

00781  
18  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO DIVISION  
DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**"LA DESAPARICION DE  
PODERES EN EL  
ESTADO DE  
GUERRERO"**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL  
GRADO DE DOCTOR EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**EL LIC. MARCIAL RODRIGUEZ SALDAÑA.**

**CD. UNIVERSITARIA.**

**MEXICO, D.F.**

**DICIEMBRE DE 1990.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

## INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	8
<i>CAPITULO I. LOS ORIGENES DEL FEDERALISMO Y LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION.</i>	11
1. El surgimiento del federalismo.	11
2.- Las relaciones entre los Estados y la Federación	13
<i>CAPITULO II. EL FEDERALISMO EN MEXICO Y LA RELACION ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION.</i>	19
1. La Epoca Precolonial.	19
2. La Epoca Colonial.	19
3. La Epoca de la Independencia.	20
4. Los orígenes del Federalismo en México.	21
<i>CAPITULO III. ORIGEN E INTERPRETACION DE LA DESAPARICION DE PODERES.</i>	28
1. Delimitación del tema.	28
2. La desaparición de poderes en el Derecho Comparado.	29
3. El Senado y la desaparición de poderes en México.	29
4. Los hechos que dieron origen a la facultad del Senado para declarar la desaparición de poderes.	36
4.1 La actuación inconstitucional del Presidente de la República y del Congreso de la Unión.	40
5. La desaparición de poderes en el constituyente de 1917.	40
6. Interpretación de la fracción V, del artículo 76	44
	4

Constitucional.	
7.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la desaparición de poderes.	52
<i>CAPITULO IV. LA LEY REGLAMENTARIA DE LA DESAPARICION DE PODERES Y LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE GUERRERO.</i>	53
1. La ley reglamentaria de la fracción V, del artículo 76 Constitucional.	53
2. La Constitución Política del Estado de Guerrero y la Desaparición de poderes.	63
<i>CAPITULO V. LA DESAPARICION DE PODERES EN EL ESTADO DE GUERRERO DURANTE LA REVOLUCION DE 1910-1917.</i>	66
1. El contexto revolucionario.	66
2. El orden jurídico fundamental durante la revolución.	67
3. La desaparición de poderes en 1911.	73
4. La desaparición de poderes en 1913.	78
<i>CAPITULO VI. LA DESAPARICION DE PODERES EN 1918, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL SILVESTRE G. MARISCAL.</i>	84
1. Antecedentes.	84
2. El fuero del General Silvestre G. Mariscal.	94
3. La intervención Presidencial.	97
4. El juicio Militar al General Silvestre G. Mariscal.	99
5. La defensa local del General Silvestre G. Mariscal.	102

**CAPITULO VII. LA DESAPARICION DE PODERES EN  
1935, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL  
GABRIEL R. GUEVARA.**

	<b>106</b>
1. Los antecedentes y orígenes del conflicto	<b>106</b>
2. El caso en la Cámara de Senadores.	<b>111</b>
3. El dictámen.	<b>114</b>

**CAPITULO VIII. LA DESAPARICION DE PODERES EN  
1941, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL  
ALBERTO F. BERBER.**

	<b>120</b>
1. Los antecedentes y orígenes del conflicto.	<b>120</b>
2. El caso en la Cámara de Senadores.	<b>122</b>
3. La prórroga del mandato al gobernador provisional Carlos Carranco Cardoso.	<b>128</b>

**CAPITULO IX. LA DESAPARICION DE PODERES EN  
1954, DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC. ALEJANDRO  
GOMEZ MAGANDA.**

	<b>132</b>
1. Los antecedentes y orígenes del conflicto	<b>132</b>
2. El caso en la Comisión Permanente.	<b>134</b>
3. El nombramiento del Gobernador sustituto.	<b>137</b>
4. Las violaciones Constitucionales.	<b>138</b>

**CAPITULO X. LA DESAPARICION DE PODERES EN  
1960, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL RAUL  
CABALLERO ABURTO.**

	<b>141</b>
1. Antecedentes.	<b>141</b>
2. La gestión gubernamental de Raúl Caballero Aburto.	<b>142</b>
3. Los orígenes y causas del conflicto.	<b>147</b>
3.1. El conflicto entre Raúl Caballero y Jorge Joseph.	<b>148</b>
3.2. La huelga estudiantil en la Universidad de Guerrero.	<b>150</b>
4. El caso en la Cámara de Diputados.	<b>158</b>

<b>5. El caso en la Cámara de Senadores.</b>	<b>160</b>
<b><i>CAPITULO XI. LA DESAPARICION DE PODERES EN 1975, DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC. ISRAEL NOGUEDA OTERO.</i></b>	<b>173</b>
<b>1. Los antecedentes y orígenes del conflicto</b>	<b>173</b>
<b>2. El caso en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.</b>	<b>175</b>
<b>3. La denuncia en contra de Israel Nogueta Otero.</b>	<b>179</b>
<b>3.1 El fuero constitucional de los gobernadores.</b>	<b>179</b>
<b>3.2 Los fundamentos de la desaparición de poderes.</b>	<b>185</b>
<b><i>CONCLUSIONES.</i></b>	<b>187</b>
<b><i>BIBLIOGRAFIA.</i></b>	<b>189</b>
<b><i>ANEXOS.</i></b>	<b>197</b>

## INTRODUCCION

El presente trabajo, denominado "La desaparición de Poderes en el Estado de Guerrero", tiene sus orígenes en la inquietud de analizar un fenómeno que ha sido constante en la vida política constitucional de esta entidad suriana, debido a que llama la atención el hecho de cambios muy frecuentes en los titulares de los poderes locales, al grado de que en el presente siglo sólo 4 gobernadores han cumplido con la totalidad de su mandato, siendo ellos: el Gral. Baltazar R. Leyva Mancilla de 1945 a 1951, Raymundo Abarca Alarcón de 1963 a 1969, Rubén Figueroa Figueroa de 1975 a 1981, y Alejandro Cervantes Delgado de 1981 a 1986.

Diversas causas han propiciado la realización de la presente investigación. La más importante es precisamente la de recavar y analizar parte fundamental de la historia de un pueblo, sumergido en la miseria, y que a los ojos de quienes no lo conocen se ha comportado como "bárbaro o bronco". Deseo aquí sintetizar parte de nuestra memoria histórica para que no quede en el olvido del tiempo.

Propósitos distintos son los que se persiguen; y consisten en: desentrañar los verdaderos orígenes de la norma, que se transforman en figuras jurídicas; conocer cuales son los hechos reales que provocan un determinado marco jurídico y no sólo ver si este fue aprobado por los órganos competentes.

Por otra parte, se pretende confrontar directamente la norma jurídica, con la realidad, para determinar si existe una adecuación entre ambas o un divorcio; reflexionar sobre cuales son los elementos que intevienen en la aplicación práctica del derecho ante la especulación teórica, enfatizando el papel del poder y su relación con el derecho; aun cuando esto no se va expresando lingüísticamente, subyace siempre en todos los temas que se tratan.

Como en la desaparición de poderes existe participación de órganos federales; inició el trabajo, con el estudio de los orígenes del sistema federal en los Estados Unidos de Norteamérica, aclarando el tipo de relaciones que se dieron entre los Estados y la Federación, expresándose en los debates suscitados en el congreso constituyente de Filadelfia en 1787 al aprobarse la constitución federal, así como su desarrollo posterior.

En el capítulo II, se aborda tema del Federalismo en México, fundamentalmente en el nacimiento del nuevo tipo del Estado, al concluir la guerra de independencia; y en los debates que dieron lugar a la constitución federal de 1824, resaltando la posición de algunas provincias convertidas en Estados como Oaxaca, Yucatán y Jalisco; quienes crearon sus propias constituciones, pronunciándose en contra del centralismo y la monarquía.

Se reflexiona sobre los acontecimientos que dieron lugar a la restauración de la Cámara de Senadores de 1874, después de haberse suprimido en la constitución federal de 1857 y ahí mismo, como es que surge la figura jurídica de la desaparición de poderes, atendiendo a las causas más remotas, y en que sentido se aprueba finalmente.

En el capítulo IV, se procura hacer una interpretación de la ley reglamentaria del artículo 76, fracción V, de la constitución federal, analizando uno a uno los supuestos jurídicos que contiene y sus aplicaciones prácticas, además de hacer una referencia a que criterio adopta la constitución local, en la desaparición de poderes quien sólo se remite al texto de la constitución federal.

En los subsecuentes capítulos, se hace un estudio particular de todos los casos en que se ha presentado el fenómeno de la desaparición de poderes en 8 ocasiones: en 1911 y 1913, en plena época de revolución, asumiendo la titularidad del Ejecutivo Local, el Profesor Francisco Figueroa y Lic. José Inocente Lugo, respectivamente; en 1918, durante el gobierno del General Silvestre G. Mariscal; en 1935 durante el gobierno del General, Gabriel R. Guevara; en 1941 durante el gobierno

del Gral. Alberto F. Berber; en 1954: durante el gobierno del Lic. Alejandro Gómez Maganda; en 1960; durante el gobierno del General Raúl Caballero Aburto, y en 1975 durante el gobierno del Lic. Israel Noguera Otero, última vez que ha ocurrido el fenómeno de la desaparición de poderes.

En todos los casos se analizan las diversas variables que intervienen como causas que inciden de manera determinante para que "desaparezcan los poderes", y estas van desde las condiciones en que asume el poder cada uno de los gobernadores; las dificultades que se le presentan; las principales acciones de gobierno que tienen que ver con su política hacia la población; las relaciones que cada ejecutivo local guarda con el Presidente de la República en turno, y como este influye para que se deponga al gobernador; el estilo personal de ejercicio de poder, para hacer frente a los diversos conflictos sociales; las relaciones de los gobernadores con los grupos de poder local, y el trámite formal que se sigue en la comisión permanente del Congreso de la Unión y en la Cámara de Senadores, comentando los debates que se generan en cada uno de los casos.

Finalmente se formulan las conclusiones a que conlleva todo el trabajo, proponiéndose una alternativa de derecho local para poder resolver sin la intervención de la federación el caso de la desaparición de poderes y el nombramiento de un gobernador provisional.

# **CAPITULO I**

## **LOS ORIGENES DEL FEDERALISMO Y LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION**

Por tratarse la desaparición de poderes de un asunto en donde hay intervención federal en la vida de las entidades federativas, acudiremos someramente a explicitar en que sentido se presenta esta relación entre ambas esferas competenciales.

### **1.- El surgimiento del federalismo.**

Son los Estados Unidos de Norteamérica los creadores de esta forma de organización estatal, que se ha extendido a otras comunidades políticas.

Como se sabe, el origen del Estado Norteamericano, lo encontramos en el establecimiento de 13 colonias en el litoral del atlántico<sup>(1)</sup>, de lo que hoy constituye su territorio, las cuales estaban bajo la soberanía de Inglaterra, aún cuando entre sí guardaban independencia.

El antecedente más remoto que se tiene de reunión entre las colonias, es un congreso celebrado en Nueva York, con el propósito de expresar su desacuerdo a un impuesto sobre papel moneda aprobado por el

---

1.- Cfr. BRYCE James. The American commonwealt. Vol. 1 Ed. G = P PUTNAM'S Sons, New York 1959. p. 10; PRITCHETT Heman. La Constitución Americana. Ed. tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires, 1955. p. 13; BRENT SWISHER Carl. El Desarrollo Constitucional de los Estados Unidos. Trad: Dr. Hugo Charry. Tomo 1. Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1958. p. 11.

parlamento inglés<sup>(2)</sup>, que después fue suprimido, pero en su lugar impusieron contribuciones aduanales sobre varios productos.

Esto generó la realización de un congreso cada año, para analizar "los intereses unidos de América". El primero de ellos se reunió en Filadelfia el 5 de septiembre de 1774<sup>(3)</sup>, al cual asistieron todas las colonias excepto Georgia.

Ahí admitieron la soberanía Inglesa pero le negaron al parlamento la facultad de imponerles contribuciones, importaciones y exportaciones.

El segundo Congreso, declaró el 2 de julio de 1776, la libertad e independencia de las colonias, que empezaron a organizarse creando sus propias constituciones políticas.

La guerra económica transformada en militar, dió lugar a que las colonias aprobaran el 5 de noviembre de 1777, una confederación<sup>(4)</sup>, con los propósitos de: una defensa común; de asegurar sus libertades y bienestar general, en donde cada estado conservaría su soberanía, libertad e independencia y todo poder o derecho que no haya delegado expresamente a los Estados Unidos, reunidos en un Congreso. Se atribuyó a este, la política exterior, la declaración y conducción de la guerra, la conclusión de la paz, el sistema postal, las relaciones con los indios y las pesas y medidas.

La naciente confederación, tuvo que enfrentar serias dificultades<sup>(5)</sup>, entre las que destacan: las comerciales y militares; inexistencia de una

2- Al respecto, Herman Pritchett, comenta que "en 1764 el parlamento aprobó la ley de sellos (Stamp Act) como medida de carácter impositivo. Los Norteamericanos estaban acostumbrados al pago de impuestos sobre las transacciones mercantiles pero este era un impuesto directo, cuya recaudación había sido largo tiempo considerada como competencia exclusiva de las legislaturas coloniales". Op. Cit. p. 13. Cfr. SOLBERG Winton V, *The Federal Convention and the Formation of the Union of the American States*, Ed. the Bobbs-Merrill Company USA, 1958, p. 11x. KELLY Alfred A, and HARBISON Winfred A, *The American Constitution*, Fifth Edition Ed. Norton and Company, New York, 1976 p. 63 a 65. BRENT Op. Cit. p. 16.

3- Cfr. SOLBERG Winton. Op. Cit. p. 1xi.

4- Cfr. TRACY CROWN James. *Introduction to American Government*. Ed. DOUBLEDAY and COMPANY. INC. NEW YORK, 1963. p. 21.

5- De TOCQUEVILLE Alexis. *La democracia en América*. Ed. F.C.E. 4a. reimpresión, México, 1984. p. 117.

moneda común; falta y retraso en las aportaciones de cada Estado; diferente legislación comercial; adeudos al ejército; e inseguridad frente a las colonias vecinas subordinadas a las potencias europeas. Esto provocó que se planteara la necesidad de revisar la forma de organización confederada, surgiendo varias propuestas, entre las que se encuentran: la de Hamilton en 1780; la de Washington en 1783; la del gobernador de Massachusetts, en 1785 y la del Estado de Virginia en 1786.

En febrero de 1787, el Congreso de la Confederación, en donde había un representante de cada Estado, convocó en Filadelfia a una asamblea con el objeto de revisar los artículos de la misma. Sin embargo, una vez reunidos, cambiaron el sentido de la convocatoria, para no sólo hacer algunas modificaciones, sino que decidieron reorganizar totalmente a los Estados de Norteamérica, creando una Constitución Federal para todos aprobada el 17 de septiembre de 1787<sup>(6)</sup>.

## 2.- La Relación entre los Estados y la Federación.

Interesa saber el sentido que se le dió a la organización federal especialmente a la relación entre los originarios Estados y Soberanos y la nueva Federación.

En la convención de Filadelfia, al discutirse la nueva organización del Estado Federal, surgieron dos tendencias: una que propugnaba por dar mayor poder a la Federación; y la otra en sentido inverso, dar mayor poder a los Estados. La primera posición encabezada por Hamilton, John Jay y John Marshall, y la segunda defendida por Thomas Jefferson, James Madison y Luther Martín<sup>(7)</sup>. Son clásicos los artículos agrupados en el federalista de donde podemos extraer, los argumentos expuestos

6.- Cfr. GARCIA PELAYO Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Ed. Alianza textos universitarios. Madrid, 1984, pp. 335 y 336; BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 1979. p. 374.  
7.- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. La intervención Federal en la desaparición de poderes. Ed. UNAM. México, 1983. pp. 7 y 8; LOEWENSTEIN Karl. Teoría de la Construcción. Traductor: Alfredo Gallego Anabitarte. Ed. ARIEL 2a. Edición, 3a. reimpresión. Barcelona, 1983. p. 355; MCKUSKHELY M. Teoría Jurídica del Estado Federal. Traductor: Armando Lázaro y Ros. Editora Nacional. México, 1961. p. 138.

por sus autores para convencer a los congresistas de la necesidad del Estado Federal. Así encontramos que Hay, escribió, que: "nada es más cierto que la indispensable necesidad de un gobierno, y no menos innegables que al instituirse este, en cualquier forma que sea, el pueblo debe cederle algunos de sus derechos naturales al fin de investirlo de los poderes necesarios. Bien vale la pena, por tanto, si conviene más a los intereses del pueblo de América el constituir una sola nación bajo un gobierno federal, para todos aquellos objetos de carácter general, o dividirse en confederaciones separadas, confiriendo a la cabeza de cada una de ellas los mismos poderes que se le aconseja poner en manos de un único gobierno nacional... Hasta hace poco prevalecía sin discordancia la opinión de que el pueblo americano debía su prosperidad a la firmeza y persistencia de su unión, y los deseos, ruegos y esfuerzos de nuestros mejores y más sabios ciudadanos se han dirigido constantemente a este fin. Ahora, sin embargo aparecen ciertos políticos que insisten en que esta opinión es errónea y que en vez de esperar la seguridad y la dicha de la unión, debemos buscarla en una división de los Estados en distintas confederaciones o soberanías. Por muy extraordinaria que aparezca esta nueva doctrina, tiene sus abogados, y muchas personas que en un principio la combatieron forman hoy entre esas huestes. Sean cuales fueren los argumentos que transformaron los sentimientos y las declaraciones de esos señores, no sería ciertamente prudente que el pueblo en general adoptara estos nuevos principios políticos sin estar convencido de que se fundan en una política verdadera y sólida.

He observado a menudo y con gusto que la independiente América no se compone de territorios separados entre sí y distantes unos de otros, sino que es un país unido, fértil y vasto fué el patrimonio de los hijos occidentales de la libertad<sup>(8)</sup>. Existe en el fondo de este comentario de Jay, la idea de la necesidad de la unión federal, en donde los pueblos de los estados cedan ciertos derechos que interesen a la generalidad, para garantizar una mayor cohesión entre los estados originarios formadores de la confederación y asegurar el progreso de todos.

---

8- HAMILTON, MADISON y Jay, El federalista. Ed. FCE. 3a. reimpresión. México, 1963. p. 6.

Con mayor nitidez se expresa Hamilton, quien al referirse a las relaciones que guardarían los Estados primarios, con la federación indica que: "...los gobiernos de los Estados conservarían todos los derechos de soberanía que disfrutaban antes y que no fueran delegados de manera exclusiva en los Estados Unidos por dicho instrumento. Esta delegación exclusiva o, mejor dicho, esta enajenación de la soberanía estatal, únicamente existiría en tres casos: cuando la Constitución, en términos expresos, concediera autoridad exclusiva a la Unión; cuando otorgara en una parte cierta facultad a la Unión y en otra prohibiera a los Estados que ejercitaran la misma facultad, y cuando se concediera una potestad a la Unión, con la que otra similar por parte de los Estados sería total y absolutamente contradictoria e incompatible. Empleo estos términos para distinguir éste último caso de otro que se le parece, pero en verdad sería muy diferente; me refiero a cuando el ejercicio de una jurisdicción concurrente pueda producir interferencias ocasionales en la política de cualquier rama administrativa, pero sin implicar una contradicción directa e incompatible en punto a la autoridad constitucional... La necesidad de una jurisdicción concurrente, en ciertos casos, resulta de la división del poder soberano; y la regla de que los Estados conservan en toda su plenitud, todas las facultades de las cuales no se desprendieron explícitamente a favor de la Unión no es una consecuencia teórica de esa división, sino que está claramente admitida en todo el texto del documento que contiene los artículos de la Constitución propuesta"<sup>(9)</sup>.

Abundantes fueron los argumentos esgrimidos en el federalista, para demostrar en principio la necesidad de la organización del Estado Federal, y consecuentemente la delimitación de los ámbitos federal y estatal, con ventajas para este último. Entre las de mayor relevancia destacan: que los estados mantendrían todas las facultades de las que no cedieran expresamente a la federación; en caso de presentarse invasión de la federación hacia los estados, éstos tendrían la ventaja de acudir a su pueblo; los estados serían los creadores de la federación e indispensables para su funcionamiento, participarían en la elección del

---

<sup>9</sup>- Hamilton. Op. Cit. pp. 127 y 129.

Presidente de la República, tendrían un órgano que los representaría que sería el Senado, elegido sólo con la intervención estatal, y en cambio en el nombramiento de los representantes de los órganos estatales, no habría intervención federal; las facultades de la federación serían pocas y determinadas, en cambio las estatales serían las más e indeterminadas; las atribuciones de la federación tendrían que ver más con la vida externa, y las de los estados con la interna; la federación sólo actuaría ocasionalmente cuando existiera guerra y peligro, los estados permanentemente; en caso de que la federación extendiera sus poderes y usurpara funciones, habría una fuerte oposición no sólo de un Estado sino de todos.

Alexis de Tocqueville, reconoce las dificultades que existieron en el momento de compartir la soberanía, fijando previamente con exactitud qué debería corresponder a los Estados y qué a la federación, aunque finalmente: "se definieron, pues, cuidadosamente las atribuciones del gobierno federal y se declaró que todo lo que no estaba comprendido en la definición caía en las atribuciones del gobierno de los Estados. Así, el gobierno de los Estados siguió siendo el derecho común y el gobierno federal fue la excepción.

Pero como se preveía que, en la práctica, podían suscitarse cuestiones relativas a los límites exactos de ese gobierno excepcional, y que hubiera sido peligroso abandonar la solución de tales cuestiones a los tribunales ordinarios instituidos en los diferentes Estados por esos Estados mismos, se creó una alta corte federal, tribunal único, una de cuyas atribuciones fue mantener entre los dos gobiernos rivales la división de poderes, tal como la Constitución lo había establecido"<sup>(10)</sup>. Como se indica, finalmente, se fijaron en la Constitución Norteamericana, las facultades de la federación en la sección 8 del artículo 10.; en la sección 9 las prohibiciones al congreso y en la 10 las prohibiciones a los Estados.

---

10- Op. Cit. pp. 118 y 119; Cfr. BROWN Ernest. J., FRED PAUL A., DE WOLFE home. El derecho constitucional de los E.U.A. en el constitucionalismo a mediados del siglo XIX. Traductor: Enrique Higuera Soné. Tomo I. Ed. Facultad de derecho de la UNAM. México, 1952. p. 736.

Además, en la enmienda décima, aprobada en el primer período de sesiones del congreso, el 15 de diciembre de 1791, determinó claramente que: "Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo"<sup>(11)</sup>. No cabe duda pues, que desde cualquier punto de vista que se quiera observar, la relación establecida entre los Estados que originalmente existían y que integraron la federación, fue de preponderancia de los primeros, en cuanto a que a ellos se reservaron ilimitadamente todas las atribuciones que no se hubieran otorgado a la federación, y que no les estuvieran prohibidas por la constitución federal.

Esto es explicable en razón de que aún cuando las colonias estaban sometidas al Imperio Inglés, estas mantenían entre sí independencia, y nunca llegaron a integrar una sólida unidad general.

La oposición al pago de contribuciones, que se les imponía sin tener representación en el parlamento y la guerra para obtener su independencia, fueron los elementos determinantes que incidieron en la necesidad de configurar una federación, que sobre todo ante los problemas externos, les diera mayor fortaleza, de ahí que originalmente sólo se le fijaran al gobierno federal limitadas y explícitas atribuciones y a los Estados les quedaran reservadas todas las demás, aún cuando su adopción no se haya debido sólo a la idea de mantener las antiguas soberanías locales... "si no también con el propósito firme de crear un poder nacional que regulara las relaciones interestatales, sobre todo las relaciones de comercio"<sup>(12)</sup>.

Una vez aclarados los orígenes del sistema federal Norteamericano, y particularmente las bases sobre las cuales se establecieron los ámbitos competenciales entre Estados y la federación; corresponde ahora observar cual ha sido el desarrollo práctico que han seguido hasta la actualidad.

11.- El federalista, Op. Cit. p. 396 y SORTIRIOS a BARBER. Sobre el significado de la Constitución de los EE.UU. Traductora Ana Santos, Ed. ABEL EDO PERROT. Argentina, 1994. pp. 84 y 85.

12.- RABASA Emilio. El pensamiento político del Constituyente de 1824. Ed. UNAM. México, 1986. p. 45.

Para esto hay que acudir a las decisiones que ha tomado la Suprema Corte de los Estados Unidos, que es la que finalmente ha resuelto la interpretación de la Constitución en los conflictos presentados entre los Estados y el Gobierno Federal.

De acuerdo con lo expuesto por Karl Loewenstein, en la vida real, el federalismo americano ha pasado por tres etapas:

a) Bajo la presidencia de John Marshal, entre 1809 y 1823 se aplicaron las facultades de la federación a costa de los Estados. Como ejemplo de ello, esta el caso de *Mculloch V. Maryland* 4 What 316/1919.

b) Bajo el Chief Of Justice Taney, (1834-1864), los derechos de los Estados miembros fueron nuevamente protegidos contra las intrusiones de la federación. Como ejemplo esta el caso *Scott V. Sandford* 19 How. 393/1857.

c) Durante el presente siglo, ha existido la creciente tendencia de ampliar las atribuciones federales y disminuir las de los Estados miembros de la federación<sup>(13)</sup>.

Este mismo autor, se refiere al federalismo como uno de los controles verticales del poder político, en donde existen dos órdenes soberanos que establecen un equilibrio recíproco, al fijarse límites, en el momento en que se distribuyen sus competencias, fijadas en una constitución escrita; y es ahí en donde reside la esencia del estado federal<sup>(14)</sup>.

---

13.-Cfr. Loewenstein Op. Cit. p. 361 a 362.

14.- Op. Cit. pp. 355 y 356 Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA Paolo. Derecho Constitucional. Traductor: Pablo Lucas Verdú. Ed. Tecnos, 2a. Edición, España, 1982. p. 612; Cfr. BIELSA Rafael. Derecho Constitucional. Ed. Depalma. Argentina, 1959. p. 185; Cfr. GARRIDO Fernando. La Federación y el Socialismo. Ed. Labor. España, 1935. 2a. Edición. pp. 58 y 59, y PEREZ SERRANO Nicolás. Tratado de Derecho Político. Ed. Civitas. Madrid, 1976. pp. 236 a 237.

## CAPITULO II

### EL FEDERALISMO EN MEXICO Y LA RELACION ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACION.

#### 1.- La Epoca Precolonial.

Los antecedentes más remotos respecto a la organización de los grupos humanos que durante la época precolonial se asentaron en lo que hoy configura el territorio mexicano, los encontramos en la presencia de los grupos otomí, nahua, maya, olmeca, nonoalca y azteca, quienes mantenían sus propias costumbres, llegando a configurar múltiples "estados"; sin embargo, la formación del llamado imperio azteca, que ejerció un dominio militar y económico sobre los demás pueblos, nos indica la inexistencia de algún precedente del federalismo<sup>(15)</sup>, aún cuando se ha llegado a considerar que en la triple alianza: azteca, acolhua y tepaneca, se constituyeron provincias federadas, originándose ahí la raíz más profunda de nuestro sistema federal<sup>(16)</sup>.

#### 2.- La Epoca Colonial.

Ya durante la época colonial, de plano desapareció cualquier razgo o indicio de autonomía, que en sus inicios mantuvieron los pueblos aborígenes, para dar lugar al sojuzgamiento del imperio Español, que para hacer más fácil la administración de la Nueva España, la dividió en los reinos y provincias siguientes: reino de México, que abarcaba las provincias de México, Tlaxcala, Puebla, Antequera (Oaxaca) y

15.- Cf. BURGEOA Op. Cit. p. 49 y LEON PORTILLA Miguel. Historia Documental de México. t.1. Ed. UNAM. 3a. Edición. México, 1984. p. 19.

16.- SAYEG HELU Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México. Ed. UNAM. México, 1978. p. 42.

Michoacán; reino de Nueva Galicia, con las provincias de Xalisco, Zacatecas y Colima; gobernación de Nueva Vizcaya, con las provincias de Guadalupe o Durango y Chihuahua; gobernación de Yucatán, con las provincias de Yucatán, Tabasco y Campeche; provincias de Tamaulipas o Nuevo Santander, Tejas o Nuevas Filipinas, Coahuila o Nueva Extremadura, Sinaloa, Sonora. Nayarit o nuevo reino de Toledo, Vieja California y nuevo México.

En diversos momentos de la época colonial, mediante cédula o leyes se fueron haciendo divisiones territoriales y poblacionales hasta la subsistente antes del inicio de la guerra de independencia, que era mediante intendencias, provincias y gobernaciones, creadas por la ley sobre intendentes de 4 de diciembre de 1786<sup>(17)</sup>, pero en la Nueva España, durante la colonia los reinos provincias, no gozaron de ningún tipo de Autonomía.

Con la expedición de la Constitución española de Cadiz, el 18 de marzo de 1812, se modificó en algún sentido, la forma de organización centralizada para aceptar que las colonias tuvieran una cierta autonomía consistente en el reconocimiento de las diputaciones provinciales<sup>(18)</sup>, como órganos representativos, con facultades para gobernarlas, por lo que podemos afirmar que aquí si encontramos indicios del futuro sistema federal.

### 3.- La Epoca de la Independencia.

Durante el período de la lucha por la independencia, que abarca de 1810 a 1821, si analizamos los documentos políticos constitucionales de la época como: los elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, de 1812; Los Sentimientos a la Nación de José Ma. Morelos y Pavón de 1813; y la Constitución de Apatzingan de 1814, no encontramos una clara definición respecto a la nueva forma de organización Estatal.

---

17.- BURGQA, Ibidem.

18.- LEE BENSON Nettie. La Diputación Provincial y El Federalismo Mexicano. Ed. El Colegio de Mexico. México, 1955. p. 21.

Al finalizar la guerra de independencia, y especialmente con el tratado de Córdoba, ratificado en Iguala, se nota una evidente tendencia centralizadora, que culminó con la proclamación de Iturbide en 1822, como primer emperador de México, lo que por fortuna duró muy poco tiempo.

El 6 de octubre de 1821, se había expedido el acta de independencia del imperio mexicano, con base en ella el 7 de noviembre siguiente, se convocó a las cortes para integrar una asamblea constituyente, instalándose el 24 de febrero de 1822.

Según la opinión del maestro Felipe Tena Ramírez: "Al consumarse la independencia en 1821, no eran varios estados los que surgían a la vida independiente, sino un estado unitario, que correspondía al antiguo virreinato.

Los diputados al primer Constituyente reunido en 1822, no representaban a entidades Autónomas; ni siquiera las entidades de América Central, que no habían pertenecido a Nueva España, mandaron a sus representantes para celebrar un pacto con las provincias del virreinato, sino que previamente se declararon unidas al nuevo estado unitario y después enviaron a sus representantes al Congreso" (19).

#### 4.- Los orígenes del federalismo en México.

Ciertamente que los procesos de adopción del Estado Federal que siguieron los Estados Unidos de América y México, fueron distintos, ya que en el caso norteamericano, desde el momento que lograron su independencia, se constituyeron todos como Estados Soberanos, originándose inicialmente una confederación, hasta llegar a integrarse como una federación. En el caso mexicano, no ocurrió exactamente así, más bien el Estado surge de manera distinta, ya que no existían previamente en su totalidad entidades dotadas de soberanía. Para Jesús

---

19.- TENA RAMÍREZ Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porua. México, 1984. Vigésima edición p. 49.

Reyes Heróles, no se trató de un acto de mera imitación extralógica no para desunir lo unido sino para mantener ligado lo que estaba desunido<sup>(20)</sup>. Sin embargo, en este momento de nuestra vida constitucional que va del primer congreso constituyente de 1822, hasta la aprobación del acta constitutiva y de la federación de 1824, se presentaron algunos hechos interesantes, respecto a la manera de como surgió el federalismo en nuestro país, que conviene señalar.

Agustín de Iturbide, ya como emperador, ordenó la disolución del primer Congreso Constituyente, lo que provocó reacciones diversas, entre ellas, la firma del denominado "Plan Casa de Mata", el 10. de febrero de 1823, que dió lugar a la proclamación de las antiguas provincias como Estados soberanos e independientes<sup>(21)</sup>, entre los cuales encontramos:

a) Yucatán, que a través de su diputación provincial, acordó el 9 de abril de 1823, crear una junta provisional administrativa, que hiciera observar las leyes, guardar los derechos de los ciudadanos y de dirigir la administración pública; funciones absolutamente necesarias para mantener el orden y la tranquilidad general, y evitar las funestas consecuencias de la anarquía, con lo que se inició la "...autodeterminación soberana y libre del Estado de Yucatán..."<sup>(22)</sup>.

b) Oaxaca, en donde se dieron manifestaciones públicas que se pronunciaron porque se declarara a esta provincia como República federada, lo que fue aprobado por una junta superior, por decreto tercero del 28 de junio de 1823, al establecer en su artículo 4o. que: "Este Estado es libre y sólo reconocerá con los demás de la nación mexicana las relaciones de fraternidad, amistad y confederación, que determine la

---

20.- Cfr. Su obra el liberalismo mexicano en pocas páginas selección de textos de Adolfo Castañón y Otto Granados. Ed. FCE-SEP. México, 1985. pp. 57 y 58. Manuel Herrera y Lazo, afirma que se trató de una imitación de los Estados Unidos del Norte, Véase su obra Estudios Constitucionales Ed. Jus. México, 1983. p. 31.

21.- Cfr. BARRAGAN BARRAGAN José. Introducción al federalismo (la formación de poderes en 1824). Ed. UNAM. México, 1978. p. 135.

22.- Op. Cit. p. 137.

Constitución general"<sup>(23)</sup>. En el artículo 6o. del mismo decreto, se dijo que su gobierno sería popular, representativo y federado. Es evidente que al determinar establecer relaciones de tipo confederadas, Oaxaca se proclamaba como un Estado dotado de soberanía, que incluso llegó a retirar a sus representantes en el congreso constituyente (asamblea nacional), y a desconocer las ordenes provenientes del gobierno central.

c) Las provincias de occidente, que inicialmente no tenían diputación provincial, una vez que lograron establecerla en Monterrey el 19 de abril de 1823, según Fray Servando Teresa de Mier, estas se proclamaron soberanas, confederándose con México, desconociendo al gobierno central<sup>(24)</sup>.

d) La diputación provincial de Valladolid, una vez constituida, convocó en junio de 1823, a una reunión a las diputaciones de Guanajuato, Queretaro y San Luis Potosí, a celebrarse en Celaya; de esas sesiones, a iniciativa del comisionado de Valladolid, las cuatro provincias se pronunciaron por constituirse en una República federada, en los términos que el futuro congreso decidiera<sup>(25)</sup>.

e) En Querétaro, el 26 de febrero de 1823, se elaboró un acta en donde declaraban su libertad respecto al monarca Agustín de Iturbide, sin ningún vínculo de obediencia<sup>(26)</sup>.

f) El caso de Jalisco es el más ejemplar, debido a la mayor claridad en sus decisiones en cuanto a su organización constitucional interna. En los orígenes del sistema federal, su participación fue determinante al grado que José Barragán afirma que: "No es correcto que la Acta Constitutiva, y Constitución federal de 1824 hayan creado o hecho a los Estados de la Nación Mexicana, aunque sí creó a algunos de ellos... y por lo mismo, el federalismo resultó impuesto por dichas provincias, transformadas en

---

23.- Op. Cit. p. 141.

24.- Cfr. CONTRERAS RODRIGUEZ Héctor. El debate sobre el federalismo y el centralismo. Ed. XLVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 1971. p. 28.

25.- Cfr. BARRAGAN BARRAGAN José. Op. Cit. p. 146.

26.- Cfr. Op. Cit. pp. 146 y 147.

verdaderos Estados Libres y Soberanos... con contornos geopolíticos mucho más precisos y delimitados que los que podía tener lo que se llamó Imperio Mexicano en Tiempos de Iturbide, a lo que era la nación mexicana durante el imperio del primer constituyente o el interregnum del congreso reinstalado y durante el segundo constituyente"<sup>(27)</sup>.

En el plan de gobierno provisional, aprobado por la diputación provincial, se estableció en el artículo tercero que: "El Estado de Xalisco es libre, independiente y soberano de sí mismo y no conocerá otras relaciones con los demás estados o provincias que las de fraternidad y confederación"<sup>(28)</sup>. Se determina, por otra parte, en que aspectos de la vida estatal no puede intervenir la federación y que eran: el nombramiento de cargos militares, en materia hacendaria, y en cuestiones eclesiásticas.

Las diversas provincias que he señalado, tuvieron la firme determinación, de constituirse en Estados Soberanos, antes de que se aprobaran el acta constitutiva y la constitución federal de 1824<sup>(29)</sup>. Es importante el hecho de que a los diputados enviados al segundo congreso constituyente en 1823, se les fijara clara y limitadamente sus facultades delegadas, que eran en el sentido de aprobar la organización del Estado Federal.

##### 5.- La instauración del federalismo en la constitución de 1824.

En los debates del congreso, que se suscitaron con motivo de fijar la relación entre los Estados y la Federación, tomando como base la Soberanía, se expresaron tres corrientes de opinión.

<sup>27</sup>- Cfr. Op. Cit. p. 148; y RABASA Emilio. Op. Cit. p. 121.

<sup>28</sup>- Cfr. BARRAGAN BARRAGAN José. Op. Cit. p. 157.

<sup>29</sup>- Difiere de esta opinión y hecho histórico Jorge Sayeg Helu, quien aceptando matices propios y cierta originalidad considera que: "Nuestro federalismo, surgió, es verdad, en forma inversa al de la unión del norte; entre nosotros no puede hablarse de Estados miembros que, a base de ceder una parte de su soberanía externa, hayan logrado fundirse en uno sólo; se trata, efectivamente de un Estado unitario que se transformó en Estado federal al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal dando lugar a los Estados-miembros". Op. Cit. p. 42.

a) La primera de ellas que sustentaba la individualidad y unidad de la soberanía, y como tal, esta debería estar depositada en una sola entidad que sería la nación, y no en los Estados.

Entre los defensores de esta tesis, encontramos a Fray Servando Teresa de Mier, congresista por Nuevo León, quien impugnó que a los Estados se les diera la calidad de libres e independientes, diciendo que: "La soberanía reside radicalmente en la nación, y no pudiendo ella en masa elegir sus diputados, se distribuye la elección por las provincias: pero una vez verificada ya no son los electos a diputados precisamente de tal o cual provincia, sino de toda la nación... todos y cada uno de los diputados lo somos de la nación... yo siempre he estado por la federación, pero una federación moderada y razonable, una federación conveniente a nuestra poca ilustración y a las circunstancias de una guerra inminente, que debe hallarnos unidos. Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos, cuyos defectos han patentizado muchos escritos... y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú: un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer su prosperidad a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no destruya la unidad"<sup>(30)</sup>.

La defensa de esta concepción de soberanía, también estuvo a cargo de los congresistas: Martínez, de Chihuahua, y Cabrera de Michoacán, quienes impugnaron el artículo 6o. del acta constitutiva, que otorgaba soberanía a los estados.

b) La segunda tendencia sostenía contrariamente a la anterior que la nación no podía ser soberana, en razón de que este atributo, debería estar reservado exclusivamente a los Estados quienes no lo podían delegar o ceder en ningún otro órgano. Defendieron esta posición los congresistas Cañedo, Manuel Crecencio Rejón y Cayetano Portugal.

30.- Cfr. GARCÍA FLORES Margarita, FRAY SERVANDO y el federalismo mexicano. Ed. INAP, México, 1982, p. 128; GONZÁLEZ NAVARRO Moisés. En: Historia documental de México, la era de la Santana. Torno II. Ed. UNAM, México, 3a. Edición p. 178. y BARRAGAN BARRAGAN José, Op. Cit. pp. 198 y 199.

c) La tercera tendencia, llamada de la cosoberanía, sostenía el criterio de que tanto la nación como los Estados son dos ámbitos soberanos, aún cuando en el caso de los Estados estuviera circunscrita a su régimen interior, siendo la constitución general de la República quien debía hacer la delimitación correspondiente, esta opinión fue expuesta y defendida por los Constituyentes, Valentín Gómez Farfás, Santos Vélez y Juan José Ramos.

