato de negociar una reforma de leyes e instituciones franquistas pero fracasaron. Por eso en julio de 1976, el Rey consigue nombrar como Presidente a Adolfo Suárez. Este nuevo Gobierno con casi todos los partidos firman el "Pacto de la Moncloa" cuyo contenido se relacionaba con la creación de gobiernos regionales provinciales para Cataluña, el País Vasco y Galicia, también verso respecto a la política económica y la elaboración de una nueva Constitución.

Cuando Suárez asume la presidencia busca el establecimiento de una democracia representativa limitada, pretendía realizar las primeras elecciones bajo las cuales se podía reelegir así como confrontar dos Cámaras, una de las cuales estaría integrada por los actores del pasado.

De igual manera contemplo que los comunistas, los grupos revolucionarios, los republicanos y los separativos no participaran en la elección, también no se discutiría la monarquía y la forma unitaria del Estado.

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

Esta nueva Constitución fue negociada por medio de un intercambio de votos en el Congreso y la aprobación fue en diciembre de 1978 por un amplio margen. Entonces, el Presidente rompió todos los pactos realizados con los franquistas, motivo por el cual se organizó un golpe de estado en febrero de 1981, mismo que fue desarticulado por el Rey.

La Reforma Política de España, implicó cinco factores explicativos que ha señalado Raúl Morodo y que son: "el papel moderador del rey, la presión de la sociedad y la oposición democrática; ineficacia de sus instituciones; la presión internacional y el contenido del proyecto de reforma"<sup>193</sup>

La Constitución Española define su forma como "un estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político"<sup>194</sup>. También enuncia que la soberanía nacional reside en el pueblo y su forma política es la monarquía española.

El Rey es el Jefe del Estado y simboliza la unidad y permanencia del mismo. Su persona es inviolable y no está sujeto a responsabilidad alguna. Las Cortes Generales son las que lo proclaman y el monarca prestará juramento prometiendo desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución, las leyes y respetar los derechos de los ciudadanos y las Comunidades Autónomas.

Tiene como atribuciones:

- a) Sancionar y promulgar las leyes
- b) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución
- c) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución

<sup>193</sup> Aguirre Pedro, et al; "Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones", Estudios Comparados; Segunda Edición, Ed. Nuevo Horizonte; México, p. 138

<sup>194</sup> Vallarta Plata José Guillermo; "Introducción al estudio del Derecho Constitucional Comparado"; Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 1998, p.251

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

- d) Proponer al candidato a Presidente de Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución
- e) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente
- f) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes
- g) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno
- h) El mando supremo de las Fuerzas Armadas
- i) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales
- j) El Alto Patronazgo de las Reales Academias<sup>195</sup>

También al Rey le corresponde:

- La más alta representación del estado en las relaciones internacionales
- Acreditar a los embajadores y representantes diplomáticos
- Manifiestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente a través de los tratados
- Previa autorización de las Cortes Generales declarar la guerra y la paz.
- Nombrar a los miembros del Consejo General del Poder Judicial
- Nombrar al Presidente del Tribunal Supremo
- Nombrar al Fiscal General del Estado a propuesta del Gobierno
- Nombrar a los doce miembros del Tribunal Constitucional
- Nombrar al Presidente del Tribunal Constitucional

Los actos del rey deben de ser refrendados por el Presidente del Gobierno o por los Ministros que les competen y éstos son competentes de los mismos.

---

<sup>195</sup> Idem, p. 264

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

El Poder Legislativo está depositado en las Cortes Generales que representan al pueblo y que se encuentran conformadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

El Congreso de Diputados es electo cada cuatro años y está integrado de trescientos a cuatrocientos diputados, por medio del sufragio universal y de conformidad a un sistema de representación proporcional en circunscripciones pertenecientes a las provincias, normalmente cincuenta y dos, donde la citada provincia corresponde a la circunscripción.

El Senado es la cámara de representación territorial y en cada provincia se eligen cuatro senadores hasta llegar a doscientos por el voto directo y duran en su encargo cuatro años

La iniciativa legislativa le corresponde a:

- El Gobierno
- Las Cámaras
- Las Asambleas de las Comunidades Autónomas
- Grupos de 500, 000 electores

Son facultades de las Cortes Generales:

1. Delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas
2. Garantizar el cumplimiento de tratados o resoluciones internacionales
3. Autorizar su consentimiento respecto a los tratados de carácter político, militar, los que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos o y deberes fundamentales; los que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública, los que modifiquen o deroguen alguna ley o exijan medidas legislativas para su aplicación.
4. Examinar, enmendar y aprobar los presupuestos del Estado
5. Tener a su cargo el Tribunal de Cuentas

#### ***Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario***

6. Autorizar la constitución de comunidades autónomas, de Estatutos de Autonomía para territorios y sustituir la iniciativa de las Corporaciones Locales
7. Facultar a las Comunidades Autónomas para dictar sus normas legislativas

Al Congreso de Diputados le corresponde:

- Solicitar ayuda e información al Gobierno, sus departamentos, autoridades del Estado y Comunidades Autónomas
- Exigir la responsabilidad política del Gobierno
- Declarar el estado de sitio
- Proponerle cuatro integrantes al Rey para el Consejo General del Poder Judicial
- Proponerle al Rey a cuatro integrantes para el Tribunal Constitucional
- Aprobar al Presidente a propuesta del Rey

Como facultades del Senado se encuentran:

- ❖ Proponerle cuatro integrantes al rey para el Consejo General del Poder Judicial
- ❖ Proponerle al Rey cuatro integrantes para el Tribunal Constitucional

El Gobierno se encuentra integrado por el Presidente, los Vicepresidentes y, los ministros. Ejercen la función ejecutiva y dirigen la política interior y exterior, la administración civil y militar así como la defensa del Estado.

El Presidente es elegido después de la renovación del Congreso de los Diputados, por medio de una consulta que realiza el Rey con los representantes designados por los grupos políticos con representación en el Congreso de Diputados. De hecho, el partido político que obtiene la mayoría parlamentaria es quién propone al Rey a su líder como candidato. Este candidato debe exponer ante el Congreso su programa político de gobierno. El Congreso lo deberá aprobar en su caso por mayoría absoluta y posteriormente lo nombra el Rey. Los demás miembros del Gobierno son nombrados y separados por el Rey a propuesta del Presidente

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

El cargo de Presidente no tiene duración pero se encuentra sujeto a:

- I. La renovación de cada cuatro años de las elecciones generales para la integración del Congreso de Diputados y la ratificación de la confianza por medio de ellos
- II. Que no se de una moción de censura, en la que se rompan los pactos políticos y vínculos de los partidos que formaron la mayoría
- III. Que no se de la división.

Son facultades del Gobierno:

1. Legislar delegadamente a través de los Decretos Legislativos
2. Acceder a las sesiones de las Cámaras y sus comisiones
3. Declarar el estado de alarma o de excepción con aprobación del Consejo de Ministros
4. Elaborar los proyectos de planificación
5. Elaborar el Presupuesto General del Estado
6. Presentar proyectos de ley que impliquen el aumento del gasto público o la disminución de los ingresos
7. Proponer dos candidatos al Tribunal Constitucional
8. Impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por las Comunidades Autónomas

Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales se dan a través de debates e interpelaciones que semanalmente se llevan a cabo. Existen dos medios de control muy claros; el primer caso es muy claro a través de la moción de censura que es interpuesta por el Congreso de Diputados(al menos la décima parte) y en la que incluyen un candidato la Presidencia del Gobierno. La misma deberá ser aprobada por la mayoría absoluta del Congreso y en caso de que proceda el Gobierno debe presentar su renuncia al Rey.

#### **Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

El otro caso es la disolución del Congreso, el Senado o las Cortes Generales. La propuesta la lleva a cabo el Presidente previo acuerdo con el Consejo de Ministros y su decreto fijará la nueva fecha de las elecciones.

El Poder Judicial está integrado por los jueces y magistrados, quienes a nombre del Rey la administran: La Ley Orgánica del Poder Judicial determina la constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales.

Existe el Consejo General del Poder Judicial que es su órgano de gobierno. Esta integrado por el Presidente del Tribunal Supremo y por veinte miembros que son nombrados por el Rey y que duran en su encargo cinco años. De estos integrantes doce deben de ser jueces y magistrados de todas las categorías judiciales y son propuestos cuatro y cuatro por el Congreso de Diputados y el Senado. El Presidente del Consejo es nombrado por el Rey.

El Tribunal Supremo es el órgano supremo de jurisdicción salvo para las garantías constitucionales.

El Tribunal Constitucional está compuesto de doce miembros nombrados por el Rey; los cuales, cuatro son propuestos por el Congreso, cuatro por el Senado, dos por el Gobierno y dos por el Consejo General del Poder Judicial. Su duración en el cargo es de nueve años y se renueva por terceras partes cada tres.

Su Presidente es nombrado de entre sus miembros por el Rey para un período de tres años.

El Tribunal Constitucional es competente para conocer:

1. Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley
2. Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades



**Capítulo IV: La Viabilidad de un Régimen de Gobierno Parlamentario**

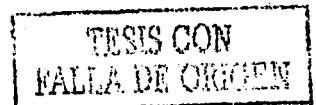
3. De los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o de estas entre sí
4. De las demás que le atribuya la Constitución.

En ambos casos, tenemos la figura de un Primer Ministro y un Presidente. En los mismos es necesario que la Asamblea o el Congreso de Diputados lo ratifique. Sin embargo, existen en el régimen francés un Presidente y en el caso español un Rey quienes establecen diferencias definitivas. Observó un equilibrio preponderante en el caso español y en el caso francés una preponderancia y fortalecimiento del Presidente y muy por encima de la Asamblea o el Consejo de Ministros.

A continuación hacemos un cuadro comparando las atribuciones tanto del Rey, en España como el Presidente en Francia.