A pesar de lo disímulo de las tendencias expresadas en los debates del Congreso Constituyente, respecto a la relación entre la Federación y los Estados, en cuanto a su soberanía, según comenta José Barragán, existe un punto de coincidencia entre ellas, consistiendo este en que... "cualquiera que sea el resultado de la votación, se deben respetar las atribuciones de régimen interior previstas para los estados"<sup>(31)</sup>.

Al momento de decidir en el Congreso, votaron en favor de que se aprobara el carácter de soberanos de los Estados, 41 miembros, lo que demuestra que triunfó, y en contra 28. Es importante este dato, en función de la tesis de la soberanía estatal plena y absoluta y que la federación sólo podía serlo por sesión. Así es como surge constitucionalmente el federalismo en México, que: "comienza en Casa Mata, y culmina ahora, con el reconocimiento expreso y mayoritario que hace la Acta Constitutiva de la soberanía estatal, la cual se haya en una posición de supremacía, o de igualdad, o de mera compatibilidad respecto de la soberanía nacional, según los términos de las tesis entonces sustentados. Pero no al revés, por que la tesis que defendía tal posición resultó perdedora en la votación antes transcrita: es decir, perdió la tesis de la supremacía de la soberanía nacional"<sup>(32)</sup>.

En el acta constitutiva de la nación mexicana, publicada el 31 de enero de 1824, se aprueba el sistema federal<sup>(33)</sup>, como forma de organización del nuevo Estado y se fija con precisión, en el artículo 6o., que en lo que

31.- Cfr. BARRAGAN BARRAGAN José. Op. Cit. p. 203.

32.- Cfr. BARRAGAN BARRAGAN José. Op. Cit. p. 206; CONTRERAS RODRIGUEZ Héctor, p. 30; MANUEL GONZALEZ Oropeza. Sostiene que no predominó ninguna tendencia de soberanía. Op. Cit. p. 29.

33.- LANZ DURET Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Norgis, México, 1959. p. 26.

se refiere exclusivamente a su administración y gobierno interior, los estados serán libres e independientes. Es evidente que con ello, se dejó claramente establecido que los Estados, tendrían competencia reservada para sus aspectos internos, y que la federación la tendría para aquellos que fueran de interés general del Estado Federal, estableciéndose la soberanía estadual y nacional. Así lo considera Ramón Rodríguez al señalar que: "Nuestra constitución, en términos más filosóficos y abstractos que jurídicos y prácticos, declara que los Estados son libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, lo que equivale a decir que son libres en todo aquello que no afecte intereses o derechos de otros Estados o de la unión"<sup>(34)</sup>. Incluso propone que los Estados se defiendan frente a la federación aún con armas.

---

<sup>34</sup>- RODRIGUEZ Ramón. Derecho Constitucional. Ed. UNAM, 2a. Edición. México, 1978. p. 527.

## **CAPITULO III**

### **ORIGEN E INTERPRETACION DE LA DESAPARICION DE PODERES**

#### **1.- Delimitación del tema.**

Al iniciar este trabajo y no existir en la doctrina jurídica un concepto de esta figura, considero necesario esclarecer a que habré de referirme cuando señale que se ha presentado el fenómeno de la "desaparición de poderes". Debe entenderse por esta: "la circunstancia que por cualquier causa, de hecho dejan de funcionar normalmente los órganos de poder de alguna entidad federativa, al no ejercer o excederse en sus facultades jurídicas, sus titulares y que es constatado esto por el Senado de la República, quien nombra a un gobernador provisional". Digo que se trata de una circunstancia, debido a que es un suceso que se presenta en la vida real de una entidad federativa, que se produce por causas muy diversas ya sea de tipo político, social y jurídico, en donde no hay un funcionamiento normal de las actividades de los órganos de poder estatal, tanto de gobierno y administración, como de creación y aplicación de las leyes: ante lo cual, un órgano federal, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, que en este caso es la Cámara de Senadores, se ocupa de verificar si realmente han ocurrido esos hechos, para los efectos de proceder a designar a un gobernador provisional, quien se encarga de normalizar las funciones estatales.

Como se dice en el título de la obra, me circunscribiré a los casos específicos que se han presentado en el Estado de Guerrero, durante toda su historia político constitucional.

## **2.- La desaparición de poderes en el Derecho Comparado.**

Se ha realizado una búsqueda minuciosa en las distintas Constituciones políticas vigentes de los Estados Extranjeros, que mantienen una organización federal, con el firme propósito de encontrar en ellas, alguna figura semejante a la que tenemos en México, y que generalmente conocemos como "desaparición de poderes", pero en gran parte el resultado ha sido infructuoso, por lo que deducimos que se trata de una situación nativa de nuestro sistema constitucional. Sin embargo al debatirse en 1873, en el congreso de la unión, esta facultad del Senado Federal, nos encontramos, con que el Diputado Rafael Martínez de la Torre, hace referencia, a que en los Estados Unidos de América, cuando se encontraba en guerra por la rebelión de algunos Estados, al no haber ninguna autoridad que se encargara de restablecer el orden constitucional, el Ejecutivo Federal nombró un gobernador provisional, con la aprobación de la Cámara de Senadores que tenía como facultad, una vez sofocada la rebelión del Estado, el de nombrar una convención, que jurara fidelidad del pacto federal, una vez aprobada su constitución local revisada por el Senado, para ver si se ajustaba a la federal, volviendo al orden constitucional<sup>(35)</sup>.

La desaparición de poderes, no es originaria de las instituciones adoptadas en la Constitución Federal Mexicana de 1824, atribuímos a ello, que por ser esta, seguidora en muchos aspectos de la Norteamericana, y al no contemplarse en ella, además de iniciarse prácticamente la organización del Estado Federal Mexicano, se omitió, por no ser necesaria, en nuestro primer ordenamiento jurídico fundamental federal.

## **3.- El Senado y la declaración de desaparición de poderes en México.**

La constitución de 1857, que adoptó nuevamente el sistema federal, después del centralismo surgido en 1836, no contempló la existencia del Senado de la República, sin embargo este tuvo que restaurarse,

---

<sup>35</sup>- Cfr. CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA, LIII Legislatura, La Restauración del Senado 1857-1875. Edición del Senado de la República. México, 1985, pp. 444 y 445, y ASIMOV Isaac, Los Estados Unidos de la Guerra Civil a la Primera Guerra Mundial. Alianza Ed. Madrid, 1984, p. 19.

iniciándose el proceso, con la convocatoria emitida por el Presidente Benito Juárez, el 14 de agosto de 1867, en donde decía: "3º Que la Constitución de la República, digna del amor del pueblo por los principios que contiene, y la forma del gobierno que establece, e inviolable por la voluntad del pueblo, que libremente quizo dársela, y que con su sangre la ha definido y la ha hecho triunfar, contra la rebelión interior y contra la intervención extranjera, reconoce y sanciona ella misma la posibilidad de adicionarla o reformarla por la voluntad nacional... 4º Que si esto no debe hacerse en tiempos ordinarios, sino por los medios que establece la misma Constitución; sin embargo, por la experiencia adquirida en años anteriores, y en un caso tan excepcional como el de la grave crisis que acaba de pasar la nación, parece oportuno hacer una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir a sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad, sobre si quiere autorizar el próximo Congreso de la Unión, para que pueda adicionar o reformar la Constitución Federal, en algunos puntos determinados, que puedan ser de muy urgentes intereses para afianzar la paz y consolidar las instituciones, por referirse al equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, y al ejercicio normal de sus funciones, despues de consumada la reforma social"<sup>(36)</sup>. Esta convocatoria tenía entre otros propósitos fundamentales, el que se aprobara nuevamente la Cámara de Senadores, para así, restablecer el sistema bicameral, restándole fuerza al Congreso y dandosela al Ejecutivo Federal<sup>(37)</sup>. Dos fueron las tendencias que surgieron en torno a la restauración o no del Senado. A favor se pronunciaron entre otros, los diputados José Manuel Aguirre de la Barrera, Rafael Dondé, Julio Zarate, Juan Sánchez, Ezequiel Montes y José G. Lobato, argumentando que: era necesario combinar el elemento popular representado en la Cámara de Diputados y el elemento federativo, representado en el Senado; habría mayor discusión de las leyes; Impedirá que el poder legislativo depositado en una sola cámara ensanchara su esfera de acción con riesgo de llegar a la arbitrariedad destruyendo el equilibrio y armonía en los demás poderes; el Senado

---

36.- Cfr. Op. Cit. pp. 3 y 4.

37.- Cfr. MARTINEZ BAEZ Antonio, B Federalismo Mexicano y la Desaparición de Poderes de los Estados. En el Pensamiento Jurídico Mexicano en el Derecho Constitucional. Ed. Manuel Porrúa. México, 1961. pp. 29 a 59.

representaría la igualdad de los Estados; en contra, intervinieron los CC. José Fernández, Nicolás Lemus, Joaquín Baranda, Manuel Mendiola, Agustín Fernández, Eleuterio Avila y Manuel Contreras etc., argumentando: que la división del poder legislativo en dos cámaras sería con frecuencia la manera de dar a la minoría el carácter de mayoría: sería un órgano aristocrático que fomentara la división de las clases; generaría la corrupción, sería un hospital en donde encontrarán asilo los vengedores políticos<sup>(38)</sup>. El 14 de agosto de 1867, Sebastián Lerdo de Tejada, presentó al Congreso de la Unión, una iniciativa de ley en donde proponía que el poder Legislativo Federal se depositara en dos cámaras, que finalmente, y después de un largo proceso de discusiones, se aprobó hasta el 6 de noviembre de 1874<sup>(39)</sup>.

Dentro de las facultades exclusivas que proponía otorgarle al Senado, la primera comisión de puntos constitucionales, en el proyecto de reformas presentado en la sesión del 2 de abril de 1872, estaba la establecida en el artículo 72, letra B, fracción 5a. que señalaba: "Dirimir oyendo al Ejecutivo, en la forma y término que señale la ley, toda cuestión política que ocurra entre dos Estados o entre los poderes de un Estado, respecto a su régimen interior. La resolución del Senado será ejecutada por el Presidente de la República, sin que pueda hacerse observaciones sobre ella"<sup>(40)</sup>.

En la sesión del 7 de octubre de 1872, el C. Sánchez Marmol, señaló que al Senado como representante de los Estados, deberían conferirsele aquellos poderes que interesaran en general a la federación, como en caso de presentarse problemas entre los poderes de un Estado o entre estos y los ciudadanos<sup>(41)</sup>. En la misma sesión el C. Peña y Ramírez, afirmó que la soberanía e independencia de los Estados, se refiere a su régimen interior, entre otros aspectos para organizar los poderes<sup>(42)</sup>.

38.- Cfr. la obra La restauración del Senado 1867-1875. Op. Cit. p. 37 a 75. En donde se comentan los debates en torno a este tema.

39.- Centenario de la Restauración del Senado. Ed. Talleres gráficos de la Nación. México, 1974. Apéndice documental pp. XV a XVII.

40.- Cfr. la restauración del Senado Op. Cit. p.281.

41.- Op. Cit. pp. 300 y 301.

42.- Op. Cit. p. 308.

El 12 de octubre se presentó otro proyecto de reformas constitucionales, que en su artículo 72 inciso J, fracción IX, establecía como facultad exclusiva del Senado: "Resolver toda cuestión política que ocurra entre los Estados o entre los poderes de un Estado"<sup>(43)</sup>. El debate sobre esta facultad se realizó el 23 de octubre de 1823, ahí el diputado Gumersindo Enriquez, aceptó la idea de que algún órgano pudiera intervenir en los problemas presentados en los Estados que no sólo afectaran a ellos, sino en general a la federación, que fuera la Cámara de Senadores quien dirimiera esa controversia excepto cuando no afectara el interés general, para ello era necesario que se fijaran los casos en que el asunto trascendía lo local, entre los cuales señalaba:

a) Cuando los encargados de los poderes públicos del Estado, se sublevaran contra la federación;

b) Cuando los Poderes de un Estado, tuvieran entre sí problemas políticos, y acudieran al Senado para que resolviera el conflicto. Concluía diciendo que: "Así, pues, yo creo que debieran precisarse los casos en que el Senado tiene que decidir las cuestiones del régimen interior de un Estado, de una manera muy clara y muy precisa, consignando que son facultades del Senado dictar las disposiciones necesarias para restablecer el orden constitucional en los Estados donde haya desaparecido, y decidir las cuestiones que surjan entre dos poderes de un Estado, cuando estos ocurran al Senado con ese fin, o cuando con ese motivo se haya perturbado la paz pública.

De esta manera creo que quedará bien definido y especificado cuando deba intervenir el Senado en los asuntos de los Estados sin atacar su Soberanía y garantizándoles, por el contrario, los inapreciables bienes de la paz y el orden constitucional"<sup>(44)</sup>.

En la sesión del 24 de noviembre de 1873, fue donde se puso a consideración del congreso, la atribución objeto del presente estudio,

---

43.- Op. Cit. p. 356

44.- Op. Cit. p. 428.

que inicialmente decía que era facultad exclusiva del Senado: "Declarar cuando el orden constitucional hubiese desaparecido en un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado, y dicho funcionario no podrá ser electo gobernador en las elecciones que se verifiquen por virtud de la convocatoria que se expidiere"<sup>(45)</sup>.

Al debatirse esta facultad Senatorial, intervino el Diputado Gumersindo Enriquez, quien hizo dos objeciones al dictamen, consistentes en:

a) Que el nombramiento de gobernador provisional no era la única manera de establecer el orden constitucional de un Estado en donde hubiera desaparecido; por tanto, debería facultarse al Senado para que dictara las providencias necesarias a efecto de establecer dicho orden tomando en cuenta que las leyes no deberían referirse a casos concretos sino a principios, y que no era conveniente establecer en la Constitución como debería de usarse esa facultad.

b) Que el Senado no todo el tiempo se encontraba en sesiones, por que había tiempos en que se hallaba en receso, y podría ocurrir que precisamente en ese tiempo, se presentara el caso de la perturbación del orden constitucional, que requiriera urgentemente de solución, por lo que proponía se facultara a la comisión permanente, durante los recesos del Senado, para que pudiera aprobar la propuesta del Ejecutivo, del nombramiento del gobernador provisional, si es que no se aceptaba su observación inicial<sup>(46)</sup>.

Participó el diputado Rafael Dondé, para señalar que la primera propuesta de la comisión respecto a las amplias facultades al Senado ya había sido rechazada, por su generalidad, además de que en caso de intervenir en otras circunstancias, existiendo Gobernador, sería ingerirse

---

45.- Op. Ct. p. 435.

46.- Op. Ct. pp. 435 a 437.

en el régimen interior de los Estados contrariando su soberanía e independencia, y que en cuanto a la segunda proposición del C. Gumersindo Enriquez referida a la participación de la comisión permanente, la aceptaba, por lo que podía quedar de la manera siguiente: "El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en los recesos de éste por la Comisión permanente, dicho funcionario no podrá ser electo gobernador"<sup>(47)</sup>. Indicó que al existir Ejecutivo en un Estado, nada tenía que hacer el Senado, por que ello sería actuar contrariando la Soberanía e independencia Estatal.

El diputado Enriquez, participó nuevamente para manifestar que la falta de gobernador no era el unico caso, en que desaparecía el orden constitucional en un Estado, y citó el caso del Estado de México, en donde sólo el congreso tenía facultades para expedir la convocatoria para renovarse, sin embargo, ésta concluyó su periodo y por poco no expedía la convocatoria respectiva. De no haberlo hecho, no se hubiera renovado el congreso, y como éste nombraba a los miembros del poder judicial, tampoco este se hubiere renovado, porque la constitución de ese Estado otorgaba facultades expresas a los órganos de poder Estatal, por lo que el Ejecutivo local no podía expedir la convocatoria para elección de diputados locales, de ello resultaría que no habría congreso local ni poder judicial, solo Gobernador Constitucional, y en este caso el Senado no podría nombrar otro Gobernador. Indicó que estaba también el caso de Yucatán, en donde había legislatura legalmente constituida, pero había dos personas que se reclamaban Gobernadores del Estado, y que el Congreso sin tener facultades para intervenir dió una solución. Finalmente se pronunció por el respeto a la soberanía e independencia de los Estados.

El diputado Rafael Martínez de la Torre, después de hacer referencia a que en Estados Unidos de América, ya se había presentado semejante discusión<sup>(48)</sup>, se pronunciaba porque no se le otorgaran amplias

---

47.- Op. Ct. p 438.

48.- Cr. Op. Ct. pp. 444 y 445.

facultades al Senado para intervenir en la vida interna de los Estados, ya que de hacerlo se violaría su soberanía, y la única manera de resolver la interrupción del orden constitucional, era nombrando un Gobernador Interino que restableciera el orden de acuerdo con la Constitución y leyes estatales, resguardando la soberanía<sup>(49)</sup>.

El C. Emeterio Robles Gil, tomando en cuenta que el poder judicial de los Estados difícilmente deja de funcionar, y como este no tiene facultades para expedir convocatorias de elección, que solo podía hacerlo el legislativo para elegir gobernador y viceversa, propuso una redacción distinta, diciendo que el Senado tenía como facultad exclusiva: "Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Ejecutivo y Legislativo de un Estado, que se está en el caso de nombrarle un Gobernador provisional"<sup>(50)</sup>.

El diputado Dondé, intervino otra vez para expresar que se buscaba llegar a un acuerdo de mayoría en el Congreso y que la comisión aceptaba la propuesta del Diputado Gil Robles, quedando la redacción de esta facultad de la siguiente manera: "Declarar cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales, Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a las elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión permanente, y dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que expidiere"<sup>(51)</sup>. En esa debatida sesión se aprobó esta facultad exclusiva para el Senado de la República. La declaración de restablecimiento del Senado se hizo en la sesión del 30 de octubre de 1874, para que entrara en vigor el 16 de septiembre de 1875.

---

49.- Op. Cit. pp. 444 a 446.

50.- Op. Cit. p. 446.

51.- Op. Cit. p. 447.

#### **4.- Los hechos que dieron origen a la Facultad del Senado para declarar la desaparición de poderes.**

La facultad declarativa de desaparición de poderes, no fue una simple ocurrencia, de los reformadores de la Constitución de 1857, en 1874. Esta tuvo sus antecedentes fácticos sociales y políticos en los acontecimientos que se presentaron en dos entidades federativas mexicanas: Yucatán, en 1872; y Coahuila, en 1873; que por su importancia, señalaré las condiciones en que ocurrieron estos hechos.

##### **A) El caso de Yucatán, en 1872.**

El Ejecutivo local y los miembros del poder judicial, se elegían para un período de dos años. Al realizarse las elecciones para Gobernador y Diputados que durarían en sus funciones del 10. de febrero de 1870 al 31 de enero de 1872, la legislatura declaró electo como gobernador al C. Manuel Cicerol, el 5 de enero de 1870, y el 21 del mismo mes y año, mediante reforma a la Constitución del Estado, amplió el período de duración de 2 a 4 años. Durante los dos primeros años de funcionamiento de los órganos ejecutivo y judicial, no se presentaron problemas de gravedad; sin embargo al terminarse ese lapso, se generó un movimiento de protesta, hasta llegar a un levantamiento armado el 13 de marzo de 1872, que tenía el propósito de impedir que los titulares de los poderes ejecutivo y judicial, permanecieran en sus cargos por más de dos años, período que establecía la Constitución local antes de que se reformara, argumentando que no se podía aplicar retroactivamente la reforma, ya que ésta se había hecho después de haberse realizado las elecciones y no antes.

El gobernador y los Diputados Yucatecos, prácticamente fueron expulsados del Estado, refugiándose en Veracruz, lugar desde donde solicitaron el apoyo de la federación<sup>(52)</sup>, fundamentándose en el artículo 116 de la Constitución de 1857, que decía: "Los poderes de la Unión

---

<sup>52</sup>- Cfr. BARQUIN ALVAREZ Manuel. La desaparición de poderes en las entidades federativas. Revista Jurídica Veracruzana. Tomo XXVI Nº 2, abril-junio de 1975. pp. 24 y 25.

tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violación exterior(sic). En caso de sublevación o trastorno interior les prestaran igual protección siempre que sean escitados (sic) por la legislatura del Estado o por su Ejecutivo si aquella no estuviere reunida"(53).

La respuesta del Ejecutivo Federal, fué declarar en estado de sitio a Yucatán(54), mediante decreto del 4 de abril de 1872, enviando al General Vicente Mariscal a "pacificar" el Estado.

Sofocado el levantamiento de los ciudadanos, correspondió al Congreso de la Unión, conocer de la terminación del estado de sitio, y de resolver la organización constitucional del mismo. En los debates del Congreso, el diputado Alcalde analizó que la Constitución Política de Yucatán, establecía que en caso de que hubiera falta absoluta del Gobernador, y que estuviera en receso la legislatura local, la persona que tuviere a su mando el gobierno debería expedir la convocatoria para elegir al nuevo gobernador. En este caso, el encargado del gobierno estatal era el general Vicente Mariscal, a quien se le objetó el ejercicio de esta facultad, toda vez que la Constitución Federal de 1857 señalaba en el artículo 122, que en tiempo de paz los militares no podían ejercer más disciplina que la que tuviera exacta conexión con la militar(55). Pero tampoco ese ordenamiento fundamental, le otorgaba facultades al Congreso de la Unión para intervenir en estos casos.

En la participación de los diputados, se presentaron diversas posiciones al respecto, que pueden clasificarse de la manera siguiente:

a) La abstención de la federación, que fué defendida por los diputados: Ruelas, quien argumentó que se trataba de un asunto estrictamente local, y que en ello nada tenía que hacer la federación; y Díaz González, quien sostuvo que no había precepto constitucional, que facultara al Congreso para intervenir y propuso se hiciera una reforma a la Constitución para prevenir estos casos.

53.- TENA RAMÍREZ Felipe. Leyes fundamentales de México 1800-1966. Ed. Porrúa. 7a. Edición. México, 1981. p. 626.

54.- Cfr. TENA. Derecho Constitucional. Op. Cit. p. 422.

55.- TENA RAMÍREZ Felipe. Leyes fundamentales de México. Op. Cit. p.626.

b) La intervención de la Federación, propuesta por el diputado Dondé, considerando que ésta, tenía el deber de conocer quienes eran las personas que representaban legítimamente los poderes de los Estados y que al no haber orden constitucional, y por ser esto de interés para la federación, esta debería actuar para restablecerlo.

En la sesión del 23 de noviembre de 1872, el diputado Esteva, propuso que fuera el Presidente de la República, quien nombrara a un Gobernador Interino, con el único objeto de convocar a elecciones en el Estado de Yucatán. El diputado Ezequiel Montes, aceptando esta propuesta agregó, que el nombramiento se hiciera dentro del tercer día y que el gobernador Interino se sujetara a lo establecido por la Constitución local y que no pudiera ser electo Gobernador Constitucional. Estas últimas propuestas no fueron aceptadas, pero sí se aprobó otorgarle facultades al Ejecutivo Federal, para que fuera él quien designara al gobernador interino, sin ninguna participación del Congreso de la Unión.

#### **B) El caso de Coahuila en 1873.**

El congreso de ese Estado, había aprobado una ley que fué enviada al gobernador para que procediera a su publicación, sin embargo, éste se negó a hacerlo, argumentando que la legislatura no se encontraba debidamente establecida. Ante ello el Congreso, enjuicia al Ejecutivo local y éste a su vez desconoce aquel, pidiendo los dos órganos que intervenga la federación.

Los diputados locales, se trasladaron a la ciudad de Monterrey, y desde ahí destituyeron al gobernador en funciones, nombrando un interino. Después se dirigieron a Monclova, en donde convocaron al pueblo a rebelarse contra el gobernador destituido. Tanto el Congreso, como el Gobernador en disputa, reunieron tropas, dando lugar a una verdadera guerra viví (56).

---

56.- Cr. BARQUIN. Op. Cit. p. 26.

Ante esta situación, el Presidente de la República, procedió a enviar fuerzas del ejército a Saltillo para que buscaran una solución al conflicto, mediante la conciliación, lo que no pudo lograr. Ante la imposibilidad del arreglo, el Ejecutivo Federal, solicitó al Congreso de la Unión, se le otorgaran amplias facultades, con el objeto de dirimir el conflicto; esta petición, se turnó a las comisiones unidas primeras de puntos constitucionales y gobernación, quienes al rendir su dictámen el 11 de diciembre de 1873, propusieron que se apoyara al gobernador destituido por la legislatura tomando en cuenta que esta ya había terminado su período de funciones.

La solicitud presidencial y el dictámen suscitaron debate al interior del congreso, expresandose diversas opiniones.

El diputado Saavedra, estuvo de acuerdo con el dictámen de la comisión, argumentando que se trataba, de un problema entre poderes de una entidad federativa y que la federación no estaba facultada para resolver esta clase de controversias, pero se preguntaba, también, si esta permanecería pasiva ante la destrucción de un Estado, por lo que propuso un proyecto de ley, en donde se daban facultades al Presidente de la República, para nombrar con aprobación del Congreso de la Unión, un Gobernador provisional, quien procedería a convocar a elecciones.

El diputado Díaz González, siguiendo firme en su posición expresada en el caso de Yucatán, se opuso a la intervención federal, por considerar que violaba la soberanía de los estados, ya que el congreso no debía convertirse en un tribunal político que juzgara respecto a la legitimidad de los gobernadores, que para ello se necesitaba una reforma a la constitución federal que facultara al congreso para resolver toda clase de conflictos.

El 20 de diciembre de 1873, se aprobó que en vez de llamarle gobernador provisional, al nombrado por el Presidente de la República, se le designara como agente de los poderes federales, aún cuando el Ejecutivo de la Nación persistió en su propuesta de que debería denominársele gobernador provisional, tomando en cuenta que debería

tener amplias atribuciones para ejercerlas en el gobierno<sup>(57)</sup>.

#### **4.1.- La actuación Inconstitucional del Presidente de la República y del Congreso de la Unión.**

En los casos de Yucatán y Coahuila, podemos observar, como así lo indicaron correctamente los diputados Ruelas y Díaz González, que el Congreso de la Unión y Ejecutivo Federal, actuaron al margen de la Constitución general de la República, porque de acuerdo con el artículo 117 de la Constitución Federal de 1857, la federación tenía facultades expresas, y no encontramos en ese texto constitucional, especialmente en los artículos, 72 y 85 que hacían referencia a las facultades del Presidente y del Congreso, alguna que se refiera a que el primero pudiera nombrar un gobernador provisional y que el segundo lo ratificara.

No prejuzgamos la actuación en cuanto a su justeza u oportunidad, a la distancia, de tales medidas; pero si es evidente que se trató de una autoatribución de facultades en ambos casos, que no preveía la Constitución Política Mexicana, por lo que tanto el Presidente como el Congreso actuaron fuera del marco jurídico Constitucional, violando la autonomía de ambas entidades federativas.

Hecha la reforma constitucional en 1874, facultando al Senado para la ratificación del gobernador provisional a propuesta del Presidente de la República, se utilizó esta facultad en 17 casos, antes de la promulgación de la Constitución en 1917<sup>(58)</sup>.

#### **5.- La desaparición de poderes en el Constituyente de 1917.**

En el mensaje de Venustiano Carranza, dirigido al Congreso Constituyente el 10. de diciembre de 1916, hace referencia a la situación

<sup>57</sup>- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. Op. Cit. pp. 47 y 48; CORZO MACIAS Emilio. La desaparición de poderes locales en la legislación Mexicana. Tesis profesional. Facultad de Derecho de la UNAM. México, 1948. pp. 49 a 63; ORDORICA ROMAY Pedro. Algunos problemas del Estado Federal y la desaparición de poderes locales. Tesis profesional, Facultad de Derecho de la UNAM. México, 1958. pp. 75 a 77.

<sup>58</sup>- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. Op. Cit. pp. 83 a 85.

que habían guardado los Estados en relación con la federación, diciendo: ..."ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la federación de los Estados que forman la República Mexicana, estableciendo que ellos deben ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que, por regla general y salvo raras ocasiones, esa soberanía no ha sido más que nominal, porque ha sido el Poder central el que siempre ha impuesto su voluntad limitándose las autoridades de cada Estado a ser los instrumentos ejecutores de las ordenes emanadas de aquél. Finalmente, ha sido también vana la promesa de la Constitución de 1857, relativa a asegurar a los Estados la forma republicana, representativa y popular, pues a la sombra de este principio, que también es fundamental en el sistema de Gobierno federal adoptado para la nación entera, los poderes del Centro se han ingerido en la administración interior de un Estado cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las ordenes de aquéllos, o solo se han dejado que en cada Entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo, que no otra cosa ha sido, casi invariablemente, la llamada administración, de los gobernadores que ha visto la nación desfilarse en aquellas"<sup>(59)</sup>.

Resulta lógico, que el jefe del ejército Constitucionalista, se expresara en estos términos en cuanto a la intervención de los poderes centrales en la vida interior de las entidades federativas, ya que precisamente él, como gobernador del Estado de Coahuila, proclamó el plan de Guadalupe, para desconocer a Victoriano Huerta, como Presidente de la República, por considerarlo un usurpador.

Sin embargo, en su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, en lo que se refiere a la facultad del Senado para declarar cuando hayan desaparecido los poderes que es llegado el caso de nombrar gobernador provisional, no hizo modificación alguna para evitar la intervención de la federación. Propuso, en el artículo 76, fracción V, el mismo texto que se había aprobado en 1874.

---

59.- Cfr. Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo I. Ed. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1985. pp. 386 y 387.

Al debatirse esta facultad Sanatorial en el congreso constituyente, se le hicieron algunas reformas.

El dictamen de la comisión fue presentado el lunes 15 de enero, con modificaciones al texto aprobado en 1874, y propuesto por Carranza, diciendo que era facultad exclusiva del Senado: "Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado, a propuesta en terna, del Ejecutivo y aprobado por dos tercios de los miembros presentes, y en sus recesos, de la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso"<sup>(60)</sup>.

El diputado Rodríguez González, expresó que por lo general cuando no existía Poder Ejecutivo en un Estado, quien nombraba al nuevo era el Congreso local, y si este desapareciera, no sabría si el poder judicial tendría facultades para nombrar al gobernador<sup>(61)</sup>.

Un constituyente, del que no se supo su nombre, indicó que al referirse a la desaparición de poderes, debía entenderse que eran los tres, lo que fué ratificado por Rodríguez y González.

Existe un voto particular, de Paulino Machorro y Narváez y Arturo Méndez, en donde indican que los conflictos entre los poderes de un estado, siempre serán por la aplicación de una ley que cada quien interpreta a su favor, para darles solución, y proponían que fuera la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no el Senado, ya que una resolución de aquella, tendría mayor fuerza y prestigio moral<sup>(62)</sup>.

<sup>60.</sup> Op. Cit. Tomo II, p. 447.

<sup>61.</sup> Op. Cit. p. 448.

<sup>62.</sup> Op. Cit. pp. 448 y 449.

El diputado Pastrana Jaimes, solicitó se explicara el porqué se había cambiado la redacción de la propuesta hecha por Venustiano Carranza. Contestando Paulino Machorro y Narváez que se tomó en cuenta el hecho que al faltar el ejecutivo local, generalmente el legislativo nombraba a otro, y en caso de faltar éste, no era indispensable para el funcionamiento momentáneo de los poderes estatales, pudiendo convocar a elecciones. Además para evitar que la federación interviniera por la falta de uno solo de los poderes, se especificó que solamente en caso de que no hubiera ningún poder podía intervenir el Senado<sup>(63)</sup>.

Existen importantes modificaciones en el texto constitucional aprobado en 1917, que contiene la facultad del Senado para declarar, que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, cuando hayan desaparecido los poderes de una entidad federativa, respecto del texto aprobado en 1873, que consisten en:

a) En el texto de 1873, se hacía referencia solo a los poderes ejecutivo y legislativo, pero ya en el de 1917, se incluye al Poder Judicial, bajo el argumento expresado por Paulino Machorro y Narváez, de que esto constituía una limitante más para que pudiera intervenir el Senado en la vida interna de las entidades federativas.

b) Se invierte el sistema de nombramiento del gobernador provisional, ya que el texto de 1873, el Presidente de la República tenía esta facultad y el Senado solo ratificaba, y en el texto vigente, el ejecutivo federal, propone una terna para que sea la Cámara de Senadores quien haga el nombramiento.

c) En el texto actual, se agregó un párrafo que indica que esta facultad solo se utilizará, en el caso de que las constituciones locales no lo prevean<sup>(64)</sup>.

---

63.- Op. Cit. pp. 449 y 450.

64.- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. Op. Cit. p. 112. BARQUIN Op. Cit. pp. 29 y 30. TENA. Op. Cit. p. 424. BURGOA. Op. Cit. p. 634.

## **6.- Interpretación de la fracción V, del artículo 76 constitucional.**

La facultad del Senado que se ha venido analizando, presenta algunos problemas de interpretación y aplicación jurídica que es pertinente esclarecer.

### **6.1. La función del Senado.**

La primera parte de la fracción V del artículo 76, indica como facultad exclusiva de la Cámara de Senadores: "Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado".

Nos encontramos en este párrafo, con que hay una condición necesaria, para que el Senado pueda actuar, y este es el hecho de que no debe haber poderes en el estado<sup>(65)</sup>. ¿Que significa esto?, si nos atenemos a lo prescrito por el artículo 39 constitucional que indica que todo poder público dimana del pueblo, y al artículo 41, que complementa lo anterior, señalando que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, y por de los Estados en lo que se refiere a su régimen interior, encontramos que el poder originario estadual, que radica en el pueblo de la entidad federativa, se ejerce a través de los órganos establecidos en la constitución local, a los que diversas leyes les señalan sus facultades. Pero para que éstos, puedan ejercer un poder (facultades jurídicas), es necesario que haya una o varias personas<sup>(66)</sup>, (según el caso), que realicen la actividad que la norma le otorga al órgano respectivo, de ahí que es indispensable la combinación de ambos elementos para que pueda funcionar plenamente el ejercicio de poder. Entonces, cuando la constitución se refiere a la desaparición de poderes, consideramos que se trata de una ausencia de poderes, o disfuncionalidad en cuanto al ejercicio de las facultades que la norma

65.- Tena. Op. Cit. p. 424.

66.- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. Op. Cit. p. 116.

establece, las cuales no desaparecen; es decir, el conjunto de normas que prescriben facultades a los órganos de poder, no se derogan o abrogan, lo que ocurre es que no hay en un momento determinado quien o quienes ejerzan esas atribuciones, por ello apreciamos que es incorrecto, referirse a la desaparición de poderes, en todo caso tendríamos que hablar de un ejercicio desmedido de poder e inexistencia de control de los titulares de los órganos de poder Estatal, quienes actúan al margen o en sentido contrario a los fundamentos de la organización del Estado.

Una vez presentada ésta situación, intervendrá el Senado para declarar que procede nombrar a un gobernador provisional. Al respecto, Manuel Barquín, señala que hay dos posibles interpretaciones:

- a) Que el Senado al constatar que no existen poderes en un estado, declara que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, y
- b) Que el Senado pueda valorar las circunstancias de hecho o de derecho y decidir si efectivamente han desaparecido los poderes de una entidad federativa<sup>(67)</sup>.

En el primer caso, inciso a), el papel del Senado se traducirá en un simple fedatario de un hecho que sería la desaparición de poderes: en el segundo, inciso b), su función sería de hacer un juicio y concluir que se esta en presencia de este fenómeno.

Aun cuando la doctrina coincide y pienso que lo correcto es que el Senado realice una función declarativa y no constitutiva, considero que en ambos casos, y así lo ha demostrado la práctica constitucional seguida, es el Senado quien ha decidido en definitiva, si se considera que han desaparecido los poderes en algún estado de la federación mexicana, juzgando incluso respecto a la legitimidad y legalidad de los

---

67.- Cfr. BARQUIN, Op. Cit. pp. 30 y 31.

misimos<sup>(68)</sup>, calificando la validez de procesos electorales estatales, y se ha utilizado: "...en contra de gobernadores indisciplinados que no han acatado las instrucciones del gobierno federal para eliminar enemigos políticos o para suprimir gobernadores no gratos designados por otro presidente"<sup>(69)</sup>, llegando a aplicar fraudulentamente<sup>(70)</sup>.

### 6.2. Las facultades del gobernador provisional.

Partiendo del hecho de la inexistencia de poderes estatales, el Senado o la comisión permanente del congreso de la unión, procede a nombrar un gobernador provisional, a quien se le señala como obligación la de convocar a elecciones siguiendo lo prescrito en la constitución federal y en las leyes locales. Se comprende esta facultad en cuanto a que su designación tiene como propósito fundamental el de restablecer el orden constitucional en el Estado, para que funcionen los órganos de poder. Pero esta obligación no necesariamente debe ejercitarse, porque nos encontramos con que puede ocurrir el caso de que al momento de su designación, ya exista gobernador electo<sup>(71)</sup> y entonces ya no sea necesario que expida la convocatoria mencionada.

Pero esta no es la única obligación; el gobernador provisional debe cumplir con todas aquellas que le señalen las leyes y ejercitar todas las facultades que estas le permitan.

### 6.3. El nombramiento de gobernador.

El párrafo siguiente de la fracción V, señala que: "El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los

68.- Cfr. CORONADO Mariano. Elementos de derecho constitucional mexicano. Ed. UNAM. México, 1977. 2a. Ed. p. 166; y PERALTA BURELO Francisco. La separación de los cargos de elección popular. Ed. Usamacinta. México, 1980. pp. 181 a 189.

69.- CARRIZO Jorge. Estudios constitucionales. Ed. UNAM-LGEM. México, 1983. 2a. Ed. p. 397.

70.- Cfr. TENA RAMÍREZ Felipe. Derecho constitucional. Op. Cit. p. 424.

71.- Como en el caso del Estado de Guerrero en 1975.

miembros presentes, y en los recesos por la comisión permanente conforme a las mismas reglas".

### **6.3.1. El nombramiento de gobernador provisional.**

Este es uno de los cambios que se introdujeron en la constitución federal vigente, con respecto a las reformas de 1874, ya que en ésta era el Presidente quien nombraba, y el Senado solo ratificaba. En 1917, se quiso invertir el procedimiento, dándole al ejecutivo federal, solo la posibilidad de que proponga una terna y sea el Senado quien haga la designación definitiva, con lo que se buscó restarle injerencia al Presidente. Sin embargo, en los hechos, ha sido éste, quien ha venido haciendo tal designación y el Senado solo se ha ocupado de darle formalidad, ya que en la mayoría de las veces el designado ha estado a las puertas del lugar de sesiones de la comisión permanente o del Senado, para rendir su protesta, de lo que se desprende que de antemano ya se sabe en quién va recaer el nombramiento.

Se exige que sean dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión de la Cámara de Senadores, quienes nombren al gobernador provisional. Entendemos que con ello existe el propósito de que el designado tenga la aprobación de una mayoría especial, aunque el maestro Felipe Tena Ramírez, sostiene que solo debería exigirse una mayoría relativa<sup>(72)</sup>. No hay noticias de que se haya presentado el caso de que alguno de los propuestos por el ejecutivo federal, y designado, no haya reunido esa mayoría, precisamente por la predesignación de éste.

### **6.3.2. ¿Puede revocarse el nombramiento del gobernador provisional?**

Respetando la opinión del maestro Manuel González Oropeza, quien sostiene que en caso de que el gobernador provisional no haya convocado a elecciones para restablecer el orden constitucional, puede

---

<sup>72</sup>- TENA RAMÍREZ Felipe. Derecho Constitucional. Op. Cit. pp. 426 y 427.

este ser revocado por el Senado, y coincidiendo con la posición de Miguel Lanz Duret, quien señala que: "una vez nombrado el Gobernador provisional de un Estado, en el caso de la fracción V del artículo 76, no podrá ser revocada su designación por el Senado, sobre todo cuando se haya hecho cargo del poder y prestado la correspondiente protesta"<sup>(73)</sup>; sostengo que la Cámara de Senadores no puede revocar el nombramiento, aún cuando el artículo 13 de la ley reglamentaria de la fracción V, del artículo 13 de la ley reglamentaria de la fracción V, del artículo 76 constitucional, indique: "En caso de que el gobernador provisional incumpla cualquiera de las previsiones de la presente ley, su designación se revocará por el Senado, haciéndose nuevo nombramiento". Esta disposición es inconstitucional<sup>(74)</sup>, debido a que del texto de la fracción que reglamenta, no se desprende en ninguna de sus partes que el Senado pudiera revocar su nombramiento. Además de que en caso de que este lo hiciera, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, no se le faculta legalmente para que pudiera revocar, en caso de que no estuviere en sesiones el Senado.

Con el texto vigente de la constitución, lo que podía ocurrir con el gobernador provisional al incumplir sus obligaciones, sería el de fincarle responsabilidad oficial, aplicando la ley respectiva para servidores públicos, y no proceder a su remoción.

### 6.3.3. La terna Presidencial.

El problema de los requisitos que deben reunir los propuestos en la terna enviada por el Presidente, para ocupar el cargo de gobernador provisional, fué debatido en el caso de la desaparición de poderes en Guerrero en 1918, y aún cuando ahí se dijo que los propuestos deberían reunir los requisitos fijados por la constitución, en el dictamen aprobado triunfó la posición de que no eran necesarios.

73.- LANZ DURET Miguel. Derecho Constitucional. Op. Cit. pp. 193 y 194.

74.- Cfr. CARPIZO Jorge. Estudios constitucionales. Op. Cit. p. 401.

Con la ley reglamentaria, se vino a resolver correctamente esta situación, al señalarse en el artículo 90., que solo puede designarse gobernador provisional a quien cumpla con los requisitos establecidos en las constituciones federal y del Estado respectivo. Sin embargo nada se dice respecto a la obligatoriedad, (aunque interpretamos que así debe ocurrir), que tiene el Ejecutivo Federal, para que los tres propuestos reúnan los requisitos constitucionales, ya que de no ser así, el Presidente estaría obligando prácticamente al Senado a nombrar a aquel que sí los cumpliera. En caso de que alguno de los propuestos dejare de reunir los requisitos, el Senado debe devolver<sup>(75)</sup> la terna al Presidente a efecto de que se encuentre bien integrada, porque todos ellos deben de tener la misma posibilidad de ser designados gobernador provisional y el Senado la de optar por cualquiera de ellos.

#### 6.4. La función de la comisión permanente.

Como lo propuso al diputado Enríquez, el 24 de noviembre de 1874, se aprobó en el congreso de la unión, que los períodos en que se encontrara en receso la Cámara de Senadores, fuera la comisión permanente quien se encargara de hacer el nombramiento de gobernador provisional. El párrafo que se comenta indica que debe hacerse la designación conforme a las mismas reglas. Entendemos que se trata de las que sigue el Senado, es decir que haya la propuesta de la terna por el Presidente de la República, y que sea con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión de la comisión permanente, en donde se lleve a cabo la designación del gobernador. Consideramos que a esto se circunscribe la facultad de la comisión permanente, porque está explícita esta atribución. A pesar de ello, este órgano federal, actuando al margen de la Constitución federal, se ha autofacultado para ser ella quien haga la declaración de que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, cuando hayan desaparecido los poderes en una entidad federativa, y solicitar al ejecutivo de la nación envíe la terna

---

<sup>75</sup>- Cfr. ARTEAGA NAVA Elsur. Derecho Constitucional Estatal. Ed. Porrúa. México, 1968. p. 93.

correspondiente<sup>(76)</sup>, constituyendo esto una clara violación a la ley fundamental de la República Mexicana.

#### **6.5. Prohibición al gobernador provisional.**

Otro de los párrafos de esta facultad senatorial, indica que: "El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que el expediera". Es comprensible esta prohibición expresa, en razón de que la función principal, aunque no solo, es la restablecer el orden constitucional en el Estado, procurando la elección y designación de los depositarios de los poderes estatales. Además se mantiene el principio de no reelección, y se elimina la posibilidad que se pueda utilizar el cargo para reelegirse. Esto no limita que pasando un período pueda participar como candidato a gobernador y ganar la elección, siempre y cuando no haya ocupado el cargo en los dos últimos años del período anterior, tal y como lo previene el actual artículo 116 constitucional, en su fracción 1, Inciso b).

El último párrafo de la fracción multicitada, prescribe que "Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso". Esta parte, fue un agregado que se hizo en la constitución vigente, con el propósito de establecer la posibilidad, para que las Constituciones políticas de los Estados regularan la desaparición de poderes y se evitara de esa manera la intervención federal a través del Senado. Al respecto doctrinariamente, se han expresado dos posiciones, que al decir de Manuel González Oropeza, están representadas por Miguel Lanz Duret, por una parte, y por otra por Felipe Tena Ramírez<sup>(77)</sup>.

El primero de ellos, sostiene que una de las soluciones para evitar que intervenga el Senado es que: "...los Estados, amparándose en la

<sup>76</sup>- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel, Intervención Federal en la desaparición de poderes. Op. Cit. p. 263.

<sup>77</sup>- Cfr. GONZALEZ OROPEZA Manuel. Op. Cit. p. 118.

disposición misma de la fracción V que comentamos, que manda que la facultad concedida a ella sólo deba aplicarse si las Constituciones locales no prevén la solución, deben cuidar de reglamentar con la mayor precisión y detalles todos los casos en que pueda considerarse que uno o varios o todos los Poderes cesen de funcionar, así como los medios para sustituirlos individual o colectivamente, de tal modo que nunca deje de existir el orden constitucional; con lo cual logran cerrar la puerta a todas las intervenciones que con cualquier pretexto pudiera intentar el Senado... Y no hay duda que esta es la interpretación que debe darse al último inciso de la fracción V del artículo 76<sup>(78)</sup>. Para el constitucionalista Felipe Tena Ramírez, este párrafo final, solo permite que los Estados puedan establecer normas en sus constituciones, para el nombramiento de gobernador provisional<sup>(79)</sup>, ya que: "No es conveniente dejar que las constituciones locales puedan dotar a un funcionario o a un organismo de la grave facultad de declarar desaparecidos los Poderes del Estado, pues autoridad tan grande permitirá el abuso, ya sea para atemorizar a Poderes legítimos o bien para sostener a poderes usurpadores; esa facultad debe corresponder exclusivamente a la federación, y ya hemos visto que aún así concedida se presta a mal uso. Por lo demás, la anarquía interior, producto inevitable de la acefalía total excluye la posibilidad de que el propio Estado resuelva su situación"<sup>(80)</sup>.

El maestro Ellsur Arteaga, considera que solo que las constituciones locales no prevean la manera de llenar el vacío de poder estatal, entonces si el Senado puede ejercitar esta facultad<sup>(81)</sup>, personalmente considero que ésta es la interpretación correcta que se le debe dar a este último párrafo, debido a que al referirse a "esta disposición", entendemos que lo hace respecto de toda la fracción que nos ocupa, y no solo de una parte de ella. Resulta claro que con esto se quiso evitar la intervención del Senado, para preservar la autonomía estadual.

---

78.- LANZ DURET Miguel. Op. Cit. pp. 189 y 190.

79.- Cfr. BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional. Op. Cit. p. 634. En donde sostiene que al no haber poderes no existe quien aplique la constitución local, para restaurar la normatividad institucional, y su inclusión fue una inadvertencia del constituyente de 1917.

80.- TENA RAMÍREZ Felipe. Op. Cit. pp. 427 y 428.

81.- ARTEAGA Ellsur. Op. Cit. p. 92.

## **7.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la desaparición de poderes.**

La posición que ha asumido al máximo tribunal del país, en los casos que se le han presentado para que intervenga y resuelva controversias en donde se han declarado desaparecidos a los poderes, y que se lo han planteado como conflictos entre algún Estado con la federación ha sido el de declararse incompetente, bajo el argumento de que se trata de asuntos de carácter político<sup>(82)</sup>.

---

<sup>82</sup>- Cfr. GONZÁLEZ AVELAR Miguel. La Suprema Corte y la Política. Ed. UNAM, México, 1979. pp. 118 a 137.

## **CAPITULO IV**

### **LA LEY REGLAMENTARIA DE LA DESAPARICION DE PODERES Y LA CONSTITUCION POLITICA DE GUERRERO.**

#### **1.- La ley reglamentaria de la fracción V, del artículo 76 Constitucional.**

Desde que en 1874, entró en vigor la facultad del Senado Federal para nombrar gobernador provisional en el caso de la desaparición de poderes en un Estado, y que fue ratificada en el Constituyente de 1917, no se había expedido la ley reglamentaria de esta facultad, sino hasta el 29 de diciembre de 1978, fecha en que se publicó en el diario oficial de la federación.

Desde ese entonces extrañamente no se ha aplicado hasta la fecha en ninguna ocasión.

Por considerarla de sumo interés para este trabajo procederé al análisis de su artículado.

El artículo 1o. dispone que: "Corresponde exclusivamente a la Cámara de Senadores determinar que se ha configurado la desaparición de poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de un Estado y hacer la declaratoria de que debe nombrarse un gobernador provisional".

Aún cuando sostengo que la interpretación correcta de la primera parte de la fracción V del artículo 76 Constitución es de que el Senado debe limitarse a nombrar el gobernador provisional, ante el hecho de la desaparición de poderes en un Estado. En la práctica constitucional, no ha ocurrido así, ya que este ha sido quien ha declarado desaparecidos

los poderes, lo que esta ley viene a corroborar al señalar que es éste órgano quien determina (resuelve, decide), tal situación. Esto contradice el espíritu y letra de la Constitución Federal, porque no significa lo mismo declarar que debe nombrarse a un gobernador provisional, que determinar la desaparición de poderes en una entidad federativa.

Lo que me parece importante es que se limita esta facultad a cualquier otro órgano, especialmente a la comisión permanente del Congreso de la Unión, quien en diversas ocasiones se autofacultó para ello.

El artículo 2o. establece los casos en que se configura la desaparición de poderes, y estos son; cuando los titulares:

I. Quebranten los principios del régimen federal.

No dice la ley cuales son los principios de régimen federal, pero acudiendo a nuestra Constitución Política, encontramos que el artículo 40, ordena la composición de Estado Federal, por Estados libres y soberanos en lo que se refiere a su régimen interior, unidos en una federación de conformidad con lo establecido por la carta magna. Esto se complementa con lo prescrito por el artículo 124 constitucional que prevé, la distribución de competencias expresas para la federación y reservadas para los Estados.

Además de lo anterior, Jorge Carpizo, considera como principios del Estado federal Mexicano, la coincidencia de decisiones fundamentales (artículos 40 y 115 constitucionales); y el que las entidades federativas se den libremente a su constitución, organizando su forma de gobierno, sin contradecir al pacto federal establecido en la Constitución (artículo 41), como pudiera ocurrir si se intentara introducir en una entidad federativa, un régimen monárquico.

La fracción II, prescribe como otra causal, el abandono en el ejercicio de funciones, salvo que esto sea por una causa de fuerza mayor. Difícilmente considero que todos los titulares de los tres poderes de un Estado puedan abandonar su cargo, por tanto es muy remoto que el

**Senado por esta causal llegare a determinar la desaparición de poderes.**

**La fracción III, establece que cuando: "Estuvieren imposibilitados físicamente para el ejercicio de funciones inherentes a sus cargos o con motivo de situaciones o conflictos causados o propiciados por ellos mismos, que afecten la vida del Estado, impidiendo la plena vigencia del orden jurídico".**

**En esta fracción se establecen dos supuestos:**

**a) La imposibilidad física, que también es muy difícil de presentarse en todos los titulares de los poderes Estatales, y**

**b) En los conflictos provocados por los titulares que alteran la vigencia plena del derecho. Este segundo caso, se podría incluir como un problema suscitado entre los poderes de un Estado, que prevé la fracción VI del artículo 76 Constitucional, dándole competencia al Senado para conocer de él, y no llegar necesariamente a determinar la desaparición de poderes.**

**La fracción IV, contempla como causal la prórroga en sus cargos de los titulares, cuando ya hayan concluido el período para el que fueron electos y no se hubieren celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares.**

**Este supuesto fue precisamente uno de los que dieron lugar a la facultad declaratoria de desaparición de poderes, presentado en Yucatán en el siglo pasado. Se considera acertado por la ilegalidad en el ejercicio de funciones de quienes han aumentado el tiempo de su mandato. Lo que resulta peligroso y cuestionable es el hecho de que esté condicionado a que no se hayan celebrado elecciones, ya que pretextando lo anterior y deliberadamente, los encargados de expedir la convocatoria respectiva, omitan hacerlo y puedan escudarse en el hecho de que no esten electos los nuevos titulares para alargar su período constitucional, pasando de la legalidad a la usurpación.**

La fracción V, prescribe como causal, que los titulares de los poderes Estatales, promuevan o adopten una forma de gobierno o base de organización política diferente a las determinadas en los artículos 40 y 115 de la Constitución Federal.

Este supuesto en general ya se encuentra establecido en la fracción primera de este artículo segundo, por lo que resulta innecesaria su inclusión; lo que habría que destacar es la inclusión en el artículo 115, y no prevista en el artículo 40 Constitucional, de que los Estados tendrán como base de su división política y administrativa, el municipio libre. De contravenirse esta disposición, procedería la causal de desaparición de poderes, en base a esta fracción y no de la primera.

El artículo 3o., establece que: "La petición para que el Senado conozca de las causas a que se refiere el artículo anterior, podrá ser formulada por Senadores, diputados federales o por ciudadanos de la entidad. Recibida la petición, si el Senado la estima procedente, la turnará a la comisión correspondiente para que formule dictamen. La resolución, en su caso, se producirá dentro de los cinco días siguientes al recibo de la petición".

En este precepto se determinan los sujetos que pueden acudir al Senado para solicitar se realice una investigación respecto de las causales de desaparición de poderes. Hay que destacar la posibilidad que tienen los ciudadanos, como parte de la población de la entidad, y que conocen de cerca las circunstancias del caso, para que puedan acudir al Senado.

Aparentemente en esta disposición se quiso, limitar la intervención del Presidente de la República, sin embargo, en un dado caso que él tuviera interés en que se declararan desaparecidos los poderes de algún Estado, no faltarían incluso, hasta se ofrecerían Senadores o diputados de la entidad para presentar la petición respectiva.

Es importante también que un asunto de esta naturaleza no se resuelva a la ligera, con premura, sino que es necesario que una comisión investigue si efectivamente existen las causales de desaparición de

poderes, y esta comisión si rinda lo más expeditamente posible su dictamen a efecto de actuar con celeridad, fundada en una indagación, resolviendo dentro de los cinco días en que fue presentada la petición.

El artículo 4o. prescribe que: "En los recesos del Congreso de la Unión la Comisión permanente convocará a sesiones extraordinarias a fin de que el Senado se reúna dentro de los tres días siguientes para conocer de las peticiones a que se refiere el artículo anterior. El acuerdo para convocar a sesiones extraordinarias deberá ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de la Comisión permanente".

Este precepto se encuentra estrechamente ligado con el primero, al limitar a la comisión permanente a no ser ella quien decida si se han presentado las causales de desaparición de poderes, sino simplemente a convocar a sesión extraordinaria al Senado, para que sea éste quien resuelva esta situación, además de fijarsele un plazo a éste para que conozca del asunto, estableciendo una mayoría especial de dos terceras partes de los miembros presentes para aprobar la convocatoria a la reunión extraordinaria.

El artículo 5o. establece que: "Si el Senado determina que han desaparecido los poderes constitucionales procederá a formular la declaratoria de que se está en el caso de nombrar gobernador provisional; para este efecto solicitará del Presidente de la República la presentación de una terna para que, de entre las personas que la compongan, se haga el nombramiento respectivo. La presentación de la terna se hará dentro de los tres días siguientes a la solicitud del Senado".

Hay en esta disposición una marcada tendencia a otorgar intervención al Ejecutivo Federal en la desaparición de poderes Estatales, ya que es él quien propone la terna para la ratificación por el Senado, del gobernador provisional, fomentando con ello el centralismo. Considero que no debe ser sólo el Presidente de la República quien presente candidatos al cargo de gobernador provisional, sino que debe ampliarse esta posibilidad a los Senadores, diputados y ciudadanos del Estado

**correspondiente. Esto en caso de que no hubiere derogación la fracción V del artículo 76 Constitucional.**

Un aspecto que no se aclara, es de que si el Senado puede solicitar una nueva terna. Al respecto Manuel González Oropeza, considera que: "Si por alguna circunstancia no fueren del todo óptimos a los candidatos integrantes de la terna, cabría solicitar una nueva, con objeto de efectuar la mejor elección"<sup>(83)</sup>. Si el decir óptimos se refiere a que reunan los requisitos fijados en el artículo 9o. que dice que solo podrá designarse como gobernador porvisional a quien cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 115, fracción III, inciso b), segundo párrafo de la constitución federal, y de la Constitución del Estado, considero correcto este punto de vista, pero si con ello se quiere indicar otro tipo de requisitos no estrictamente legales, opino que como se encuentra actualmente esta disposición no es posible solicitar una nueva terna, toda vez que los propuestos cumplen con los requerimientos constitucionales. La optimidad podría prestarse a criterios subjetivos de selección.

El artículo 6o. dispone que: "Si transcurrido el plazo señalado en el artículo que precede, el Ejecutivo no envía la terna para el nombramiento de gobernador provisional, el Senado hará la designación de entre la terna que su directiva someta a su consideración." Se entiende que el término dado al Ejecutivo Federal para enviar la terna, es en función de la celeridad que debe dársele a una situación de esta naturaleza, pero ratifico mi opinión en el sentido de que no debe ser solo el Ejecutivo Federal, ni la directiva de la Cámara de Senadores quienes propongan candidatos, sino que debe dársele la oportunidad a los demás Senadores y Diputados o ciudadanos del Estado en conflicto.

El artículo 7o., prescribe que: "Corresponde a la comisión permanente hacer la designación de gobernador provisional cuando habiendo declarado el Senado la desaparición de poderes, el Congreso de la Unión se encuentra en receso sin que se haya nombrado al gobernador provisional de la terna que proponga el Presidente de la República.

---

83- Cr. Op. Ct. p. 146.

Quando durante el receso, exista falta absoluta del gobernador provisional se procederá de acuerdo con la parte final de artículo 5o., correspondiendo también a la comisión permanente hacer la designación".

El primer párrafo aclara lo ya explicado, al comentar el artículo primero de esta ley. Se advierte un error en la redacción cuando se refiere al congreso de la unión; esto se debe a la premura con que se discutió en menos de 24 horas desde que se presentó la primera lectura del dictamen, como lo indica el diputado José Peniche Bolio en la sesión del 27 de diciembre de 1978 en la Cámara de diputados, debido a que éste órgano distinto al Senado, para nada interviene en el caso de que este se encuentre en receso, sin que se haya designado gobernador provisional, y será la Comisión Permanente quien lo haga.

El segundo párrafo de este precepto, se presta a muchas confusiones, porque indica que cuando esté en receso (considero que el Senado y no el Congreso de la Unión), y no haya gobernador provisional, se procederá de acuerdo con la parte final del artículo 5o., de la ley, ¿cual es esta?, pienso que es la última oración que dice que la presentación de la terna debe hacerse dentro de los tres días siguientes a que la haya solicitado el Senado, y entonces la Comisión Permanente, de los tres propuestos hará la designación del gobernador provisional.

El artículo 8o., establece que: "En ningún caso se podrá nombrar gobernador provisional de entre las personas que formaron parte de los poderes desaparecidos en el momento de la declaratoria."

Es adecuada esta prohibición, en razón de que la intención es restablecer el funcionamiento normal de la vida constitucional en una entidad federativa, y difícilmente se podría lograr esto, si se cometiera el grave error de nombrar como gobernador a alguno de los causantes del desorden constitucional.

El artículo 10 dispone: "El gobernador provisional nombrado protestará ante el Senado o la Comisión Permanente, en su caso." Nos preguntamos

aquí, si la protesta puede realizarse ante otro órgano. El maestro Elisur Arteaga Nava, considera que: "La verdad es que tanto la constitución como leyes ordinarias lo que requieren es que rinda la protesta, que se prometa cumplir con ellas. Lo demás es un problema de prueba. Se puede rendir, incluso, ante notario público o juez asistido de secretario; se requiere el acto y la prueba; no es importante ante quien se haga"<sup>(84)</sup>. Respetando esta opinión, consideró que técnicamente no puede admitirse otra posibilidad de rendir la protesta más que ante los órganos que la ley establece, (Senado o Comisión permanente) de no ser así, estaríamos en presencia de un acto inválido que no produciría efecto constitucional alguno.

El artículo 11, se refiere a las obligaciones del gobernador provisional, entre las cuales señala:

I.- Convocar conforme a la Constitución del Estado, dentro de los tres meses siguientes a la asunción del cargo, a elecciones de gobernador y a integrantes del Congreso o legislatura estatal, mismas que deberán efectuarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la convocatoria y,

II.- Hacer la designación provisional de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, quienes podrán ser confirmados cuando tomen posesión de su cargo los integrantes del Congreso o legislatura estatal, electos de acuerdo a la convocatoria a que se refiere la fracción anterior.

En cuanto a la fracción primera, resulta congruente esta obligación para el gobernador provisional, ya que su tarea es la de restablecer el orden constitucional en la entidad y es correcto que se fije un plazo para la expedición de la convocatoria a efecto de que se elijan al gobernador y a los integrantes del Congreso local; de no ser así, se estaría generando la posibilidad de que el Ejecutivo provisional, prolongara su período. Esta obligación no necesariamente debe ejercitarse, porque como ya señalé, puede ocurrir que ya estén electos tanto el gobernador como los

84.- ARTEAGA Elisur. Op. Ct. p.93.

diputados al congreso, situación que es corroborada por lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.

Respecto la segunda fracción, el sistema que normalmente se sigue para la designación de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, es que éstos son propuestos por el gobernador en turno, y ratificados por el Congreso Local. Su designación provisional obedece a que con ello quedan integrados totalmente los órganos de poder en una entidad federativa.

Por lo que se refiere a los plazos para la expedición de la convocatoria y la celebración de elecciones de diputados, y el procedimiento de designación de los titulares del Poder judicial, puede ocurrir que las constituciones locales prevean otros mecanismos diferentes a los previstos en estas fracciones. Debe prevalecer lo prescrito en esta ley reglamentaria, emanada de la Constitución y aprobada por el Congreso de la Unión ateniendonos a lo prescrito por el artículo 133 de la Constitución federal, en cuanto a la jerarquía de las leyes.

El artículo 12, dispone que: "El gobernador provisional no podrá participar como candidato a gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que al respecto se expida".

Esta prohibición legal que se impone al gobernador provisional, es conveniente, en razón de que se garantiza la igualdad de condiciones de los adversarios en el proceso para elegir al gobernador constitucional. De permitirsele participar, se estaría abriendo la posibilidad de que utilizara recursos del erario público, personal, e influencia política en su favor, colocandose en ventaja frente a los demás candidatos.

El artículo 13 establece que: "En el caso de que el gobernador provisional incumpla cualquiera de las previsiones de la presente ley, su designación se revocará por el Senado, haciendose nuevo nombramiento.

Como he reiterado, el gobernador provisional puede dejar de cumplir

la obligación de convocar a elecciones tanto de gobernador como de diputados locales, cuando estos ya estuvieren electos, y al omitirlo, no debe ser revocada su designación, ya que existe una imposibilidad jurídica y factica para hacerlo.

Esta disposición la considero inconstitucional, tomando en cuenta, que excede a lo prescrito por la fracción V del artículo 76 Constitucional, en virtud de que tal fracción faculta en este caso al Senado para la designación de gobernador provisional, y no para revocarle el nombramiento, además de que no es el único órgano que interviene en su designación. Lo correcto sería, la instauración de un juicio por responsabilidad oficial, o en su defecto una nueva declaratoria de desaparición de poderes.

El artículo 15, establece que: "Mientras se designa a los nuevos integrantes del poder judicial, los secretarios de los juzgados resolverán sobre los términos a que se refieren los artículos 19 y 20, fracciones 1 y 111 de la Constitución General de la República".

Esta disposición resulta innecesaria por ser reiterativa, ya que todas las leyes orgánicas del poder judicial de las entidades, determinan que por ministerio de ley los secretarios de los juzgados asumen las funciones de los jueces, cuando por alguna causa estos no las ejercen.

Como se advierte, esta ley, establece un conjunto de supuestos normativos, que no ha existido el caso para aplicarlos, ya que a partir de su vigencia en vez de la declaratoria de desaparición de poderes, se ha obligado a los gobernadores a solicitar licencia, como ocurrió en los primeros meses de gobierno de Carlos Salinas de Gortari con los ejecutivos de Michoacán: Luis Martínez Villicaña y Xicotencatl Leyva Mortera, de Baja California Norte.

## **2- La Constitución política del Estado de Guerrero y la Desaparición de Poderes.**

Aún cuando el artículo 76 fracción V, de la Constitución Federal, establece la posibilidad de que los Estados regulen el caso de la desaparición de poderes; en Guerrero no se ha aprovechado esta oportunidad para limitar la intervención Federal del Senado.

El artículo 73 de la constitución local, señala que; "Llegado el caso de la desaparición de poderes del Estado se observará el procedimiento establecido en la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal de la República"<sup>(85)</sup>. A este precepto se le ha llegado a considerar inútil, por remitirse solo al texto constitucional. Ni siquiera se ha tenido la intención de prever ya no se diga la desaparición de poderes sino la manera de nombrar al gobernador provisional, que si lo han hecho otras entidades federativas como el caso de Michoacán en el artículo 160 de su constitución que indica que ocupará dicho cargo, el último presidente de la legislatura de la diputación permanente.

En Guerrero, donde se han presentado un número importante de casos de desaparición de poderes, ha tenido más relevancia la conveniencia política, que la defensa de los intereses locales frente a la intervención de la federación, aceptando y fomentando el centralismo.

Ante esta situación, hay evidentemente alternativas que proponer para rescatar en este ámbito la autonomía de los Estados.

Como se dijo, nuestros constituyentes de 1824, 1857 y 1917, distinguieron bien que hay asuntos internos de las entidades federativas, y si alguno de ellos debe considerarse así, es el de la elección de sus gobernantes o mandatarios, por ser este un rasgo esencial de la República Democrática. Es claro también que si al pueblo le corresponde elegir a cuando menos dos de los titulares de los poderes que son el Ejecutivo y el Legislativo, a este debe corresponderle, su deposición y no a otro órgano que venga a sustituir la voluntad popular.

---

85.- P. O. Gobierno del Estado de Guerrero, 31 de enero de 1984.

Por ello la fracción V, del artículo 76 de la Constitución Federal, debe utilizarse solo en forma excepcional y con criterio exclusivamente jurídico en caso de que las constituciones locales no prevean la manera de nombrar Gobernador Provisional si desaparecieran los poderes.

En el Estado de Guerrero, (pudiendose ampliar a todos los demás), debe establecerse un procedimiento Constitucional, para el caso de que por cualquier circunstancia no existiera el titular del Poder Ejecutivo y Legislativo.

Inicialmente sostendría que fueran los electores quienes directamente participaran en la designación del Gobernador provisional, mediante plebiscito, pero presentaría serias dificultades por la urgencia del caso de ahí que resulta más funcional, que haya una participación indirecta de la población en la solución de este asunto interno. Lo correcto sería que fueran los municipios por conducto de sus representantes, los presidentes municipales de cada uno de ellos, quienes debieran declarar y determinar las causas de desaparición de poderes y nombrar al gobernador provisional, quien se encargaría de convocar a elecciones o si estas ya estuvieran hechas de entregar el cargo al gobernador electo.

Considero que deben ser los presidentes municipales en virtud de que los municipios son las formas de organización jurídica y política que están más cerca de los ciudadanos, que encuentran en estos verdaderas formas de participación y representación.

Para el procedimiento y circunstancias se pueden aprovechar los supuestos ya establecidos en la ley reglamentaria del artículo 76 fracción V, constitucional, convirtiéndola en una ley reglamentaria de la Constitución local e insertar el texto o una parte preventiva general, en la ley electoral y en la ley orgánica del municipio libre.

Admitiéndose esa propuesta debe reformarse el artículo 72 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, para quedar como sigue:

**Artículo 73.- Cuando por alguna causa no haya titular del poder**

**ejecutivo del Estado, y no exista en esta Constitución ni en otras leyes del Estado, la forma de sustituirlos, los Presidentes Municipales serán quienes designen al gobernador provisional siguiendo las normas que se establezcan en la ley reglamentaria de este artículo.**

**Solo se hace referencia al gobernador en razón de que los diputados tienen sus suplentes quienes pueden sustituirlos en caso de que los primeros falten.**

## CAPITULO V

### LA DESAPARICION DE PODERES EN EL ESTADO DE GUERRERO DURANTE LA REVOLUCION DE 1910-1917.

#### 1.- El contexto revolucionario.

La situación que prevalecía en el Estado de Guerrero al comenzar la revolución en 1910, era un reflejo de lo que ocurría en todo el país. Claramente que existían sus particularidades, debido a que la influencia de los caudillos y sus grupos locales de apoyo en la entidad era desigual, modificándose éstas por etapas, de acuerdo con los acontecimientos nacionales determinados sobre todo por los cambios suscitados en la Presidencia de la República, producidos por la lucha armada.

Porfirio Díaz, como Jefe del Ejecutivo Federal, se había encargado de imponer a los gobernadores del Estado de Guerrero, quienes en su mayoría eran ajenos a la entidad, por lo que carecían de arraigo; una vez en el poder, su estilo de gobernar era despótico lo que provocaba protestas políticas y rebeliones armadas de los grupos regionales<sup>(86)</sup>, como las de: el General Canuto Neri en Mezcala, en contra de la cuarta reelección de Francisco O. Arce en 1893 y la imposición de Mariano Ortíz Montellano, como Gobernador interino; la de un grupo de jóvenes intelectuales, Blás Aguilar, Anselmo Bello, Agustín Rodríguez y otros, en contra del Coronel Antonio Mercenario en 1897; y la de Castillo Calderón en contra de Agustín Mora, quien proclamó el plán del zapote, el 21 de abril de 1901.

<sup>86-</sup> Cfr. OCHOA CAMPOS Moisés. Breve Historia del Estado de Guerrero. Ed. Porrúa. México, 1986. p. 257; FIGUEROA Jesús. Crónica de la Revolución en Guerrero. México, 1962. 2a. Edición. pp. 9 y 10, y FUENTES DIAZ Vicente. Historia de la Revolución en el Estado de Guerrero. Ed. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1963. pp. 13 a 30.

El plan de San Luis, proclamado por Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, llamando a tomar las armas el 20 del mismo mes y año, surgió como una esperanza para saciar las aspiraciones democráticas del Pueblo de México y Guerrero. En esta entidad, se armaron en todas las regiones diversos grupos de apoyo a la lucha maderista: en tierra caliente, José Inocente Lugo y Jesús H. Salgado; el grupo Huitzucó, encabezado por Martín Vicario, Fidel Fuentes y los hermanos Rómulo Odilón y Ambrosio Figueroa, quienes formaron el club antirreleccionista "Juan N. Alvarez"; en Chilapa doña Eucaria Apreza; en la Montaña abarcando Tlapa y Huamuxtitlán, Juan Andrew Almazán; en el sur de Chilpancingo, Julián Blanco; en la Costa Chica, Enrique Añorve Díaz; en la Costa Grande, especialmente en Tecpan, Silvestre G. Mariscal; en Iguala, Matías Chávez; en Chilpancingo, Juan de la Cruz Romero y Félix Alvarez<sup>(87)</sup>. Todos convencidos de la causa revolucionaria emprendida por Madero.

## 2.- El orden jurídico fundamental durante la revolución.

Conviene en esta parte, analizar un problema que considero necesario abordar para encontrar una explicación.

Consiste en que aún cuando efectivamente el plan de San Luis le reconocía validez a la Constitución Política de 1857 y a las demás leyes y ordenamientos surgidos de ella, hay algunos aspectos en donde se contraponen ambos documentos, al haber normas opuestas entre sí, y aquí cabe preguntarse ¿cual es la que tiene validez? Para Max Weber no presenta dificultad desde el punto de vista sociológico, el que existan y se reconozcan ordenes jurídicos contradictorios, y puedan valer unos al lado de los otros dentro de un mismo grupo de hombres<sup>(88)</sup>.

87.- Cf. RAVELO LEQUONA Renato. Historia de la Cuestión Agraria en el Estado de Guerrero, 1857-1940, período 1910-1920. Coedición del Gobierno del Estado de Guerrero, Universidad Autónoma de Guerrero y Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. México, 1937. pp. 106 y 113; y FIGUEROA Jesús. Op. Cit. pp. 10, 11, 17, 18, 19 y 27.

88.- Cf. WEBER Max. Economía y Sociedad. Traductores José Medina Echavarría, Juan Poura Parella, Eugenio Imaz, Eduardo García Máynez y José Ferrater Mora. Ed. FCE. México, 1984. 2a. Edición, 7a. reimpresión p. 26.

Si acudimos al sentido estrictamente normativo Constitucional, encontramos que de acuerdo con lo establecido por el artículo 128 de la Constitución de 1857, se prescribía que: "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y con arreglo de ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión como los que hubiesen cooperado a este"<sup>(89)</sup>. Siguiendo un criterio exclusivamente formal, al estudiar este precepto constitucional, nos damos cuenta que por ningún motivo, los preceptos Constitucionales emanados del Congreso Constituyente de 1857, y del Constituyente permanente perderían validez, y por el contrario quienes pretendieran por cualquier motivo quitarles ésta, se colocaban al margen y en contra de dicha Constitución, bajo la prevención de ser enjuiciados.

La doctrina jurídica que ha explorado estos aspectos, sostiene criterios distintos al puramente formal, así encontramos que paradójicamente para el profesor Hans Kelsen, quien al referirse a la validez de las normas, sostiene que: "las normas de un orden jurídico valen en tanto no se pone término a su validez conforme a las determinaciones de ese orden. En tanto un orden jurídico regula su propia producción y aplicación, determina el comienzo y el fin de la validez de las normas que a él pertenecen. Las constituciones escritas contienen por lo común determinaciones especiales relativas a los procedimientos mediante los cuales solamente ellas pueden ser modificadas. El principio de que la norma del orden jurídico vale durante todo el tiempo que transcurra hasta que su validez no sea terminada en la manera determinada por ese orden jurídico, o hasta que sea remplazada por la validez de otra norma de ese orden jurídico, es el principio de legitimidad.

Este principio, con todo, se aplica a un orden jurídico estatal con una limitación altamente significativa. No tiene aplicación en caso de

---

<sup>89</sup>- TENA RAMÍREZ Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Op. Cit. p.627.

revolución. Una revolución en sentido amplio de la palabra, que abarca también el golpe de estado, es toda modificación no legítima de la Constitución, es decir, no efectuado conforme a las disposiciones constitucionales, o su reemplazo por otra. Visto desde un punto de vista jurídico, es indiferente que esa modificación de la situación jurídica se cumpla mediante un acto de fuerza dirigido contra el gobierno legítimo, o efectuado por miembros del mismo gobierno; que se trate de un movimiento de masas populares, o sea cumplido por un pequeño grupo de individuos. Lo decisivo es que la constitución válida sea modificada de una manera, o remplazada enteramente por una constitución, que no se encuentra prescrita en la constitución hasta entonces válida, por regla general, con ocasión de una revolución en este sentido sólo se suprime la antigua constitución y ciertas leyes políticamente esenciales. Una gran parte de las leyes dictadas bajo la vieja constitución permanecen, como se suele decir, en vigencia; se trata, con todo, de una expresión inadecuada. Si estas leyes han de considerarse como válidas conforme a la nueva Constitución, ello sólo es posible porque el gobierno revolucionario, expresa o tácitamente, les ha otorgado validez conforme a la nueva constitución. Lo que tenemos no es una creación enteramente nueva del derecho, sino la recepción de las normas de un orden jurídico por otro, similar a la recepción del derecho romano por el derecho alemán. Pero también esa recepción es producción de derecho. Puesto que el fundamento de validez, y no solo ello, sino también el fundamento de validez de todo el orden jurídico se ha modificado. Con la adquisición de eficacia de la nueva constitución se ha modificado la norma fundante básica, es decir, se ha modificado el presupuesto bajo el cual tanto el hecho constituyente, como los hechos realizados, conforme a la constitución, de producción y aplicación de normas jurídicas, pueden ser interpretadas"<sup>(90)</sup>.

Como se puede apreciar, para Kelsen, existe una salvedad en lo que se refiere a la sustitución legítima del orden jurídico fundamental del Estado, y esta consiste en la existencia de una revolución, que sin

---

90.- KELSEN Hans. Teoría pura del derecho. Traductor: Roberto J. Vernengo. Ed. UNAM. México, 1966. 5a. edición, pp. 217 y 218.

necesidad de seguir los lineamientos que señala una Constitución para modificar el orden jurídico, de hecho ocurre así, y se da lugar a normas distintas que no se generan mediante los procedimientos normales que la constitución vigente establece, en el momento en que se inicia un movimiento revolucionario.

En donde no comparto el punto de vista del autor de la teoría pura del derecho, es en cuanto le resulta indiferente, el modo mediante el cual se sustituya un orden jurídico fundamental por otro, y pone en iguales circunstancias a un acto de fuerza no legítimo y a un movimiento de masas o una revolución. Considero que aún cuando ciertamente estos actos, dan lugar a un distinto orden jurídico, su validez y legitimidad no tendrá el mismo sentido, y como consecuencia tampoco su eficacia; tratándose de un acto de fuerza de un pequeño grupo gubernamental que pudiera ser el clásico golpe de estado, el orden jurídico emanado sería impugnado en su validez y conduciría a ser ineficaz; pero por el contrario, si se trata de un movimiento de masas revolucionario, el orden jurídico nuevo tendría legitimidad y posibilidades de ser eficaz, porque sería aceptado por sus creadores y sus destinatarios.

Para el filósofo del derecho, Luis Recasens Siches, la legitimidad del orden constitucional, se expresa en que exista: "un apoyo sociológico en la conciencia de los obligados; por lo menos que estos se conformen con el, sin oponerse de un modo activo, pues no todo aquello que cae bajo el concepto formal de lo jurídico es Derecho vigente; sólo cabe considerarlo tal, en cuanto cuenta la posibilidad efectiva de su realización normal, esto es, con la adhesión o por lo menos con la aceptación o conformidad de la voluntad social predominante"<sup>(91)</sup>, Siches, toma en cuenta la actitud de los destinatarios del orden jurídico, para llegar a determinar si este es válido o no, indicando que interviene en ello el elemento sociológico y psíquico de los obligados a cumplir el derecho.

Carl Schmit, sostiene que la legitimidad de una Constitución no indica

---

91.- RECASENS SICHES Luis. Tratado de filosofía del derecho. Ed. Porrúa. México, 1979 edición, p. 159.

que esta se haya elaborado conforme a los procedimientos que señalaba la antigua, debido a que: "Una constitución no se pone en vigor según reglas superiores a ella. Además, es inconcebible que una Constitución nueva, es decir, una nueva decisión política fundamental, se subordine a una constitución anterior y se haga dependiente de ella. Allí donde se va hacia una nueva constitución por abolición de la anterior, no es "ilegítima" la nueva porque la vieja haya sido abolida. Entonces, la vieja Constitución seguirá en vigor. Así, pues, nada tiene que ver la cuestión de la coincidencia de la Constitución nueva y la vieja, con la cuestión de legitimidad... la voluntad constituyente del pueblo no está vinculada a ningún determinado procedimiento"<sup>(92)</sup>.

Schmit, toma como punto esencial de la legitimidad del orden jurídico fundamental del Estado, (la constitución) el que el pueblo sea quien lo origine, independientemente de lo que diga la antigua constitución, y sin necesidad de ceñirse a determinado procedimiento, más que a su propia voluntad. Por ello el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela coincidiendo con esta idea dice que: "facilmente se advierte que la legitimidad de la constitución y de su creador depende, a su vez, de que éste sea reconocido por la conciencia colectiva de los gobernados como este en que se deposita la potestad constituyente en forma genuina"<sup>(93)</sup>.

El constitucionalista Felipe Tena Ramírez, después de realizar un estudio exhaustivo de este tema, concluye afirmando que: "el derecho positivo no puede consignar el derecho a la revolución, porque este derecho es la negación de aquel. La constitución que estableciera el derecho a ser violada no sería en rigor una Constitución. Por eso la Constitución de 17, que tuvo su origen en el desconocimiento de la de 57, repitió en su artículo 136 la misma prohibición contra la revolución que la anterior consignaba.