<b>FRANCIA</b>	<b>ESPAÑA</b>
<b>PRESIDENTE</b>	<b>REY</b>
1. Vela por el respeto a la Constitución	1. Tiene la más alta representación del Estado en las relaciones internacionales
2. Asegura el funcionamiento regular de los poderes públicos	2. Sanciona y promulga leyes
3. Garantiza la continuidad del Estado	3. Convoca y disuelve a las Cortes y convoca a nuevas elecciones
4. <b>Nombra al Primer Ministro</b>	4. Propone a las Cortes al Presidente de Gobierno
5. Nombra a los demás integrantes del Gobierno a petición del Primer Ministro	5. Nombra y separa a los miembros del Gobierno a propuesta del Presidente
6. <b>Preside el Consejo de Ministros</b>	6. Expide los decretos acordados en el Consejo de Ministros
7. <b>Pronuncia la disolución de la Asamblea Nacional (previa consulta del Primer Ministro y los Presidentes de las Asambleas)</b>	7. Confiere los empleos civiles y militares y concede los honores y distinciones
8. Firma ordenanzas y decretos deliberados en el Consejo de	8. Preside las sesiones del Consejo de

Ministros	Ministros a petición del Presidente de Gobierno y en ocasiones especiales
9. Hace los nombramientos a los empleos civiles y militares del Estado	9. Es el mando supremo de las fuerzas armadas
10. Acredita a los embajadores y enviados extraordinarios	10. Ejerce el derecho de gracia
11. Es el Jefe de los Ejércitos	11. Tiene el Alto Patronazgo de las Reales Academias
12. Preside los consejos y comités superiores de la Defensa Nacional	12. Acredita embajadores y representantes diplomáticos
13. Es garante de la independencia de la autoridad judicial	13. Manifiesta su consentimiento para obligarse en los tratados
14. Preside el Consejo Superior de la Magistratura	14. Declara la guerra y la paz (previa autorización de las Cortes)
15. Designa a nueve miembros del Consejo arriba citado	15. Nombra a los integrantes del Consejo General del Poder Judicial
16. Preside y representa a la Comunidad de Francia	16. Nombra al Presidente del Tribunal Supremo
17. La iniciativa de reformar la Constitución le corresponde a propuesta del Primer Ministro y miembros del Parlamento	17. Nombra al Fiscal General del Estado
<b>18. Posee facultades extraordinarias en casos de amenaza grave</b>	18. Nombra al Presidente del Tribunal Constitucional
19. Tiene el derecho de indulto	
<b>20. Negocia y ratifica los tratados</b>	
21. Nombra al Presidente del Consejo Constitucional	





**V. PERSPECTIVAS  
ACTUALES DEL  
PRESIDENCIALISMO  
MEXICANO Y LA  
REFORMA DE ESTADO**



## **5.1 EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO DESPUES DE LA ELECCION DEL DOS DE JULIO DEL 2000**

La perspectiva del país que gobernaría Vicente Fox era diferente a todas aquellas que había asumido el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En Primer lugar, el Partido Acción Nacional(PAN) solo gobernaba en siete estados y dos más en coalición con el Partido de la Revolución Democrática (PRD). En contra tenía diecinueve estados que son gobernados por el PRI y, la capital del país a manos del PRD.

De las treinta y una legislaturas estatales solamente en cuatro de ellas dispone de mayoría absoluta y, por lo que corresponde al Congreso de la Unión, Acción Nacional no cuenta con una mayoría absoluta. Asimismo, no se ha visto una gran influencia por parte del Ejecutivo en las votaciones parlamentarias de su partido.

Cabe mencionar que se ha establecido aparentemente un divorcio entre el Presidente y su partido. El primero no ha actuado como su Jefe por lo que se ha producido una gran indisciplina parlamentaria y que algunos proyectos presentados por el mismo sean en primera instancia rechazados por los diputados y senadores panistas.

Han sido constantes las quejas por parte del Comité Nacional del PAN respecto a la distancia que mantiene el Ejecutivo Federal con él mismo además, de las constantes críticas y oposiciones de las que se han vuelto parte.

Otro dilema es el gabinete, el cual dividido en secretarios y consejeros no han podido superar su protagonismo político y su cuota de poder lo que ha dado por resultado que el Presidente se vea sobre expuesto a la crítica, sin funcionarios que lo defiendan en la presentación de proyectos gubernamentales, o en su caso en los conflictos que ellos mismos originan dando por resultado la confrontación y crítica por parte de los otros partidos o del mismo PAN, de quién no son militantes.

No obstante, en el pasado Primer Informe de Gobierno, Felipe Calderón Hinojosa, líder de los panistas en la Cámara de Diputados reconoció a su partido como el partido en el gobierno.

Por su parte, el Presidente en su mensaje político del informe enuncia: "En el país del poder, hemos acotado el poder. Lo hemos ejercido en sus justas dimensiones: lo suficiente para hacer las cosas, lo limitado para respetar a la sociedad y a los ciudadanos"<sup>196</sup>. Igualmente reiteró el sometimiento de su parte a las decisiones del Poder Judicial y la libertad de expresión hacia los medios de comunicación.

También ensalzo "Vivimos un equilibrio inédito entre poderes. Avanzamos juntos en la construcción de un sistema presidencial respetuoso de la separación de poderes"<sup>197</sup>, prueba de ello es la búsqueda de relaciones diplomáticas con los ejecutivos de las entidades y los municipios buscando un ejercicio del verdadero federalismo.

---

<sup>196</sup> Informe Político del 1er. Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, p. 2

<sup>197</sup> Idem, p.3

## Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado

En la introducción de su Primer Informe de Gobierno, el Ejecutivo Federal explica que "el presidencialismo abre paso a la democracia participativa con acciones como la creación de consejos ciudadanos para vigilar la marcha del gobierno... Hoy existe en nuestro país un verdadero equilibrio de poderes. El Poder Legislativo y Judicial son totalmente autónomos. Hemos dejado atrás el centralismo y desenterrado el clientelismo. Estamos abriendo paso a una verdadera República Federal..."<sup>198</sup>

Dentro del rubro de Orden y Respeto de su Primer Informe informó que integro una comisión bajo el mismo nombre y que esta conformada por los titulares de la Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Contraloría, Procuraduría General de la República, Gobernación, Hacienda y Crédito Público y, Relaciones Exteriores cuyo origen es el cambio democrático y la innovación gubernamental de la Presidencia.

El objeto de ésta es perfeccionar la visión que se tiene sobre los problemas de seguridad y procuración de justicia de cada dependencia donde se privilegia un enfoque social y político de conjunto a largo plazo. Para tal efecto se nombro a un Consejero Presidencial de Seguridad Nacional.

Respecto al federalismo se ha tratado de transferir las facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la Federación a las entidades y municipios así como fortalecerlos en la gestión pública y en la consolidación de la autonomía estatal y libertad municipal.

---

<sup>198</sup> Primer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, p. 19



## **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

Por lo que se hace al caso de Chiapas, asumió las tres demandas planteadas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), e impulsó ante el Congreso la Ley para el Fomento y Cultura Indígena con el texto suscrito por la COCOPA; no obstante, el citado ejército se ha negado a entablar diálogo con el Ejecutivo Federal.

Con relación a los comicios efectuados de diciembre del 2000 al 31 de julio de 2001, existieron cinco procesos electorales ordinarios en Yucatán, Chihuahua, Durango, Zacatecas y Baja California.

Asimismo, existieron elecciones en Aguascalientes y Oaxaca y un caso extraordinario fue Tabasco, en el cual, por primera vez en la historia de éste país se realizó una segunda jornada electoral al haber nulificado la elección el Tribunal Electoral de la Federación; decisión que fue respetada y cumplida por el Ejecutivo Federal, sentando un precedente inédito en nuestro país.

Por lo que concierne al Poder Judicial estableció las siguientes acciones de enlace:

-Con respecto a la coordinación del Poder Ejecutivo con el Judicial de la Federación y en búsqueda del mejor desempeño de éste, se han tramitado veinticinco cartas rogatorias en auxilio a éste último, conforme a lo establecido en la fracción XII del artículo 89 de la Constitución.

-También se colaboró con el Poder Judicial de la Federación, proporcionando apoyo a jueces y magistrados, desahogando con la prontitud requerida los exhortos que remitidos a la Secretaría de Gobernación para la legitimación de firmas.

-En cumplimiento a la responsabilidad de vigorizar el Poder Judicial envió al Senado el Decreto por el que se reforma los artículos 95, 99 y 105 de la Ley de Amparo y el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **5. 1. 1 NUEVA COMPOSICION DEL PODER LEGISLATIVO**

Después de las elecciones del 2 de julio del 2000, la composición del Poder Legislativo varió indudablemente, el Partido de Estado perdió las elecciones presidenciales y ninguno de los partidos políticos obtuvo la mayoría en el Congreso.

De conformidad a la Constitución, el artículo 52 consigna: "La Cámara de Diputados estaría integrada por 300 diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales"<sup>199</sup>

Enseguida el artículo 53 establece la forma en que se establecerán los trescientos distritos para la elección de mayoría relativa y la forma en como se dará el sistema proporcional a través de cinco circunscripciones para todo el país y con listas regionales.

Lo más importante es el artículo 54 que establece las bases para la elección de los diputados consignando las siguientes:

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

---

<sup>199</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 134ª. Edición; Ed. Porrúa; México, 2001, p. 49

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de trescientos diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV ó V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de éstos últimos<sup>200</sup>

En la elección de diputados por mayoría relativa, la votación total fue de 37,165,393 votos, que corresponde al 100% de la votación. Los votos nulos fueron 862,885 votos que se traduce en un 2.32%. Para ver reparto de la votación ver gráficas 1.1 y 1.2 del anexo.

Por lo que hace a la elección de diputados por el sistema de representación proporcional se tomaron los indicadores anteriores y el reparto quedó como se encuentra contemplado en las gráficas 2.1 y 2.2 del anexo.