El derecho a la revolución no puede ser reconocido en la ley positiva, sino solo a posteriori. El derecho a la revolución se convierte en derecho

<sup>92</sup>- SCHMITT Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional. México, 1981. pp. 101 y 102.

<sup>93</sup>- BURGQA ORIHUELA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. p. 301.

positivo cuando es reconocido como tal por el pueblo, expresa o tácitamente"<sup>(94)</sup>. Tiene razón el maestro Tena Ramírez, al abordar este tema desde un punto de vista formal, al indicar que el orden jurídico no puede estipular su propia destrucción, sin embargo el pueblo soberano, como así ha ocurrido, no requiere en un momento determinado de ajustarse a lo formal para modificar sus normas fundamentales, y más aún, cuando estas han sido creadas por el constituyente permanente no atendiendo al sentir, al espíritu y específicamente a la voluntad del pueblo

Gregorio Peces Barba, explica este problema a partir de la relación entre derecho y poder, afirmando que: "En el marco histórico del mundo moderno, el ordenamiento jurídico esta apoyado en el poder, El fundamento último de la validez de un sistema jurídico esta en el poder cuando hablamos de poder queremos decir sobre todo, aun que no exclusivamente poder del Estado, que es la forma de organización moderna del poder político. Pero no queremos dar al binomio Estado Derecho un carácter excluyente. Lo importante de nuestra afirmación es que en la sociedad moderna el Derecho funda su validez en la posibilidad que tiene el poder, en última instancia, en caso de incumplimiento, de imponerlo por la fuerza. Ese poder suele ser el poder del Estado pero no es una identificación esencial. Puede ocurrir que el poder, en una sociedad concreta, lo detente un grupo social que no sea el Estado. Plensese en una situación revolucionaria donde los enemigos del Estado controlan una parte del territorio o imponen en ella su Derecho.

Lo cierto es, por consiguiente, que el Derecho funda su validez en el poder efectivo que domina en el ámbito territorial de vigencia de ese Ordenamiento jurídico y normalmente ese poder efectivo será el Estado, forma moderna del poder político"...<sup>(95)</sup>.

Para efectos de este apartado temático, encontramos que existe un ordenamiento constitucional que es el de 1857, y una proclama

---

94.- TENA RAMÍREZ Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. p. 74.

95.- Cf. PECES BARBA Gregorio. Introducción a la filosofía del derecho. Ed. Debate. España, 1983. pp. 51 y 52. BOBIO Norberto. Origen y fundamentos del poder político. Traductor: José Fernández Santillán. Ed. Grijalvo. México, 1985. p.28.

revolucionaria de 1910, que en algunas de sus disposiciones se contraponen al considerado válido y vigente; sin embargo, si se toma en cuenta que es precisamente el poder el fundamento último de validez del orden jurídico y que como afirma Kelsen la revolución constituye una excepción al mecanismo normal de modificar un sistema jurídico, encontramos que hay un período, en donde tiene aplicación el orden jurídico del plan revolucionario, porque así lo aceptan sus destinatarios, como se verá al estudiar los casos de desaparición de poderes en plena revolución.

### 3.- La desaparición de poderes en 1911.

Este es el primer caso que se presenta en la historia Constitucional del Estado de Guerrero.

El plan de San Luis, señalaba a Porfirio Díaz como un tirano que se sustentaba en la fuerza y no en el derecho; fundadas en ello, en el Estado de Guerrero, las fuerzas revolucionarias lograban una mayor organización y conseguían victorias militares frente a los pocos fieles Porfiristas, por lo que prácticamente no funcionaban los órganos del estado.

El plan maderista al referirse a los gobernadores de los Estados señalaba en su artículo 10, que: "El nombramiento del Gobernador provisional de cada Estado que haya sido ocupado por las fuerzas de la revolución será hecho por el Presidente provisional. Este gobernador tendrá la estricta obligación de convocar a elecciones para gobernador constitucional del Estado, tan pronto como sea posible a juicio del presidente provisional. Se exceptúan de esta regla los Estados que de dos años a esta parte han sostenido campañas democráticas para cambiar de gobierno, pues en estos casos se considerará como gobernador provisional al que fue candidato del pueblo siempre que se adhiera activamente a este plan.

En caso de que el presidente provisional no haya hecho el

nombramiento de gobernador, que este nombramiento no haya llegado a su destino o bien que el agraciado no aceptara por cualquiera circunstancia, entonces el gobernador será designado por votación de todos los jefes de las armas que operen en todo el territorio del Estado respectivo, a reserva de que su nombramiento sea ratificado por el Presidente provisional tan pronto como sea posible"<sup>(96)</sup>.

El plan, en sus artículos 3o. y 4o. declaraba vigentes la constitución, leyes y reglamentos promulgados por Porfirio Díaz, exceptuando aquellas que "manifiestamente" estuviesen en pugna, con los principios proclamados en dicho documento; además se declaraba ley suprema de la República el principio de No Reelección del Presidente y Vicepresidente, de los Gobernadores de los Estados y de los Presidentes municipales, mientras se efectuaban las reformas a la Constitución.

En la sierra de Guerrero, se había proclamado un plan político-social, el 18 de marzo de 1911, por representantes de los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y Distrito Federal, en donde se aceptaba en su fracción IV, como Ley Suprema la Constitución de 1857, el voto libre y la No Reelección<sup>(97)</sup>.

Los triunfos militares de los maderistas iban en aumento en Guerrero. No se podía esperar que al calor de las balas, estuviesen funcionando normalmente los órganos de poder en la entidad; más por el contrario, los depositarios de los órganos ejecutivo y legislativo eran factualmente inexistentes, porque no ejercían poder alguno, por lo que se hacía necesario organizar la vida política constitucional en la entidad.

Fundados en la proclama Maderista, y "A raíz de la toma de la plaza de Iguala y para cumplir con uno de los postulados del Plan de San Luis Potosí, Don Ambrosio Figueroa convocó a todos los jefes revolucionarios que habían cooperado en la toma de Iguala, para que en una asamblea que se reunió en la casa de don Enrique Perote y en la que estuvieron

---

<sup>96</sup>- SILVA HERZOG Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana. Ed. FCE, México, 1988, 2a. edición, 8a. reimpresión, p. 165.

<sup>97</sup>- Cfr. Op. Cit. p. 170.

presentes todos esos jefes, se tratara sobre la designación de un gobernador Interino del Estado.

Hizo la exposición en esta asamblea, el entonces coronel Antonio A. Miranda, ante la respetuosa atención de los concurrentes, surgiendo enseguida dos candidatos: el coronel Don Fidel Fuentes y el Profesor Dn. Francisco Figueroa. Este último que ahí se encontraba, con su característica modestia habló exponiendo, que entre los presentes había elementos bien preparados y con grandes méritos revolucionarios disculpándose a la vez y declinando tan honroso cargo, por ser hermano del jefe del movimiento maderista en el Sur; pero sujeto a votación el punto, por exclamación resultó designado el profesor Dn. Francisco Figueroa para ocupar el puesto de gobernador provisional del Estado".<sup>(98)</sup> Esto ocurrió el 15 de mayo de 1911.

El nombramiento del Profesor Francisco Figueroa, como gobernador provisional del Estado de Guerrero, fue realizado por los jefes revolucionarios de la entidad, fundandose en las disposiciones del plan de San Luis, y no en lo prescrito por la Constitución política de 1857 que señalaba en esos casos, que las designaciones de estos funcionarios fueran hechas por el Presidente de la República una vez que hubiere hecho la declaración de que era el caso de nombrar Gobernador Provisional de algún Estado, la Cámara de Senadores, como lo indicaba el artículo 72 letra B, fracción V, de la mencionada carta fundamental.

Una vez hecho el nombramiento del Gobernador, las fuerzas revolucionarias, al mando del General Ambrosio Figueroa, abandonaron la ciudad de Iguala para trasladarse a Chilpancingo, con el propósito de instalar al nuevo jefe del ejecutivo estatal, lo que ocurrió sin ningún problema, ya que contaron con la aceptación de los seguidores de Julián Blanco<sup>(99)</sup>. Inmediatamente el nuevo Gobernador dirigió un manifiesto al

98.- FIGUEROA Jesús. Op. Cit. p. 3; Cr. OCHOA CAMPOS Moisés. Op. Cit. p. 255; y FRANAND Romand. Francisco Figueroa. Esbozo Biográfico. Ed. del Autor. México, 1965. p. 15, FUENTES DIAZ Vicente. Op. Cit. p. 98.

99.- Cr. LOPEZ VICTORIA José Manuel. Historia de la Revolución en Guerrero. Ed. Gobierno del Estado de Guerrero. México, 1965. Tomo I. 1901 a 1912. p. 106.

pueblo de Guerrero, expresandoles: "...Surianos: las exigencias de la guerra fratricida, que nos domina; la urgente necesidad de mantener el orden, y la general aspiración de establecer la paz, han sido causas suficientes para resolver a aceptar el cargo de Gobernador Provisional del Estado, puesto nada envidiable en las actuales circunstancias por estar lleno de peligros y dificultades, pero yo me he permitido aceptar por que la revolución triunfante me lo impone y mi conciencia de patriota honrado me lo exige... hombre oscuro, independiente y de modestas aspiraciones, jamás me llegué a imaginar en mi paciente labor de maestro, o en mi tranquila vida de campo que la vorágine revolucionaria me arrastraría en su corriente para traerme a este importante puesto que deberá reservarse para los políticos ilustrados y de reconocidas aptitudes... hijo del pueblo, nacido en el campo y viviendo de mi propio trabajo, he convivido con su existencia, he sentido sus anhelos y palpado su infortunio... por eso he venido al lado de los combatientes para decirles: basta ya de encarnizada lucha; es tiempo de apelar a otros medios; que si la fuerza domina también la razón induce, también la verdad convence también la justicia triunfa... Surianos: a vosotros corresponde algo de esa labor, porque lo que a todos interesa, por todos debe ser conseguido"...<sup>(100)</sup>. El nuevo gobernador atendiendo a su mensaje, y estando de acuerdo con el Secretario de Gobernación Federal, declaró que se suspendían los enfrentamientos entre los grupos militares, que hasta ese momento habían venido combatiendo<sup>(101)</sup>.

El 25 de mayo de 1911, el Presidente de la República, Porfirio Díaz, presentó su renuncia a tal investidura, y fundandose en el convenio de Ciudad Juárez, Chihuahua, tomó el cargo de Presidente interino Francisco L. de la Barra, quien era el Secretario de Relaciones Exteriores; asumiendo su responsabilidad al día siguiente<sup>(102)</sup>.

Estos acontecimientos que temporalmente ponían fin a la lucha armada entre los Maderistas y el gobierno del General Porfirio Díaz, cambiaron

---

100.- FRANAND Romand. Op. Cit. p. 15.

101.- Cfr. LOPEZ VICTORIA José Manuel. Op. Cit. p. 108.

102.- SILVA HERZOG Jesús. Op. Cit. p. 190 y 197.

la situación política en el país y en el Estado de Guerrero. En el caso particular de la desaparición de poderes en esta Entidad Federativa, aún cuando los jefes revolucionarios ya habían designado gobernador provisional y éste ya había entrado en funciones, este hecho se ratificó siguiendo el procedimiento marcado por la Constitución de 1857; así, el 30 de mayo, las comisiones unidas primera de puntos constitucionales y segunda de gobernación presentaron al pleno de la Cámara de Senadores un dictámen en donde señalaban que en virtud de que las fuerzas revolucionarias habían ocupado la ciudad de Chilpancingo y como resultado de ello, quedó "ecéfalo" el Poder Ejecutivo, y el Congreso local no desempeñaba sus funciones con libertad, se hacía necesario que la Cámara de Senadores, fundandose en el artículo 72, letra B, inciso V, de la Constitución, declarara que habían desaparecido los poderes Ejecutivo y Legislativo, decretando que era el caso de nombrar a un gobernador provisional. Las comisiones argumentaron, que se trataba del mismo caso que del Estado de Colima (que también en esa misma fecha se declararon desaparecidos los poderes), en donde se había señalado que los motivos de desaparición, era la situación revolucionaria que se vivía en el país, sometiendo a consideración del pleno de la Cámara el siguiente proyecto de ley:

"Artículo Unico. Han desaparecido los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero y es llegado el caso de nombrar un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones, conforme a las leyes Constitucionales del mismo Estado"<sup>(103)</sup>. Así como fué presentado el proyecto, se aprobó por unanimidad, con dispensa de trámites.

Si pretender abusar de la minuciosidad, respecto a este acto de la Cámara de Senadores, me parece necesario aclarar, que la decisión en vez de ser un proyecto de ley como se sometió al pleno, más bien se trató de un decreto, porque no era ni general ni abstracto, sino por el contrario, era concreto y particular al referirse al caso especial del Estado de Guerrero, en cuanto a la desaparición de poderes y al nombramiento de gobernador provisional.

<sup>103.-</sup> Diario de los debates de la cámara de senadores. Vigésimo quinto congreso constitucional. Tipografía de la oficina impresora de estampillas. Palacio Nacional. 30 de mayo de 1911, pp. 562 y 563.

El presidente interino, Francisco L. de la Barra, hizo la designación del Profesor Francisco Figueroa, hasta el 31 de mayo de 1911. Con ello, no se hacía más que confirmar lo que los jefes revolucionarios de Guerrero, fundados en el plan de San Luis, habían acordado, al nombrar Gobernador provisional de su Estado, circunstancia que le dió validez el Senado y el Ejecutivo Federal, quienes de acuerdo con la Constitución de 1857, eran los órganos competentes para intervenir en esos casos.

#### **4.- La desaparición de poderes en 1913.**

El panorama nacional, en este momento se había modificado sustancialmente, en relación con el que existía al inicio de la revolución en noviembre de 1910.

Francisco I. Madero, que había triunfado en las elecciones presidenciales, tomó posesión de tal cargo, el 6 de noviembre de 1911. Su gobierno estuvo acompañado de diversas dificultades, por haber mantenido prácticamente la misma estructura político militar de la dictadura Porfirista y por no haber dado cumplimiento a sus compromisos contraídos con Emiliano Zapata, en cuanto a la distribución de la tierra.

En el Estado de Guerrero, el Gobernador era el General y Licenciado José Inocente Lugo; partidario de Francisco I. Madero, que había apoyado el plan de San Luis, organizando adeptos en favor de su causa, quien llegó a ese cargo como resultado de un proceso electoral convocado por Francisco Figueroa, tomando posesión del mismo el 1o. de diciembre de 1911.

Emiliano Zapata al no ver satisfechas sus demandas de distribución de la tierra, había proclamado el Plan de Ayala en el Estado de Morelos, el 25 de noviembre de 1911. Esto dió lugar a que el Zapatismo y su plan, se propagaran, logrando apoyo significativo en Guerrero en los Generales: Jesus H. Salgado, Juan Andrew Almazan, Julio Gómez, Juan Pablo Pineda y Heliodoro Castillo. Por su parte los Figueroa, siguieron apoyando a Madero.

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

El 18 de febrero de 1913, con la abierta intervención del Embajador de los Estados Unidos de América, en México, el señor Henry Lane Wilson, y por órdenes de Victoriano Huerta; Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, Presidente y Vicepresidente de la República respectivamente, fueron hechos prisioneros en el palacio nacional. De estos acontecimientos surgió el plan de la ciudadela o pacto de la embajada, por haberse planeado y realizado en las oficinas de la representación diplomática de los Estados Unidos en nuestro país. En él se estableció el desconocimiento de Madero como Presidente de la República y el acuerdo de que fuera Victoriano Huerta el nuevo Presidente Provisional, quien protestó como tal el 19 de febrero de 1913.

En Guerrero no se hicieron esperar las reacciones contrarias a estos hechos; los caudillos militares, Generales: Julián Blanco, Juan de la Luz Romero y Ambrosio Figueroa, convinieron en Chilpancingo, combatir al usurpador Victoriano Huerta. Por su lado el Congreso Local, declaró no reconocer al Gobierno federal encabezado por este militar.

El gobierno usurpador de Victoriano Huerta, ante la negativa de ser aceptado como Presidente, por parte del congreso de Guerrero, buscó la manera de vengarse de los diputados y Gobernador de esta entidad.

La legislatura local, que debería terminar su período el 18 de febrero así como su comisión permanente tomando en cuenta que no estaban calificadas totalmente las elecciones de los nuevos diputados, acordó prorrogar su período, no sin antes consultar al Gobernador del Estado y al tribunal superior de justicia, quienes contestaron que no estaba justificada la solicitud de prórroga y que no podían opinar en virtud de ser una facultad del Senado de la República.

Por conducto de la Secretaría de Gobernación, se informó el 6 de marzo a la Cámara de Senadores, de un telegrama en donde 19 ciudadanos, solicitaban al Presidente de la República su intervención, ya que el gobernador de Guerrero, José Inocente Lugo, quería imponer como diputados a personas que no participaron en las elecciones, y al no existir legislatura local pedían desaparecieran los poderes y se nombrara a un

**Gobernador provisional. Esta petición fue reiterada el 10 y 12 de marzo, por el club democrático hijos de Guerrero y por ciudadanos de Tlapa, respectivamente.**

**El Gobernador José Inocente Lugo, ante tales acusaciones intentó defenderse. El 12 de marzo, comunicó al Ejecutivo Federal y a la Cámara de Senadores, que en su concepto no había desaparecido la legislatura, y que se estaba reuniendo la nueva; además había informado que la Comisión Permanente del Congreso Local, había clausurado sus sesiones el 28 de febrero, calificando previamente de legales las elecciones de diputados excepto en Distrito de Galeana.**

**Al parecer no había total entendimiento entre el Gobernador Inocente Lugo y el Congreso, por haberse opuesto el primero a que se prorrogara el mandato de la diputación permanente.**

**Victoriano Huerta no desaprovechó la oportunidad que tenía para deshacerse de un Gobernador y Congreso Maderistas, como eran los de Guerrero, y a través de la Cámara de Senadores promovió la destitución de estos.**

**El 12 de marzo de 1913, las comisiones unidas 1a. de gobernación y la. de puntos constitucionales, sometieron al pleno los siguientes acuerdos:**

**1.- La Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concede la fracción V, letra B, artículo 72 de la Constitución: que por haber desaparecido el poder Legislativo del Estado de Guerrero y estar próximo a desaparecer el Poder Ejecutivo del mismo, es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional que convoque a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. Ese Gobernador provisional comenzará a ejercer sus funciones a partir del 1o. de abril del presente año.**

**2.- Comuníquese al Ejecutivo Federal para que haga el nombramiento**

de Gobernador provisional del Estado de Guerrero y lo comunique al Senado para su aprobación.

No todos los senadores acataban las decisiones de Victoriano Huerta. Al presentarse el anterior punto de acuerdo, se generó un debate, en donde el Senador Padilla, impugnó el dictamen, aduciendo que los artículos 40 y 41 constitucionales, se referían a la soberanía de los Estados de la federación y que: "no habiendo todavía acaecido el hecho de la desaparición de poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero... el Senado carece de competencia para declarar que es llegado el caso de nombrar gobernador provisional"<sup>(104)</sup>. Esta opinión fue apoyada también por el Senador Castillo.

El dictamen referido lo defendió el Senador Enriquez, quien lo consideró procedente en virtud de no haber en Guerrero, los poderes Legislativo ni Ejecutivo.

La segunda lectura del dictamen, se hizo el 13 de marzo debido a que no hubo dispensa de la primera, aprobándose por 28 votos contra 12.

Victoriano Huerta, mediante la Secretaría de Gobernación, nombró como gobernador del Estado de Guerrero, al General Manuel Zozaya, informando de ello al Senado, quien el 15 de marzo aprobó tal designación, sin debate alguno.

El dictamen aprobado por la Cámara de Senadores presenta evidentes violaciones a la ley fundamental vigente en ese momento que era la constitución de 1857, ya que no se cuidaron ni siquiera las formalidades que la ley establecía.

El artículo 72, inciso B, fracción V, señalaba como facultad exclusiva del Senado, declarar cuando hubieren desaparecido los poderes, que era llegado el caso de nombrarle gobernador provisional. A esto se reducía la facultad Senatorial, pero como bien se puede apreciar, en el

---

<sup>104.</sup> Diario de debates de la Cámara de Senadores. 12 de marzo de 1913.

mismo dictamen, suponiendo que efectivamente no existiera legislatura local, sí había Ejecutivo, por lo que no se daba el supuesto previsto en la Constitución, en el sentido de que no hubiera poderes, ya que como se dice, el Ejecutivo estaba próximo a desaparecer.

Violar la Constitución General de la República, no era extraño para Victoriano Huerta, con tal de deponer a los gobernadores que no aceptaban su golpe de Estado, y así como ocurrió en el caso de Guerrero, se declararon desaparecidos los poderes en otras entidades federativas del país, como sucedió con Sonora, Coahuila, Morelos y Tlaxcala en 1913; y Durango y Tamaulipas en 1914.

De lo que se trataba no era de respetar la Constitución, sino de adquirir legitimidad por la fuerza y la imposición, de gobernadores sumisos a su política.

Afortunadamente la legitimidad no se obtiene por la cohesión sino por el sustento de la sociedad civil.

En su informe al Congreso de la Unión, al referirse a las relaciones con las entidades federativas, Huerta, decía, que: "...con los Estados de la República son cordiales en su gran mayoría, pues algunos gobernadores que, sin duda, no eran afectos al gobierno provisional, renunciaron a sus cargos, y las respectivas legislaturas procuraron nombrar personas en consonancia. Hay que contar con la lamentable excepción de los Estados de Coahuila y Sonora, en los que sus Poderes Públicos se ostentaron en abierta rebelión, lo que determinó al gobierno a dirigirse al Senado a fin de que, por la acefalía en los Poderes, se nombrara Gobernador en los términos que dispone la Constitución de la República en su artículo 72, inciso B, fracción V. Es sensible y deplorable la situación por que estos Estados atraviesan, inspirada solo por ambiciones políticas, pero el gobierno ha puesto en juego los medios de que dispone; y creo que se podrá establecer la tranquilidad en aquellos Estados, pues para ello cuenta el Gobierno con poderosos auxiliares: la opinión pública, la opinión de la gente de valer, el civismo que rechaza indignado todo movimiento de trasfondo del orden público, y con los poderosos

**elementos armados, tanto del ejercicio como de los revolucionarios"<sup>105</sup>. Como se puede leer en su mensaje al Congreso, Huerta estaba dispuesto a todo, incluso a la intervención del Ejército con tal de hacerse obedecer y mantenerse en el poder en contra del pueblo.**

---

<sup>105</sup>- Mensaje oficial y patrióticas elocuciones extraoficiales del Sr. Gral. D. Victoriano Huerta, Presidente de la República Mexicana, en la solemne apertura del Congreso de la Unión el 10. de abril de 1913. Mérida Yuc. México, 1913. Empresa Editora Yucateca. pp. 20 y 21.

## CAPITULO VI

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1918, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL SILVESTRE G. MARISCAL.

El marco jurídico constitucional en el que se presenta la desaparición de poderes en el Estado de Guerrero en el año de 1918, es el de la constitución política vigente de 1917, resulta por demás interesante mencionar que una vez elaborada y promulgada la ley fundamental, su eficacia posrevolucionaria estaba a prueba.

#### 1.- Antecedentes y orígenes del conflicto.

El arribo al gobierno del estado de Guerrero del General Silvestre G. Mariscal<sup>(106)</sup>, tuvo sus orígenes en el hecho de que este militar participara en la revolución de 1910-1917, apoyando a los Presidentes de la República en turno, y por conducto de Julio Adams, quien en 1916 era Secretario General de Gobierno, ordenó, se formaran clubes políticos en apoyo a su candidatura, situación que así ocurrió en varias regiones del Estado<sup>(107)</sup>, en donde hubo pronunciamientos de adhesión en su favor. Según un telegrama enviado por el C. Julio Adams, Gobernador Interino, al Gobierno federal, el 10 de junio de 1917, se realizaron

---

106.- Líder antizapatista, con mayor influencia en Tecpan de Galeana, que apoyó a Francisco I. Madero, a Victoriano Huerta y a Venustiano Carranza, cuyo nombre correcto es el de Silvestre Dionicio González, nacido el 31 de diciembre de 1870. Cfr. Presentación de las memorias de la revolución en Guerrero de Silvestre G. Mariscal a cargo de Alejandro Martínez Carabajal. H. Ayuntamiento. Acapulco, Gro. 1983. México, 1983.

107.- Se integraron los clubes: "Allende", en Azoyú, el 28 de mayo de 1917; el "Benito Juárez", en la Unión, en mayo de 1917; el "Vicente Guerrero", en Tecpan, el 31 de mayo de 1917; el "Venustiano Carranza", en la hacienda de San Luis Barilo de San Pedro, el 4 de junio de 1917, el "Tlalpense" el 3 de octubre de 1917 en Tlapa; veanse los comunicados en telegramas y actas. Archivo del Gobierno del Estado de Guerrero, periodo 1916-1917.

elecciones sin ninguna novedad<sup>(108)</sup>. Entró en funciones el 8 de noviembre de 1917, mediante un decreto la legislatura da cuenta de su toma de protesta, señalando: "PROTESTA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE GUERRERO".

"En virtud de que el XXIII Congreso Constitucional del Estado, por decreto del 4 de julio del actual, hizo la declaración correspondiente de haber resultado electo el Ciudadano General Don Silvestre G. Mariscal, para el cargo de Gobernador Constitucional de esta Entidad, por haber obtenido mayoría absoluta de votos en las elecciones verificadas el 10 de junio anterior. Con esta fecha, a las 11 de la mañana, el citado mandatario otorgó ante la misma representación del Estado, la protesta que previene la ley".

"Al acto concurrieron los funcionarios y empleados públicos del Estado y de la federación, los miembros del H. Ayuntamiento, los jefes oficiales francos de la guarnición, los profesores y alumnos de las escuelas oficiales y muchos caballeros, señoras y señoritas de la sociedad".

"Rendida la protesta indicada, el Señor Gobernador, General Mariscal, paso a las oficinas del Gobierno a tomar posesión de su delicado encargo, nombrando desde luego para Secretario General de su Gobierno al Señor Don Julio Adams, quien acto seguido otorgó ante el mismo alto funcionario la protesta correspondiente, entrando desde luego al ejercicio de sus funciones"<sup>(109)</sup>.

El General Mariscal, en el mes de diciembre de 1917, solicitó a la legislatura del Estado de Guerrero, una licencia que le fue concedida, nombrándose como gobernador interino al C. Julio Adams<sup>(110)</sup>; ocurrido esto, se trasladó a la ciudad de México, D.F. llevando bajo su mando a

108.- Cfr. RAVELO LECUONA Renato. Período 1910-1920. En Historia de la cuestión Agraria Mexicana. Estado de Guerrero 1867-1940, coedición del Gob. del Estado de Guerrero, Universidad Autónoma de Guerrero y Centro de Est. Hist. del Agra. en Méx. 1987. pp. 109, 113, 121, 122 y 127. Cfr. Figueroa Alcocer Jesus. Op. Cit. pp. 166 y 167.

109.- Documento del archivo del Gobierno del Estado de Guerrero, sotano del palacio de Gobierno, Chilpancingo, Gro.

110.- Ibidem.

fuerzas armadas, que se alojaron en distintos cuarteles.

En un escrito dirigido por la Secretaría de Gobernación a la Cámara de Senadores, presentado en la sesión del 30 de septiembre de 1918, da cuenta de que la Secretaría de Guerra, ordenó la movilización de una parte de las fuerzas que comandaba en el Distrito Federal el General Mariscal, quien abiertamente se opuso a obedecer llegando a amenazar al jefe designado en su lugar para tomar el mando de los grupos que se pretendía movilizar.

Ante tal insubordinación, el General Mariscal fue detenido y consignado a la autoridad judicial, que decretó su formal prisión e inició su enjuiciamiento.

La Comisión Permanente del Congreso del Estado de Guerrero, por conducto de su Presidente y secretario, con fecha 9 de febrero de 1919, dirigió un mensaje al General Mariscal solicitándole se hiciera cargo del Gobierno Estatal, y pidieron a la Secretaría de Gobernación diera las facilidades necesarias para tales efectos, contestando esta dependencia que en virtud de que ya faltaba poco tiempo para que se terminara la licencia del General Mariscal, le sería imposible presentarse oportunamente a hacerse cargo del gobierno, debido a que los hechos que originaron su prisión eran del conocimiento de la autoridad competente, quien se encargaría de resolver sobre los mismos, pero que el Ejecutivo de la Unión tenía los mejores deseos de sostener sus relaciones con los poderes de Guerrero, sugiriendo que se designara a una persona facultada para hacerse cargo del gobierno entre tanto se solucionaba el asunto del General Mariscal, y se nombrara un Gobernador sustituto. La diputación permanente aceptó la sugerencia prorrogando la licencia indispensable para que el Gobernador Constitucional Silvestre G. Mariscal, continuara en el D.F. por el tiempo necesario, designándose interinamente como Gobernador al C. Julio Adams.

En tanto se sometía a un proceso judicial al General Mariscal, las fuerzas que estaban bajo su mando se trasladaron a Manzanillo, para de ahí

dirigirse a Acapulco y una vez llegando al Estado de Guerrero, se rebelarían contra el gobierno federal.

El Gobernador Interino Julio Adams, informó a los diputados que estaban reunidos provisionalmente en Acapulco, que se dirigía a ese puerto para darles a conocer de la situación en que se encontraba el Estado, quedándose en Chilpancingo, el tribunal superior de justicia y las oficinas generales de gobierno.

Por su parte, la secretaría de guerra, envió a Acapulco al General Fortunato Maycotte, con el objeto de que se hiciera cargo del Distrito de Tabares, debiendo informar pormenorizadamente sobre las condiciones en que se encontrara el Estado de Guerrero. Dicho General arribó a Acapulco el 13 de marzo de 1918, pero las fuerzas de la división del sur, abandonaron el puerto la noche anterior reconcentrándose cerca del mismo; y en la madrugada del 18 de marzo, entraron a él, gritando las consignas del ¡Viva Mariscal! ¡Viva Zapata! Viva la soberanía del Estado mueran los invasores.

El 21 de marzo, los jefes oficiales de la división del sur celebraron una junta en Atoyac tomando el acuerdo de rebelarse contra el Gobierno Federal, nombrando como Jefe al Coronel Arnulfo Radilla<sup>(111)</sup>.

La Secretaría de Gobernación, según su propio dicho<sup>(112)</sup>, deseando obrar con toda prudencia y mesura, encomendó al General Maycotte que hiciese llegar al Gobernador Interino Julio Adams, una invitación para conferenciar telegráficamente con él, contestando el ejecutivo local, que la suspensión de relaciones se debía únicamente a la falta de comunicación, pero que el Congreso del Estado no había expedido decreto alguno en donde desconociera al gobierno federal, sin embargo

---

111.- Otros acuerdos que sobresalen: 1. Romper con Don Venustiano Caranza, 2. Aliarse con el Zapatismo, 3. Luchar por la soberanía del Estado. Ver: memorias. Op. Cit. p. 200.

112.- Cfr. Escrito del Srío. de Gob. Aguirre Berlanga fechado el 27 de sept. de 1918. Archivo Cámara de Senadores.

el 16 de abril, la legislatura local, expidió en Tecpan de Galeana, un decreto facultando al Ejecutivo del Estado a suspender relaciones con el gobierno de la República, procediendo el Gobernador Adams, en esa misma fecha a decretar la suspensión, dirigiendo al mismo tiempo al pueblo de Guerrero, un manifiesto en donde explicaba los motivos de la suspensión, comunicando estos acuerdos al Consul de los Estados Unidos de Norteamérica en Acapulco, lo que ocasionó que las fuerzas armadas federales ocuparan completamente el territorio del Estado de Guerrero. El gobernador interino Julio Adams, se trasladó de Tecpan de Galeana a Coyuca y de ahí otros lugares, procurando no ir a aquellos en que tuviese que ejercer el Gobierno del Estado bajo la presión de las fuerzas de la República. Después de sufrir las peripecias de una campaña adversa, el gobernador interino, se rindió al gobierno de la Unión juntamente con algunos diputados.

La petición hecha por la Secretaría de Gobernación al Senado para que éste declarara que habían desaparecido los poderes del Estado de Guerrero, concluía diciendo que: "Desintegrados los poderes de Guerrero que no presenta ningún aspecto de organización administrativa ni los caracteres exteriores que marca la fisonomía de un gobierno y siendo patente que la existencia de los Poderes Constitucionales en cualquier entidad federativa presupone el respeto de parte de los Gobiernos locales a los vínculos de la Federación que los une en la nacionalidad Mexicana, vínculos que han sido rotos por el Congreso y Gobernador interino del Estado de Guerrero, resulta apremiante la necesidad de designar a este Estado un Gobernador provisional, cuyo encargo durará en relación con la sentencia definitiva que dicte la autoridad judicial en el proceso que se instruya contra el Gobernador Constitucional de aquel Estado.

El mérito de lo expresado habiendo mediado un conflicto de armas y estando desintegrados los poderes locales, el C. Presidente de la República se ha servido disponer que se someta el caso a esta H. Cámara, como me honro en hacerlo a fin de que, si a bien lo tiene, con fundamento en las fracciones V y VII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acuerde que ha llegado la

ocasión de nombrar un Gobernador provisional para el Estado de Guerrero"<sup>(113)</sup>.

El lunes 28 de octubre, las comisiones unidas 1a. de Gobernación y 2a. de puntos Constitucionales, rindieron dictamen al pleno del Senado en donde despues de reseñar los antecedentes del caso concluan que: "...Los Poderes Constitucionales del Estado de Guerrero han desaparecido, el Gobernador propietario, general Silvestre G. Mariscal, fue procesado y se haya a las results del juicio correspondiente. El Gobernador interino, los diputados y el Tribunal Superior, desconocieron completamente al Gobierno de la República y se lanzaron a la aventura de una rebelión, que tuvo un verdadero fracaso.

"De los hechos narrados se desprende que el Estado de Guerrero se haya sin autoridad civil que lo gobierne, por lo cual y en cumplimiento del Artículo 76, en sus fracciones V y VIII de la Constitución General de la República, el Senado de la Nación debe declarar que han desaparecido los Poderes Constitucionales del Estado de Guerrero y que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, nombramiento que se hará a propuesta en terna del Presidente de la República.

"Ahora bien; como en el proceso que se sigue al General Mariscal no se ha dictado sentencia y muy bien podría suceder que se le absolviera del delito militar que se le imputa, no sería procedente que el nuevo Gobernador provisional convocara a elecciones, sino hasta esperar los resultados del juicio.

"Por lo cual nos permitimos someter a la consideración de esta H. Asamblea los siguientes puntos de acuerdo:

"I. Han desaparecido los Poderes del Estado de Guerrero y en consecuencia, es llegado el caso de nombrar un Gobernador provisional a propuesta en terna por el Presidente de la República.

<sup>113.</sup> Doc. citado, escrito del Srío. de Gobernación Aguirre Berlanga 27 de sept. 1918, Archivo de la Cámara de Senadores.

II. El Gobernador nombrado, desempeñará el cargo en relación con la sentencia definitiva que se dicte en el proceso instruido contra el general Silvestre G. Mariscal<sup>(114)</sup>.

El anterior dictamen se sometió a discusión en el pleno de la Cámara de Senadores, en donde hubo diversas intervenciones de miembros de la misma, que conviene comentar: el Senador Hidalgo Cuberto, señaló: "...haber sido uno de los que impugnaron las elecciones verificadas en el Estado de Guerrero, por que fueron netamente fraudulentas; la declaración del gobernador hecha a favor del C. Silvestre Mariscal; la combinación hecha para nombrar sustituto al señor Adams o Adame; el cambio que se hacía continuamente allí del Poder Ejecutivo de uno a otro y la forma de elección de la Cámara local y del Poder Judicial; tuve también la satisfacción de haber presentado pruebas más que suficientes para demostrar que esta Cámara no podía ni debía haber reconocido ese gobierno"<sup>(115)</sup>.

La impugnación central al dictamen, hecha por el Senador Hidalgo Cuberto, es meramente formal, ya que expresó su desacuerdo con que en él se mencionara que correspondía al Presidente de la República, enviar la terna para el nombramiento del Gobernador Provisional, argumentando que no correspondía al Senado indicar al Ejecutivo Federal cuales eran sus atribuciones, además de que esta parte del dictamen había sido adicionada con lápiz, del proyecto original y proponía que quedara únicamente así: "Se declara que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional del Estado de Guerrero, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de dicho Estado"<sup>(116)</sup>.

Al respecto el Senador Frías, participó defendiendo los términos iniciales del dictamen, manifestando que le correspondía al presidente de la República cumplir las leyes que apruebe el Congreso de la Unión,

---

114.- Ibidem.

115.- Diario de debates. Cámara de Senadores, 3 de noviembre de 1918.

116.- Ibidem.

y que era necesario darle a conocer a dicho funcionario, cual era su obligación en ese caso, para hacer explícito el dictamen, pero que la objeción no alteraba el fondo del dictamen y que no existía empeño en que subsistiera o se suprimiera esa parte.

Finalmente se retiró del dictamen el párrafo que motivó la discusión y se sometió al pleno, aprobándose por unanimidad.

El 12 de noviembre de 1918, el Secretario de Gobernación, Aguirre Berlanga, comunicó a la Cámara de Senadores que el Presidente de la República con fecha 7 del mismo mes, se había enterado del decreto de declaratoria para nombrar un gobernador provisional en el Estado de Guerrero, acordando enviar la terna correspondiente que estaba integrada por los CC. Generales Fortunato Maycotte, Fortunato Zuazua y coronel Francisco Figueroa.

En la sesión del 13 de noviembre se dió a conocer en el Senado la terna mencionada, poniéndose a consideración por el Secretario por indicaciones del Presidente si se procedía desde luego a la designación del Gobernador interino del Estado de Guerrero. El Senador Sánchez Azcona intervino para señalar que no procedía en ese momento la elección del gobernador de Guerrero, ya que era necesario pasar el asunto a una comisión, sin tener claro a cual de ellas, si a la de puntos Constitucionales o a la de Gobernación, pero: "Esa comisión tiene que declarar que a su juicio la terna está bien propuesta, porque cada uno de los tres propuestos llena los requisitos Constitucionales para ser gobernador constitucional, aunque interino del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Después de esa declaración y de esa comprobación, propone a la asamblea, en tal virtud, y para cumplir con los mandatos constitucionales que se proceda a la elección del que ha de gobernar interinamente el Estado de Guerrero, tomándolo como terna legal propuesta por el Ejecutivo. Entonces si esta asamblea aprueba eso, se procede a la elección..."<sup>(117)</sup>. La participación del senador Sánchez Azcona tenía como propósito que la terna enviada por el Presidente de

---

117.- Diario de debates C. de Senadores, 18 de noviembre de 1918.

la República, estuviera bien integrada, que los propuestos cumplieran los requisitos que exigía la Constitución del Estado de Guerrero, como los de nacimiento, vecindad, de no tener mando de fuerza en los momentos de la designación; ya que en caso de no ser así, si por ejemplo dos de los propuestos no cumplieran con los requisitos, no había tal terna y con ello se estaba obligando al Senado a nombrar a la persona que deseara el Ejecutivo Federal.

El Senador Pescador dijo que: "Antes de que se leyera la proposición de la terna, se me dió una boleta para hacer la votación del presunto gobernador del Estado de Guerrero, en la que figura el C. Francisco Figueroa"<sup>(118)</sup>, y propuso que la elección se propusiera.

Resulta importante la intervención del Senador Ancona Albertos, quien cuestionó claramente la terna, expresando que: "...casi todos los senadores saben, y el público lo sabe también que de los señores que figuran en la terna, dos de ellos notoriamente se ha visto que no reúnen las condiciones exigidas por la Constitución General de la República, es decir, ni son nativos del Estado ni tienen cinco años de residencia anteriores al nombramiento, como lo exige la Constitución. ...aunque se trata de la elección de un Gobernador Constitucional interino, debe llenar los requisitos a que se refiere la carta fundamental. En consecuencia, para comprobar si lo que se dice de los otros dos candidatos de la terna es cierto o no, es necesario que el asunto pase a una comisión para que esta haga sus investigaciones, y en caso de que dos personas de las que forman la terna no reúnan los requisitos constitucionales, se diga al ejecutivo que no es terna la que ha enviado, supuesto que solo figura en ella un individuo que reúne los requisitos indispensables"<sup>(119)</sup>.

Al no haber quien defendiera la propuesta del presidente de la Cámara de Senadores en el sentido de que se designara desde luego al gobernador provisional, el asunto pasó a las comisiones 2a. de gobernación y 2a. de puntos Constituciones, las cuales presentaron su dictamen en la sesión del 4 de diciembre.

---

118.- Ibidem.

119.- Ibidem.

El texto del artículo que hacía referencia a este caso era el siguiente: "Solo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección". Contenido en el artículo 115 fracción III último párrafo de la Constitución General de la República y que actualmente se encuentra en el artículo 116 fracción primera inciso b párrafo segundo. Las comisiones se preguntaban si ¿un gobernador provisional debe tener los mismos requisitos que señala el artículo 115 mencionado en el párrafo transitorio?(sic), contestándose que el precepto mencionado solo se refiere a los Gobernadores Constitucionales electos popularmente por los ciudadanos de un Estado, y que tratándose de un gobernador provisional nombrado por el Senado, no es electo popularmente, por lo tanto no se debían exigir los mismos requisitos para casos distintos, sustentando este criterio en los debates del Congreso Constituyente creador de la Constitución, que al momento de discutir el artículo 115, distinguieron entre un gobernador provisional y un electo popularmente, ya que el objeto de ambos es distinto; el electo, gobernar a un Estado durante un período Constitucional y el provisional, convocar a elecciones, para restablecer el orden Constitucional que no existe. El dictamen concluía señalando que: "Es inconcuso, pues, que no es indispensable que concurren en el designado para gobernador provisional, los requisitos indicados de nacimiento o vecindad, y que siendo una prerrogativa del ciudadano desempeñar los empleos o comisiones, teniendo las cualidades que establece la ley, y no siendo exigibles en el caso los repetidos requisitos, basta que los designados para gobernadores provisionales sean ciudadanos que esten, como de toda notoriedad lo están en el presente caso los propuestos, en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos". Además agregaba el dictamen que al conferirle la Constitución al Presidente de la República, la facultad para proponer la terna no le fijaba condiciones para que los ciudadanos reunieran ciertos requisitos, por lo que: "...la terna que el C. Presidente de la República ha enviado al Senado es perfectamente legal; pues a mayor abundamiento los ciudadanos designados son conocidos revolucionarios y defensores de la causa constitucionalista y abonados por su labor en dicha causa, siendo de advertirse que el C. Coronel Figueroa es nativo del Estado de Guerrero, como es de toda notoriedad,

"...al final proponía la comisión a la cámara el siguiente acuerdo: "Unico. Procédase al nombramiento de gobernador provisional del Estado de Guerrero, por el Senado, debiendo ser designado el que obtenga la mayoría de votos, conforme a la ley en escrutinio secreto".

La segunda lectura del dictamen se realizó el 9 de diembre, y el día 12 del mismo mes se aprobó sin ninguna discusión, y previa verificación de las dos terceras partes de los asistentes en ese mismo acto, el nombramiento del gobernador provisional, obteniéndose los siguientes resultados: coronel Francisco Figueroa 34 votos; Fortunato Maycotte 8, total 42; no hay noticia de que el otro miembro de la terna Fortunato Zuazua, haya obtenido algun voto, por lo que se declaró Gobernador provisional del Estado de Guerrero al C. Francisco Figueroa. Este hecho es referido por Jesús Figueroa quien dice: "Justamente a principios del mes de enero de 1919 arribamos a Chilpancingo, al tiempo que tenemos noticia de que ha sido designado como gobernador interino del Estado de Guerrero, por el congreso de la Unión, el Sr. Profr. Dn. Francisco Figueroa"<sup>(120)</sup>.

## 2.- El fuero del Gral. Silvestre G. Mariscal.

La privación de la libertad del General Silvestre G. Mariscal, en su carácter de Gobernador del Estado de Guerrero con licencia, por parte de las fuerzas armadas de la Secretaría de Guerra, fue el acto que motivó los hechos que dieron como resultado la desaparición de poderes en dicha entidad. Cabe entonces analizar esta situación, reflexionando si en su carácter de gobernador con licencia gozaba de fuero.

El marco normativo nacional vigente en ese momento que hacía referencia a la responsabilidad de los funcionarios públicos<sup>(121)</sup>, regulado por el artículo 108 de la Constitución Federal, decía en su segundo párrafo que: "los gobernadores de los Estados y los diputados

120.- FIGUEROA Jesús. Op. Cit. p. 187.

121.- Actualmente servidores públicos, por reforma constitucional publicada en el D.O.F. el 28 de diciembre de 1982.

a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales"<sup>(122)</sup>. Por su parte el artículo 110, al referirse a los altos funcionarios de la federación, especificaba que estos no gozaban del fuero constitucional, por delitos oficiales faltas u omisiones en que incurrieran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que legalmente disfrutaban de fuero.

A nivel local, la constitución política del Estado de Guerrero, establecía en su artículo 104 párrafo segundo que: "El Gobernador, durante el período de su cargo, sólo podrá ser acusado por violación expresa de la Constitución General o de la particular del Estado, y delitos graves del orden común"<sup>(123)</sup>. Por su parte el artículo 109 del mismo ordenamiento señalaba que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo se exigía durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo.

La doctrina constitucional mexicana, y especialmente el maestro Felipe Tena Ramírez, al referirse a los efectos que tiene en el futuro el otorgamiento de licencias, ha dicho que: "Preside toda la materia de Inmidades el ya conocido principio de que el fuero se instituye para proteger la función. Retirado de ésta por virtud de licencia, el funcionario abandona concomitante y simultáneamente el fuero hasta el momento en que por haber cesado la licencia regresa a la función. Trátase de un efecto en todo semejante al producido por el desafuero en caso de delitos comunes; aquí como allá el apartamiento de la función entraña la suspensión de la inmunidad, aunque en un caso la fuente del retiro está en la voluntad de quien solicita la licencia y en el otro en la decisión impuesta por la Cámara.

"La licencia persigue generalmente por objeto que el funcionario pueda

<sup>122</sup>- Actualmente en el párrafo tercero del mismo artículo, por reforma constitucional publicada en el D.O.F. el 28 de diciembre de 1982, agregándosele como servidores a los magistrados de los tribunales superiores de justicia local, y "... así como el manejo indebido de fondos y recursos federales".

<sup>123</sup>- Actualmente artículo 110 párrafo segundo, que dice: "El gobernador del Estado, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por delitos graves del orden común de acuerdo con el procedimiento que se establece en esta constitución" Ref. por dec. en el P. O. 4-01 30: 13-12-50 y 16-07-75.

dedicarse a otro empleo o comisión, incompatible con las funciones protegidas por el fuero; así sucede por mandamiento constitucional respecto a los diputados y senadores (art. 62) y a los ministros de la Suprema Corte (artículos 100 y 101) con la sanción nada menos que con la pérdida de la investidura. La licencia en estos casos no es permiso para desempeñar al mismo tiempo funciones incompatibles, como lo ha entendido una interpretación torcida, sino separación del cargo sin renuncia a él según lo explica respecto a los miembros del Congreso el artículo 62. Claro está que en estas condiciones los delitos cometidos, durante el tiempo de la licencia no están protegidos por el fuero"<sup>(124)</sup>.

José Becerra Bautista, indica que: "la función entraña prerrogativas propias para que con libertad pueda ejercerse; luego subsisten mientras el titular ejerce las funciones del cargo. Por tanto, si el cargo no se ejerce, si otro particular esta investido de la función, si el Estado ningún perjuicio resiente en su soberanía al quitársele al particular independencia y autonomía propia de una función que no desempeña, debe concluirse que la licencia sin goce de sueldo y con suspensión de funciones hace que cesen las prerrogativas de que esta investido el funcionario"<sup>(125)</sup>.

Al referirse a los suplentes de los funcionarios que gozan del fuero, así como a los Senadores y Diputados Federales propietarios, el Dr. Ignacio Burgoa es de la opinión de que los primeros en virtud de que no han entrado en funciones no gozan del fuero, y los segundos solo tienen fuero en el tiempo en que desempeñan su cargo<sup>(126)</sup>.

Mariano Coronado expone: "...cuando los altos funcionarios están separados de sus cargos propios para desempeñar comisiones o empleos de otro género, no militan los motivos que hemos expuesto; en consecuencia, durante el período de la separación, los referidos funcionarios no gozan de fuero por infracciones oficiales ni por delitos

<sup>124</sup>- TENA RAMÍREZ Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit. p. 567.

<sup>125</sup>- BECERRA BAUTISTA José. El fuero constitucional. Ed. Jus. México, 1945. p. 75.

<sup>126</sup>- BURGOA ORIHUELA Ignacio. Op. cit. pp. 545 y 548.

comunes, á no ser que se les juzgue cuando vuelvan á ejercer sus funciones, pues entonces su proceso sin las formas y trámites respectivos daría lugar á los inconvenientes que hemos apuntado"<sup>(127)</sup>. Si consideramos que el fuero o la declaración de procedencia de la que gozan los servidores públicos, tiene el propósito fundamental de que el ejercicio de la función que realiza el individuo en quien temporalmente se deposita un cargo de esta naturaleza, sea realizado con absoluta libertad, para que no pueda ser obstruída por órganos como pudieran ser los jurisdiccionales, al privarlos de su libertad, es congruente afirmar que tal figura jurídica, es inherente a la función, de ahí que si en un momento dado un servidor público, y en el caso particular que nos ocupa, el General Silvestre G. Mariscal, solicitó licencia y esta se le concedió por la legislatura del Estado de Guerrero, durante el período de la misma, no estaba realizando la función de gobernador, por lo que no conservaba el fuero que ya estaba depositado en el Sr. Julio Adams, quien era Gobernador Interino. Por tanto, no existió violación al fuero del general Mariscal, ya que al momento de su detención no gozaba de el.

### 3.- La intervención presidencial.

Es evidente que en este caso, existió la autorización del Presidente de la República, Venustiano Carranza, para la declaración de desaparición de poderes, en Guerrero. Pero hay un aspecto que llama la atención, y que consiste en el debate generado al seno de la Cámara de Senadores al discutirse la terna enviada por dicho funcionario, para el nombramiento de Gobernador provisional y es el de si este, debe reunir los mismos requisitos que se exigen para gobernador electo. El texto constitucional que se refiere a los gobernadores de los estados señala que: "Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de el, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección"<sup>(128)</sup>.

<sup>127.-</sup> Elementos de Derecho Constitucional Mexicano. Ed. UNAM, 3a. Edición 1986. 1a. reimp. 1977. México, 1977. p. 206.

<sup>128.-</sup> Es el mismo texto del artículo 115 constitucional. Pero del último párrafo, fracción tercera.

El Doctor Ignacio Burgoa, considera, al referirse a los requisitos exigidos por la constitución general, para ser gobernador de un Estado, como son la ciudadanía mexicana por nacimiento y nativo del Estado de que se trate y la residencia original efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección, que: "estos dos requisitos solamente son necesarios en el caso de gobernador constitucional pero no en lo que concierne a las otras clases de gobernador, como el interino, el sustituto constitucional y el provisional, ni en la hipótesis de suplencia por faltas temporales en el despacho del cargo"<sup>(129)</sup>. No comparto la opinión de tan distinguido jurista, en razón de que para ocupar el cargo de gobernador de un Estado, los requisitos del mismo, cualquiera que este sea, interino, sustituto o provisional, la ley fundamental no los ubica como distintos del electo, al que simplemente llama gobernador del Estado, sino que estos también son constitucionales, en virtud de que llegan a ocupar dicho cargo, cumpliendo los procedimientos generales que indica la constitución federal y los especiales que indica la constitución local. Porque si así fuera, entonces, ¿que requisitos deben reunir los gobernadores interino, provisional y sustituto?, un extranjero podría ser nombrado gobernador provisional de un Estado, una vez que haya sido, propuesto en una terna al Senado por el Presidente de la República, o un interino también podría ser nombrado por el congreso del Estado, o aún más, un sustituto podría serlo una persona que siendo mexicano no sea ni nativo del Estado ni tenga residencia efectiva de cinco años antes de la elección.

Entonces ¿cuales serían los requisitos para ocupar dichos cargos?. Modestamente considero que si la constitución no distingue entre uno y otro carácter del gobernador en cuanto a los requisitos, tanto el electo, el interino, el provisional y el sustituto que también es electo deben reunir necesariamente los requisitos que señala la Constitución General de la República. Por ello en las ternas que envían los Presidentes de la República al Senado, para el nombramiento de gobernador provisional todos los propuestos tienen que reunir necesariamente los requisitos que

---

<sup>129</sup>- Op. Cit. pp. 813 y 814.

para el gobernador electo exige la ley fundamental del Estado Mexicano, de no ser así, no se estaría en el caso de una terna si uno, dos o ninguno de los propuestos tuviera tales requisitos, de hecho se obligaría al Senado a votar por el que los tuviera, violando la constitución. Pero en caso de que ello ocurriera, el Senado, debería comunicar al Presidente de la República, (mientras no se haga derogación de esta facultad) que su terna esta mal integrada por lo que debe enviar una nueva; en donde todos los propuestos cumplan con los requisitos constitucionales, y entonces si proceder al nombramiento.

#### 4.- El juicio militar a Mariscal.

La privación de la libertad del General Silvestre G. Mariscal, en el D.F. tuvo sus orígenes en el hecho de que éste, impidió al General Juan López, Jefe del 42o. batallón, que diera cumplimiento a las órdenes dadas por la Secretaría de Guerra y Marina, en el sentido de que desearía salir a Manzanillo Colima, con el batallón mencionado, lo que ocasionó se ordenara el levantamiento de un acta de policía militar, acusándolo de los delitos de desobediencia, extralimitación de su mando y abuso de autoridad, remitiéndolo a la prisión de Santiago Tlatelolco<sup>(130)</sup>.

El 26 de enero de 1918, como a las doce horas, el coronel Juan López, se dirigió a los estacamentos de los talleres fabriles militares de Tacubaya y almacenes de artillería, con la finalidad de relevarlos con personal del 11o. batallón que estaba a las órdenes de un coronel llamado Guillermin; el batallón subordinado al Coronel López, fue enviado inmediatamente a la estación del ferrocarril central y al llegar a ella se presentó el General Mariscal acompañado de siete automóviles tripulados por sus oficiales y su estado mayor quienes preguntaron a donde se dirigían, contestándoles que el General Mariscal, ya tenía conocimiento de que salían a cumplir una comisión ordenada por la Secretaría de Guerra y Marina, replicando Mariscal que no obedecieran más órdenes que las de él, profiriendo injurias en contra de López,

---

130.- Cfr. expediente citado.

amenazándolo con su pistola, ordenando a los que se encontraran en los vehículos se bajaran, desarmándolos, advirtiéndoles que en caso de desobediencia, los fusilaran en ese momento; posteriormente Mariscal dispuso que los condujeran al calabozo; de estos acontecimientos dieron cuenta diversos testigos presenciales, que consta en el acta de policía militar<sup>(131)</sup>.

Una vez elaborada el acta citada, se giró orden de aprehensión en contra de Mariscal, por ser presunto responsable de los delitos descritos, ordenándose la instrucción del proceso por el juez especial. Quien dictó auto de formal prisión en contra del General Mariscal, el 29 de enero de 1918 por el delito de abuso de autoridad.

Fue hasta el 9 de abril de ese año, en que el abogado defensor de Mariscal, Faustino Estrada, interpuso el recurso de revocación ante los magistrados de la segunda sala de supremo tribunal de justicia militar. Los agravios causados a su defensor, los hizo consistir tanto en materia constitucional, procesal y sustantiva, en los siguientes:

a) Por ser el procesado, gobernador constitucional del Estado de Guerrero y gozar de fuero constitucional, según lo disponían los artículos 108, 109 y 111 de la constitución federal y 4o. y 58 de la ley del 6 de junio de 1896, sobre responsabilidades de funcionarios públicos, vigentes en ese momento, y en razón de que el congreso de la unión era el único competente para declarar que había lugar a proceder en contra de Mariscal, se estaba incurriendo en violaciones a la Constitución General de la República, y en el delito establecido en el artículo 1043 del código penal para el Distrito Federal.

b) Violación a la garantía establecida en el artículo 13 constitucional, que señalaba que: "nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales". Sin embargo, en el caso de Mariscal se le estaba juzgando por un juez especial militar, resultando éste anticonstitucional.

---

131.- Cfr. expediente citado.

c) Vulneración al artículo 30 de la ley de procedimientos penales militares, que establecía el previo desafuero para haber hiciado el procedimiento al General Mariscal.

d) Incompetencia del oficial mayor de la Secretaría de Guerra, para haber girado la orden de procedencia contra el General Mariscal, en razón de que ésta debió dictarla el Secretario del ramo o el Subsecretario encargado del despacho, según lo prescribía el artículo 92 constitucional y el 7o. fracción VI del reglamento de la Secretaría de Guerra y una circular del 2 de abril de 1915, que establecía se cuidara especialmente de que la orden de procedencia estuviera firmada por el jefe que la dictara y a su vez este debería estar facultado para ello por la ley o por otra persona, ya que la importancia de ella implicaba la necesidad de asegurar en cualquier momento su autoridad y eficacia, y así evitar su objeción por cualquier falta y omisión; al no darse cumplimiento a estas disposiciones, carecía de legalidad la orden y no debía acatarse.

e) Ilegalmente se dió validez a las manifestaciones falsas de los testigos que declararon en contra de Mariscal, quienes solo afirmaron haber escuchado injurias y visto la detención del Coronel López, violándose con ello los artículos 114 y 132 fracción III de la ley de procedimientos penales del fuero de guerra.

f) No se demostró la existencia del hecho ni los elementos del delito, imputados a Mariscal, (insubordinación), debido a que: la orden no fue dada a Mariscal por un superior, sino por un militar de igual jerarquía; no conoció la orden del servicio, y no existió violencia ni física ni moral.

El defensor de Mariscal, pedía al terminar sus agravios, que se revocara el auto de formal prisión dictado en contra, y se procediera a ponerlo en inmediata libertad.

Después de transcurridos más de tres años del juicio de Mariscal, éste fue declarado inocente de los hechos delictivos que se le imputaron inicialmente en su contra, ya que no se demostró durante el juicio militar, la comisión de delitos, por falta de méritos, dejandosele en libertad. Aún

así, y a pesar de haber transcurrido tanto tiempo, no cesaba en su intento de continuar gobernando en el Estado de Guerrero. En un documento dirigido por él al Secretario de Gobernación, en abril de 1920, le expresó que se encontraba habilitado para continuar desempeñando el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, obteniendo respuesta del Presidente Venustiano Carranza, por conducto del Secretario de Gobernación, en el sentido de que se le reconocía su derecho para volver a ocupar el cargo que había desempeñado, aceptando que ejerciera las funciones de jefe del Ejecutivo Estatal, de Guerrero, comprometiéndose la Secretaría de Gobernación a girar las comunicaciones conducentes del caso a las autoridades y funcionarios correspondientes<sup>(132)</sup>.

Sin embargo, Mariscal, nunca pudo ocupar nuevamente la gubernatura del Estado Suriano, debido a que durante los más de tres años que estuvo prisionero, se había nombrado gobernador provisional, por parte del Senado a Francisco Figueroa, quien concluyó su período hasta el 31 de marzo de 1921.

#### **5.- La defensa local del General Mariscal.**

Es evidente que al momento de concedersele la licencia al General Silvestre G. Mariscal, por parte del Congreso del Estado de Guerrero, hasta que se nombró Gobernador provisional, tenía el apoyo tanto de las fuerzas militares como de las autoridades que representaban a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, aunque de este último poco se sabe, pero se deduce que también lo apoyaba por haber sido nombrado por él. De ahí que la lucha por obtener la libertad de su caudillo, se planteó aunque con los mismos propósitos, pero en diferentes planos, el jurídico y el de hecho militar, y en algunos momentos combinándose ambos.

---

<sup>132</sup>- Cfr. memorias Op. Cit. anexo, entre las pp. 205 a 206.

Al no existir, jefe de las fuerzas revolucionarias del sur, los antes subordinados de Mariscal, se dieron a la tarea de organizarlas. El 21 de marzo de 1918, en Atoyac de Alvarez, en el domicilio del General, Silvestre Mariscal que se encontraba, en prisión, en el Distrito Federal, se reunieron los jefes y oficiales de la división del sur, con el propósito de nombrar al sustituto del mencionado General, resultando electo por unanimidad, el teniente Coronel Arnulfo Radilla, acordando la defensa de la soberanía del Estado de Guerrero, que consideraban estaba siendo ultrajada y pisoteada por el Gobierno Central, rompiendo relaciones con este<sup>(133)</sup>.

El Teniente Coronel Arnulfo Radilla, se dió a la tarea de sumar fuerzas en favor de su rebelión contra el gobierno del centro, así encontramos, que en un escrito dirigido al general Sintora, el 5 de abril de 1918, que se encontraba en Michoacán, hace ver a los Carrancistas como tiranos, señalándole que con la prisión de Mariscal: "...en la plena capital de la República se violó la Constitución General y la particular del Estado. El ídolo de las tropas de Guerrero el Gobernador Constitucional del Estado y por último el campeón de los Guerrerenses que armados en 1914 había dado su apoyo a Carranza cuando este era una navecilla y Villa un acorazado había sido puesto en prisión, por lo que esos Guerrerenses protestaban ante el mundo entero de las arbitrariedades del gobierno del centro, por la prisión de Mariscal por el fraude a los haberes de la tropa y por último por la invasión del puerto de Acapulco por parte de las fuerzas militares del centro"<sup>(134)</sup>.

El 8 de abril de 1918, Arnulfo Radilla, se dirigió a Manuel Padilla, otorgándole poder para que lo representara en la junta central revolucionaria, que se realizaría en el D.F., explicándole las razones de la ruptura de la división del sur, con el Gobierno de Carranza.

Existe también una comunicación, de Radilla, dirigida al Brigadier Rafael Mendoza, el 16 de abril de ese mismo año, quien se encontraba

---

133.- Cfr. expediente 1, caja 91. AGN. Per. Rev. Ramo Gob.

134.- Ibidem.

con sus fuerzas militares en la Sabana, pidiéndole apoyo, y narrándole la prisión de Mariscal le dijo: "¿Cree usted de justicia seguir sosteniendo al actual Presidente de la República? Es tiempo oportuno que los hombres que como usted aún tratan de sacrificarse en aras de tan reprobable gobierno, salgan del error en que se encuentran, pues obran en mí poder boletines en los que se ven comprobados los compromisos que contrajo Carranza con los gringos para poder sostener su Gobierno"<sup>(135)</sup>.

En el ámbito social, existen solicitudes del Comisario y vecinos del pueblo de Huahuaxtla, y de Comisarios de otras localidades, dirigidos el 6 y 8 de febrero de 1918, al procurador General de Justicia de la Nación, en donde solicitan se restituya el goce del fuero constitucional al General Mariscal, y se le ponga en libertad.

La lucha institucional legal, que había emprendido el Gobernador interino de Guerrero Julio Adams, en compañía de la legislación local, para lograr la libertad de Mariscal tuvo varias facetas.

Inicialmente, el reconocimiento del Gobierno de Carranza, haciendo diversas peticiones para que interviniera y se dejara en libertad a Mariscal, pero por el conflicto que se había convertido en militar, los poderes tuvieron que trasladarse a Tecpan, lo que ocasionó la interrupción de la comunicación oficial, dificultando una solución política al problema, provocando que al no encontrar solución favorable, la legislación del Estado de Guerrero emitiera un decreto que en sus puntos medulares, señalaba lo siguiente:

"Artículo 10. Se faculta al Ejecutivo del Estado, para que cuando lo estime conveniente, suspenda las relaciones del mismo, con el Gobierno Central de la República. Esta suspensión durará mientras no sea respetada la Soberanía de esta Entidad Federativa y puesto en libertad el Gobernador Constitucional Silvestre H. (sic) Mariscal".

---

<sup>135</sup>- Ibidem.

**"Artículo 2o. Se le faculta igualmente para que dicte cuantas medidas estime conducentes a fin de que sea respetada la expresada Soberanía".**

**"Artículo 3o. El propio Ejecutivo dará cuenta en su oportunidad del uso de las facultades que por el presente documento se le conceden"<sup>(127)</sup>.**

El Gobernador Adams, ordenó se imprimiera, publicara y circulara dicho decreto, y en esa misma fecha, dió cumplimiento a la anterior resolución de la legislatura, emitiendo también un decreto en los términos siguientes:

**"ARTICULO UNICO. Se suspenden las relaciones del Gobierno del Estado, con las del Gobierno General de la República, mientras no sea respetada la Soberanía de esta Entidad Federativa y puesto en libertad el Gobernador Constitucional, General Silvestre G. Mariscal"<sup>(137)</sup>.**

Hizo acompañar al anterior documento, un manifiesto al pueblo de Guerrero y del país, en donde expone las razones del rompimiento de relaciones con el Gobierno Federal, entre las que hacía consistir fundamentalmente la prisión del General Silvestre G. Mariscal, teniendo como violatoria de la Soberanía Estatal, además de que las autoridades centrales con el consentimiento de Carranza, hostilizaban a las fuerzas de división del sur y al gobierno del Estado de Guerrero, y que en lugar de buscar una solución política se había optado por la militar<sup>(138)</sup>.

Todos estos hechos fueron oficialmente puestos en conocimiento del consul de los Estados Unidos en Acapulco.

---

136.- Expediente citado.

137.- Expediente citado.

138.- Expediente citado.

## CAPITULO VII

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1935, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL GABRIEL R. GUEVARA.

#### 1.- Los antecedentes y orígenes del conflicto.

El llegar a ser el Gobernador del Estado de Guerrero en 1933, no fue nada fácil para el General Gabriel R. Guevara.

La reciente creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, que tuvo como propósito cooptar y disciplinar a todos los jefes y caudillos de la Revolución, no logró resultados inmediatos.

Al acercarse las elecciones para el Ejecutivo del Estado de Guerrero, en diciembre de 1932, el gobernador en turno, General Adrián Castrejón, no era partidario de la candidatura del General Guevara, postulado por el PNR. Esta inconformidad tendría resultados altamente negativos para la gestión gubernamental de este último, y constituiría uno de los elementos más determinantes que influyeran para que no concluyera su Mandato Constitucional.

En el proceso electoral, el General Guevara, resultó vencedor, juntamente con sus adeptos en lo que se refiere al Congreso local, pero no ocurrió lo mismo en el caso de los municipios, en donde los Ayuntamientos, fueron ganados en su gran mayoría por amigos del Gobernador Adrián Castrejón<sup>(139)</sup>.

---

<sup>139</sup>- MONCADA Carlos. Cayeron. Ed. del autor. México, 1979. p. 132.

No se hicieron esperar los conflictos entre el nuevo Gobernador, Gabriel R. Guevara, y el anterior, Adrián Castrejón. Estos tuvieron diversas expresiones, entre las que podemos distinguir:

a) La derogación de un decreto, de reformas a la Constitución Política local, que había promovido el General Adrián Castrejón, aprobado por la legislatura, en diciembre de 1932, por considerarse anticonstitucionales, en razón de que no se había consultado a las dos terceras partes de los ayuntamientos<sup>(140)</sup>.

El decreto mencionado se refería a la expedición de la ley que establecía la autonomía municipal, derogándose con él los artículos: 54 fracción XV y 65 fracción XVI de la Constitución del Estado; se reformaban los artículos: 46, 49, 58 fracciones VIII y XIV y derogaban el 58 fracción II 63, 64, 114 y 117, todos de la ley del municipio libre; se reformaron los artículos: 115, 120 fracción III, y se derogaba la última parte del artículo 104, de la ley electoral del Estado.

Destacan de este decreto de Castrejón: la derogación de la fracción XV, del artículo 45 de la Constitución local, que facultaba al Congreso del Estado para resolver sobre la validez o nulidad de las elecciones de Ayuntamientos, cuando hubiere dudas acerca de las mismas previo informe del gobernador; la derogación de la fracción XVI del artículo 65 del mismo ordenamiento constitucional, que otorgaba al Ejecutivo del Estado la facultad para ordenar visitas a los Ayuntamientos, cuando notare irregularidades, faltas graves o deficiencias en el funcionamiento de la marcha administrativa. Estas visitas, se encargarían a comisionados accidentales de reconocida justificación y probidad, quienes se sujetarían a las indicaciones que por escrito les diera el Gobernador del Estado; y la reforma a la fracción II del artículo 111 de la Constitución local, en donde se suprimía el plazo de sesenta días que tenían los ayuntamientos para expresar su conformidad o inconformidad con las reformas constitucionales, no fijándose plazo alguno<sup>(141)</sup>.

140.- P. O. Gobierno del Edo. de Gro. 28 de dic. de 1932 y 5 de abril de 1933.

141.- P. O. Gob. del Edo. de Gro. 28 de dic. de 1932.

Se hace notar que estas reformas, fueron promovidas por Adrián Castrejón, ya que se habían calificado de legales las elecciones en donde se declaraba gobernador electo al General Guevara, que se realizaron el 13 de noviembre de 1932, y como fácilmente se puede apreciar la intención clara de Castrejón, era de quitarle facultades a Guevara, para intervenir en la vida de los Ayuntamientos, y darle mayor poder a estos, debido a que eran presididos por sus adeptos.

b) En su primer informe de Gobierno, el Gobernador Guevara, atacó duramente a su antecesor, el General Castrejón; señalando que al iniciar su gestión se encontró con obstáculos administrativos, como la falta de material de oficina y rezago en la atención de los asuntos públicos, provocados intencionalmente por el ex-gobernador. Llegó a decir incluso, que se habían robado el mobiliario de las oficinas de gobierno, por lo que se tuvo que pedir prestado para poder laborar<sup>(142)</sup>.

Nuevamente en su tercer informe de gobierno del 1o. de marzo de 1935, el General Guevara, se refirió a Castrejón, expresando que los malos hijos del Estado de Guerrero, continuaban con su insana labor de desprestigiar su administración.

c) En materia municipal, como en su gran mayoría habían resultado electos enemigos del General Guevara, este, cambió a casi todas las autoridades<sup>(143)</sup>, designando en su lugar a consejos municipales electos en plebiscitos según el dicho del Gobernador, en virtud de que los destituidos habían sido impuestos por el anterior Gobernador.

En su tercer informe, Guevara también anunció, la anulación de elecciones en doce ayuntamientos, designandose en ellos consejos municipales, así como en otros nueve, por diversas razones<sup>(144)</sup>.

142.- P. O. Gob. del Estado de Gro. 6 de sept. de 1932.

143.- Los únicos que se reconocieron fueron los de: Acetla, Tixtla, Mochitlán, Quechultenango, Atlamajalcingo del Monte, Malinaltepec, Metatonoc, Zapotitlán y Xalpatlahuac, Cfr. P. O. Gob. del Edo. de Gro. 6 de sept. de 1933.

144.- Estos fueron los de: Xochistlahuaca, Taxco, Pílcaya, Ixcateopan, Azoyú, Cuauhtepic, Tecpan, Tlacotepec, Ajuchitlán, La Unión, Coahuayutla, Acapulco, Benito Juárez, Igualapa, Atlixco, Ahuacotzingo, Tlacoapa, Metatonoc, Cinalá, Alpoyeca y Petatlán.

Al municipio de Tetipac, le había sido cambiada su cabecera Municipal, a Xotepec, durante el mandato del General Castrejón, sin embargo, por nuevo decreto, el General Guevara cambió la cabecera Municipal a Tetipac<sup>(145)</sup>.

En estos problemas puede resumirse el enfrentamiento entre Guevara y Castrejón, y aún cuando los considero determinantes, no son los únicos que influyeron para la desaparición de los poderes. También debe tomarse en cuenta la propia política gubernamental del General Guevara, que se caracterizó, por modificaciones constantes en materia fiscal e incremento de las tributaciones.

En estos aspectos, resaltan: la derogación de la ley de hacienda municipal<sup>(146)</sup>; la expedición de una nueva ley de ingresos para el año fiscal de 1933, aún cuando ésta ya había sido aprobada, en donde establecía diversos impuestos especiales<sup>(147)</sup>; los que fueron nuevamente aumentados semanas después; aprobó la ley de cooperación de particulares para obra pública<sup>(148)</sup>; la ley arancelaria del registro de la propiedad<sup>(149)</sup>; la ley de impuestos sobre la elaboración y venta de alcoholes y bebidas<sup>(150)</sup> y la ley de impuestos sobre la venta de tabacos elaborados y en rama<sup>(151)</sup>.

Otro de los aspectos fundamentales que dieron lugar a la desaparición de poderes fue la relación con el Ejecutivo Federal.

El General Guevara, llegó a la gubernatura apoyado por el ex-Presidente Plutarco Elías Calles, y como se sabe, este entró en graves contradicciones con el Nuevo Presidente de la República, el General Lázaro Cardenas, quien llegó a expulsarlo del país, por lo que a Guevara

145.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 1o. de marzo de 1933.

146.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 5 de abril de 1933.

147.- Ibidem.

148.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 1o. de agosto de 1934.

149.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 26 de dic. de 1934.

150.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 8 de mayo de 1935.

151.- P. O. Gob. Edo. de Gro. 15 de mayo de 1935.

se le consideraba como un adepto al callismo. El General Cardenas comenta en sus apuntes sobre este aspecto que: "Prevalece en el Estado de Guerrero, honda división nacida al calor de la campaña política que trajo la llegada al Gobierno del General Gabriel R. Guevara, que jugó en contra de... candidato amigo del general Adrián Castrejón, entonces gobernador de esta entidad. Guevara llegó al gobierno en condiciones muy difíciles, poco conocimiento de la administración pública, un fuerte contingente amigo de Castrejón prevenido contra su designación, desconocimiento de las organizaciones nacientes obreras y campesinas del Estado y poco o nada ocupado en cuestiones sociales, le han acarreado una serie de dificultades que se han traducido en falta de ingresos y persecuciones de un lado y represalias del otro, mantienen al Estado en situación que impide el desarrollo de las actividades económicas.

Todo esto puede remediarse con trazarse el General Guevara un programa de control sobre la actitud de sus enemigos, exigiéndoles que cooperen con él dentro de un sentido de responsabilidad, mostrándose amigo de las organizaciones sociales, dejando que la Federación resuelva lo que a ella le corresponde sin pretender él hacer los cambios de comités administrativos en los ejidos, que se sientan lesionados porque estiman que quiere aplicarse el criterio político del Estado y lograr de parte del grupo afectado que reconozca el derecho de autoridad del General Guevara, me empeñaré en dar solución a este problema<sup>(152)</sup>".

Como se observa, el Presidente Lázaro Cárdenas, notaba varios errores en la gestión gubernamental del Gobernador Guevara, lo que fué considerado en el momento de opinar sobre la desaparición de poderes en esta entidad.

---

152.- Apuntes del General Lázaro Cárdenas, citado por Carlos Moncada. Op. Cit. p. 285.

## 2.- El caso en la Cámara de Senadores.

Los orígenes de la desaparición de poderes en el Estado de Guerrero en 1935, los encontramos en los acontecimientos, que fueron denunciados por la liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos de Obreros y Campesinos de dicha Entidad Federativa ante el Presidente de la República Lázaro Cárdenas; de los que se dió cuenta en la Cámara de Senadores en la sesión del 26 de septiembre de ese año, quien al conocer los hechos ratificados por el Senador Alfredo Guillen, propuso el nombramiento de una comisión imparcial para que constalara la real situación prevaleciente en el Estado suriano. Los sucesos puestos a conocimiento del Senado, consistían en la comisión de asesinatos en Coyoaca de Catalán, y en la región de la Tierra Caliente, colindante con Michoacán.

En tanto, en el Estado, la Comisión permanente de la legislatura, protestaba enérgicamente en contra del Senador Alfredo Guillen por los cargos hechos al Gobernador Gabriel R. Guevara, quien en un documento dirigido al jefe del Ejecutivo Federal, insertó un mensaje del vicepresidente de las Comunidades Agrarias del Distrito de Mina, en donde se exculpaba al Gobernador.

El 26 de septiembre de 1935, el Gobernador Guevara, se dirigió a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en donde solicitaba se expulsara de dicho órgano legislativo, al diputado, general Salvador González, a quien consideraba como el único culpable de los hechos ocurridos en Coyoaca de Catalán.

En la sesión ordinaria del 30 de septiembre de 1935, se informó de un escrito firmado por la organización campesina mencionada, en donde se acusaba al Gobernador de Guerrero, de haber violado la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y la particular del Estado, haciendo consistir su denuncia en los aspectos siguientes:

**A) Violaciones en materia legislativa:**

a) Se afirmó que el 4 de abril de 1933, el Congreso del Estado de Guerrero y el Gobernador, aprobaron y promulgaron respectivamente, un decreto que derogaba las reformas Constitucionales hechas en 1932, las cuales garantizaban la autonomía Municipal y la libertad del Sufragio; sin tomar en cuenta a los Ayuntamientos, quienes podían oponerse a las mismas impidiendo su entrada en vigor.

b) Sin respetar las disposiciones legales, el Gobernador Guevara, ordenó la destitución total de los Ayuntamientos electos Constitucionalmente, nombrando en su lugar a Consejos Municipales, por lo cual, el Municipio Libre y la Confederación de Ayuntamientos, acusó ante el Presidente de la República y la Secretaría de Gobernación, al General Guevara, por violaciones a los artículos 111 de la Constitución Local y 115, 39, 40 y 41 de la Constitución Federal.

**B) Violación a las garantías individuales.**

Consistente, en la comisión durante su mandato, de docientos asesinatos, y veintidos heridos de gravedad, indicando los nombres de los primeros;

**C) En materia Agraria.**

El gobernador, había despojado de parcelas a sus legítimos poseedores, cambiaba indebidamente a los Comisarios ejidales, y había encarcelado a los campesinos sin causa justificada;

**D) En materia hacendaría.**

El General Guevara, privó a los ayuntamientos de las participaciones que les correspondía por impuesto Minero, cuyo aprovechamiento no se aplicaba para el fin decretado, como eran las mejoras materiales de utilidad pública.

El documento de referencia concluía, señalando que: "Los Poderes Públicos, que de hecho no funcionan, no cumplen ni con las más elementales obligaciones, ni sus funciones que la misma ley les señala. En el Estado de Guerrero, se tiene una espantosa anarquía, un caos indescriptible en que sólo la voluntad, caprichos y arbitrariedad del Gobernador, sirven para hacer más dolorosa esa anarquía. Como los Poderes Públicos no cumplen con su función legal, es procedente y queda ampliamente justificado que se DECRETE LA DESAPARICION DE PODERES DE DICHO ESTADO, y que se inicie un proceso contra el Gobernador del mismo para que responda de las acusaciones que el Pueblo trabajador del Estado de Guerrero, le hace por nuestro conducto".

"Queda, pues, demostrado, que los PODERES PUBLICOS DEL ESTADO, han violado la Constitución General del País y del Estado y conforme al párrafo SEGUNDO del artículo 108 y 110 de la misma ley fundamental, son responsables de los mismos Poderes por delitos oficiales y por ende toca a la REPRESENTACION NACIONAL, hacer justicia al Estado de Guerrero"<sup>(153)</sup>.

Antes de que el Presidente diera trámite a la petición anterior, el senador Alfredo Guillen, solicitó y se le concedió el uso de la palabra, para señalar que un grupo de guardias blancas, en una fiesta charra en Coyuca de Catalán, dispararon sus armas, ocasionando la muerte de nueve personas, entre los que se encontraban el Secretario de la Liga de Comunidades Agrarias, un estudiante de leyes y varios campesinos. Por otra parte dijo que a las peticiones de tierras de los campesinos el gobierno del Estado respondía sacándolos de sus hogares, acribillándolos a balazos como en la población de Ometepec, por lo que "...en Guerrero, en estos momentos, se chapotea en sangre; los campesinos son perseguidos como fieras y sin ninguna consideración,

153.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, 21 de octubre de 1935. En esa misma sesión dieron a conocer escritos de otras agrupaciones como: la confederación campesina de Oaxaca; la liga de Comunidades Agrarias de Chihuahua; los delegados de las Comunidades Agrarias de Guerrero; la Confederación Campesina Mexicana y la Confederación Campesina Emiliano Zapata de Puebla, apoyando la petición.

sin piedad para nadie, se les asesina y extrae de sus hogares para conducirlos al sacrificio"<sup>154</sup>).