---

<sup>200</sup> Idem, p. 49-50

## Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado

La votación total de los senadores fue de 37,259,729 a los que les corresponde el 100%; los votos nulos son 851,271 a los que les corresponde el 2.28% de la votación. Para ver gráficas de los senadores de mayoría relativa y de representación proporcional, ver las gráficas 3.1, 3.2, 4.1 y, 4.2 del anexo.

En virtud de lo anterior, le correspondieron a los partidos:

- PAN: 207 diputados, 46 senadores
- PRI 209 diputados y 60 senadores
- PRD 52 diputados, 16 senadores
- PVEM 16 diputados, 5 senadores
- PT 8 diputados y ningún senador.

Dados los anteriores números, las comisiones en la Cámara de Diputados se repartieron de la siguiente manera:

### PAN

- ❖ Atención a Grupos Vulnerables
- ❖ Gobernación y Seguridad Pública
- ❖ Ciencia y Tecnología
- ❖ Marina
- ❖ Desarrollo Social
- ❖ Participación Ciudadana
- ❖ Distrito Federal
- ❖ Presupuesto y Cuenta Pública
- ❖ Energía
- ❖ Radio, Televisión y Cinematografía
- ❖ Fomento Cooperativo y Economía Social
- ❖ Salud y Seguridad Social
- ❖ Fortalecimiento al Federalismo
- ❖ Transportes
- ❖ Vivienda

## Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado

### PRI

- Agricultura y Ganadería
- Comunicaciones
- Cultura
- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios
- Defensa Nacional
- Puntos Constitucionales
- Educación Pública y Servicios Educativos
- Equidad y Género
- Recursos Hidráulicos
- Hacienda y Crédito Público
- Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
- Justicia y Derechos Humanos
- Relaciones Exteriores
- Pesca
- Trabajo y Previsión Social
- Turismo
- Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda

### PRD

- Ⓞ Asuntos Indígenas
- Ⓞ Desarrollo Rural
- Ⓞ Seguridad Social

### CDPPN

- Jurisdiccional

### PVEM

- Juventud y deporte
- Medio Ambiente y Recursos Naturales

**PT**

- Reforma Agraria

Respecto a la Cámara de Senadores la distribución es:

**PAN**

- Administración
- Justicia
- Asuntos Indígenas
- Reglamento y Prácticas Parlamentarias
- Biblioteca y Asuntos Editoriales
- Relaciones Exteriores
- Comunicaciones y Transportes
- Turismo
- Energía
- Asuntos Fronterizos
- Gobernación
- Justicia
- Hacienda y Crédito Público
- Jurisdiccional

**PRI**

- ♦ Agricultura y Ganadería
- ♦ Estudios Legislativos
- ♦ Comercio y Fomento Industrial
- ♦ Federalismo y Desarrollo Municipal
- ♦ Defensa Nacional
- ♦ Medalla Belisario Domínguez
- ♦ Derechos Humanos
- ♦ Puntos Constitucionales
- ♦ Recursos Hidráulicos

## Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado

- ◆ Distrito Federal
- ◆ Reforma Agraria
- ◆ Fomento Económico
- ◆ Educación y Cultura
- ◆ Trabajo y Previsión Social
- ◆ Equidad y Género
- ◆ Bicameral del Sistema de Bibliotecas del Congreso de la Unión
- ◆ Desarrollo Regional
- ◆ Desarrollo Rural

### PRD

- Desarrollo Social
- Vivienda
- Marina
- Salud y Seguridad Social
- Ciencia y Tecnología
- Jubilados y Pensionados

### PVEM

- Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
- Juventud y deporte

Después de éstos resultados, se observa que ningún partido político obtuvo la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; y, en la Cámara de Senadores se visualiza un acceso de otros partidos distintos al PRI. No obstante, éste último se colocó como primera fuerza política y constituye la mayoría relativa dejando en segundo lugar al PAN y, como tercera fuerza política al PRD

## 5. 1. 2 LA NUEVA RELACION ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO

El Ejecutivo Federal estableció tres líneas de acción para regular su relación con el Legislativo:

- "La Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Consejería del Ejecutivo Federal, se encarga de presentar las iniciativas de leyes y decretos y de nombramientos que requieren aprobación de una o ambas Cámaras
- Las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal designarán a su servidor público que funja como enlace las Cámaras del Poder Legislativo y coordinaran sus acciones con la Secretaría de Gobernación;
- La Secretaría de Gobernación y la Consejería Jurídica determinaran junto con los enlaces designados, las iniciativas de leyes o decretos que se pretendan elaborar, con la intención de que la Secretaría de Gobernación convenga incorporarlos a la agenda legislativa correspondiente"<sup>201</sup>

Las treinta y una legislaturas estatales forman parte junto con el Congreso de la Unión, el Constituyente Permanente, que es el poder revisor de la Constitución Federal. El PAN dispone solamente de mayoría absoluta en cuatro por lo que la aprobación de reformas constitucionales son poco probables de realizarse.

La pluralidad en los recintos legislativos tiende a que se conviertan en plataformas de discusión de asuntos políticos pero a su vez, el Poder Legislativo se puede observar más dinámico pasando de ser simple observador a actor.

---

<sup>201</sup>Primer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, p. 574



**Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

Resulta indispensable analizar la actividad del Congreso ya que una evidente confrontación con el Poder Ejecutivo solamente acarrearía la parálisis y el estancamiento del trabajo legislativo.

Por parte del Ejecutivo Federal se han presentado las siguientes iniciativas:

<b>INICIATIVA</b>	<b>ESTADO QUE GUARDA</b>
1. - LEY DE INGRESOS 2001	APROBADO
2. - PRESUPUESTO DE EGRESOS 2001	APROBADO
3. -DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA LA LEY FEDERAL DE DERECHOS	APROBADO
4. - DECRETO DE REFORMA DE DISPOSICIONES FISCALES	APROBADO
5. -DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA LA LEY ADUANERA	APROBADO
6. -DECRETO QUE REFORMA EL DIVERSO QUE APRUEBA EL CONVENIO DE LA CORPORACION INTERAMERICANA DE INVERSIONES Y QUE ESTABLECE BASES PARA SU EJECUCION EN MEXICO	APROBADO
7. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ART. 2 DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA EJECUCION EN MEXICO POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO	APROBADO
8. -PROYECTO DE DECRETO QUE ESTABLECE, REFORMA ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES QUE INCLUYEN: A) LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	PENDIENTE

**Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

B) LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	PENDIENTE
C) CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION	PENDIENTE
D) LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS	PENDIENTE
E) LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOSPBE AUTOMOVILES NUEVEOS	PENDIENTE
F) LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	PENDIENTE
G) LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA	APROBADA POR LA CAMARA DE DIPUTADOS, PENDIENTE VOTACION DEL SENADO
9. - PROYECTO DE LEY ORGANICA DE NACIONAL HIPOTECARIA	APROBADA
10. -PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS	APROBADA
11. -PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y DE LA LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS	APROBADA
12. -PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO, Y LAS LEYES ORGANICAS DE NAFIN, BANRURAL, BANCOMEXT, BANOBRAS Y BANEJERCITO	TURNADA A LA COMISION DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

**Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

13. -PROYECTO DE LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	TURNADA A LA COMISION DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
14. -PROYECTO DE LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO	TURNADA A LAS COMISIONES DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL
15. -PROYECTO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA PRESUPUESTARIA, LA LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION, PRINCIPIOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	TURNADA A LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES
16. -PROYECTO DE LEY DE CAPITALIZACION DEL PROCAMPO	TURNADA A LAS COMISIONES DE DESARROLLO SOCIAL Y DE DESARROLLO RURAL
17. -CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL PARA EL AÑO 2000	TURNADA A LAS COMISIONES DE PRESUPUESTO Y CUENTA PUBLICA; DE VIGILANCIA DE LA CONTADURIA

**Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

	MAYOR DE HACIENDA Y A LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION
18. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y PROTECCION AL AMBIENTE	TURNADA A LA COMISION DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
19. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ART. 7º. DE LA LEY FORESTAL	TURNADA A LA COMISION DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
20. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE	TURNADA A LA COMISION DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
21. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ART. 50 Y SE ADICIONA EL 50 BIS DE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	TURNADO A LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACION Y SEGURIDAD PUBLICA Y MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
22. -DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO PENAL FEDERAL Y FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	TURNADA A LA COMISION DE JUSTICIA Y DERECHOS

**Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

	HUMANOS
23. -PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA OTORGAR APOYOS TENDIENTES A SALVAGUARDAR LOS SERVICIOS DE TRANSPORTES AEREOS	TURNADA A LA COMISION DE HACIENDA Y CREDITO PUIBLICO Y COMUNICACIONES
24. - PROYECTO DE DECRETO POR EL SE FIJAN LAS C4RACTERISTICAS DE UNA MONEDA DE PLATA DE LAS PREVISTAS EN EL ART. 2º. BIS DE LA LEY MONETARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	TURNADA A LA COMISION DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

En total en esta Legislatura se han presentado 292 Iniciativas, de las cuales 11 fueron presentadas en el Senado, 24 fueron por el Ejecutivo Federal y el resto por la Cámara de Diputados que ascienden a 220. A mayor detalle ver gráfica 5 del anexo.

De la Cámara de Diputados fueron presentadas 77 por el PRD, 58 por el PRI, 39 por el PAN, 28 por el PVEM, 12 por el PT, 2 por el CDPN, 1 por el PAS, 1 por el PSN, 1 por el CD; ver gráfica 6 del anexo.

Si bien, no se ha visto una gran influencia del Ejecutivo sobre las votaciones parlamentarias es necesario llegar a acuerdos y consensos para la aprobación de los proyectos que inciden en la actividad gubernamental. En caso, de no hacerlo estaríamos hablando de una obstaculización del trabajo legislativo a la labor del Ejecutivo y al mismo tiempo el descrédito de ambos por falta de entendimiento.