Finalmente el Senador Guillen, propuso y así se aprobó la designación de una comisión para investigar los hechos denunciados, nombrándose a los CC. Cándido Aguillar Flores Muñoz y Alberto R. Domínguez.

En la sesión de la Cámara de Senadores del 15 de octubre de 1935, los diputados miembros del Congreso de Guerrero, que formaban el ala izquierda, se quejaban de que el Gobernador del Estado, ordenó que les suspendieran el pago de sus dietas.

### 3.- El dictámen.

La resolución del caso, fué elaborada por la Comisión que había sido designada para investigar los hechos objeto de la denuncia en contra del Gobernador del Estado de Guerrero, Gabriel R. Guevara. Se presentó al pleno de la Cámara de Senadores en la sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 1935, y que hicieron consistir lo siguiente:

a) En relación a los hechos ocurridos en Coyuca de Catalán, en donde hubo muertos y heridos, la comisión visitó el poblado, entrevistándose con diversas personas, que presenciaron tales sucesos, llegando a la conclusión de que: "...el Ejecutivo del Estado no fué ajeno a los sangrientos acontecimientos de Coyuca del 19 del mes próximo pasado, que como saldo trágico dieron SIETE MUERTOS Y DIEZ Y SIETE HERIDOS, según lista proporcionada por el C. General Jefe de la Zona Militar de Guerrero, comprendiendo en la enumeración no solo a hombres sino también a mujeres y niños, a quienes debieron haber respetado sus victimarios, haciendo honor a nuestra civilización".

<sup>154</sup>- Hay escritos y telegramas de otras agrupaciones en apoyo del gobernador Guevara como las de: El Comité Municipal de Cd. Bravos; Comité Municipal de Iguala; Sindicato de Campesinos y organizaciones obreras de Acapulco, Cd. Bravos y otros lugares; del Presidente y comités municipales del PNR de Cuicatlan, Toluca; Ometepac, Xochihuehuatlán, Olnalá y Petatlán y centro obrero de Acapulco.

"Para concluir este capítulo, debemos hacer constar que al trasladarse a México, el C. Presidente Municipal de Coyuca de Catalán, con objeto de curar sus heridas, el Ayuntamiento designó para sustituirlo al que por la ley le correspondía el puesto; pero el C. Gobernador del Estado procedió rápidamente a designar un Consejo Municipal que encabeza el C. Severiano Ortega. Con esta maniobra los intereses del Municipio de Coyuca de Catalán vinieron a quedar prácticamente en manos del grupo antagónico del Ayuntamiento Constitucional del lugar"<sup>(155)</sup>.

En su recorrido por diversos lugares del Estado, la comisión dijo haber observado la existencia de numerosos hombres armados, quienes decían ser: agentes confidenciales del Gobernador; empleados de latifundistas y miembros de las defensas rurales nombrados por el gobernador local, a quienes el jefe de la zona militar les proporcionaba armas y municiones, por lo que: las "Guardias Blancas" Guerrerenses habían asesinado aproximadamente a doscientos campesinos durante el período de Gobierno de Gabriel R. Guevara, dando detalles de ellos en un legajo que anexaron al dictamen.

Por lo que se refiere a la materia agraria, de acuerdo con la comisión, se demostró que el Gobernador acusado, a pesar de peticiones de dotación de muchos años atrás, ni siquiera se les habían recibido sus solicitudes; se habían ocasionado despojos de terrenos ejidales por latifundistas apoyados por el gobierno del Estado y por las propias autoridades locales utilizando para tal fin la fuerza policiaca, por lo que: "Los anteriores atropellos confirman las quejas de los agraristas regionales, en el sentido de que la familia Guerrero (sic) ¿Guevara?, es la responsable de una gran serie de asesinatos de campesinos, perpetrados con la manifiesta tolerancia del Gobierno local"<sup>(156)</sup>.

El Gobernador Guevara, había pedido las listas de las personas que lo apoyaron en su campaña, en cada pueblo, y a estas, en contra de la voluntad mayoritaria de los ejidatarios, las impuso como autoridades de

---

155.- Diario de debates de la Cámara de Senadores. 29. de octubre de 1935.

156.- Ibidem.

los comisariados ejidales, agregando la comisión que: "De todo lo anterior lógico es deducir que el actual Gobierno del Estado de Guerrero no solo ha desatendido la cuestión agraria, sino que en múltiples ocasiones ha vuelto nugatorios los beneficios concedidos a los campesinos por las autoridades federales o las administraciones anteriores..."(157).

Por lo que respecta a la actuación del Poder Judicial del Estado de Guerrero, la comisión consideró que éste incurrió en responsabilidad al haber omitido administrar justicia, ya que personas responsables de asesinatos de campesinos, no habían sido enjuiciados e incluso algunos de ellos ocupaban cargos en la Administración Pública Estatal, por tanto no estaban cumpliendo con sus funciones que le encomendaban las leyes.

En relación con los integrantes del poder legislativo local, según la comisión, se demostró que unos eran cómplices de las guardias blancas, de los terratenientes y de la policía municipal; y otros, personalmente cometían atentados en contra de los campesinos que solicitaban dotaciones de tierras, por que ellos mismos eran dueños de grandes haciendas. Además de que dichos miembros del Congreso local Guerrerense incurrieron en responsabilidad directa al expedir leyes contrarias a la Constitución. Había complicidad de los Diputados con el Gobernador del Estado, en los casos de desaparición de Ayuntamientos libres, sustituyéndolos por consejos municipales incondicionales, sin seguir los procedimientos constitucionales ni haber causas para ello.

En materia de Comercio, el Gobernador y la legislatura Estatal, aprobaron alcabalas que afectaban la producción con impuestos al tabaco, a los alcoholes, sal y copra, ocasionando desquiciamiento en la economía estatal, y obstáculos al desarrollo ejidal e industrial.

Sustentandose en las anteriores consideraciones, la comisión del Senado, emitió las conclusiones siguientes:

---

157.- Ibidem.

**"PRIMERA.-** Que es verdaderamente angustiosa y caótica la situación que prevalece en el Estado de Guerrero.

**SEGUNDA.-** Que es manifiesta la impopularidad del Ejecutivo y componentes de los Poderes Legislativo y Judicial.

**TERCERA.-** Que son ciertos los hechos delictuosos denunciados y reprobables por la forma y en quienes han sido cometidos.

**CUARTA.-** Que es cierto lo que la opinión pública del Estado dice al señalar como responsable de los asesinatos cometidos en gran porción, al Ejecutivo y miembros de los otros Poderes, como autores intelectuales y a las autoridades subalternas, gendarmería del Estado, Presidentes Municipales, Policía de caminos, Guardias Blancas, etc., como autores materiales.

**QUINTA.-** Que en el Estado de Guerrero no existe labor social alguna, ni se expiden leyes de acuerdo con lo preceptuado por la carta magna y programa de la Revolución, ni se observan honestamente las existentes, ni se interpretan y aplican de acuerdo con los principios generales del Derecho.

**SEXTA.-** Que sería de irreparables perjuicios para el país, para el Estado de Guerrero y para la Revolución seguir tolerando la amargura anunciada.

**SEPTIMA.-** Que es urgente el desarme inmediato de las guardias blancas existentes en el Estado de Guerrero.

**OCTAVA.-** Que la desaparición legal de los Poderes de Guerrero debe ser inaplazable y ello contribuirá a normalizar la vida y las actividades en aquella región del país.

**NOVENA.-** Que debe estimarse que han desaparecido los Poderes del Estado de Guerrero por la colusión pública de los mismos, demostrada en toda su actuación gubernamental.

"Por lo expuesto y con fundamento en la fracción V del artículo 76 y fracción II del artículo VI (sic) de la Constitución General de la República, la suscrita Comisión somete a la consideración y deliberación de la H. Cámara de Senadores, con dispensa de todo trámite, por ser urgente resolución, los siguientes puntos de:

**ACUERDO:**

**PRIMERO.** Es de declararse y se declaran desaparecidos los PODERES CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE GUERRERO y por tanto es llegado el caso de aplicarse la prevención contenida en la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República.

**SEGUNDO.** Pídase la terna respectiva al Ejecutivo de la Unión, para que designe al Gobernador provisional que deberá restaurar el orden constitucional del Estado de Guerrero<sup>(158)</sup>.

El dictamen fué aprobado, por unanimidad de 40 votos sin existir discusión alguna, nombrándose una comisión para acudir a la Secretaría de Gobernación a solicitar la terna.

Una vez enviada esta por el presidente Cárdenas, se designó al Gral. y Lic. José Inocente Lugo, como Gobernador provisional del Estado de Guerrero.

El congreso del Estado, hizo un intento debil de oponerse a la desaparición de poderes, anunciando que instalaría en Acapulco un Gobierno Interino, a cargo del diputado local Rafael Sánchez<sup>(159)</sup>.

La actitud del General Guevara, ante la decisión de la Cámara de Senadores, de desaparecer los poderes en el Estado de Guerrero, fue de rebeldía; por conducto del Congreso del Estado, intentó establecer un gobierno provisional en Acapulco, que se encargaría a Rafael

---

<sup>158</sup>- Ibidem.

<sup>159</sup>- Op. Cit. p. 134.

Sánchez, quien era el último presidente del Congreso Local, comunicando éste, asumir tal cargo al gobierno federal<sup>(160)</sup>.

Hubo protesta por tal decisión, del Lic. Elías E. Tapia, Secretario General de gobierno encargado del despacho, quien solicitó al Presidente de la República, no se atropellara la soberanía del Estado de Guerrero<sup>(161)</sup>.

También existieron manifestaciones de apoyo al Senado, de campesinos de Guerrero, y de otras entidades federativas<sup>(162)</sup>.

---

160.- Cfr. Exp. 543/1/7 AGN. Período Lázaro Cárdenas. Conflictos políticos, y Mancada Carlos. Op. Cit. p. 134.

161.- Ibidem AGN.

162.- Entre estas encontramos las de: Dionicio Román Bartolo Flores, Pte. y Srío. del Comisariado ejidal de Cuetzala, Gro.; Pedro M. Cabañas, Pte. del comité agrario de la Col. Lázaro Cárdenas de San Jerónimo, Gro. A nombre de los comités agrarios de la zona cafetalera la asamblea campesina constituida por lo comités agrarios comisariados ejidales y colonias agrícolas de los mplos. del ex-canton de Cordova Ver.; Silvino Gracia, Pte. del Comisariado ejidal de Arenales San. Jerónimo, gro.; Juan Hdz. Rep. de la Liga de Comunidades agrarias sind. cam. del Edo. de Gro., en Teloloapan, Mpio. de Taxco, Gro.; etc. Cfr. Ibidem AGN.

## CAPITULO VIII

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1941, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL ALBERTO F. BERBER.

#### 1.- Los antecedentes y orígenes del conflicto.

El general Alberto F. Berber, tomó posesión como Gobernador del Estado de Guerrero, el primero de abril de 1937. El registro de su candidatura fue hecho por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), con el evidente apoyo del General Lázaro Cárdenas, Presidente de la República.

Su período de gobierno debería concluir el 31 de marzo de 1941, tomando en cuenta que en ese tiempo los gobernadores del Estado, duraban en su cargo, cuatro años<sup>(163)</sup>, sin embargo como se verá, no ocurriría así.

Durante su mandato destacan algunos aspectos que en menor medida fueron circunstancias que influyeron en la desaparición de poderes, y que es preciso mencionar:

a) Según se desprende de su segundo Informe de gobierno, en las elecciones para ayuntamientos de 1939 designó a diez consejos municipales<sup>(164)</sup>, entre otras causas por haber sido declaradas nulas las elecciones, y reconoció el triunfo de planillas independientes en otros

<sup>163.-</sup> Por decreto No. 49, publicado en el P.O. del Gob. de Gro., el 5 de julio de 1944, siendo gobernador del Estado, el Gral. Rafael Catalán Calvo, se aumentó a 6 años, para estar acorde con el período Presidencial.

<sup>164.-</sup> Esto ocurrió en: Coahuayutla, Copala, Cruz Grande, Ayutla, Tecpan, San Jerónimo y Atenango del Rr. Cfr. P.O. del Gob. de Gro. del 10. de marzo de 1939.

nueve municipios<sup>(165)</sup>.

En su tercer informe, se refirió nuevamente a las elecciones de Ayuntamientos, diciendo que había designado a 16 consejos municipales<sup>(166)</sup>.

b) En materia legislativa, se reformaron los artículos 6, 15, 21, 69 y 86 de la ley electoral del Estado<sup>(167)</sup>.

De estos destaca casualmente el cambio de fechas de las elecciones, ya que el anterior artículo 6o., en sus fracciones primera y segunda, establecía que las de diputados y Gobernador se realizarían el segundo domingo de enero, según correspondiera el caso.

Por su parte el artículo 86, prescribía que el congreso del Estado, en la segunda decena del mes de febrero cada vez que hubiera elecciones de gobernador se erigiría en el colegio electoral, permaneciendo con ese carácter todo el tiempo que fuere necesario para el desempeño de sus funciones.

c) En gran medida el conflicto tiene sus causas en la elección del nuevo gobernador del Estado, en virtud de que el general Alberto F. Berber, desacatando la decisión del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que recientemente había cambiado de nombre, impulsó y apoyó como candidato al C. Francisco S. Carreto, quien era su medio hermano; y por su parte el PRM postulaba al general Rafael Catalán Calvo, lo que provocó evidentemente un enfrentamiento político entre el gobernador en funciones y el PRM.

La situación política Nacional, se había modificado en relación con la que existía al inicio del mandato del General Berber, ya que el General Lázaro Cárdenas, había concluido su período Presidencial, asumiendo

<sup>165</sup>- En Arcelia, Ometepepec, Tlacoachistlahuaca, Xochistlahuaca, Azoyú, Cuautepec, San Marcos, Tepcoacullico y Tecoaanapa Cf. P.O. del Gobierno del Estado de Gro., 1o. de marzo de 1939.

<sup>166</sup>- P.O. Gob. Edo. de Gro., 13 de marzo 1940.

<sup>167</sup>- Decreto publicado en el P.O.Gob. Edo. de Gro., 20 de diciembre de 1933.

dicho cargo, el General Manuel Avila Camacho, quien era partidario de la candidatura del General Rafael Catalán Calvo.

Las elecciones para gobernador del Estado de Guerrero, se llevaron a cabo el 12 de enero de 1941, calificándolas la XXXIII legislatura de esta entidad, quien por decreto resolvió, que eran buenas y legales y por haber logrado la mayoría de votos, se declaraba gobernador electo al C. Francisco S. Carreto<sup>(168)</sup>, pero esa: "... declaratoria cerraba la puerta de la gubernatura en las narices del candidato del PRM, Coronel Gerardo Rafael Catalán Calvo<sup>(169)</sup>.

El gobernador electo, debería tomar posesión, el primero de abril de 1941, para concluir su mandato el 31 de marzo de 1945, sin embargo esto no llegaría a ocurrir.

Aparentemente había resultado victorioso, en esa disputa política, el General Alberto F. Berber, frente al PRM, pero los partidarios del General Rafael Catalán Calvo, no conformes, con su derrota, buscaron la manera de nulificar las elecciones y la decisión del Congreso Local, que había declarado gobernador electo del Estado de Guerrero a Francisco S. Carreto.

## 2.- El caso en la Cámara de Senadores.

En la sesión de la Cámara de Senadores, del 27 de diciembre de 1940, se dió lectura a un escrito del centro director de la campaña del coronel Ing. Rafael Catalán Calvo, de Chilpancingo, Gro., en donde expresaban que el comité municipal del PRM, en Tiapa, informó que en las elecciones de regidores realizadas el primero de diciembre, se cometieron atropellos y vejaciones por parte de la policía y trabajadores municipales.

168.- P.O. Gob. de Gro. 12 de febrero de 1941.

169.- MONCADA Carlos, Op.Cit. p.158.

Ahí mismo, intervino el Senador por Guerrero, Nabor Ojeda, para expresar que la situación en todo el país respecto a los gobernadores, era que estos se constituyan no sólo en sátrapas, sino en señores de la horca y cuchillo, violando las leyes convirtiendo sus gobiernos en monarquía al dejar como gobernantes a sus herederos.

En el caso de Guerrero, como el de muchos otros, decía Ojeda que estos funcionarios se servían del Partido de la Revolución Mexicana; Alberto F. Berber, desconocía al Partido que lo llevó al poder, haciéndolo gobernador, lo que constituía una situación muy grave, ante la cual el Senado debería intervenir para hacerle ver que no era autónomo. Acusaba al Gobernador Berber, de no respetar nada, de dedicarse a emborracharse, y de no realizar obras revolucionarias.

Afirmaba Ojeda, que en el Estado de Guerrero, se había asesinado al Comisario ejidal, al Comité agrario; se perseguía a los trabajadores de la industria, se asesinaba a los turistas que iban a Acapulco, se asesinó a los mismos diputados, incluso el propio secretario de gobierno había sido asesinado por las balas del gobernador y de su hermano.

No existía el municipio libre, porque se le restringía económicamente, y el gobernador designaba a los Presidentes Municipales y a los regidores.

Los asesinatos que había en el Estado de Guerrero, eran guardaespaldas del Gobernador, o policías que asaltaban en las carreteras.

Solicitaba el Senador Ojeda, que se consignara al Gobernador de Guerrero, Alberto F. Berber, por la gran cantidad de atropellos a la ley y se declararan desaparecidos los poderes nombrando a un nuevo Gobernador<sup>(170)</sup>.

Al tribunal Superior de Justicia, lo responsabilizaba por disimulo y apoyo a los asesinatos, dando consignas a los jueces de primera instancia

---

170.- Diario de los debates de la Cámara de Senadores, del 27 de diciembre de 1940.

para violar la Constitución General de la República y la del Estado y apoyar a los Ayuntamientos impuestos, diputados al congreso local y al candidato gobernador del Estado Francisco S. Carreto<sup>(171)</sup>.

El asunto de Guerrero se turnó a la Comisión de Gobernación designándose a la vez a una Comisión especial para trasladarse a ese lugar a investigar los cargos hechos al Gobernador Alberto F. Berber<sup>(172)</sup>.

En la sesión de la Cámara de Senadores del 30 de diciembre, se dió lectura a telegramas dirigidos al Senador Nabor Ojeda, en donde reclamaban el triunfo electoral de las planillas del Partido de la Revolución Mexicana en favor de Rafael Catalán Calvo.

Intervino el citado legislador, para señalar que el Gobernador del Estado de Guerrero iba a imponer Ayuntamientos, que el Congreso local estaba favoreciendo a las planillas del partido independiente que apoyaba al hermano del Gobernador, desacatando la voluntad popular y la del PRM, lo que no iban a permitir las organizaciones campesinas y obreras, solicitando que el asunto se turnara a la Comisión permanente, en virtud de que concluiría su período de sesiones la Cámara de Senadores<sup>(173)</sup>.

El Congreso de la Unión entró en sesiones extraordinarias, por convocatoria publicada en el diario oficial de la federación el 17 de enero de 1941, y a petición del Presidente de la República Manuel Avila Camacho, de fecha 15 de febrero de ese mismo año, se amplió el período extraordinario. En dicho documento, el Ejecutivo Federal, expuso que desde el inicio de su mandato, había apoyado a los gobiernos estatales, para que dentro de las leyes procuraran la estabilidad, paz públicas, y progreso colectivo, pero que sin embargo había recibido noticias de un sin número de hechos delictuosos imputados a los poderes públicos del Estado de Guerrero, limitándose el Presidente a intevenir dentro de sus

---

171.- Ibidem

172.- Esta comisión la integraron los Senadores, Jesús Castillo López, Enrique Osorio C. y Genovevo Martínez.

173.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, 30 de diciembre de 1940.

facultades legales, respetando la soberanía de esa entidad federativa, con el objetivo de preservar el orden, el respeto a las garantías y a las leyes de ese Estado.

En relación a las denuncias recibidas, decía el Ejecutivo Federal, que estas se referían a:

a) Violación a los derechos constitucionales fundamentales, como los de libertad de pensamiento y asociación.

b) Inseguridad en la vida cotidiana de los habitantes de Guerrero, por la falta de castigo a muchos crímenes, suprimiéndose en los hechos la actividad de los tribunales; y

c) Violación al voto público, que con motivo de la elección de Ayuntamientos, las autoridades pretendían imponer en los distintos municipios a personas sin arraigo y apoyo popular lo que provocaba una situación de anarquía, que el gobierno estatal era incapaz de controlar, paralizándose todas las actividades productivas en perjuicio de la economía guerrerense.

Agregaba el Presidente Avila Camacho, que como recurso supremo acudía al Poder Legislativo para que declarara desaparecidos los poderes del Estado de Guerrero, nombrando un gobernador provisional, y el pueblo pudiera así ejercer su soberanía con autoridades democráticas, castigándose a los responsables por los delitos del orden oficial o del orden común<sup>(174)</sup>. En apoyo a la solicitud presidencial, se expresaron los Senadores Martínez Chavarría y Nabor Ojeda, diciendo el primero de ellos, que: "...en el Estado de Guerrero, de tradicional abolengo, de historial revolucionario inconfundible, el General Berber, habrá traicionado sus antecedentes revolucionarios, asesinado y perseguido a todos aquellos que no estaban con él<sup>(175)</sup>."

174.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, del 15 de febrero de 1941, y expediente 544. 2/11 AGN, Ramo Presidente, Manuel Avila Camacho.

175.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, del 15 de febrero de 1941.

Sin mayor trámite ni discusión, el presidente de la Cámara de Senadores, atendió la petición Presidencial diciendo que: "En consecuencia, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le concede la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal, declara: que por haber desaparecido los poderes constitucionales del Estado de Guerrero, es llegado el caso de nombrarle un Gobernador Provisional, que terminará el período para el cual fué electo el C. General Alberto F. Berber. Pídase al Ejecutivo de la Unión la terna respectiva"<sup>(176)</sup>.

La terna solicitada al Presidente de la República por la Cámara de Senadores, fué, presentada el 19 de febrero de ese año, incluyendo en ella a los CC. Profesor Carlos Carranco Cardoso, diputado e Ingeniero Ruben Figueroa y al diputado e Ingeniero J. Jesús Muñoz Vergara.

Al momento de realizarse el escrutinio, el Profesor Carlos Carranco Cardoso, obtuvo 44 votos, y el Ingeniero Ruben Figueroa 2, declarandose gobernador provisional del Estado de Guerrero, al primero de ellos, quien casualmente estaba en la puerta del salón de sesiones, haciéndosele pasar para tomarle la protesta de ley.

En ese lapso de tiempo, antes de que se le tomara la protesta al gobernador provisional recién designado, hubo intervención de algunos senadores, que por su interés, se comentan.

El Senador Flores Muñoz, expuso que con esta decisión se lesionaba la soberanía del Estado, ya que esta radicaba en el pueblo y no en el gobierno. Por su parte el C. Flores Mancilla, manifestó que a pesar de que él había denunciado muchas veces que mandatarios estatales actuaban al margen de la Constitución, conculcando la ley, no se habían atendido ni resuelto estas denuncias, que se tuvo que esperar a que el Presidente de la República les pidiera que actuaran para ejercitar sus funciones, indicó además, que el procedimiento seguido en el caso del Estado de Guerrero, no se encontraba ajustado a la ley, que los

---

<sup>176.</sup> Ibidem.

Senadores no serían serviles de las órdenes del Ejecutivo, por lo que se hacía necesario reglamentar las fracciones V y VI del artículo 76 Constitucional, ya que estas no especificaban con claridad como y cuando debería intervenir el Senado en la desaparición de poderes<sup>(177)</sup>.

El Senador Castillo Torres, participó en el debate señalando que no había tales violaciones al procedimiento, ni indirectamente ni a la constitución, que: "El argumento de que en el caso de Guerrero hubo invasión de la Soberanía particular del Estado, al designar el Senado Gobernador provisional, por que la legislatura del Estado había hecho ya la declaratoria de Gobernador, no es de tomarse en cuenta porque la circunstancia de que la legislatura guerrerense hubiese hecho aquella declaratoria en favor de determinado candidato, no quiere decir que la susodicha legislatura que hizo tal declaratoria sea legítima ¿Por que? Porque cuando el hecho ocurrió, es decir, antes de su ocurrencia, según la noticia bona fidae proporcionada por el Ejecutivo Nacional, en Guerrero no existían ya autoridades legítimas"<sup>(178)</sup>.

Ante tal decisión de la Cámara de Senadores, de declarar desaparecidos los poderes en el Estado de Guerrero, los diputados federales de esta entidad, protestaron por la violación a la soberanía local. Mediante un escrito dirigido al Presidente de la República, y a las Cámaras federales y a la opinión pública, hicieron una fundada defensa jurídica del gobernador Alberto F. Berber, en donde: "...quizas se trataba de algo más; de la defensa de la Soberanía de Guerrero y de cualquier otra entidad federativa que se hallare en su caso."<sup>(179)</sup>.

En su alegato, los legisladores guerrerenses<sup>(180)</sup>, expresaban que el congreso local, había actuado respetando la Constitución Política y leyes federales, teniendo a la vista los sufragios otorgados a Francisco S. Carreto y al General Cristobal Rodríguez, sin haber recibido

---

177.- Ibidem.

178.- Ibidem.

179.- Moncada Carlos, Op. Cit. p.159.

180.- Estos eran: Alejandro Castañón, Ambrosio Cisneros y Coronel Domingo F. Cuevas.

documentación alguna relacionada con otra candidatura, ni siquiera del Coronel Rafael Catalán Calvo, que no reunía los requisitos legales para ser Gobernador ya que se había separado del servicio militar, 42 días antes de la elección y no seis meses como lo exigía la fracción V del artículo 58 de la Constitución del Estado de Guerrero, agregando que en caso de que se declararan desaparecidos los poderes, la Constitución local establecía que se haría cargo provisionalmente el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, o el último Presidente del Congreso, siempre y cuando reunieran los requisitos legales para ser Gobernador Constitucional.

De nada valieron los anteriores argumentos expuestos por los legisladores federales por Guerrero, ni por los Senadores Flores Muñóz y Mancilla. El profesor Carlos Carranco Cardoso, tomó posesión como gobernador provisional del Estado de Guerrero, el 19 de febrero de 1941, un mes y once días antes de que concluyera el mandato Constitucional de Alberto F. Berber. Pero como la intención Presidencial era, imponer a Rafael Catalán Calvo, tuvo que acudir a una aberración jurídica, consistente en alargar el período provisional de Carranco.

### **3.- La prórroga del mandato al Gobernador Provisional Carlos Carranco Cardoso.**

El Presidente de la República, Manuel Avila Camacho, por conducto de la Secretaría de Gobernación, y según su dicho, de conformidad a sus "facultades constitucionales", solicitó a la Cámara de Senadores, expidiera el siguiente decretó:

"UNICO: Se modifica el acuerdo de esta H. Cámara de fecha 19 de febrero último que declara desaparecidos los Poderes del Estado de Guerrero, en el sentido de que se prorroga el mandato otorgado en favor del C. Profr Carlos F. Carranco Cardoso, Gobernador Provisional de esa Entidad Federativa, a fin de que continúe en sus funciones hasta el día 1o. de julio del presente año, fecha que hará entrega del Gobierno de la

citada Entidad, al Gobernador constitucional electo, de acuerdo con la convocatoria relativa"<sup>181</sup>).

### 3.1. La actuación del Ejecutivo Federal y del Senado.

Como se sabe, los órganos del Estado, solo pueden hacer lo que la ley les faculta, ya que tienen un ámbito de atribuciones de las cuales no pueden salirse; de ocurrir esto, la sociedad viviría en una situación de completa inseguridad jurídica, frente a todo tipo de actos realizados por las autoridades.

El texto constitucional vigente en el momento de la petición de la prórroga, especialmente en lo que se refiere a las facultades del Presidente de la República, en ninguno de sus preceptos, le permitía solicitar el alargamiento del mandato de los gobernadores provisionales, al desaparecer los poderes en algún Estado.

En este caso, la prórroga del período del gobernador provisional, no procedía, supuesto que ya existía gobernador electo de acuerdo a la legislación local del Estado de Guerrero, y a éste era a quien debería entregársele la gubernatura de esta entidad, el 1o. de abril, y no haber determinado en los hechos un doble desconocimiento de poderes, el constituido y el electo.

La Cámara de Senadores tampoco tenía facultades Constitucionales para acceder a la petición presidencial, por lo que debió rechazarla, al no existir fundamento constitucional para ello.

Se observa aquí, la sumisión del órgano representante de las entidades federativas, al Presidente de la República, y una clara actuación de ambos al margen de la Constitución General de la nación.

---

181.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, del 24 de marzo de 1941.

Facilmente se puede advertir que en este caso, hubo un conflicto político entre miembros de la milicia mexicana, por una parte el gobernador del Estado de Guerrero, General Alberto F. Berber, y por la otra el General Manuel Avila Camacho, jefe del Ejecutivo Federal.

La declaración de desaparición de Poderes en Guerrero, resultaba improcedente, desde el punto de vista constitucional por las siguientes razones:

a) No se configuraban los supuestos establecidos en la fracción V del artículo 76 constitucional, debido a que no habían desaparecido todos los poderes del Estado de Guerrero, tal y como se puede apreciar en la propia petición Presidencial, en donde no hay imputaciones al tribunal superior de justicia, ni al congreso del Estado.

b) Por otra parte el decreto expedido por la legislatura del Estado suriano, en donde declaraba válidas las elecciones de gobernador, era inatacable jurídicamente, como, así lo consideró el abogado consultor de la Presidencia de la República Lic. Fernando Moctezuma, quien en un dictámen sobre este asunto concluía diciendo que: "es inatacable, desde el punto de vista legal, el Decreto expedido por la legislatura del Estado de Guerrero, con fecha 11 de los corrientes y mediante el cual se declara que son buenas y legales las elecciones efectuadas el día 12 de enero próximo pasado, para elegir Gobernador del Estado, para el período que principia el día primero de abril del presente año y termina el 31 de de marzo de 1945; y que por haber obtenido mayoría absoluta de sufragios en las mencionadas elecciones, es gobernador Electo del mismo Estado, el C. Francisco S. Carreto, para el período antes indicado"<sup>(182)</sup>.

En todo caso, si la legislatura había actuado violando la Constitución y otras leyes, decía el abogado consultor que lo correcto era iniciarles un juicio de responsabilidad, pero no quitarle validez al referido decreto.

---

182- Expediente 544, 2/11 AGN. Ramo Pte. período Manuel Avila Camacho.

En relación a las funciones del Gobernador provisional, estas debieron consistir en entregarle el cargo al ejecutivo local ya electo, sin embargo el Profesor Carlos Carranco Cardoso no lo hizo así, sino que convocó a nuevas elecciones de gobernador lo que ocasionó protestas de profesionales de la entidad<sup>183</sup>. El objetivo, consistía pues en, desconocer las elecciones efectuadas con anterioridad, impedir que tomara posesión, Francisco S. Carreto, e imponer a como diera lugar a Rafael Catalán Calvo.

De acuerdo con el artículo 56 de la Constitución política de Guerrero, establecía que el Gobernador debería tomar posesión el día 1o. de abril, pero como no daba tiempo para realizar nuevas elecciones, el General Avila Camacho, tuvo que incurrir nuevamente en una grave violación a la Constitución federal y local, al solicitar al Senado Prorrogara el mandato al Profesor Carlos Carranco Cardoso, a efecto de consumar de decisión.

Una vez violado el orden constitucional, el general Rafael Catalán Calvo, tomó posesión como Gobernador Constitucional electo, el 1o. de julio de 1941, y entregó el cargo al General Baltazar R. Leyva Mancilla, el 31 de marzo de 1945, durando como gobernador no los 4 años que fijaba el artículo 56 de la Constitución Política de Guerrero, sino sólo 3 años con 9 meses.

---

183.- Cr. Periódico el Universal, 26 de marzo de 1941, escrito de los CC. Lic. Angel Castillo R. Salgado; Dr. R. García, Lic. Amador Rodríguez M.; José R. Ortega; Alberto Méndez Lic. Guillermo R. Miller; Rosalío Padilla; Prof. Heron Varela.

## CAPITULO IX

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1954, DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC.ALEJANDRO GOMEZ MAGANDA.

#### 1.- Los antecedentes y orígenes del conflicto.

El Lic. Alejandro Gómez Maganda, llegó a la gubernatura del Estado de Guerrero, con el manifiesto apoyo de su amigo Miguel Alemán Valdéz, quien en ese momento era el Presidente de la República.

De acuerdo con la política nacional, los militares habían dejado el lugar a los gobiernos civiles, lo que se trasladó a las entidades federativas.

Tomó posesión como gobernador de esta entidad el 10. de abril de 1951, y debería concluir su período el 31 de marzo de 1957, pero como más adelante se verá, no lograría terminar su mandato para el que fue designado.

La gestión administrativa de Gómez Maganda, presenta algunas características, entre las que pueden considerarse:

a) En materia de seguridad pública: organizó las fuerzas de la policía expidiendo su ley orgánica respectiva, en donde entre otras facultades que se otorgaban estaba la de impedir las manifestaciones o reuniones públicas que pretendieran celebrarse sin la correspondiente licencia de la autoridad competente; e incrementó la partida de gastos para este aspecto<sup>(184)</sup>.

---

<sup>184</sup>- P.O.Gob. del Edo. de Gro. 11 de abril de 1951.

b) En materia financiera: buscó recaudar mayores ingresos para el Estado, grabando a la población mediante la expedición de la ley de hacienda municipal.

Expidió la ley de cooperación para la ciudad y Puerto de Acapulco, obligando a los ciudadanos a pagar diversas aportaciones<sup>(185)</sup>.

Creó los patronatos Pro-turismo en Acapulco y Taxco, cobrando un impuesto del 5% adicional sobre ingresos mercantiles<sup>(186)</sup>.

Por otra parte, favoreció a la clase privilegiada, en materia tributaria, exentando del pago del impuesto predial durante 10 años<sup>(187)</sup>.

c) Resalta también su agradecimiento a quien lo puso como gobernador, al Licenciado Miguel Alemán, a quien felicitó por su labor patriótica desarrollada frente a los destinos de México, con verdadero sentido de responsabilidad y espíritu de trabajo, significándose por la realización de grandes obras de entera confianza en el pueblo como esforzado campeón de la libertad y de progreso por lo que convocó a los diputados y Ayuntamientos locales para que en sesión solemne celebraran los 5 años del Gobierno de Alemán<sup>(188)</sup>.

Así mismo, hizo que se declarara ciudadana del Estado e hija predilecta a la señora Josefina Bermero de Gómez Maganda, por su relevante labor desempeñada en el Estado, y por su ascendado cariño al pueblo de Guerrero<sup>(189)</sup>.

185.- Entre ellas para: pavimentación de calles, reconstrucción de pavimento, construcción de banquetas, dotación e instalación de agua, construcción de alcantarillado y drenaje con tubería de bañal de concreto y construcción de nuevas obras de alumbrado público. Cfr. P.O. Gob. del Edo. de Gro. 2 de abril de 1952.

186.- Entre ellos predial urbano, ejercicio de oficios y profesiones lucrativas, expendios de alcoholes y bebidas alcohólicas y contratos de arrendamiento P.O. Gob. del Edo. Gro. 24 de marzo de 1954.

187.- Como ocurrió con los propietarios de los hoteles posada los melendez y Méx. P.O. Gob. del Edo. de Gro. 10 de oct. 1951.

188.- P.O. Del Gob. del Edo. de Gro. 2 de enero de 1952.

189.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. del 22 de abril de 1953.

d) Otro de los elementos que destacan, es la expedición de la ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos del Estado de Guerrero<sup>(190)</sup>, y el Código Penal<sup>(191)</sup>.

De acuerdo con lo que expresa Carlos Moncada, el panorama nacional que prevalecía en el tiempo que ocurrió la desaparición de poderes, era la reciente devaluación del peso mexicano, hecha por el Lic. Adolfo Ruíz Cortínez.

A nivel Estatal, el Sindicato de Maestros (SNTE), amenazaba con paralizar las labores docentes el 14 y 15 de mayo de 1954, como actividad previa a la huelga general que estallarfa el día 17, debido a que no habían tenido respuesta sus peticiones. Por otra parte, existían protestas de los vecinos de Chilpancingo, en contra de las alzas en las rentas de la vivienda, por lo que solicitaban al Congreso del Estado expidieran un decreto que las congelara<sup>(192)</sup>.

## 2.- El caso en la Comisión Permanente.

En la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, del 21 de mayo de 1954, se dió lectura a una solicitud del presidente de la República Lic. Adolfo Ruíz Cortínez, para que se declararan desaparecidos los poderes en el Estado de Guerrero, y se nombrara Gobernador "Substituto" (sic); a la que se adjuntaba la terna correspondiente<sup>(193)</sup>.

En la petición Presidencial, se hacen valer los argumentos que denotan según su propio dicho, su interés por respetar las garantías individuales y sociales que constituyen el fundamento y condición de la dignidad humana. Se desprende la existencia de quejas (no se dice cuales ni de

---

190.- Ibidem, del 3 de junio de 1953.

191.- Ibidem, del 22 de julio de 1953.

192.- MONCADA Carlos, Op. Cit. p. 238.

193.- Cfr. Diario de Debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 21 de Mayo de 1954.

quienes), en contra del gobierno Estatal de Guerrero, ante las que hubo una actitud persuasiva del gobierno federal, sin embargo el gobierno local no las entendió, sino que por el contrario, fomentó la intranquilidad, llegándose a convertir en una amenaza para la vida pacífica y normal de los ciudadanos Guerrerenses.

El ejecutivo Federal, en su misiva, se refirió a la actuación de los tres poderes locales.

En el caso del Poder Ejecutivo, depositado en el Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, decía que se encontraba en completo estado de abandono, ya que su titular realizaba continuos viajes fuera de la capital y territorio del Estado, por lo que dejaba de corregir el desorden y las actividades delictuosas; gobernaba con preferencias hacia un grupo reducido de familias, en perjuicio de las mayorías; desatendía los problemas del campo y la ciudad, ocasionando con todo ello incertidumbre en el pueblo de Guerrero.

En cuanto al Poder Legislativo local, el Presidente de la República, lo acusaba de ser cómplice del Gobernador del Estado, al aprobar la creación de municipios sin causa justificada, lo que generaba desagrado en los pueblos afectados, llegando al grado de solicitar agregarse a otro Estado vecino.

Por lo que se refiere al Poder Judicial local, se le imputó de no llevar a cabo sus atribuciones, dando lugar al incumplimiento de las leyes vigentes en la entidad.

El escrito Presidencial, concluía diciendo que: "En resumen, en el Estado de Guerrero, han desaparecido propiamente los poderes Constitucionales locales, originando una grave situación, que no puede prolongarse sin serios daños a la intranquilidad y seguridad públicas".

Por las consideraciones anteriores y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 76, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la particular del Estado, a esa H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión, solicito:

"Primero. Declarar que han desaparecido los Poderes Constitucionales locales del Estado de Guerrero y que se está en el caso de nombrar gobernador sustituto" (sic).

Segundo. De aprobarse el punto anterior, designar Gobernador Substituto (sic), de entre los ciudadanos que integran la terna que por separado envió a esa H. Comisión Permanente<sup>(194)</sup>.

La solicitud Presidencial, se sometió inmediatamente a discusión, interviniendo el Senador Jesús Yuren, para apoyarla por considerarla procedente, y en razón de ello, debía aprobarse la designación del Gobernador sustituto (sic).

Al no existir más intervenciones, el secretario de la Comisión, Senador Julio Serrano Castro, consultó a la asamblea para que en votación económica, resolviera si el asunto estaba suficientemente discutido, aprobándose en esos términos.