Han existido dos casos que por falta de entendimiento y de consenso el Congreso se ha visto dividido; el primero, la Ley por los Derechos y Cultura Indígena, en la que se denoto los intereses partidistas y la negación de amplios sectores de la

## **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

población por dicha aceptación. No obstante, la ley fue aprobada no solamente por el Congreso sino por varias legislaturas de los estados y, actualmente en proceso de impugnación ante la Suprema Corte de Justicia. Es importante resaltar que esta norma antes de llenar las expectativas hacia quienes va dirigida se ha convertido en botín de los partidos políticos.

Otro tema difícil y que no fue concensado es la reforma fiscal que no ha podido aprobarse por falta de explicaciones, entendimiento y, convencimiento entre el Ejecutivo y Legislativo, quienes finalmente no acaban de ponerse de acuerdo y lo único que acaban originado es desinformación.

Finalmente, cabe resaltar que hay actitudes por parte del Ejecutivo Federal que molestan al Legislativo como es la falta de observación del protocolo, los constantes viajes, etc. Sería interesante saber si consideran que están viviendo otra manera de hacer política o pretenden que se invierta el mesianismo político y que, el Presidente ahora les rinda pleitesía o, se les habrá olvidado que el Presidente propone y el Legislativo dispone.

### **5.2 EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO EN LAS PROPUESTAS SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO**

La instalación de la mesa sobre la Reforma del Estado se llevo a cabo el 21 de agosto del 2000 por instrucciones del Presidente electo Vicente Fox Quesada y, quedando a cargo de los trabajo el Lic. Porfirio Muñoz Ledo.

El objetivo de estas mesas era recoger las propuestas que se habían quedado en otras reformas así como plantear un proyecto de nación para este siglo. La discusión se dividió de conformidad a cuatro mesas de trabajo en las que estuvieron presentes personalidades de la vida política y académica que se agruparon bajo las siguientes ternas:

Mesa I. - Derechos Humanos y Libertades Públicas

## **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

**Mesa II. - Objetivos Económicos y Sociales del Estado**

**Mesa III. - Representación Política y Democracia Participativa**

**Mesa IV. - Forma de Gobierno y Organización de los Poderes Públicos**

**Mesa V. - Federalismo, Descentralización y Autonomías**

**Mesa VI. - Constitución y Globalidad**

A continuación y, a grosso modo resumiremos las propuestas que de alguna manera inciden en la elaboración de una Reforma del Estado, sobre todo en el acotamiento del ejercicio del poder y de la forma en como se ejerce:

La Mesa I resalta la propuesta de reformar el artículo 33 Constitucional con la finalidad de evitar la expulsión de manera arbitraria de los extranjeros buscando que se establezcan las circunstancias y razones para hacerlo así como garantizarle al extranjero la audiencia y legalidad para la defensa de su caso.

Dentro de la Mesa III relativa a la Representación Política y la Democracia Participativa, se establecieron como ejes centrales del trabajo: "a) La Democracia Participativa, b) Sistemas Electorales; c) Partidos Políticos; d) Sociedad Civil; e) Comunicación Social y derecho a la Información; f) Reformas a la Constitución"<sup>202</sup>

Las propuestas a las cuales llegaron sobre estos temas, fueron los siguientes:

- La inclusión del principio de la participación ciudadana para diseñar las políticas públicas relativas a los servicios
- La creación de una consejería presidencial que atienda los asuntos relativos a la participación ciudadana
- La inclusión de mecanismos de participación en el proceso legislativo
- Adicionar en la Carta Magna el plebiscito, referéndum e iniciativa social. Estipulando que el Instituto federal Electoral sea la autoridad que se encargue de la realización de los dos primeros.

---

<sup>202</sup> Muñoz Ledo Porfirio, Coord; "Comisión de Estudios para la Reforma del Estado", Conclusiones y Propuestas, Primera Edición, Ed. UNAM; México, 2001, p.127

### **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

- Establecer el referendo obligatorio para reformar la Constitución
- Crear un órgano cuya función sea determinar las procedencias del referendo
- Concederles facultad para convocar a plebiscito o referéndum al Presidente, la tercera parte del total de las Cámaras; 1.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los ayuntamientos.
- Revisar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Darle la formalidad del procedimiento judicial al juicio político y a la declaración de procedencia
- Establecer mecanismos para revocar las decisiones administrativas
- Reformar la Constitución para estipular que Instituto Federal Electoral es la única instancia que puede organizar y vigilar los procesos electorales así como expedir una nueva legislación en la materia
- Reformar la Ley General de Educación para que el sistema educativo se responsabilice del desarrollo de la cultura política democrática
- Facultar al Instituto Federal Electoral para que fiscalice las precampañas y las elecciones primarias además de fijarles topes de gastos
- Facultar al Instituto Federal Electoral para que a petición de los partidos intervenga en la organización y vigilancia de sus procesos internos
- Incluir los derechos políticos como derechos humanos para que sean materia del juicio de amparo
- Adoptar la segunda vuelta electoral con mayoría absoluta para elegir al ejecutivo federal y los locales
- Permitir la reelección de los legisladores y para los legisladores electos por el método de representación proporcional utilizar el sistema de listas abiertas
- Eliminar la representación proporcional de la Cámara de Senadores pero mantener la fórmula de primera minoría
- Establecer los mecanismos de los votos de los mexicanos en el extranjero y concederles representación en el Congreso
- Facultar al Instituto Federal Electoral el empadronamiento de los mismos



## **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

- Incorporar en la ley electoral la cláusula de género, limitando las candidaturas al 60% de personas del mismo sexo e imponerles sanciones a los partidos que no observen dicha disposición
- Reformar el artículo 35 Constitucional con la finalidad de permitir las candidaturas independientes para el poder ejecutivo a nivel nacional y local.
- Reducir los tiempos entre la jornada electoral y la toma de posesión del Presidente
- Igualar los calendarios electorales para que sea realice una única elección en todo el país
- Reducir el período de campañas de cuatro a dos meses
- Prohibir la difusión de programas gubernamentales a favor de algún partido o candidato
- Instituir una fiscalía especial en delitos electoral que sea autónoma y que su titular se designe por la Cámara de Diputados
- Agregarle al art. 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación los delitos electorales
- Establecer el procedimiento sumario para dar seguimiento a los delitos electorales en temporada de los mismos
- Reintroducir la candidatura común y permitir las coaliciones parciales
- Aumentar el tiempo de radio y televisión a la hora de mayor audiencia y elevarlo en temporada electoral
- Prohibir el financiamiento privado en los medios de comunicación y,
- Prohibir la utilización de los símbolos patrios con fines partidistas

La Mesa IV relativa a la Forma de Gobierno y Organización de los Poderes Públicos es de vital importancia ya que en esta se consensarían los cambios al régimen de gobierno. Fijaron tres principios rectores: "1. Relación entre los órganos de poder; 2. Relación entre los órganos de poder y la sociedad; 3. Estabilidad y Permanencia de la Constitución"<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> Idem, p.173

Los consensos acordados fueron los siguientes:

- Introducción de procedimientos parlamentarios como el Jefe de Gabinete, que sería ratificado por el Congreso y que sería facultado el Presidente para removerlo
- Establecer el servicio público de carrera en la Carta Magna
- Modernizar la administración pública
- Crear la Secretaría de Presupuesto y Control Interno del Ejecutivo por lo que desaparecería la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Reorganizar las Secretarías de Marina y Defensa Nacional fusionándolas y estableciendo tres fuerzas armadas independientes: Ejército, Fuerza Aérea, y Armada
- Compactar el Estado Mayor Presidencial para que solamente cuente con los elementos indispensables
- Revisar la normatividad legal y reglamentaria así como el fuero de guerra en tiempos de paz. Igualmente sus instituciones y los procedimientos de justicia militar
- Prohibir la participación de las fuerzas armadas en las tareas designadas a la seguridad pública y combate al narcotráfico
- Fortalecer a las comisiones legislativas para que en materia de defensa nacional para que revisen y auditen las partidas presupuestales que se ejerzan en ese ramo
- Reformar el art. 93 Constitucional con la finalidad que los Jefes del Estado Mayor puedan ser citados a comparecer
- Crear un cuerpo militar femenino
- Reformar el art. 108 Constitucional para que el Presidente sea sujeto de juicio político por faltas graves a la Carta Magna
- Reformar el Título IV Constitucional y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Modificar los mecanismos de suplencia en caso de falta absoluta del Presidente

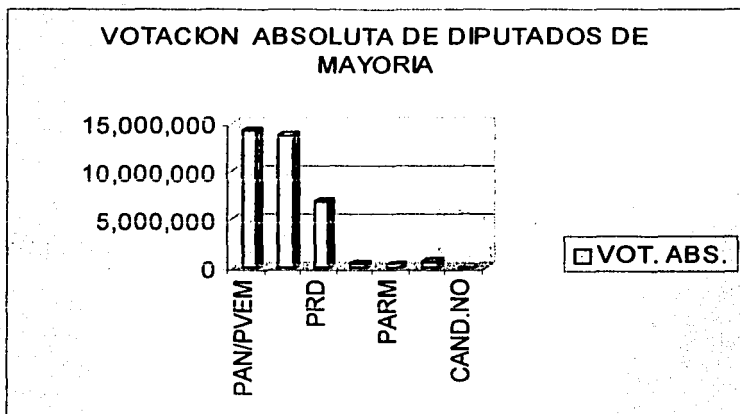
### **Capítulo V: Perspectivas Actuales del Presidencialismo Mexicano y la Reforma del Estado**

- Proponer la concurrencia de ambas Cámaras en la aprobación del Presupuesto y Cuenta Pública así como los Tratados Internacionales
- Aclarar las atribuciones y principios de la Comisión Permanente
- Incluir en las facultades del Congreso, el sistema de denuncia de los tratados internacionales, promulgación de leyes que no haga en tiempo el Presidente así como facultarle para dictaminar, aprobar y evaluar el Plan Nacional de Desarrollo
- Permitir la reelección con límite de doce años de diputados por mayoría relativa y establecer que los de representación proporcional para reelegirse deben competir por la vía uninominal
- Eliminar la suplencia legislativa
- Conceder el acceso de legisladores al gabinete sin licencia
- Adicionar el artículo 93 para que los secretarios, el procurador, los jefes de los departamentos administrativos y los titulares de los órganos descentralizados respondan a las preguntas por escrito de los legisladores
- Anticipar la fecha de entrega de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para el 15 de septiembre
- Checar la improcedencia del veto en materia presupuestaria
- Consignar en la Constitución que en caso de no aprobarse el presupuesto se extenderá la vigencia del anterior ajustándolo al incremento de precios
- Obligar a los órganos autónomos a acudir al Congreso
- Establecer una Comisión de la verdad que analice las faltas graves al patrimonio de la Nación y los derechos humanos
- Establecer en el marco normativo las Leyes Constitucionales
- Utilizar el refrendo para reformar y adicionar la Constitución

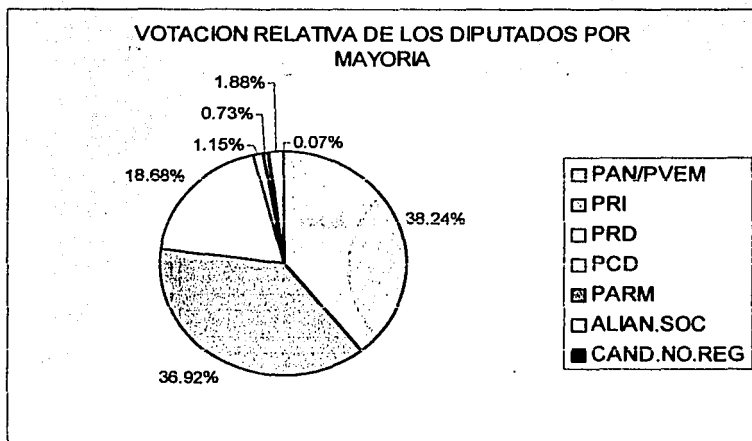
Este conjunto de propuestas son aquellas, las que de alguna manera incidirían en la reforma, finalmente son el conjunto de buenas intenciones de académicos, investigadores, políticos y ciudadanos por presentar un nuevo proyecto de Estado.

# ANEXO

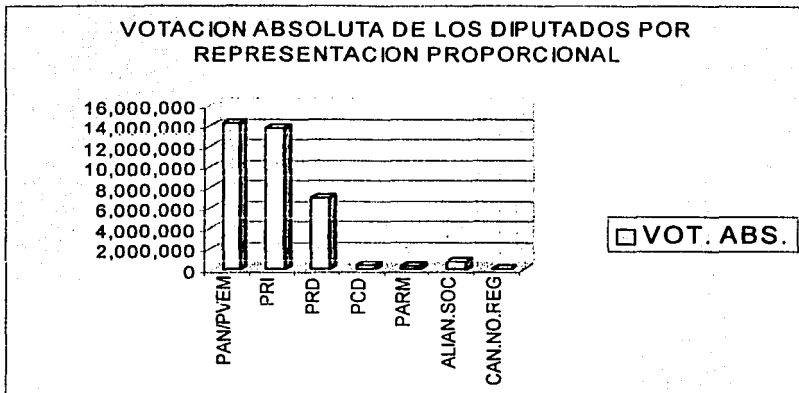




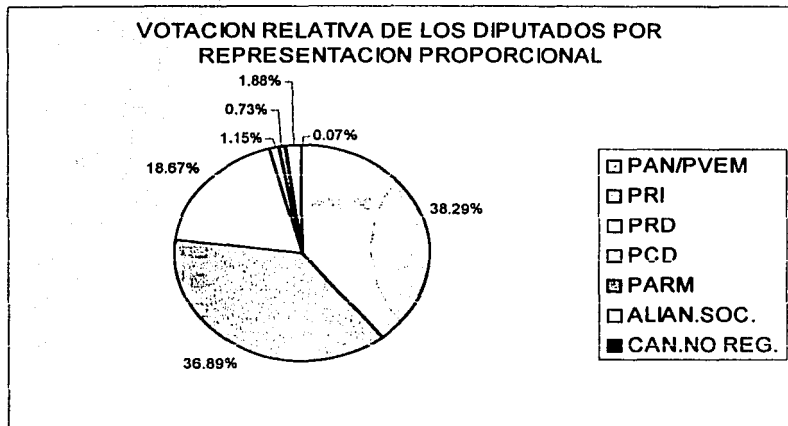
Gráfica 1.1



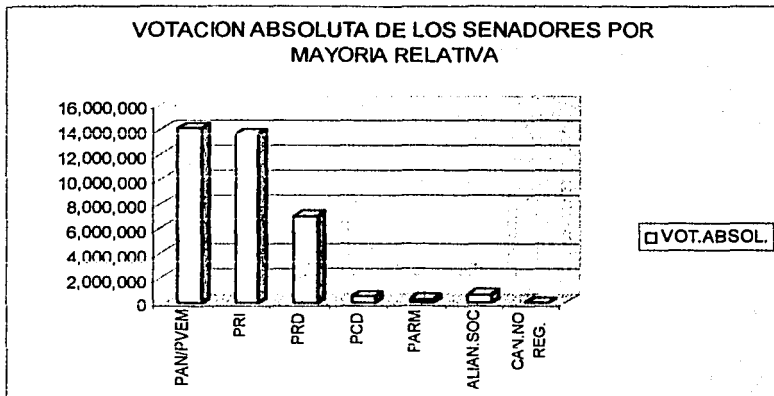
Gráfica 1.2



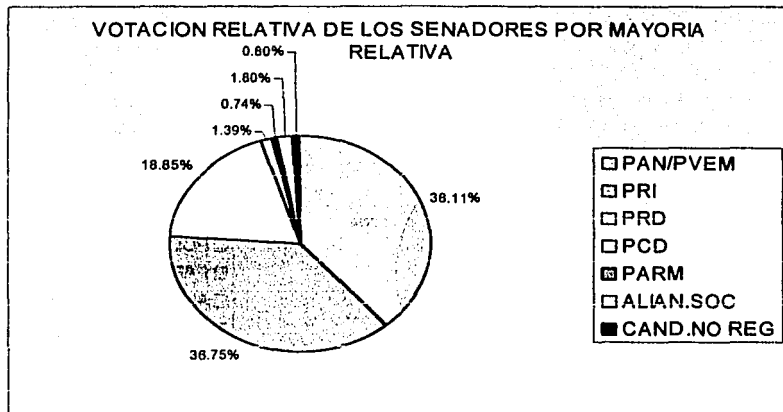
Gráfica 2.1



Gráfica 2.2

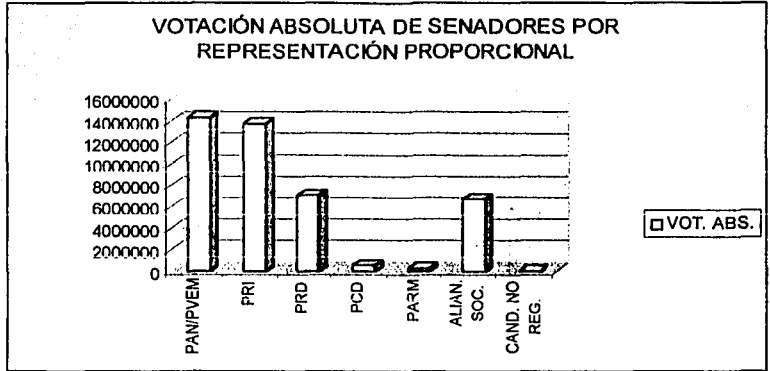


Gráfica 3.1

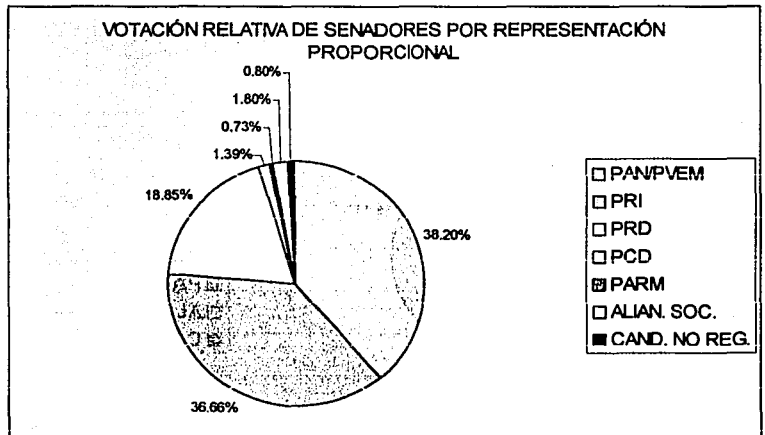


Gráfica 3.2





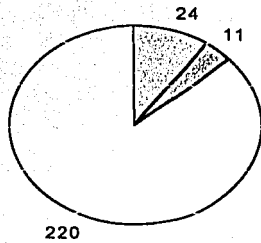
Gráfica 4.1



Gráfica 4.2

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

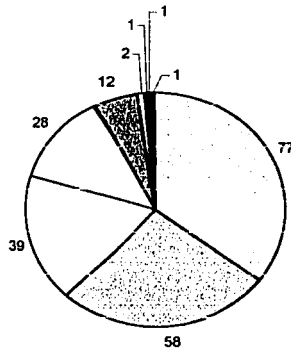
INICIATIVAS PRESENTADAS EN ESTA LEGISLATURA



- PODER EJECUTIVO
- CÁMARA DE SENADORES
- CÁMARA DE DIPUTADOS

Gráfica 5

INICIATIVAS PRESENTADAS POR CADA PARTIDO



- PRD
- PRI
- PAN
- PVEM
- PT
- CDDPN
- PAS
- PCN
- CD

Gráfica 6

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



# **PROPUESTAS**



## **PROPUESTAS**

Para realizar la Reforma de Estado que nuestro país necesita, pienso que se deben de estudiar los siguientes puntos:

Primero.- Establecer una nueva forma de gobierno, lo cual implica pasar de nuestro presidencialismo absolutista que se vivió por más de setenta años a un régimen parlamentario racionalizado, en el cual exista una cooperación de poderes y por ende convivencia y pacto por parte de los partidos políticos para hacer posible el ejercicio del poder

Segundo.- Efectuar una reforma electoral en el que se establezcan los mecanismos por medio de los cuales realmente exista una representatividad en proporción a las diversas propuestas que se le ofrecen al electorado.