El otro secretario, Alberto Trueba Urbina, sometió a votación la petición del Presidente de la República, la que resultó aprobada por unanimidad de 24 votos, y como consecuencia de ello, el Presidente de la Comisión Permanente, señaló que con los mismos argumentos hechos valer por el Ejecutivo Federal, Lic. Adolfo Ruíz Cortínez, se declaraban desaparecidos los poderes del Estado de Guerrero y era el caso de nombrarle un nuevo gobernador, a dicha entidad federativa<sup>(195)</sup>.

La terna enviada para la designación de gobernador sustituto (sic), estaba integrada por los CC. Ing. Darío L. Arrieta Mateos; Ruffo Figueroa y Alejandro Sánchez Castro. Al someterse a votación por cédula en una urna, el resultado fué 24 votos para el Ing. Darío L. Arrieta Mateos, y ninguno para los demás propuestos, por lo que se le nombró Gobernador Substituto (sic), del Estado de Guerrero. Casualmente el designado se encontraba a las puertas del salón de sesiones, designándose una

<sup>194</sup>- Diario de debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, del 21 de mayo de 1954.  
<sup>195</sup>- Ibidem.

Comisión para hacerlo pasar a que rindiera su protesta de ley, lo que hizo en ese mismo acto.

De acuerdo con el diario de los debates, la sesión de la Comisión Permanente, inició a las 13.15 horas y concluyó a las 13.50 horas, haciéndose notar que fue el único asunto tratado, por lo que en menos de 35 minutos se decidió el destino de la organización Constitucional de los Poderes de una Entidad federativa .

- Por ello después de que se declararon desaparecidos los poderes, partidarios de Alejandro Gómez Maganda, organizaron protestas en el Estado, pero las fuerzas federales al mando del General Alvaro García Taboada, comandante de la zona militar, controló energicamente la situación<sup>(196)</sup>.

### 3.- El nombramiento del Gobernador Substituto.

A propósito he indicado, con (sic), el término sustituto que tanto el Presidente de la República, como los integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que intervinieron en esa sesión, utilizaron para denominar al Gobernador que se iba a nombrar.

Hay que hacer notar que la Constitución General de la República, en el artículo 76 fracción V, vigente en ese momento, que se refiere precisamente al caso de la desaparición de poderes en algún Estado, no hace referencia a Gobernador Substituto, sino a provisional, ya que el primero de ellos, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Federal y 72 de la del Estado de Guerrero, es aquel que nombra el Congreso del Estado cuando hay falta absoluta del Gobernador en los últimos 4 años del período del Gobernador electo, y tiene como propósito terminar dicho mandato, por lo que no se convocan a elecciones. No hay en la fracción y artículos citados referencia alguna a la designación de gobernador sustituto. En el caso que nos ocupa no

---

196.- Moncada Carlos. Op. Cit. p.240.

puede pensarse en que hubo ignorancia de la ley, porque el precepto referido no se presta a interpretaciones, al ser sumamente claro, más bien lo que considero es que hubo una evidente intención de llamarle gobernador sustituto, para favorecer al designado. Por eso es, que incorrectamente al Ing. Darío Arrieta Mateos, inició su mandato el 21 de mayo de 1954 y lo terminó hasta el 31 de marzo de 1957, cuando lo adecuado era que convocara a elecciones de diputados y estos designaran al nuevo gobernador sustituto, que es el que designa el Congreso Local para concluir un período<sup>(197)</sup>.

#### **4.- Las violaciones Constitucionales.**

Hay un conjunto de aspectos que merecen analizarse de este caso de desaparición de poderes, que tienen que ver con la actuación de los órganos y circunstancias que intervinieron y motivaron tal declaración.

##### **4.1.- La actuación Presidencial.**

En principio cabe hacer notar la ingerencia directa del Presidente de la República, Lic. Adolfo Ruíz Cortinez, quien de mutuo propio, hace la petición a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que declare desaparecidos los poderes en el Estado de Guerrero.

La petición del Ejecutivo Federal, no se enmarca dentro de ninguna atribución normativa, debido a que la fracción V, del artículo 76 de la Constitución federal, vigente en ese momento no prescribía que debía ser el Presidente de la República quien solicitara la declaratoria de desaparición de poderes, además de que la fracción citada carecía de la ley que la reglamentara.

En el escrito Presidencial, no se adecuan los hechos a los supuestos previstos, en la mencionada fracción V, ya que esta previene que hayan

---

<sup>197</sup>- ARTEAGA NAVA Elisur. Op. Ct. p.248.

desaparecido todos los poderes de un Estado, a efecto de que se haga el nombramiento de gobernador provisional. Sin embargo los cargos hechos por Rufz Cortínez a los poderes Legislativo y Judicial, son muy generales, por lo que caen en la vaguedad y no son suficientes para llegar a considerar la inexistencia de ambos órganos de Poder Estatal.

El Presidente de la República, no conforme con lo anterior, envía sin pedimento alguno de la Comisión Permanente, la terna para la designación del nuevo gobernador. Aquí, puede uno preguntarse, ¿que hubiera pasado si la Comisión Permanente, no hubiese hecho la declaratoria de desaparición de poderes?, aunque es muy difícil, sino imposible que esto hubiere ocurrido, de presentarse esta situación, el Ejecutivo Federal, hubiera quedado en entredicho, por su obvia disposición de quitar como gobernador de Guerrero a Gómez Maganda.

#### 4.2 La actuación de la Comisión Permanente.

Como he señalado en capítulos anteriores<sup>(198)</sup>, no cabe duda que a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, sólo le corresponde el nombramiento de gobernador provisional, cuando previamente la Cámara de Senadores ha declarado que desaparecieron los poderes de un Estado, y ésta se encuentra en receso; pero tal declaratoria, es una facultad exclusiva del Senado Federal.

A sabiendas de que tal Comisión carecía de facultades, para declarar desaparecidos los poderes en Guerrero, el Presidente Rufz Cortínez envía su petición.

La Comisión Permanente, en una actitud Republicana en vez de resolver no estar facultada para ello; sin mayores consideraciones, admite tal solicitud como único asunto en su sesión. No designa a ninguna comisión para que investigue si realmente los hechos que reseña el Ejecutivo federal, eran verídicos, porque como humano que es el Presidente puede

<sup>198-</sup> Supra. Ley reg. de la fracc. V, del art. 76 de la Const. Fed. y origen y nomenclatura de la desaparición de poderes en los que se refiere a la desaparición de poderes.

**equivocarse, y más aun tomando en cuenta, que la información la recibe de terceras personas, y le es imposible por lo general constatarla personalmente, y nadie garantiza que esta, no se le proporcione con mala fé. La Comisión Permanente, da por ciertas en su totalidad las circunstancias descritas por Adolfo Ruíz Cortínez, lo que ejemplifica la total sumisión de este órgano, al Presidente.**

## CAPITULO X

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1960, DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL RAUL CABALLERO ABURTO.

#### 1.- Antecedentes.

El General Raúl Caballero Aburto, tomó posesión como gobernador del Estado de Guerrero, el 1o. de abril de 1957. Había salido beneficiado con la postulación del PRI, como candidato a Gobernador, frente a otros tres aspirantes: Donato Miranda Fonseca, Ruffo Figueroa y Fernando Román Lugo.

La nominación a tal cargo, fue en agradecimiento a su actitud de defensa del Lic. Adolfo Ruíz Cortinez, ya que cuando este era candidato a la Presidencia de la República, el General Caballero Aburto, realizó una masacre y reprimió a manifestantes Henriquistas opositores a su candidatura, perpetrada en la alameda central de la ciudad de México, el 7 de julio de 1952, siendo comandante del batallón del ejército. También influyó en su designación Enrique Caballero, fraccionador de la playa el guitarrón en Acapulco, amigo personal de Ruíz Cortinez, y tío del General Raúl Caballero<sup>(199)</sup>.

El congreso local había calificado de válidas las elecciones realizadas el 2 de diciembre de 1956, declarándolo Gobernador Constitucional del Estado, para el período del 1o. de abril de 1957 al 31 de marzo de 1963.

---

<sup>199</sup>- ESTRADA CASTAÑÓN Alba Teresa. El movimiento anticaballerista: Guerrero 1960. Crónica de un conflicto. Tesis profesional, facultad de ciencias políticas de la UNAM. México, 1986 p.50.

Caballero Aburto, carecía de arraigo en la entidad, debido a que la mayor parte de su carrera política y sobre todo militar, la había realizado lejos del Estado de Guerrero, ocupando diversos cargos: fué jefe de la guarnición militar en Veracruz; agregado militar de la embajada Mexicana en 6 países de centroamérica y subdirector de la escuela superior de guerra en México, entre otros<sup>(200)</sup>.

Asumió la gubernatura desvinculado de la problemática social de Guerrero, y enfrentado a los pre-candidatos perdedores, quienes tenían buenas relaciones políticas con miembros del gabinete presidencial, y con capitalistas extranjeros, con poder económico en Acapulco<sup>(201)</sup>.

## 2.- La gestión Gubernamental de Raúl Caballero Aburto.

Hay algunas características del gobierno de Raúl Caballero Aburto, que si no son elementos determinantes, si son importantes y contribuyen al conflicto jurídico político; entre los que destacan:

a) En el ámbito del control social promulgó la ley orgánica de las fuerzas de seguridad pública en el Estado<sup>(202)</sup>; la cual en sus considerandos, indicaba que era necesario que todo el cuerpo policiaco respondiera a un poder central, por lo que se le otorgó al gobernador la facultad de ejercer el mando de las fuerzas de seguridad pública, el control, su organización y funcionamiento ya fuera directamente o a través de la dirección del ramo (art.2o.).

La ley organizaba a la policía en: urbana, sub-urbana rural, cuerpo de vigilantes y veladores, cuerpo de bomberos, banda de música del estado, cuerpo de mantenimiento y policía especializada, (art.3o.) en el caso de ésta última, actuaría en toda la jurisdicción del Estado, como agente de

---

200.- Ibidem.

201.- Algunos autores atribuyen a esto hecho la principal causa de su caída, Cfr. GOMEZ JARA Francisco, Bonapartismo y lucha campesina en la Costa Grande de Guerrero, Ed. Posada México, 1979 pp. 268 y 269 citado por Alba Teresa Estrada Op. Cit. p.51.

202.- P.O. del Gob. del Edo. de Gro. 14 de agosto de 1967.

**Investigación y en funciones de policía Judicial (art.4o.fracción IV).**

Para el sostenimiento de las fuerzas de seguridad contribuirían los municipios, organizaciones y empresas privadas, y mediante cooperación pública en las comisarías (art.6o.).

El artículo 14 de la ley, establecía las atribuciones de la policía, entre las que estaban: reprimir los delitos e impedir manifestaciones o reuniones públicas que pretendieran celebrarse sin la correspondiente licencia de la autoridad (fracción VIII).

A los pocos meses inició una campaña de despistolización.

Promulgó un nuevo código penal, por considerar entre otras cosas que el anterior sólo castigaba los actos delictivos tales como la rebelión, incitación formal y directa a la rebelión, sedición, asonada o motín solo en cuanto a su significación material, sin punir las ideas, programas y planes que solían originar o provocar estos delitos.

En razón de que para Caballero Aburto las penas eran benignas, éstas fueron incrementadas; así tenemos que para quienes difundieran ideas, programas y planes que tendieran a perturbar el orden público, o a subvertir las situaciones jurídicas políticas o sociales del Estado, se les aplicarían de 2 a 12 años de prisión<sup>(203)</sup>.

b) Promovió en agradecimiento por su cargo, que al Presidente Adolfo Ruíz Cortínez, se le declarara ciudadano Guerrerense e hijo predilecto del Estado, por su Inquebrantable decisión de resguardar la integridad de la independencia, de la soberanía y de la dignidad de la nación; por el encendido patriotismo para acudir al llamado de su pueblo en todos los casos de angustia en que se invocaba el salvador beneficio de la ayuda presidencial; por su gobierno la plena madurez cívica al igual que el bienestar de la familia, y por su lealtad a la revolución, interpretando fielmente sus postulados con impulso creador y con loable esfuerzo, que

<sup>203</sup>- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 21 de dic. de 1960.

despertó el interés de todo el país<sup>(204)</sup>.

c) Donde mayor atención puso el General Raúl Caballero, fue en el aspecto tributario, con claro propósito de recaudar mayores ingresos para el Estado, provenientes de la población.

Modificó la ley de ingresos para incrementar los impuestos por: elaboración y compraventa de bebidas alcohólicas; aumentó las tarifas a cabarets, clubes, cantinas, restaurantes, tiendas de abarrotes, tendajones y por pago de licencias<sup>(205)</sup>.

Creó la ley de impuestos sobre alcoholes, aguardientes, mezcales, licores, similares y expendios de bebidas alcohólicas y su reglamento<sup>(206)</sup>.

Promulgó la ley de catastro municipal, en donde fijó el impuesto predial<sup>(207)</sup>.

Estableció impuestos adicionales por kilogramo de copra beneficiada, por la primera operación de compraventa o por la salida de dicho producto de los lugares de producción, así como por cada ciento de coco en bola<sup>(208)</sup>.

Determinó un impuesto adicional del 5% sobre los siguientes: estatal de ingresos mercantiles, predial urbano, ejercicio de oficios y profesiones lucrativas, expendio de alcoholes y bebidas y sobre contratos de arrendamientos<sup>(209)</sup>. Estos estarían destinados exclusivamente al fomento del turismo, embellecimiento y conservación de las ciudades y lugares típicos. Sus fondos los administrarían patronatos integrados por el gobierno del Estado, Ayuntamientos, Cámaras de Comercio, hoteleros y

204.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 3 de julio de 1957.

205.- P. O. Gob. del Edo. de Gro. 17 de julio de 1957.

206.- *Ibidem*.

207.- P. O. Gob. del Edo. de Gro. 24 de julio de 1957.

208.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 31 de julio de 1957.

209.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 8 de enero de 1958.

transportistas.

Promulgó la ley sobre impuestos pecuarios en el Estado de Guerrero, sobre compraventa de ganado y pieles<sup>(210)</sup>.

Creó el Impuesto especial pro-caminos, consistente en un 5% adicional en: predios urbanos y rústicos no catastrados, productos agropecuarios diversos, compraventa de ganado, transmisión de la propiedad de bienes muebles e inmuebles y derechos reales, herencias legados y donaciones, notarios públicos y autorizados por receptoría así como Instrumentos públicos y operaciones contractuales e informaciones testimoniales<sup>(211)</sup>.

Promulgó la ley de cooperaciones para obras urbanas, con la que se pagarían derechos de cooperación para construcción y reconstrucción de obras públicas a cargo del gobierno del Estado por: caminos, escuelas, aeropuertos, introducción de energía eléctrica, agua potable, pequeña irrigación, canchas deportivas, edificios públicos, obras urbanas, atarjeas, tuberías de conducción de aguas potables, pavimentos de banquetas, conducción de energía eléctrica y alumbrado público ornamental<sup>(212)</sup>.

Estableció un impuesto adicional por kilogramo de arroz, beneficiado por la primera compraventa<sup>(213)</sup>.

Promulgó la ley de planeación y urbanización de Estado, fijando cuotas de cooperación a los propietarios<sup>(214)</sup>.

Decretó un impuesto adicional por kilogramo de café beneficiado por la primera operación de compraventa y salida de productos de los lugares de producción<sup>(215)</sup>.

---

210.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. de Gro. 20 de agosto de 1958.

211.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 21 de enero de 1958.

212.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 19 de agosto de 1959.

213.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 16 de sept. de 1959.

214.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 13 de enero de 1960.

215.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 20 de enero de 1960.

Determinó un impuesto por cada sombrero de palma corriente semielaborado, por la primera operación de compraventa o por la salida de los lugares de producción.

Creó nuevos impuestos adicionales sobre: kilogramo de copra beneficiado, coco, ajonjolí, arroz y café beneficiado por la primera operación de compraventa o por la salida de los lugares de producción<sup>(216)</sup>.

Todas estas contribuciones, estuvieron dirigidas en su gran mayoría a los sectores de la sociedad más débiles económicamente.

Por el contrario, Raúl Caballero Aburto, favoreció con medidas fiscales a los empresarios y capitalistas en el Estado otorgándoles muchas facilidades.

Declaró de utilidad pública y obligatoria en el Estado, la patente E.M.E. de nomenclatura y numeración para calles y casas en las ciudades, cobrando pago de derechos por número de puerta principal de entrada de casa y/o edificio, lotes sin edificar que pagarán sus propietarios<sup>(217)</sup>.

Aprobó la ley de protección a la industria otorgándole franquicias como: excepción o reducción de impuestos, aplazamiento de su pago, estímulos en la obtención de materias primas y en la venta de productos obtenidos; facultando al gobernador del Estado para decidir a quien otorgarla (artículo 5o.)<sup>(218)</sup>.

Concedió por cinco años, excepción de impuesto de traslación de dominio, registro público y predial en la parte que correspondía a espectáculos a la compañía, Promotores, de espectáculos S.A., por concepto de ingresos mercantiles<sup>(219)</sup>.

---

216.- P.O. del Gob. del Edo. de Gro. 20 de enero de 1960.

217.- P.O. del Gob. del Edo. de Gro. 26 de octubre de 1960.

218.- P. O. Gob. del Edo. de Gro. 7 de agosto de 1957.

219.- P.O. Gob. del Edo. de Gro. 10 de diciembre de 1958.

### 3.- Los orígenes y causas del conflicto.

La situación política nacional, había cambiado en 1960, año en que ocurre la movilización popular contra el Gobernador del Estado Raúl Caballero Aburto, con respecto a la existente en 1957. Funció como Presidente de la República el Lic. Adolfo López Mateos en 1958, en lugar del Lic. Adolfo Ruíz Cortinez.

Raúl Caballero, ya no contaba con el pleno apoyo del nuevo Presidente debido a que este no había participado directamente en su designación.

Existen diversas opiniones respecto a los motivos determinantes que influyeron en la destitución del Gobernador.

Alba Teresa Estrada, sostiene que los cacicazgos no constituyeron factores decisivos en la crisis política del régimen Caballerista, a diferencia de Rafael Arestegui, quien señala que Caballero Aburto llega enfrentando los caciques locales<sup>(220)</sup>.

Lo que sí es importante, son los conflictos que se presentaron durante su mandato, "... como consecuencia de la creciente centralización, que los actos del régimen promueven. Se perfila con la sujeción a los cuerpos de seguridad al mando directo del ejecutivo estatal y en su autonomía y coersión frente a las instancias municipales y a la población civil; se profundiza con la imposición de familiares y amigos en los principales cargos burocráticos y del partido oficial, en donde se enriquecen y subastan los puestos públicos, entre ellos las alcaldías. El Nepotismo del régimen, al monopolizar los cargos públicos, suscita el descontento de funcionarios y líderes desplazados, la centralización se agudiza con la decisión del ejecutivo de transferir al gobierno estatal funciones que hasta entonces ejercían los ayuntamientos municipales, como el registro civil y otras, arrebatando a éstos una de sus escasas fuentes de ingreso.

<sup>220</sup>- ARESTEGUI Rafael. Campesinado y lucha política en la Costa Grande de Gro. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales UAG., México 1984 p. 65.

Entre las instancias de poder local, la burocracia estatal y los líderes desplazados son los únicos sectores que al estallar la crisis del régimen Caballerista se lanzan abiertamente contra él, pero el gobernador no ve en ellos una amenaza inicialmente, ni por sí mismos, sino en cuanto entran en conjunción con otras fuerzas sociales que se manifiestan en el conflicto<sup>(221)</sup>.

Existen dos fenómenos sociales que constituyen factores decisivos en la lucha contra Raúl Caballero Aburto: el conflicto con Jorge Joseph, Presidente Municipal de Acapulco, y la huelga estudiantil en la Universidad de Guerrero<sup>(222)</sup>.

### 3.1 El conflicto entre Raúl Caballero y Jorge Joseph.

Jorge Joseph, era un periodista radicado en el Distrito Federal, que había llegado a la Presidencia Municipal de Acapulco, sin contar con el apoyo y aceptación de Gobernador Caballero Aburto, y más bien contra su voluntad, entre otras cuestiones por haber vencido a su hermano Enrique, en la postulación hecha por el PRI, y decidida por el Presidente de la República.

El equipo de trabajo de Joseph, le fué impuesto por Raúl Caballero, quien hizo regidores a 4 de sus incondicionales y por Donato Miranda Fonseca quien puso a otro más, por su influencia al ocupar la secretaría de la presidencia<sup>(223)</sup>. Esto lo mostraba débil ante un enemigo político tan poderoso como lo era el Gobernador del Estado.

El primero de enero de 1960, Jorge Joseph, tomó posesión como Presidente Municipal Constitucional de Acapulco.

221.- CASTAÑÓN ESTRADA Alba Teresa Op. Cit. p.53.

222.- VAZQUEZ GARZON Emilio. El ciudadano Jorge Joseph. Ed. del autor. México, 1962. p.87.

223.- GUTIERREZ GALINDO José. Y el Pueblo se puso de pie, la verdad sobre el caso Guerrero Ed. Logos México, 1961. p. 5.

Una de sus iniciales acciones que realizó, fue la de: Clausurar antros de vicio y prostíbulos cuyos dueños eran el Gobernador y sus familiares; les retiró el apoyo económico a estos últimos, que les venía otorgando el Ayuntamiento, y que significaba una erogación económica importante de un millón de pesos anual, siendo que el presupuesto total era de seis millones.

Esta situación ocasionó el disgusto del gobernador quien se propuso destituir al Presidente Municipal. Para llevar a cabo su objetivo, utilizó a 5 regidores del Ayuntamiento de Acapulco, quienes aceptaron una licencia a Jorge Joseph, a la que fue obligado por Caballero Aburto, amenazándolo de muerte en caso de no acceder, por lo que de hecho se produjo un cabildazo a mediados de octubre de 1960.

Jorge Joseph, acudió a la Secretaría de Gobernación y al Senado de la República, para solicitar la desaparición de poderes en el Estado de Guerrero, formulando graves acusaciones en contra del Gobernador Raúl Caballero, entre las que estaban: sobornó a dos regidores y amenazó de muerte a otros dos más, con el propósito de obligarlos a destituirlo de su cargo de Presidente municipal de Acapulco; falta de entrega de las participaciones económicas que le correspondían al Municipio de Acapulco; se obligaba al Ayuntamiento a pagar milines, banquetes del gobernador, y empleados recomendados por él, que no necesitaba el Ayuntamiento; se obligaba a pagar a parientes del gobernador sin que estos trabajaran; el gobernador tenía bajo su mando la policía municipal, pero quien la pagaba era el Ayuntamiento, por lo que ésta cometía innumerables atropellos; obtención de muchas propiedades y enriquecimiento ilícito; etc.<sup>(224)</sup>.

La ciudadanía de Acapulco, realizó movilizaciones políticas en apoyo a su Presidente Municipal y en contra de Caballero Aburto.

Otro hecho que vino a incrementar el descontento contra el gobernador, fue que éste hizo que la junta local de conciliación y arbitraje de

<sup>224</sup>- GUTIERREZ GALINDO José op. cit. p. 6.

**Acapulco, declarara inexistente una huelga estallada por los trabajadores contra una empresa camionera, de la cual era propietario juntamente con su hermano Ulises Caballero Aburto.**

Esta huelga reclamaba la reducción de su jornada de trabajo que era de hasta 17 horas diarias, así como otras prestaciones sociales, ante las cuales se hizo caso omiso, llegando el Gobernador a amenazar de muerte al dirigente Angel Zavala.

A la lucha de los huelguistas, dieron su apoyo otras agrupaciones sindicales entre ellas, las de: electricistas, telefonistas, Unión de Estibadores, Unión de motoristas de marina mercante, Unión de trabajadores de hoteles y restaurantes, Unión de trabajadores del mercado y otras, quienes amenazaron con estallar huelgas en sus respectivos gremios para exigir el regreso de Jorge Joseph, a la Presidencia Municipal de Acapulco.

Otra de las formas de protesta que utilizó la población fue el retraso en el pago de los impuestos lo que ocasionó problemas a la nueva administración municipal<sup>(225)</sup>.

### **3.2 La huelga estudiantil en la Universidad de Guerrero.**

En la destitución de Raúl Caballero Aburto, como Gobernador del Estado de Guerrero, mucho tuvo de influencia la lucha de los estudiantes de la Universidad de Guerrero, que tenía sus orígenes en 1952, cuando durante el gobierno de Alejandro Gómez Maganda, se propusieron la creación de la Universidad del Sur<sup>(226)</sup>.

Antes de que surgiera esta institución Educativa existía el Colegio del Estado, que no satisfacía los requerimientos sociales de demanda de educación superior ni de opciones a diversas carreras profesionales.

<sup>225.-</sup> Cfr. SANDOVAL Cruz Pablo, El movimiento social de 1960. Ed. UAG. México, 1988. pp. 19 y 20.

<sup>226.-</sup> CASTAÑON ESTRADA Alba Teresa. Op.cit. p.90

Según comenta uno de los líderes estudiantiles, Juan Alarcón Hernández, que el movimiento estudiantil: "no tuvo el propósito de sustituir a unos hombres por otros en la Universidad, sino de lograr conquistas revolucionarias en la lucha reivindicativa, que el propio pueblo alimentó con su participación masiva, con su solidaridad verdaderamente inusitada con la juventud, como correspondencia a un movimiento justo, noble y generoso, que tuvo como programa fundamental el respeto al desarrollo interno; académico, de investigación, de libre cátedra, de autolegislación y autogobierno, administrativo y político de la nueva Universidad, y también de respeto a los derechos de la ciudadanía que constantemente se veían amenazados y vejados en todo el territorio estatal por los cuerpos policíacos y por las autoridades penales so pretexto de una campaña de despistolización"<sup>(227)</sup>.

Raúl Caballero, intervino para que mediante decreto del 30 de marzo de 1960, se creara la Universidad de Guerrero y meses después su ley orgánica<sup>(228)</sup>. Con ello pretendió el gobernador ganarse el apoyo de los estudiantes del Colegio del Estado, quienes habían realizado protestas en Chilpancingo en contra del Director y de su política represiva.

La creación de la Universidad fue anunciada en el tercer informe de gobierno el 10. de abril de 1960. Al concluir este, Caballero Aburto procedió a su inauguración junto con Luis Echeverría, representante del Gobierno Federal, pero los estudiantes expresaron su desacuerdo debido a que el cambio de Colegio del Estado a Universidad, sólo fue de nombre, porque no hubo previamente ninguna reforma académica ni administrativa, ya que continuaron las mismas autoridades, planes y programas de estudio, carreras, profesores y trabajadores, además que seguía manteniendo dependencias del Gobierno del Estado.

<sup>227</sup>- ALARCON HERNANDEZ Juan. Movimientos estudiantiles en Chilpancingo. En Chilpancingo en la historia. Editado por el H. Ayuntamiento Municipal de Chilpancingo, Gro., 1984-1986. México, 1986. p. 29.

<sup>228</sup>- P. O. Gob. del Edo. de Gro., del 22 de junio de 1960.

Ante la inconformidad estudiantil, el gobernador responde creando grupos de enfrentamiento a los que dotó de: becas, hospedaje, alimentación, vestido y libros: uno de estos era el Pentatlón Universitario, que entabla una lucha contra la Federación de Estudiantes Guerrerenses, quienes viendo la reiterada conducta autoritaria del Rector Alfonso Ramírez Altamirano, al amenazar a los estudiantes con expulsarlos, provoca que estos convoquen a una huelga el 21 de octubre de 1960, exigiendo la destitución del Rector, la abrogación de la ley orgánica y aumento al patrimonio de la Institución.

Ante el anuncio de la huelga estudiantil, el Rector expresó que se expulsaría automáticamente de la Universidad a quienes realizaran tal actividad.

Pero simultáneamente surgen emplazamientos de suspensión en su trabajo de empleados electricistas, telefonistas, camioneros, petroleros y otros que exigen justicia laboral<sup>(229)</sup>.

Como se había anunciado por los estudiantes, el 21 de noviembre estalla la huelga general en la Universidad Guerrerense, con las siguientes exigencias, por: una verdadera reforma universitaria, la defensa y consolidación de la autonomía y democratización universitaria; la desaparición de poderes en el Estado; y la defensa de los derechos del pueblo.

Iniciada la huelga, el gobierno estatal ofrece satisfacer algunas demandas a los estudiantes como: la renuncia del director del Colegio del Estado y aumento del subsidio a 4 millones de pesos; sin embargo, los estudiantes no aceptan, ya que su movimiento es también por: una nueva ley orgánica para la Universidad, que estableciera principios democráticos y plena autonomía de los gobiernos estatal y federal; elevar la calidad académica; iniciar la investigación y otorgamiento a becas a los estudiantes despojados de ellas<sup>(230)</sup>.

---

<sup>229</sup>- ESTRADA CASTAÑÓN Alba Teresa Op. Cit. p.93.

<sup>230</sup>- SANDOVAL CRUZ Pablo. Op. Cit. p.25

La suspensión de actividades escolares por parte de los estudiantes, vino a ser un catalizador de todas las inconformidades sociales en contra de Raúl Caballero Aburto.

A partir de este suceso, se generaron en todo el Estado un conjunto de protestas.

A la huelga de los estudiantes de la Universidad, se sumaron los pequeños comerciantes de Chilpancingo, los empleados del gobierno federal, el sindicato de trabajadores al servicio del Estado y municipios, los trabajadores de las delegaciones de comunicaciones y transportes, correos y telégrafos<sup>(231)</sup>.

La realización de manifestaciones de la población fue muy común en diversos lugares. El 7 de noviembre se realiza una en Chilpancingo, que es reprimida por el ejército, lo que en lugar de intimidar a la ciudadanía ocasiona que cada vez sean más quienes se incorporen a la lucha contra Caballero Aburto, paralizando totalmente la ciudad<sup>(232)</sup>.

El movimiento popular a nivel estatal en ese momento, que inicialmente se encontraba disperso, se agrupa en la Coalición de Organizaciones del Pueblo, a la que se integran asociaciones civiles y políticas, representaciones sindicales de trabajadores al servicio de la federación, del Estado y municipios, organizaciones campesinas y estudiantiles.

Esta coalición, elabora un pliego petitorio que presenta a la Secretaría de Gobernación, cuyas exigencias son:

- a) Desaparición de poderes en el Estado de Guerrero.
- b) Aplicación de la ley de responsabilidades al general Raúl Caballero Aburto, así como a todos los funcionarios empleados de alta jerarquía en el gobierno del Estado.

<sup>231.-</sup> SANDOVAL CRUZ Pablo, Op. Cit. p. 29.

<sup>232.-</sup> ESTRADA CASTAÑÓN Alba Teresa. Op. Cit. p. 97.

c) Respeto absoluto a la Constitución General de la República y en particular a la del Estado de Guerrero, con el objeto de que se respetara la autonomía del municipio libre, como lo establecía el artículo 115 de la Constitución; caso concreto el de los municipios de Acapulco y de Atoyac de Alvarez. Que se descentralizaran las policías municipales, como lo disponían los artículos 14 y 16 de la Constitución General y por último que se permitiera la libertad de reunión y de expresión, hablada y escrita de la ciudadanía Guerrerense, de acuerdo con los artículos sexto y noveno de la Constitución General.

d) Abrogación de los decretos nocivos a la población como el decreto inconstitucional que alteraba en forma desproporcionada las contribuciones urbanas; el que creaba el nuevo impuesto de tres centavos por kilogramo de copra o coco en bola; el que creaba la centralización de todas las policías bajo el mando directo del Gobernador; el que gravaba en cinco centavos cada sombrero de paja que hacían los indígenas de la sierra de Tlapa; el que obligaba a los propietarios de predios urbanos en Acapulco y Taxco a pagar precios exorbitantes por la numeración y nomenclatura de casas y calles.

e) Que el Estado de Guerrero terminara de una vez por todas con los latifundios siguientes: los de Guerrero Lanz, S.A. el de Marquelia, perteneciente al General Caballero Aburto; el de San Jerónimo, que era propiedad de los hermanos del Río, el de Zihuatanejo y el de la Unión.

f) Que se atendiera la educación primaria, media y superior del Pueblo. Que en el caso de la Universidad, se le diera una orientación social para que se pusiera al servicio del pueblo y fuera la que promoviera el desarrollo social, industrial y político de nuestro Estado. Así mismo, pedían se asignara mayor presupuesto a las escuelas normales en el Estado, y por último, que hubiera para los estudiantes pobres, casas de estudiantes, becas y trabajos que les permitieran sustentarse y prepararse de acuerdo con su capacidad y aspiraciones.

g) Depuración sindical, a fin de que los mismos sindicatos pudieran defender los intereses de sus agremiados, casos concretos el de los copreros y el de los cafecultores.

h) Que se protegiera al pequeño y grande comercio no gravandolo con mayores impuestos como el caso de la ley 209, y defendiera de los acaparadores, competidores y monopolistas.

i) Que se prohibiera la explotación irracional de los bosques y por el contrario se intensificara la reforestación, en virtud de que la erosión estaba dejando desértico e improductivo el suelo y que en caso de ser explotados lo fueran en beneficio del ejido; casos concretos las concesiones madereras de la sierra de Tlacotepec, Atoyac, San Luis y otras, y que se prohibieran terminantemente las concesiones a extranjeros.

j) Entrega a las autoridades judiciales de las personas que cometieron asesinatos bajo el pretexto de desarmar a los campesinos y efectuar revisión general a los expedientes en todos los juzgados.

k) Desterrar a los caciques incrustados en cada población y seguirles el correspondiente juicio.

l) Que se consignara a quien correspondiera por los ultrajes de que fue objeto el pueblo de Chilpancingo el día 6 de noviembre por la policía motorizada y elementos del ejército nacional. En igual forma, por los acontecimientos, del 9 del mismo mes en Acapulco, en que estudiantes y pueblo fueron ultrajados por la policía urbana.

m) El castigo a quien correspondiera por el atentado cometido en contra de los ediles que estaban sesionando dentro de su edificio el día 8 de noviembre.

n) Restitución de los empleados que por represalias fueron cesados en virtud de haber participado en la lucha.

o) Expropiación de todos los bienes Inmuebles adquiridos ilícitamente por todos los funcionarios del Gobierno caballerista, para que pasaran a constituir el patrimonio de la Universidad de Guerrero.

p) Todo lo anterior podría resolverse con un equipo gubernamental, que tuviera un amplio sentido moral, político y cultural, por lo cual estaban pidiendo al Presidente que la integración del nuevo gobierno se ajustara a los sentimientos de la ciudadanía Guerrerense<sup>(233)</sup>.

Como se observa en este documento, las peticiones de la población eran prácticamente un programa social y político para el desarrollo del Estado de Guerrero en general y elevar así el nivel de vida de las clases desprotegidas ante la incapacidad del gobierno en turno.

Para el logro de sus propósitos, la población seguía realizando actos de protesta. El 20 de noviembre se realizó una manifestación en Chilpancingo, con asistencia de más de 20 mil personas, para expresar su rechazo al Gobernador del Estado Raúl Caballero<sup>(234)</sup>.

La actitud gubernamental frente a la inconformidad ciudadana era la utilización de la fuerza, así al amanecer del 25 de noviembre de 1960, el ejército desaloja a las personas que se encontraban en la alameda "Granados Maldonado", sitiando los edificios de la Universidad, agrediendo a la población que estaba ahí reunida<sup>(235)</sup>.

En Chilpancingo, capital del Estado de Guerrero, se vivía de hecho en un Estado de sitio que se manifestaba en que: el ejército impedía el paso por las calles; se había secuestrado a los estudiantes, por lo que los derechos individuales estaban prácticamente suspendidos.

En cuanto a los órganos de poder formal, éstos, desde que inició el movimiento anticaballerista, habían dejado de funcionar. El gobernador ausente de la capital, ya no gobernaba; el Congreso del Estado, ya no expedía leyes; y el Poder Judicial no realizaba sus actividades con normalidad .

233.- GUTIERREZ GALINDO José. Op. Cit. pp. 52 a 54.

234.- SANDOVAL CRUZ Pablo. Op. Cit. p.40

235.- Op. Cit. p.38.

La desaparición de poderes que de hecho existía antes de la declaratoria formal del Senado de la República, tuvo su causa determinante en la utilización de la violencia para atender los reclamos del pueblo, seguramente no se podía esperar más de un Gobernante militar como Caballero Aburto. El 30 de diciembre, el ejército disparó contra la población Indefensa que se manifestaba por las calles de Chilpancingo, en protesta por el crimen cometido en contra de un trabajador electricista, quien al pretender colocar una manta en un poste de luz con la leyenda de "Abajo el mal gobierno", muere asesinado por un soldado<sup>(236)</sup>. Al atacar los militares con todas las ventajitas a la multitud, perdieron la vida 18 personas, entre mujeres ancianas y niños. Este hecho sangriento viene a ser prácticamente el punto culminante, que por compasión hace que el Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos, intervenga ante el Senado para que declare desaparecidos los poderes en el Estado de Guerrero.

La lucha contra Caballero Aburto, se vuelve una serie de actos concatenados que constituyen todo un proceso social, de un pueblo que se rebela contra la actuación al margen de la ley del gobernante, que no escucha el clamor popular.

Tuvo que ocurrir un hecho fatal, que conmoviera la actuación política del poder central, y se reconociera en la ley lo que en la práctica se vivía en el Estado de Guerrero que era el desconocimiento por el pueblo de sus gobernantes.

Elemento importante fue el que desempeñó la prensa nacional y los editorialistas, quienes siempre estuvieron atentos a los sucesos en el Estado de Guerrero, especialmente durante el último tercio de 1960. Resaltan los comentarios de periodistas como: Luis Spota<sup>(237)</sup>; Roberto Blanco Moreno<sup>(238)</sup>; Vicente Lombardo Toledano<sup>(239)</sup>; Carlos Fuentes<sup>(240)</sup>;

---

236.- Op. Cit. p.49.

237.- Diario Novedades "Venustiano Carranza", México, D.F. 2 de noviembre de 1960.

238.- Siempre "Risa sobre el amargo llanto", México, D.F. 23 de noviembre de 1960.

239.- Siempre "Gro. Nayarit, Guanajuato y la Democracia Méx".D.F. 23 de noviembre de 1960.

240.- Política. Guerrero, ¿Quién es el responsable? 1º enero de 1961.

Fernando Benítez<sup>(241)</sup>, Víctor Flores Olea<sup>(242)</sup> y otros, quienes mediante su pluma crítica cuestionaron la permanencia de Caballero Aburto como Gobernador del Estado de Guerrero.

Durante el movimiento no se observa, por parte del Gobierno Estatal y Federal, una actitud de diálogo y conciliación con los sectores en protesta, más bien se pretendía liquidar el movimiento a toda costa, como se demuestra con la orden de aprehensión en contra de Genaro Vázquez, uno de los líderes, proveniente de la Secretaría de Gobernación<sup>(243)</sup>, así como la utilización del Ejército Federal y la policía, para reprimir a los ciudadanos.

#### 4.- El caso en la Cámara de diputados.

En la sesión del 8 de noviembre de 1960, la diputada Macrina Rabadán Santana, solicitó y le fué concedido el uso de la palabra, para dar a conocer la grave situación que existía en el Estado de Guerrero, y que hizo consistir en lo siguiente.

Expresó que el pueblo de Guerrero se encontraba en huelga frente a la Universidad en Chilpancingo, en donde participaban empleados del Estado y la federación, regidores de Ayuntamientos, maestros etc., que tenía como antecedente un pliego de peticiones de los estudiantes en donde solicitaban mejores profesores, la renuncia del Rector, dotación de campos deportivos con lienzo Charro, alberca y casino; ante lo cual el Gobernador Raúl Caballero Aburto se negó a acceder. Señaló que en Chilpancingo, existían hechos de sangre provocados por el gobernador, quien se había enriquecido con el dinero del pueblo, por lo que pedía el nombramiento de una comisión para que investigara tales hechos, con fundamento en el artículo 111 Constitucional que decía: "De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en jurado; pero no podrá abrir

---

241.- Política "Como en 1910", Méx.D.F. 1o. de enero de 1961.

242.- Política "Que hacer" 1o. de enero de 1961

243.- Expediente 8, caja 38. Período 1958-1963 Archivo Histórico, en el archivo de Gobierno del Estado de Guerrero.

la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que este es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley<sup>(244)</sup>.