En esta reforma se tendrían además que contemplar cuestiones no previstas por el actual ordenamiento de la materia como las precampañas así como consignar mecanismos más efectivos para la vigilancia y la obtención de los recursos por parte de los partidos políticos.

Además de estipular como impedimento del gobierno la utilización de los programas oficiales así como de los recursos públicos a favor de algún partido político e impedir su publicitación por lo menos treinta días antes de la elección que se llevará a cabo.

Tercero.- Especificar dentro de este nuevo régimen las facultades de cada uno de los poderes y hacer partícipe de las responsabilidades al Ejecutivo Federal así como hacer posible la exigibilidad de responsabilidad a los secretarios de despacho o en su caso de gabinete.

## ***Propuestas***

---

La relación de facultades por parte de los Poderes Federales deberá ser explícita y en su caso dejar de lado las concurrencias que tanto afectan el desempeño de los actos.

Cuarto.- Eliminar de la Cámara de Diputados la cláusula de gobernabilidad así como buscar un mecanismo que descarte la sobre representación y la subrepresentación de los partidos buscando que verdaderamente lleguen a acuerdos y consensos.

Por lo que corresponde a la Cámara de Senadores debería contemplarse su participación en la elaboración y aprobación del presupuesto así como en la revisión de la cuenta pública anual. También, eliminar a los senadores por representación proporcional ya que, la naturaleza misma de esta Asamblea radica en ser la representación del pacto federal en el cual todas las partes integrantes son iguales y por ende debe de ser equitativo.

Quinto.- Fortalecer el papel del Poder Judicial, no solo como autoridad encargada de dirimir conflictos sino también como vigilante y garante del Estado de Derecho por medio de opiniones cuando piense que actos gubernativos o legislativos lesionan nuestros ordenamientos jurídicos.

Asimismo, incorporarle los tribunales contenciosos administrativos, las juntas de conciliación y arbitraje y el tribunal fiscal.

Sexto.- Ampliar los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones de planes u acciones gubernamentales para tal efecto es necesario incorporar figuras como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, estipulando claramente en una ley secundaria el mecanismo de cada uno y la materia de los mismos.

También contemplar el derecho de acceso a la información, en cual se debe de establecer el procedimiento por el cual el ciudadano puede ingresar a la misma y estipulando al Poder Judicial como la autoridad facultada para solicitarla y valorar su difusión.

Séptimo.- Realizar una revisión integral de las facultades concedidas a la federación, entidades federativas y municipios con el objetivo de descentralizar funciones así como recursos que les permitan autonomía y desarrollo.

Además buscar el fortalecimiento de los municipios como célula fundamental sobre la cual se organiza el estado mexicano.





# **CONCLUSIONES**



## **CONCLUSIONES**

Primera, para llevar a cabo la Reforma Política que se espera es necesario modificar o hacer una nueva Constitución.

Realizar un nuevo ordenamiento implica en opinión de los expertos previamente reformar el artículo 135 Constitucional, para dar cabida a la realización de una nueva Carta Magna a través de un Congreso Constituyente electo para tal efecto y estipular su aprobación vía referéndum, como en los países europeos.

No obstante, existe otra postura que se niegan determinadamente a la realización de una nueva Constitución y buscan solamente el perfeccionamiento de la misma para adecuarla a los cambios que vivimos.

Otra arista sobre este punto implicaría que todos los partidos y actores políticos, tendrían que ser necesariamente todos los actores y partidos porque finalmente la Constitución son las reglas del juego de los factores reales de poder, quienes pactaran realizar las modificaciones o el nuevo ordenamiento en aras de la estabilidad política del país evitando las confrontaciones y la ingobernabilidad.

Mi opinión personal es la realización de una nueva Carta Magna que considerando los ideales liberales y sociales que contiene nuestra Constitución vigente añada otro tipo de figuras que no se encuentran contempladas, verbigracia la iniciativa pública, el referéndum, el plebiscito, un mecanismo equilibrado en la relación de poderes, etc.

## **Conclusiones**

---

No me aventuro a proponer solamente la realización de reformas porque podríamos pensar y sentir más allá de lo establecido como aconteció en el Constituyente de 1917 que fueron más allá de la Constitución de 1857 dando origen a un nuevo ordenamiento. Además la finalidad de una reforma del Estado es renovar las estructuras del Estado para que de por resultado un nuevo sistema de ejercer el poder, en este caso la inclusión de nuevos órganos o formas de participación ciudadana que incidan en las políticas gubernamentales.

Segunda, cambio de nuestro presidencialismo debido a la arquitectura diseñada por tantos años en la que la aparente división de poderes era solamente enunciativa y de facto inexistente. Podemos atribuirle la deformación de nuestro régimen a cuestiones políticas como fue la creación del PRI y su perpetuidad a través de normas no contempladas en los ordenamientos jurídicos.

Nohlen ha expresado que para establecer un régimen parlamentario en el que exista un presidente con un primer ministro es necesario desconcentrar las funciones del primero en la figura de éste último a través de la delegación presidencial.

La figura del primer ministro tendría como finalidad en nuestro sistema:

- "Llevar la jefatura de gobierno, por delegación presidencial, principalmente la coordinación del gabinete y la supervisión y administración del Estado. El Presidente cumpliría sus atribuciones como Jefe de Estado y estaría dedicado a lograr consensos políticos y sociales por encima de las diferencias
- La función de enlace y negociación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo para superar los posibles bloqueos mutuos entre ellos y lo ríspido de la lucha entre el partido del presidente y la oposición

- La protección de la figura presidencial del desgaste cotidiano de la política, evitando el peligro de que el Presidente sea el responsable de toda la política y de todos los problemas<sup>204</sup>

Actualmente, existen dos países latinoamericanos que han introducido al ministro, como es el caso de Argentina y Perú. En Argentina son establecidos ministros para despachar los asuntos de la Nación y refrendar y legalizar los actos del Presidente, éstos ministros son responsables de los actos que legaliza y por sí solos no pueden tomar resoluciones a excepción del régimen económico y administrativo. No obstante, es sumamente criticable la creación de dichos ministros por que son nombrados por el Presidente, lo cual no tiene ningún mérito en otros sistemas se nombran secretarios de despacho o del ramo que en igualdad de estas circunstancias realizan dichas actividades. La diferencia que denotamos es la responsabilidad unipersonal del ministro respecto de los actos que legaliza sobre todo si son del Presidente no debería de existir una obligación solidaria por parte del mismo.

Por otra parte, en Perú se ha establecido un consejo de ministros, los cuales se les encomienda la dirección y gestión de los servicios públicos. Este Consejo tiene entre sus atribuciones aprobar los proyectos de ley que el Presidente someta al Congreso, aprobar los decretos legislativos, los proyectos de ley y las resoluciones de la misma. Asimismo, éstos son responsables de sus propios actos y por los actos presidenciales que refrendan. No debemos dejar de mencionar que dicho consejo se entrelaza directamente con el Congreso, en donde éste debe de manifestar su voto de confianza en el ministro o los ministros.

---

<sup>204</sup>Nohlen Dieter, artículo México ¿Presidencial o Parlamentario?, en el Gobierno en América Latina ¿Presidencialismo o Parlamentarismo?, Coordinado por Diego Valadés y José María Serna, Serie Doctrina Jurídica, No. 23, México, p.34

## Conclusiones

---

Adoptar esta modalidad en nuestro sistema debe de implicar que tanto el Primer Ministro como el Consejo de Ministros sean responsables de sus actos ante el Congreso y que los mismos puedan ser destituidos por una falta de confianza. Asimismo, habríamos de asegurar los mecanismos y funcionamiento del Congreso, el cual también tendría que ser disuelto por el Presidente ante una petición del Primer Ministro. Confío que esta sería una manera de que los poderes colaboraran en lugar de enfrentarse buscando ser el fiel de la balanza.

Tercera, realizar una reforma electoral en el que se eliminen la barrera legal estipulada para los partidos políticos y se establezca el sistema de segunda vuelta con una mayoría calificada para acceder al poder, eliminando la representación proporcional en la cual, solo están representadas las cuotas de poder a las elites o grupos determinados de los partidos políticos y no a la voluntad ciudadana. Algunos de los candidatos por éste principio no realizan campañas y permanecen pasivos en la espera de los votos que consiga el partido y la popularidad de los candidatos del sistema de mayoría. Debido a este mecanismo ingresan a la Cámara de Diputados el 40% de representantes populares sin compromisos personales, campaña y sin propuestas políticas.

Utilizar el método de la segunda vuelta, en un principio originaria una multitud de partidos, grandes y pequeños, que podrían acceder a participar en los procesos electorales ya sean éstos a nivel local o nacional. En una primera vuelta se les permitiría a todos los partidos políticos colaborar, con lo cual se ampliaría el margen de dicha participación, y los dos partidos que obtengan mayor porcentaje de votación accedan a la segunda vuelta resultando ganador quién obtuviese la mayoría calificada sin embargo, debemos de contemplar la posibilidad de no llevarse a cabo la segunda vuelta toda vez de que en la primera existiese un partido político que por sí mismo obtuviera el triunfo de la mayoría y su diferencia con el que quedará en el segundo lugar fuera de por lo menos un 15% de la votación. Asimismo, debemos contemplar que al establecerse una segunda vuelta los partidos obligatoriamente se

ven forzados a realizar negociaciones o alianzas necesarias con los partidos que quedan fuera con la finalidad de obtener sus votos.

En casi todos los países de América Latina han sustituido la regla de la mayoría relativa por la mayoría absoluta con una segunda vuelta. Los casos de reforma electoral en este sentido se han presentado en Ecuador (1978), Perú y Guatemala (1935), Brasil (1986), Chile (1989), Colombia (1941), República Dominicana y Nicaragua (1995) y, Uruguay (1999).

Además utilizar el método del ballottage para la votación, cuyo objetivo sería producir mayorías absolutas en las elecciones uninominales, ya sean éstas las de Presidente de la República o los miembros del Congreso de la Unión, bajo las premisas arriba citadas. El establecer dicho mecanismo acarrearía solamente la legitimación del candidato o candidatos ganadores, los cuales son electos con la aprobación mayoritaria de los electores y los partidos que normalmente ocupan los terceros lugares obteniendo una posibilidad de acceder al poder a través de las negociaciones o alianzas que realicen con alguno de los partidos que accede a la segunda vuelta.

Concluiríamos con lo escrito por Colomer: "... la regla electoral no permite predecir el ganador en una elección democrática. Pero no parece haber duda de que, si fuera elegido mediante la regla de mayoría absoluta con segunda vuelta en cualquiera de sus variantes, el próximo presidente de México generaría menos rechazo, contaría con más apoyo social, sería más efectivo políticamente y más estable institucionalmente que si fuera elegido por la actual regla de mayoría relativa"<sup>205</sup>

---

<sup>205</sup> Colomer M. Josep; "Las Ventajas de la Segunda Vuelta", en la revista Proceso, No. 1169, México, 1999, p.33





# **BIBLIOGRAFIA**



**BIBLIOGRAFÍA**

Acosta Romero, Miguel, *"Teoría General del Derecho Administrativo"*, Primer Curso. Doceava Edición; Porrúa, México, 1975.

Aguirre, Pedro et al. *"Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones"*. Estudios Comparados. Segunda Edición; Nuevo Horizonte, México, 1997.

Alvear, Acevedo Carlos, *"Historia Universal Contemporánea"*. Trigésima Segunda Edición; Jus; México, 1989.

Barragán, Barragán José, *"Introducción al Federalismo"*, (la formación de los poderes 1824)". Primera Reimpresión; Universidad de Guadalajara, Jalisco, México, 1994.

Berlín, Valenzuela Francisco, *"Derecho Parlamentario"*. Tercera Reimpresión; FCE, México, 1995.

Biscaretti, di Ruffia Paolo, *"Introducción al Derecho Constitucional Comparado"*. Primera Edición; FCE, México, 1996.

Bobbio, Norberto, *"Estado, Gobierno y Sociedad"*. Quinta Reimpresión; FCE, México, 1997.

Bobbio, Norberto, *"La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político"*. Sexta Reimpresión; FCE, México, 1997.

Burdeau, Georges, *"Tratado de Ciencia Política"*, Tm. I Presentación del Universo Político, Vol. II El Orden Social y la Idea de Derecho. Primera Edición; UNAM/ ENEP Acatlán, México, 1982.

Burdeau, Georges, *"Tratado de Ciencia Política"*, Tm. I Presentación del Universo Político, Vol. III. El Poder. Primera Edición; UNAM/ ENEP Acatlán, México, 1986.

Burdeau, Georges, *"Derecho Constitucional e Instituciones Políticas"*. Ed. Nacional, Madrid, España, 1981.

Burgoa, Ignacio, *"Derecho Constitucional Mexicano"*. Sexta Edición; Porrúa, México, 1985.

Carpizo, Jorge, Moisés González Navarro et al, *"La Formación del Estado Mexicano"*. Primera Edición; Porrúa/IJ, México, 1984.

Carpizo, Jorge, *"La Constitución Mexicana de 1917"*. Octava Edición; Porrúa, México, 1990.

## **Bibliografía**

---

- Carpizo, Jorge, *"El Presidencialismo Mexicano"*. Decimocuarta Edición; Siglo XXI, México, 1998,.
- Carpizo, Jorge, *"Estudios Constitucionales"*. Séptima Edición; Porrúa, México, 1999.
- Castañeda, Jorge G, *"La Herencia, Arqueología de la sucesión presidencial en México"*. Primera Edición; Punto de Lectura, México, 2000.
- Colegio de México, *"Historia General de México"*, Tm. 2. Segunda Reimpresión; COLMEX/Haria, México, 1988.
- Colomer, Josep M, *"La Transición a la Democracia: El Modelo Español"*. Anagrama, Barcelona, España, 1998.
- Cortinas, Peláez León, *"Introducción al Derecho Administrativo I"*. Segunda Edición; Porrúa, México, 1994.
- Cossio Villegas, Daniel, *"La Constitución de 1857 y sus críticos"*. Primera Edición; Cífo, México, 1997.
- De Colanges, Fustel, *"La Ciudad Antigua"*. Octava Edición; Porrúa, México, 1991.
- De la Cueva, Mario, *"La Idea del Estado"*. Cuarta Edición; FCE/UNAM, México, 1994.
- De la Madrid, Hurtado Miguel, *"Elementos de Derecho Constitucional"*. Primera Edición; PRI / Instituto de Capacitación Política, México, 1982.
- Delgado, Jaime, *"La Monarquía en México, 1845-1847"*. Porrúa, México, 1990.
- Duguit, León, *"Las Transformaciones del Derecho"*. Heliasta, Buenos Aires, Argentina.
- Duverger, Maurice, *"Sociología de la Política"*. Primera Reimpresión; Ariel, México, 1983.
- Duverger, Maurice, *"Instituciones Políticas y Derecho Constitucional"*. Segunda Edición; Ariel, México, 1992.
- Duverger, Maurice, *"Instituciones Políticas y Derecho Constitucional"*. Primera Reimpresión; Ariel, México, 1986.
- Duverger, Maurice, *"Introducción a la Política"*. Tercera Reimpresión; Ariel, México, 1987.
- Faya, Viesca Jacinto, *"El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal"*. Primera Edición; Porrúa, México, 1998.

Ferrando, Budin Juan, *"El Estado Unitario, el Federal y el Regional"*. Tecnos, Madrid, España, 1978.

Fraga, Gabino, *"Derecho Administrativo"*. 33 a. Edición; Porrúa, México, 1994.

Fuentes, Díaz Vicente, *"Los Partidos Políticos en México"*. Primera Edición; Porrúa, México, 1996.

Gámiz, Parral Máximo, *"Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas"*. Serie Doctrina Jurídica No. 22, Segunda Edición; UNAM-IIJ; México, 2000.

García Pelayo, Manuel, *"Derecho Constitucional Comparado"*. Tercera Reimpresión; Alianza Universitaria Textos, Madrid, España, 1999.

González Casanova, Pablo, *"La Democracia en México"*. 21° Impresión; Era, México, 1997.

González Casanova, Pablo, *"El Estado y los Partidos Políticos en México"*. Quinta Reimpresión de la Tercera Edición; Era, México, 1997.

González Uribe, Héctor, *"Teoría Política"*. Sexta Edición; Porrúa, México, 1987.

Hauriou, André, *"Derecho Constitucional e Instituciones Políticas"*. Cuarta Edición; Ariel, Barcelona, España, 1971.

Hauriou, André, *"Derecho Constitucional e Instituciones Políticas"*. Segunda Edición; Ariel, Barcelona, España, 1980.

Hauriou, Maurice, *"Principios de Derecho Público y Constitucional"*. Segunda Edición. Instituto Editorial Reus, Madrid, España, 1927.

Heller, Herman, *"Las Ideas Políticas Contemporáneas"*. Labor, Barcelona, España.

Hernández, Chávez Alicia (Coord.), *"Presidencialismo y Sistemas Políticos: México y Estados Unidos"*. Primera Edición; COLMEX/FCE. México, 1994.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *"El Sistema Presidencial Mexicano"*(algunas reflexiones). Primera Edición; IIJ/UNAM, México, 1988.

Kelsen, Hans, *"Teoría General del Derecho y del Estado"*. Quinta Reimpresión; UNAM, México, 1995.

## **Bibliografía**

---

- Lanz Duret, Miguel, *"Derecho Constitucional Mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen"*. Tercera Impresión de la Quinta Edición; Compañía Editorial Continental, México, 1972.
- Lares, Teodosio, *"Lecciones de Derecho Administrativo"*. Primera Reimpresión; UNAM, México, 1978.
- Lasaille, Ferdinand, *"¿Qué es la Constitución?"*. Quinta Edición; Colofón, México, 1993.
- Linz, J. Juan, *"La Quiebra de las Democracias"*. Primera Edición; Alianza Mexicana y CONACULTA, México, 1990.
- López Portillo, y Pacheco José, *"Génesis y Teoría General del Estado Moderno"*. Primera Edición; Textos Universitarios SA, México, 1975.
- Lowestein, Karl, *"Teoría de la Constitución"*. Segunda edición; Ariel, Barcelona, España, 1976.
- Moreno, Daniel, *"Derecho Constitucional Mexicano"*. Duodécima Edición; Porrúa, México, 1993.
- Moreno, Daniel, *"El Congreso Constituyente de 1916-1917"*. Primera Edición; UNAM, México, 1967.
- Muñoz Ledo, Porfirio (Coord), *"Comisión de Estudios para la Reforma del Estado", Conclusiones y Propuestas*. Primera Edición; UNAM, México 2001.
- Nohlen, Dieter, *"Sistemas Electorales y Partidos Políticos"*. Segunda edición; FCE, México, 1998.
- Nohlen, Dieter et al, *"Tratado de Derecho Electoral en América Latina"*. Primera Edición; FCE, México, 1998.
- Nohlen, Dieter y Mario Fernández (Coord), *"Presidencialismo versus Parlamentarismo, América Latina"*. Primera Edición; Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1991.
- Porrúa, Pérez Francisco, *"Teoría del Estado"*. Decimoséptima Edición; Porrúa, México, 1982.
- Posada, Adolfo, *"Tratado de Derecho Político"*, Tomo Primero: Introducción y Teoría del Estado. Quinta Edición; Ed. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1935.

- Posada, Adolfo, *"Tratado de Derecho Político"*, Tomo Segundo: Derecho Constitucional Comparado de los Principales Estados de Europa y América". Quinta Edición; Ed. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, España, 1935
- Quiroz, Acosta Enrique, *"Lecciones de Derecho Constitucional"*. Primera Edición; Porrúa, México, 1999.
- Rabasa, Emilio, *"La Constitución y la Dictadura"* (Estudio sobre la Organización Política de México). Séptima Edición; Porrúa, México, 1990.
- Rabasa, Emilio O, *"El Pensamiento Político del Constituyente de 1824"*. Primera Edición; UNAM/IIJ, México, 1986.
- Rabasa, Emilio O, *"El Pensamiento Político del Constituyente de 1856 -1857"*. Porrúa/UNAM, México, 1991.
- Rabasa, Emilio O, *"El Pensamiento Político y Social del Constituyente de 1916-1917"*. Primera Edición; UNAM/IIJ, México, 1996.
- Rabasa, Oscar, *"Derecho Angloamericano"*. Primera Edición; FCE, México, 1994.
- Reyes Heróles, Jesús, *"Tendencias Actuales del Estado"*. Miguel Angel Porrúa/UNAM Coordinación de Humanidades, México, 1988.
- Reyes Heróles, Jesús, *"El Liberalismo Mexicano"*, Tm. I "Los Orígenes"; Segunda Edición; FCE, México, 1974.
- Reyes Heróles, Jesús, *"El Liberalismo Mexicano"*, Tm II "La Sociedad Fluctuante". Segunda Edición; FCE, México, 1974.
- Reyes Heróles, Jesús, *"El Liberalismo Mexicano"*, Tm. III "La Integración de las Ideas". UNAM, México, 1961.
- Romano, Santi, *"El Ordenamiento Jurídico"*. Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España, 1933.
- Rousseau, Juan Jacobo, *"El Contrato Social"*. Primera Edición; Quinto Sol, México, 1987.
- Sánchez Azcona, Jorge, *"Ética y Poder"*. Segunda Edición; Porrúa, México, 1987.
- Sartori, Giovanni, *"¿Qué es la democracia?"*. Primera Reimpresión; Grupo Patria Cultural/TFE, México, 1997.
- Sartori Giovanni, *"Ingeniería Constitucional Comparada"*, Una investigación de estructuras, incentivos y resultados; Primera Reimpresión; FCE, Santiago, Chile; 1996, 227 pp.



## ***Bibliografía***

---

Sayagués, Laso Enrique, "*Tratado de Derecho Administrativo*". TM. I. Cuarta Edición; Montevideo, Uruguay, 1974.

Sayagués, Laso Enrique, "*Tratado de Derecho Administrativo*", TM. II, Cuarta Edición; Montevideo, Uruguay, .

Sayeg, Helú Jorge, "*El Constitucionalismo Social Mexicano*", La Integración Constitucional de México (1808-1853). Primera Edición; Ed. Cultura y Ciencia Política AC; México, 1972.

Sayeg, Helú Jorge, "*El Constitucionalismo Social Mexicano*", La Integración Constitucional de México (1854-1910). Primera Edición; Ed. Cultura y Ciencia Política AC, México, 1973.

Sayeg, Helú Jorge, "*EL Constitucionalismo Social Mexicano*", La Integración Constitucional de México (1917-1974). Primera Edición; Ed. Cultura y Ciencia Política AC, México, 1975.

Sayeg, Helú Jorge, "*El Poder Legislativo Mexicano*". Primera Edición; Ed. Mexicanos Unidos, México, 1983.

Schmitt, Carlos, "*Teoría de la Constitución*". Primera Reimpresión; Editora Nacional, México, 1970.,

Seara, Vázquez Modesto, "*Derecho Internacional Público*". Decimiquinta Edición; Porrúa, México, 1994.

Serra, Rojas Andrés, "*Derecho Administrativo*", Tomo I, Undécima Edición; Porrúa, México, 1982.

Serra, Rojas Andrés, "*Ciencia Política*". Séptima Edición; Porrúa, México, 1983.

Tena, Ramírez Felipe, "*Derechos Constitucional Mexicano*". Vigésimoséptima Edición; Porrúa, México, 1993.,

Tena, Ramírez Felipe, "*Leyes Fundamentales de México, 1808- 1997*". Vigésima Edición; Porrúa, México, 1997.

Valadés, Diego y José María Serna, "*El gobierno en América Latina ¿Presidencialismo o Parlamentarismo?*". Serie Doctrina Jurídica, No. 23, Primera Edición; UNAM-IIJ, México, 2000.

Vallarta, Plata José Guillermo, "*Introducción al Estudio del Derecho Constitucional Comparado*". Primera Edición; Porrúa, México, 1998.

Villa, Aguilera Manuel, *"La Institución Presidencial"*, el poder de las Instituciones y los Espacios de la Democracia. Primera Edición; Porrúa/ Coordinación de Humanidades UNAM, México, 1987.

Zarco, Francisco, *"Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente"* (1856-1857). Primera Edición; COLMEX, México, 1957.

**Otros documentos**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 134 Edición, Ed. Porrúa, México, DF; 2001, 149 pp.
- Legislación de la Administración Pública Federal; Primera Edición, Ed. Delma; México, DF; 2001, 682 pp.
- Mensaje Político del Primer Informe de Gobierno, Lic. Vicente Fox Quesada
- Primer Informe de Gobierno del Presidente, Lic. Vicente Fox Quesada
- Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales del 200, CD-ROM

**Revistas:**

Proceso, No. 1169, 28 de Marzo de 1999.



# **INDICE**



**INDICE**

**INTRODUCCIÓN.....3**

**I. ANTECEDENTES Y MARCO TEORICO CONCEPTUAL DEL ESTADO**

1.1 ORIGEN Y FORMACIÓN DEL ESTADO.....9

1.1.1 LA NACIÓN, ANTESALA DEL ESTADO ..... 15

1.2 ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DEL ESTADO ..... 20

1.2.1 POBLACIÓN.....20

1.2.2 TERRITORIO ..... 23

1.2.3 GOBIERNO ..... 25

1.3 GESTACIÓN Y NACIMIENTO DEL ESTADO MODERNO ..... 28

1.3.1 PROCESAMIENTO HISTÓRICO..... 35

1.3.2 LA IDEA DE ESTADO Y LA MATERIALIZACIÓN DEL PODER ..... 41

1.3.3 EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ..... 44

1.3.4 EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO LIBERAL..... 50

**II. ESTADO Y GOBIERNO**

2.1 FORMAS DE ESTADO..... 61

2.1.1 CONFEDERACIÓN ..... 62

2.1.2 FEDERACIÓN ..... 64

2.1.3 OTRAS CLASIFICACIONES ..... 68

2.2 TIPOS DE SISTEMAS POLÍTICOS..... 70

2.2.1 PARLAMENTARIO ..... 71

2.2.2 PRESIDENCIAL ..... 73

2.3 FUNCIONES DEL PODER ..... 75

2.3.1 FUNCIÓN LEGISLATIVA..... 80

2.3.2 FUNCION EJECUTIVA..... 82

2.3.3 FUNCION JUDICIAL ..... 86

**III. FORMAS DE ESTADO Y DE GOBIERNO EN EL CONSTITUCIONAL MEXICANO**

3.1 REPÚBLICA FEDERAL..... 89

3.1.1 ORIGEN DEL FEDERALISMO MEXICANO ..... 91

3.1.2 EL PLAN DE CASA MATA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1824 ..... 99

3.1.3 ACTA CONSTITUTIVA DE 1834 ..... 109

3.1.4 LA CONSTITUCIÓN DE 1857 ..... 122

3.1.5 LA CONSTITUCIÓN DE 1917 ..... 133

3.2 FORMAS DE GOBIERNO EN MÉXICO ..... 147

3.2.1 LOS IMPERIOS EFÍMEROS DE ITURBIDE Y MAXIMILIANO..... 148

3.2.2 ORIGEN DEL PRESIDENCIALISMO..... 165

3.2.3 LA PREPONDERANCIA DEL PODER EJECUTIVO SOBRE EL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL ..... 172

**IV. LA VIABILIDAD DE UN RÉGIMEN DE GOBIERNO PARLAMENTARIO**

4.1 CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN.....	179
4.2 LA RELACIÓN DE LOS PODERES.....	184
4.3 VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	188
4.4 DOS CASOS PARA COMPARACIÓN: LA QUINTA REPÚBLICA FRANCESA DE 1958 Y LA REPÚBLICA ESPAÑOLA DE 1978.....	191

**V. PERSPECTIVAS ACTUALES DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO Y LA REFORMA DE ESTADO**

5.1 EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO DESPUÉS DE LA ELECCIÓN DEL DOS DE JULIO DEL 2000.....	211
5.1.1 NUEVA COMPOSICIÓN DEL PODER LEGISLATIVO.....	215
5.1.2 LA NUEVA RELACIÓN ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO.....	221
5.2 EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO EN LAS PROPUESTAS SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO.....	227
ANEXO.....	235
<b>PROPUESTAS.....</b>	<b>243</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>249</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>257</b>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**