Pidió a los diputados que no tuvieran miedo de conocer el asunto "...porque hay muchos abogados entre ustedes. Pero si los abogados, señores no sirven para defender al pueblo no se para que son los abogados"<sup>(245)</sup>.

El diputado Jesús Ortega Calderón, intervino para manifestar que los delitos de homicidio y robo por los que se acusaba al Gobernador de Guerrero, eran comunes y no oficiales, por lo tanto no podía intervenir la Cámara de Diputados, ya que no era competente para ello, pero que en caso de que los poderes locales estuvieran coludidos se podía acudir a la Cámara de Senadores para que esta constatará que habían desaparecido los poderes y declarara que era el caso de nombrar a un gobernador provisional<sup>(246)</sup>.

El diputado Eduardo José Molina Castillo, expresó que de ser cierto que el Gobernador de Guerrero, había cometido crímenes éstos no eran comunes sino oficiales, por haber sido perpetrados en su calidad de funcionario, mostrándose de acuerdo con el nombramiento de una comisión para que se diera a la tarea de realizar la investigación<sup>(247)</sup>.

El diputado Florencio Barrera Fuentes, hizo uso de la palabra para señalar que el Estado de Guerrero era libre y soberano, que los delitos oficiales que cometieran representantes de la Administración del Estado de Guerrero debían ser sancionados por las leyes de dicha entidad, por

244.- Actualmente con semejante contenido en el art. 110 constitucional, por reforma del 28 de diciembre de 1982 publicada en el D.O.F.

245.- Diario de debates de la Cámara de Dip. 8 de nov. de 1960.

246.- Ibidem.

247.- Ibidem.

lo que no se debía dar entrada a las acusaciones de la Diputada Macrina Rabadán, por estar fuera de la ley<sup>(248)</sup>.

El diputado, Carlos Hank González, intervino para proponer que no se juzgara a la ligera el caso, que se estudiara cuidadosamente la acusación por una comisión que determinara si estaba facultada la Cámara para intervenir en este caso y no existiera duda de que los diputados eran encubridores y farzantes<sup>(249)</sup>.

El diputado Emilio Sánchez Piedras, comentó que las peticiones de las agrupaciones del Estado de Guerrero eran en el sentido de que se declararan desaparecidos los poderes en dicha entidad, pero que la Cámara de diputados no tenía facultades para ello. Que si el Gobernador Guerrerense había cometido un delito oficial o del orden común correspondía a la legislatura como representante del pueblo, juzgar al Gobernador; pero que si dicho congreso era ya incapaz de cumplir con sus facultades que le encomendaban las Constituciones Federal y local y el pueblo de Guerrero, entonces se consideraba que había desaparecido el orden Constitucional en el Estado de Guerrero, debiendo intervenir la Cámara de Senadores para el nombramiento de un gobernador provisional<sup>(250)</sup>.

La resolución de la Cámara de Diputados, respecto a la petición de la Diputada Macrina Rabadán, fue desechada por mayoría.

##### 5.- El caso en la Cámara de Senadores.

En la sesión de la Cámara de Senadores del 10 de noviembre de 1960, se dió lectura a un escrito dirigido a esta por diversas organizaciones políticas y sociales del Estado de Guerrero, suscrito por: la Asociación Cívica Guerrerense, el Frente Zapatista del Estado de Guerrero, frente

---

248.- *Ibidem*.

249.- *Ibidem*.

250.- *Ibidem*.

reivindicador de las Juventudes Guerrerenses, la Federación Estudiantil Universitaria Guerrerense, la sociedad de alumnos de la Facultad de Derecho de la UNAM, la Coalición Revolucionaria de la República, la Unión de Periodistas e intelectuales de Guerrero, la Unión de Auténticos Copreros de Costa Grande y Costa Chica del Estado de Guerrero, la Unión de alijadores y estibadores del Pacífico, la Unión de Lecheros de Acapulco, la Unión de Marineros y Patronos de Acapulco, la Unión de trabajadores de la zona federal de Puerto Marqués, el Sindicato de Trabajadores de la Industria maderera del Estado de Guerrero, la Unión de Lancharos de Caleta y Caletilla, la Unión de trabajadores Mexicanos de tabares, el Sindicato de trabajadores de la Industria eléctrica, El Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana en Acapulco, el Sindicato de Trabajadores de auto transportes Urbanos de Acapulco, el Comité regional campesino de Atoyac de Alvarez, el Comité regional Campesino de San Luis San Pedro y San Luis la Loma, El Comité ejecutivo de Icacos de Acapulco, El Comité Regional Campesino de Técpan, El Comité de San Luis Acatlán, el Comité campesino de Iguala, Taxco, Tixtla, La Unión, Zihuatanejo, Tabares y Quetzala, la Coalición de fuerzas revolucionarias Guerrerenses, Sección XIV del Magisterio Guerrerense, la Asociación de Abogados Guerrerenses en el D.F. y la Asociación Guerrerense Hermenegildo Galeana.

Practicamente no faltó un solo sector de la sociedad Guerrerense que firmara el documento de referencia en donde se acusaba al Gobernador Raúl Caballero Aburto, en general de violar en agravio de los habitantes del pueblo de Guerrero, las garantías individuales prescritas en la Constitución Federal, ordenando la Comisión de Crímenes a través de sus policías y maleantes pagados por él mismo, y en particular, de los siguientes:

a) En materia legislativa, el Gobernador junto con la legislatura local aprobó y promulgó la ley de catastro número 24, del 16 de junio de 1957, en donde estableció respecto de los trabajos de Planificación y avalúo de los terrenos del Estado de Guerrero que se harían por órganos establecidos en la ley, con la salvedad que tratándose de casos especiales y mediante acuerdo del ejecutivo estatal, los trabajos se

realizarían a través de contratos en compañías especializadas o con particulares bajo la supervisión técnica y aprobación en su caso de la dirección correspondiente<sup>(251)</sup>, lo que dió lugar a que el Gobernador del Estado, formara junto con españoles y otros extranjeros residentes en Puebla, una sociedad denominada "Planeación y Avalúos", para hacer negocios particulares;

b) Ataques a las Instituciones democráticas y a la forma Republicana de gobierno, Representativa, Federal y suspensión de atribuciones, haciendo elegir y nombrar a sus parientes incondicionales como diputados y magistrados del tribunal superior de justicia, convirtiendo prácticamente inexistentes dichos poderes, ya que de hecho estaban concentrados en manos del Gobernador quien juzgaba, y legislaba, usurpando funciones;

c) Violaciones a las garantías individuales, consistentes en que a partir del momento en que llegó a la gubernatura del Estado, Raúl Caballero Aburto, inició una campaña de despistolización y so pretexto de ésta, a altas horas de la noche los policías allanaban hogares buscando armas, desalojando a sus moradores, para sacrificarlos, asesinandolos y dejando sus cadáveres al bordo de la carretera; todo esto lo hacían sin orden de autoridad judicial; se apoderaba la policía de todo lo que encontraban inclusive secuestraban y violaban a las mujeres, lo que era una transgresión a los artículos 10, 13, 14, 16, 19, 21 y 22 de la Constitución Federal.

Al desarmar a los ciudadanos, se les privaba de sus propiedades y derechos, aplicándoles la pena capital sin que previamente se les enjuiciara, cumpliéndose con las formalidades esenciales del procedimiento. De estos crímenes, no se hacía ni la investigación, ni la consignación de los autores para que se les sujetara a un proceso penal, convirtiéndose el Gobernador, el Congreso, y el Tribunal Superior de Justicia locales, en coautores por omitir el acusar, perseguir y juzgar a los delincuentes, lo que ocasionaba en el Estado serios trastornos, en el buen funcionamiento de sus Instituciones Políticas.

---

<sup>251</sup>- Cfr. Diario de debates de la Cámara de Senadores 10 de noviembre de 1960.

**d) Violaciones al artículo 115 Constitucional.**

Para la Presidencia de Acapulco, el municipio más grande del Estado, se habían realizado elecciones, resultando vencedor el C. Jorge Joseph, quien no era del agrado del Gobernador Caballero Aburto, por lo que atacó de diversas formas al municipio. A través de su hermano Enrique Caballero Aburto y del Diputado Manuel Añorve López, impusieron exacciones al municipio a favor del mencionado Gobernador, familiares y amigos; hubo amenazas, tentativas de cohecho, eliminación de impuestos que recibía el ayuntamiento, evitando que este administrara su hacienda libremente; y no se entregaban las percepciones municipales. Al darse cuenta el Gobernador que el Ayuntamiento y el Presidente Municipal no cedieron a sus presiones, mandó secuestrar a los regidores de Acapulco, a quienes les hizo creer que en una reunión de cabildo el Presidente Municipal Jorge Joseph, había presentado una licencia para separarse de su cargo, nombrándose a un sustituto; al mismo tiempo se había secuestrado al Presidente Municipal amenazándolo de muerte, si denunciaba los hechos. Pero cuando se le puso en libertad, éste se escapó al Distrito Federal.

Estos acontecimientos del dominio público de los acapulqueños y Guerrerenses, originaban graves trastornos e indignaban a los ciudadanos debido a que atentaban en contra del municipio libre, y en esas mismas condiciones se encontraban los municipios de Chilpancingo, Zumpango del Río y otras localidades.

En los atentados en contra de la libertad municipal, no era ajena la Cámara de Diputados local, pues su Presidente Manuel Añorve López, sobrino de Caballero Aburto, su exsecretario particular apoderado e intermediario, en compañía de los otros diputados locales y por órdenes del Gobernador, tomaron el acuerdo de realizar una auditoría al Municipio de Acapulco, ocupando como contadores y auditores, no a expertos en estas materias, sino a personas ignorantes e ineptas que hicieron un dictámen con el propósito de perjudicar a las autoridades municipales y así buscar una justificación a la supuesta licencia del Presidente Municipal.

e) Homicidios, Asesinatos, ley fuga, violaciones a la Constitución y a la ley de amparo.

A quienes cometían asesinato, se les premiaba. Declaraban cometer ilícitos por orden del gobernador, Raúl Caballero y de su hermano Enrique. Las víctimas eran acribilladas por la policía a pesar de que gozaban del amparo y protección de la justicia federal, mediante suspensiones. El Gobernador al omitir consignar a sus subordinados, los estaba encubriendo, además de que él mismo, llegó a afirmar en público que se jactaba de haber mandado matar a unos cuantos revoltosos.

Hay una lista de crímenes cometidos. El 12 de abril de 1957 fue asesinado Rosalío Clemente Romero, su hosamenta se encontró en el arroyo del Japón; el Indio Valle fué muerto el 13 de abril a las 9 horas en el humo; Carlos García y Delfino Mata el 15 del mismo mes de abril en Atoyac. El 13 de mayo un desconocido que horas antes vieron conducido por la policía montada en Petatlán, fué asesinado; el 13 de septiembre, Fermin Gallardo Perdomo, fue sacado de la carcel de Atoyac y muerto por el comandante de la policía montada; el mismo día fué acribillado Miguel Flores, y el 4 de noviembre, Marcelino Rosales en Santiago la Unión, sus huesos los hayaron en el Arroyo el Japón. El 8 de noviembre de 1957, fueron muertos los hermanos José y Pedro Serafín, de Llano Largo; el 31 de diciembre, María Mendoza, originaria de la Parota de Atoyac, fué asesinada porque no permitió que la violara el jefe de la Policía del Estado. El 5 de diciembre no obstante estar amparados, fueron sacados de la carcel de Acapulco los anticaballeristas Alberto Arrieta Campos y Carlos Valenzuela, quienes fueron acribillados en Icacos, por el entonces subjefe de la policía judicial, Francisco Bravo.

El 7 de agosto de 1958, fué muerto Celedonio Juárez García, el 23 Honorio Rosas, y el 23 de septiembre recibió las balas oficiales Juan Ruperto Melendez, de Iguala; ese mismo día los asesinados en nombre de la ley, fueron los campesinos Atilano y Ventura Navarrete, sus restos se encontraron en el Arroyo de Japón.

El 6 de octubre, la policía especial del Gobernador asesinó en la carretera México-Acapulco, a una distancia de 10 km. de Iguala a los hermanos Juan, Bonifacio y Efrén "Arzarate y un sobrino de ellos; a estos los abrieron en canal. El 21 de octubre de 1958, a las 19:00 horas el asesinado fué David Oloscoaga Sotelo. La inmensa mayoría de estas personas asesinadas fueron anticaballeristas o no se dejaron arrebatar sus bienes, o sus esposas, hermanas o hijas. Todos ellos cayeron por las balas de las policías Montada, Judicial, Urbana y auxiliar, dependiente directamente del Gobernador Raúl Caballero. Cada uno de los nombres de los acribillados así como las fechas aparecían indistintamente en los archivos de los juzgados de Distrito, de la policía Federal de Seguridad, de gobernación en las páginas de los diarios Guerrerenses.

También se cometieron vejaciones en contra de otros ciudadanos como ocurrió en la cárcel de la Sidra, Municipio de San Jerónimo, de donde fueron sacados los campesinos Luis Torres, Juan Soberanis y otro de apellido Torreblanca; en la colonia 20 de noviembre de Iguala, los muertos por los Caballeristas fueron J. Natividad Ocampo y Pedro Bustos. También fue asesinado Víctor Paredes Flores, por el entonces director de seguridad de Raúl Caballero, coronel Carlos Araujo.

El 19 de enero de 1958, cuando salía del despacho el Presidente Municipal de Cutzamala de Pinzón, el C. Angel Betancourt fue detenido por policías provenientes de Chilpancingo, quienes lo torturaron de las partes nobles y luego lo remataron con sus armas. Otro crimen horrendo fue el cometido por "la Guitarra" en Zihuatanejo, quien asesinó a Luis Lara Solorio, con el propósito de impedir que acudiera a una audiencia en donde se trataría de despojo de su tierra, que intentaba cometer el Gobernador del Estado. La Ciudad de Zihuatanejo se vistió de luto por ese crimen.

El 16 de agosto de ese mismo año, la policía asesinó al anticaballerista Gregorio Torres en la feria de Tlapehuala y el 24 de septiembre la víctima fue Alfonso Sánchez, de Coyuca de Benítez.

**El 29 de agosto, fue asesinado Candido Echeverría, en Santa Teresa Municipio de Coyoaca de Catalán.**

**f) Robos, despojos, enriquecimiento ilícito y pillaje.**

**El Gobernador Raúl Caballero, por medio de sus policías se apoderó de: armas, dinero, alhajas, papeles, lotes de terrenos y parcelas escrituradas a su nombre, el de su esposa y de su hija.**

**Durante el tiempo de su gobierno adquirió en forma indebida con los dineros del pueblo: 23 lotes, algunos con residencia en diversas partes del Estado y otras fuera de el; en Puebla, Veracruz y Aguascalientes; vehículos nuevos así como muchas propiedades registradas a nombre de sus hermanos y hermanas. Todo esto estaba debidamente constatado en el registro público de la propiedad.**

**g) Otras violaciones a la constitución y leyes fundamentales.**

**La legislatura del Estado, por órdenes del Gobernador Caballero Aburto, expidió y promulgó un decreto donde se gravó la compra de copra con tres centavos por cada kilogramo y un peso por cada coco seco o verde. El importe de ese impuesto adicional y especial se recibía en las oficinas recaudadoras de Hacienda de Economía de Chilpancingo, la que a su vez entregaba un 75% a una sociedad mercantil creada por el Gobernador cuyos integrantes eran familiares del ejecutivo estatal y el 25% a la unión de copreros, supuestamente para que se fomentara y protegiera el cultivo, la producción y la industrialización del coco. Con el impuesto especial se otorgaron privilegios al margen de la Constitución Federal, violando sus artículos 13 y 28, así como sus leyes reglamentarias.**

**Los verdaderos copreros promovieron un amparo ante el Juez de Distrito en el Estado, quien les otorgó la protección de la justicia federal. El Gobernador, la legislatura y los recaudadores, inconformes con esta resolución, interpusieron el recurso de revisión ante la Suprema Corte**

de Justicia de la Nación, quien al resolver en definitiva, confirmó la protección a los copreros.

Aún cuando el juez de Distrito concedió varios amparos contra el Gobernador, para que devolviera a los copreros el monto del impuesto especial, éste con el claro propósito de incumplir, expidió una nueva ley creando el mismo impuesto.

Las organizaciones sociales y políticas que firmaron la denuncia presentada al Senado de la República, señalaron que todos los hechos descritos en ella, eran una muestra evidente de que el Gobernador del Estado de Guerrero, Raúl Caballero Aburto, había incurrido en violaciones a la Constitución General de la República, así como al orden Constitucional en el Estado de Guerrero, por lo que pedían se les liberara de la tiranía y del caos en que se encontraban viviendo.

Una vez concluida la exposición de los hechos en el Pleno del Senado Federal, su Presidente, acordó que el asunto fuera turnado a las Comisiones unidas primera de Gobernación, segunda de puntos Constitucionales y primera de Justicia, quienes despues de un receso rindieron su dictámen en los términos y consideraciones siguientes:

"PRIMERA.- Los firmantes del escrito turnado a estas Comisiones Unidas que suscriben, ejercen mediante el mismo, la acción popular que concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA.- Los hechos enunciados en el escrito citado podrían quedar comprendidos en los supuestos de los artículos 108, 109 y 111 de la propia Constitución.

TERCERA.- Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales son responsables por violaciones la Constitución y leyes federales, conforme al Segundo párrafo del Artículo 108 de la propia Constitución.

**CUARTA.-** En los casos anteriores y conforme a los mismos textos constitucionales citados, el Senado de la República sólo puede intervenir previa declaración de la Cámara de diputados de haber lugar a proceder, formulando acusación formal ante el mismo Senado<sup>(252)</sup>.

Una vez expuestas estas consideraciones, las comisiones resolvieron:

**"PRIMERO.-** Conforme a sus facultades constitucionales, el Senado de la República solamente puede conocer de hechos como los comprendidos en el escrito que motiva este dictámen, cuando la H. Cámara de Diputados previamente haya declarado que el lugar a proceder, y en su caso, se convierta en parte acusadora ante esta Cámara de Senadores.

**SEGUNDO.-** Hágase saber lo anterior a los representantes comunes de los denunciantes que firmaron el escrito mencionado<sup>(253)</sup>.

Este dictámen se sometió a discusión, pero al no haber intervenciones se procedió a votación económica quedando aprobado.

Mientras tanto, en el Estado de Guerrero continuaba el movimiento. Al conocerse la noticia de que las Cámaras de diputados como la de Senadores, no accedían a las peticiones de las organizaciones sociales, el pueblo siguió en lucha.

Conmemoró el aniversario de la Revolución Mexicana con una manifestación de más de 20 mil personas en Chilpancingo, que en ese año tendría aproximadamente 30 mil habitantes.

Los Ayuntamientos de Acapulco, Chilpancingo, San Luis Acatlán, Chichihualco, Tixtla, Chilapa, Tierra Colorada, Colotlipa, Mochitlán y Copanatoyac, se sumaron a la petición de desaparición de poderes.

---

252.- Diario de debates de la Cámara de Senadores, 10 de noviembre de 1960.  
253.- *Ibidem*.

La situación era de sostenimiento de la protesta cívica, en las ciudades más importantes del Estado. El gobernador Raúl Caballero, había huido de Chilpancingo y el ejército seguía deteniendo a los inconformes y reprimiendo al movimiento de huelga<sup>(254)</sup>.

Desafortunadamente fue un hecho sangriento el que vino a ser prácticamente el punto culminante que obligó al gobierno federal a intervenir. El 30 de diciembre de 1960, se realizaba una manifestación en protesta por el asesinato de un trabajador electricista, quien fue acribillado por el ejército. Los militares callaron al clamor del pueblo con sus ballonetas; en esa masacre murieron 18 personas<sup>(255)</sup>.

Estos acontecimientos fueron conocidos en la capital de la República, especialmente por el Presidente Lic. Adolfo López Mateos, y por la Cámara de Senadores. En la sesión de esta última, de esa fecha, el presidente de la gran comisión Manuel Moreno Sánchez, expuso que en el Estado de Guerrero, existía una situación de intranquilidad social, de desajustes que requerían de la intervención del Senado Federal, por lo que propuso se nombrara una comisión, que investigara los hechos y con información directa propusiera una solución al problema, sugiriendo que los integrantes de esa comisión fueran los CC. Eduardo Lívás Villareal, Juan Manuel Terán Mata, José Castillo y Carlos Ramírez Guerrero, quienes rendirían un informe a la Comisión permanente en razón de que concluía ya el período ordinario de sesiones, aprobándose la propuesta por el pleno<sup>(256)</sup>.

En la sesión del 4 de enero de 1961, se presentó el informe de la Comisión que había sido designada para investigar la situación que prevalecía en el Estado de Guerrero, señalando esta que visitaron las ciudades más importantes del Estado, en donde encontraron resguardados los palacios municipales por el ejército; recibieron quejas de diversos sectores de la población, que se manifestaron en contra del

---

254.- Cfr. SANDOVAL CRUZ Pablo, Op. Ct. pp.36 a 48.

255.- Op. Ct. p.49 a 51.

256.- Cfr. Diario de debates de la Cámara de Senadores 30 de diciembre de 1960.

Gobernador Caballero Aburto, y ninguno en su favor, quien afirmó que la muerte del trabajador electricista se debió a un accidente y que en los hechos del 30 de diciembre, el pueblo había agredido al ejército quien sólo se defendió. Su informe concluía, dejando constancia de los hechos siguientes:

a) Que los locales públicos estaban resguardados por el ejército nacional, especialmente el palacio de gobierno de la Ciudad de Chilpancingo, Capital del Estado de Guerrero.

b) El Gobernador del Estado no se encontraba ni siquiera en la capital, por lo que funcionaba irregularmente el despacho de los asuntos de su competencia; el poder legislativo local también estaba ausente y había una denegación de justicia de los tribunales encargados de impartirla.

c) Existían numerosas irregularidades que eran expuestas por grupos sociales de trabajadores, campesinos, comerciantes, ganaderos, maestros, artesanos y empleados públicos, por incumplimiento en las funciones de la administración pública<sup>(257)</sup>.

El informe anterior fue turnado a las comisiones unidas de puntos Constitucionales y Gobernación, quienes después de un receso y de haber intercambiado impresiones con la comisión informadora, presentaron el siguiente dictámen que por su importancia se transcribe:

1.- Es profundo e irreparable el desajuste político social entre el pueblo de Guerrero y las personas integrantes de los Poderes del Gobierno del Estado. Se ha producido una incomprensión recíproca entre gobernantes y gobernados, de tal naturaleza, que hace imposible entre ellos toda relación humana, social y constitucional, la cual es indispensable para la existencia del orden político y para la vigencia de la libertad de los individuos y de los grupos que integran la sociedad guerrerense.

---

<sup>257</sup>- Cfr. Diario de debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, del 4 de enero de 1961. El informe estaba fechado el 3 de enero del mismo año.

2.- La existencia misma de las instituciones que forman los poderes de un gobierno popular, representativo, democrático y constitucional, requiere la presencia de individuos en los lugares de su residencia normal, dentro de los períodos de labores prestables, a fin de que puedan cumplirse los fines propios de todo gobierno que se instituye por el pueblo y para su beneficio. Asimismo, los integrantes de los Poderes deben ostentar normalmente la investidura que les fue conferida, mediante el ejercicio de las funciones, atribuciones obligaciones ordinarias y extraordinarias que forman la naturaleza misma del poder político social que se les encomienda, para conjugar las instituciones políticas con la vida real y cotidiana del pueblo.

3.- En el caso que se estudia, es evidente que los poderes locales del Estado de Guerrero han dejado de tener existencia real y jurídica, tanto porque se ha vuelto imposible que los individuos que los formaron pueden ostentar en lo sucesivo sus investiduras y cumplir con sus funciones, como porque la sociedad guerrerense ha llegado a un Estado de tensión, inconformidad y repudio de dichas personas, de una intensidad tal que impediría por completo la restauración del orden normal, el funcionamiento de los órganos de la autoridad y la vigencia de libertad indispensable para el funcionamiento del régimen democrático, representativo y popular dentro de la Constitución de aquella entidad federativa y de la General de la República.

4.- En virtud de lo antes expuesto y de que han desaparecido los poderes en el Estado de Guerrero, es el caso de solicitar del Ejecutivo Federal una terna para la designación de un gobernador provisional, conforme a la fracción V, del artículo 76, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>(258)</sup>.

Expresadas estas consideraciones por las comisiones encargadas de elaborar el dictámen, propusieron a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que tomaran los siguientes acuerdos:

---

258.- Diario de debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 4 de enero de 1961.

1.- Es el caso de nombrar el Gobernador Provisional del Estado de Guerrero.

2.- Designese una Comisión que haga del conocimiento del C. Presidente de la República, por conducto del C. Secretario de Gobernación, este dictámen y la declaración relativa de esta Comisión Permanente y se solicite la terna para designar Gobernador Provisional, en el Estado de Guerrero.

3.- Entre tanto la Comisión cumple su cometido, declare un receso para esperar la respuesta del Ejecutivo Federal<sup>(259)</sup>.

Este dictámen fue sometido a votación en el pleno de la Comisión Permanente, aprobándose por unanimidad de 24 votos.

La terna que envió el Presidente de la República estaba integrada por: Lic. Arturo Martínez Adame, Lic. Fernando Román Lugo y Ruffo Figueroa. Una vez hecho el escrutinio, fue designado por unanimidad de 24 votos el Lic. Arturo Martínez Adame, como gobernador provisional del Estado de Guerrero, haciéndose de inmediato la declaratoria y toma de protesta correspondiente.

Hay que hacer notar que el designado, fungía como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de su nombramiento, y en esa misma fecha del 4 de enero de 1961, solicitó una licencia que le fue concedida por el propio Presidente de la República.

---

<sup>259</sup>- Ibidem.

## CAPITULO XI

### LA DESAPARICION DE PODERES EN 1975 DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC. ISRAEL NOGUEDA OTERO.

#### 1.- Los antecedentes y orígenes del conflicto.

El profesor Caritino Maldonado Pérez, asumió el cargo del Gobernador del Estado de Guerrero el 10. de abril de 1969. Su período constitucional debería concluir el 31 de marzo de 1975. Sin embargo, un accidente aéreo impidió que culminara el mandato para el que había sido electo.

Esta situación dió lugar al nombramiento de un gobernador sustituto, ya que de acuerdo con la Constitución Política del Estado, y en vista de que la falta de Ejecutivo Local ocurrió dentro de los últimos cuatro años de gobierno, se procedió a realizar tal designación por parte del Congreso de la entidad.

El nombramiento fué hecho en favor del Lic. Israel Nogueta Otero, quien ocupaba el cargo de Presidente Municipal de Acapulco. Es evidente que en esa determinación hubo la intervención y apoyo del Senador Rubén Figueroa Figueroa, amigo de Nogueta Otero en ese momento, así como de Luis Echeverría Alvarez, quien era el Presidente de la República. La toma de posesión fue el 17 de abril de 1971.

El panorama sociopolítico nacional presentaba características particulares. El movimiento estudiantil popular de 1968, había tenido repercusiones tanto a nivel internacional, como Nacional y Estatal. La falta de diálogo para atender las demandas sociales había generado la masacre del 2 de octubre de 1968. Esta política gubernamental que de hecho cerró las puertas a la libre expresión de las ideas, tuvo entre otras consecuencias el surgimiento de la Guerrilla en el Estado de Guerrero.

encabezada por Genaro Vázquez, quien dirigía la asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), y Lucio Cabañas quien comandaba al partido de los pobres.

En otros aspectos, la Institución educativa más importante de la entidad, la Universidad Autónoma de Guerrero (UAG), inició en 1971 un proceso de cambio, originado en cierta parte por el secuestro de su Rector Jaime Castrejón Díez, realizado por la ACNR, quien entre sus demandas para liberarlo le exigió su renuncia a tal cargo, lo que cumplió después.

Al interior de la UAG, se generó un movimiento de transformación en su vida académica y democrática, ya que en este último aspecto, en 1972 el Rector fue electo mediante el sistema de votación universal, a diferencia de lo que ocurría anteriormente cuando sólo el Consejo Universitario hacía tal designación sin tomar en cuenta a la mayoría de alumnos y profesores.

A Nogueada Otero, le tocó vivir esta época y para intentar frenar el cambio en la UAG, creó un grupo apoyado por su gobierno denominado "porros", quienes se dedicaron a tomar por la fuerza de las armas, la rectoría de la Institución, así como otros edificios universitarios.

En el ámbito de las relaciones entre los grupos con poder económico y político, en la medida en que se acercaba la sucesión del gobernador se agudizaron las contradicciones entre los representantes de los dos bloques poderosos, uno encabezado por el propio gobernador Israel Nogueada Otero, y el otro por Ruben Figueroa, quien era Senador de la República y seguro candidato a la gubernatura del Estado, por su amistad y compadrazgo político con el ejecutivo federal Luis Echeverría. Al parecer Nogueada Otero, no estaba de acuerdo en que esto así sucediera.

En mayo de 1974, Ruben Figueroa ya siendo candidato a gobernador, fue secuestrado por Lucio Cabañas y durante más de tres meses permaneció en tal situación hasta que el 8 de septiembre de ese mismo año fue liberado por el ejército federal<sup>(260)</sup>.

---

260.- Cfr. Suarez Luis. Lucio Cabañas, el Guerrillero sin Esperanza. Ed. Grijalvo México, 1984 p.23.

Rubén Figueroa, en su carácter de Senador por el Estado de Guerrero y Vocal de la Comisión del Balsas, tenía una gran influencia en la entidad llegándose a decir que él era el verdadero gobernador, lo que provocó celo político de Noguera Otero, generándose en los hechos un enfrentamiento entre ambos.

Cuando Figueroa fue secuestrado, los partidarios de Noguera festinaron tal acontecimiento ya que ello lo dejaba por el momento fuera de la contienda de la sucesión. El gobierno Noguista nada hizo para procurar la liberación de Figueroa, más bien obstaculizó las negociaciones. Lo anterior fue del conocimiento de éste, quien una vez que estuvo libre, buscó la manera de vengarse políticamente de aquel.

Rubén Figueroa, se registró como candidato a gobernador del Estado, resultando vencedor en las elecciones de diciembre de 1974, al no tener de hecho opositor político.

Se sabe que el Gobierno Federal sólo buscaba una causa para hacerle pagar a Israel Noguera, su error de haberse enemistado y enfrentado a Figueroa. La oportunidad se presentó dos meses antes de que concluyera su período de Gobierno.

## 2.- El caso en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En el diario de debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, del 31 de enero de 1975, se da cuenta de una denuncia presentada por campesinos de alta Icacos mirador del municipio de Acapulco, hecha ante el Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez. El Presidente de la Comisión, Enrique Olivares Santana, por sí, y bajo el argumento de que dicho órgano debería estar vigilante de la vida institucional del país, comisionó a los CC. Vicente Fuentes Díaz (Senador por el Estado de Guerrero), y al Diputado Humberto Hernández Haddad para que "... certificaran el sentido oficial del boletín informativo que se dió a conocer por la procuraduría"<sup>(261)</sup>.

<sup>261</sup>- Diario de debates de la comisión Permanente del Congreso de la Unión del 31 de enero de 1975.

## 2.1 El informe de la Comisión.

El diputado Hernández Haddad, expresó que se había entrevistado con el procurador de justicia del Distrito Federal, quien le informó que el C. Israel Noguera Otero, Gobernador Constitucional sustituto del Estado de Guerrero, era presunto responsable del delito de fraude, por lo que el juez 5o. en materia penal de la ciudad de México, había girado orden de aprehensión al existir suficientes elementos. Otros argumentos aportados por el mismo diputado, fueron que: esos graves hechos ocasionaban intranquilidad social en dicho Estado; el jefe del Ejecutivo Estatal y los integrantes de los otros poderes, incurrieron en probables actos delictuosos que lesionaban a muchas familias de campesinos, fraudulentamente.

El Senador Vicente Fuentes Díaz, en su intervención indicó que según los Informes oficiales existían elementos suficientes para considerar que el Gobernador del Estado de Guerrero, así como los integrantes de los otros poderes, tenían responsabilidad legal, por un cuantioso fraude cometido en agravio de campesinos del municipio de Acapulco, que por interpósitas personas ofrecieron en venta sus terrenos, que fueron comprados por el INFONAVIT. Por otra parte señaló que en dicho Estado, era continua la violación a las leyes, derramamientos de sangre, homicidios y otros hechos delictuosos, ante lo cual las autoridades hacían caso omiso para investigarlos y castigarlos por lo que habían dejado de cumplir con las atribuciones que las leyes les encomendaban, rompiendo el orden Constitucional, por lo tanto consideraba que: Habían... desaparecido los poderes del Estado de Guerrero.

En cuanto a los otros poderes, el Senador Fuentes Díaz, opinó que estaban presuntamente involucrados en el fraude, lo que: "... los priva de autoridad moral para seguir ejerciendo una función a la que de hecho han renunciado por omisión, por no haber tenido o sabido cumplir con él"<sup>(262)</sup>. Proponiendo que se considerara con ello que habían desaparecido los poderes del Estado de Guerrero.

---

262.- Ibidem.

En ese mismo acto se sometió a consideración de la Asamblea de la Comisión Permanente, la propuesta hecha por el Diputado Hernández Haddad y por el Senador Fuentes Díaz, aprobándose de inmediato.

El presidente de la Comisión Permanente, turnó el asunto a las comisiones unidas de puntos Constitucionales y de Justicia, para que inmediatamente presentaran el dictamen correspondiente. Estas al verlo tomaron como sustento un boletín de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y el informe del Senador Vicente Fuentes Díaz y del Diputado Humberto Hernández, afirmando que: "...efectivamente está roto el orden político que ordena la Constitución como régimen democrático y representativo, puesto que el Gobernador del Estado ha incurrido en actos que lo privan de toda autoridad moral, la pasividad y complacencia de los poderes legislativo y Judicial, los muestran ante la opinión pública como indignos de confianza popular, aparte de que desde hace tiempo la incapacidad de los tres poderes para mantener la vida política y social del Estado dentro de los causes señalados por la Constitución Federal y local del Estado; ...sus poderes públicos han declinado el cumplimiento de sus elementales obligaciones de merecer la confianza continua y el apoyo del pueblo, único elemento del que dimana todo poder legítimo.

Tal declinación de deberes nos obliga a pensar que no existen ya en el Estado de Guerrero los poderes públicos dentro de las características democráticas y representativas que exigen los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal"<sup>(263)</sup>.

Con base en estas argumentaciones y fundamentos, se sometió a consideración del pleno de la Comisión Permanente, el siguiente proyecto de decreto:

"Artículo primero. Habiendo desaparecido los Poderes Constitucionales del Estado de Guerrero, se ha llegado el caso de nombrar un Gobernador provisional.

---

263.- Ibidem.

**Artículo segundo.** Solicítese al ciudadano Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Gobernación, se sirva proponer una terna al efecto, para que de la misma, ésta Comisión Permanente elija a quien corresponda"<sup>(264)</sup>.

Prevía dispensa de la segunda lectura del dictamen, el Senador José Rivera Pérez Campos, solicitó la palabra para ponderar el dictamen señalando que esa era la primera ocasión en que la comisión permanente por sí misma, sustituyendo a la Cámara de Senadores, proponía la declaración de desaparición de poderes en una entidad federativa, por la pérdida de autoridad técnica y moral en que incurrieron los Poderes locales.

Sin que hubiera discusión alguna, el dictamen se sometió a la consideración de la Comisión Permanente, aprobándose por unanimidad de 23 votos, comunicándole al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Gobernación, quien momentos después propuso la terna para nombrar Gobernador del Estado a los CC. Javier Olea Muñoz, Gustavo Martínez Cabañas y Humberto Romero Alvarez.

El diputado Carlos A, Madrazo, hizo uso de la palabra para proponer se eligiera gobernador a Javier Olea Muñoz, exaltando los méritos de éste.

Después de haberse realizado la votación por cédula, el secretario informó el resultado: Javier Olea Muñoz, 21 votos; Gustavo Martínez Cabañas, 1 voto; Humberto Romero Alvarez 1 voto; declarándose Gobernador Provisional del Estado de Guerrero, al primero de los nombrados, a quien después de un receso se le tomó la protesta de ley correspondiente.

La desaparición de poderes en el Estado de Guerrero, durante el gobierno del Lic. Israel Noguera Otero, es el último caso que hasta la fecha se ha presentado en la entidad.

---

<sup>264</sup>- Ibidem.

En él, se encuentran diversos aspectos que tienen que ver con el cumplimiento a la Constitución Federal, así como a otras leyes, y es por ello que se procede a realizar un somero estudio de los mismos.

### **3.- La denuncia en contra de Israel Nogueta Otero.**

El 14 de diciembre de 1974, fue presentada a la Procuraduría General de la República (PGR), una denuncia por parte de vecinos de Acapulco, en contra del Gobernador del Estado de Guerrero, diciendo que: este había promovido una cita entre el Director del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), y el Dr. Eusebio Mendoza Avila, para que ofreciera la venta de unos predios que se utilizarían para construir habitaciones; que una vez realizada la operación comercial, Nogueta Otero, obtuvo ilícitamente dinero de esa compraventa, considerando que cometió fraude.

Ante estos hechos la (PGR) se declaró incompetente, turnando el asunto a la (PGJF), quien inició una averiguación previa, decidiendo ejercitar la acción penal en contra de Nogueta Otero, solicitando al Juez quinto en materia Penal del D.F. girara orden de aprehensión, lo que hizo expeditamente.

#### **3.1 El fuero constitucional de los gobernadores.**

Como se ha indicado, la causa formal que dio lugar a la declaración de desaparición de poderes, fue la denuncia penal descrita.

Tenemos pues el primer problema, consistente en aclarar si un gobernador en funciones como lo era Israel Nogueta Otero, puede ser sujeto a investigación por el ministerio público, y más tratándose del Distrito Federal, así como de ordenarsele la privación de su libertad por un Juez Penal.

Respecto a este tema, es abundante y precisa la doctrina Constitucional mexicana. Así encontramos que para Don Ignacio Luis Vallarta, los

gobernadores de los Estados no pueden ser sujetos a juicio por los tribunales, sino una vez que la cámara de los diputados declare que a lugar de proceder en contra de ellos, ya que gozan de fuero constitucional, debido a la necesidad de mantener el sistema Republicano que vale tanto para la federación como para los Estados<sup>(265)</sup>.

Ramón Rodríguez, explica que los gobernadores de los Estados, tienen la garantía de no ser encarcelados y suspendidos en el ejercicio de sus cargos por un Juez de Distrito en tanto no haya intervenido al congreso de la Unión<sup>(266)</sup>.

Marlano Coronado, considera que los gobernadores de los Estados tienen personalidad ante la Federación sólo en los casos de que estos violen la constitución o las leyes federales, ya que el fuero constitucional, tiene como propósito que el funcionario no se le sujete a juicio criminal, sino una vez que declare su procedencia la cámara de Diputados, fundandose ello en la necesidad de que el ejercicio de sus funciones se realice libre expeditamente<sup>(267)</sup>.

Emilio Rabasa, considera que los gobernadores son enjuiciables por la cámara de diputados, cuando infrinjan la constitución y las leyes federales, pero que por delitos del orden común estos funcionarios no gozan del fuero constitucional federal, agregando que este proceso ante la cámara de diputados a nivel federal sirve para someter a los gobernadores al poder central<sup>(268)</sup>.

En opinión de José Becerra Bautista, los gobernadores de los Estados gozan de fuero constitucional, en caso de violaciones a la constitución de las leyes federales, y cuando un gobernador comete un delito establecido en las leyes federales se encuentra protegido por el fuero licencia, en consecuencia ninguna autoridad de la federación o de un

265.- Cf. Votes tomo II p. 200. Citado por Cárdenas Raúl. Responsabilidad de los funcionarios públicos Ed. Porrúa, México, 1982, pp. 398 y 399.

266.- Op. Cit. pp. 531 y 532.

267.- CORONADO Mariano. Elementos de Der. Const. Mex. pp. 206 y 207.

268.- RABASA Emilio. La Const. y la Dictadura. Ed. Porrúa, México, 1982, p. 237.

Estado, está facultado para procesarlos en tanto la Cámara de Diputados Federal no lo autorice<sup>(269)</sup>.

El maestro Felipe Tena Ramírez, señala que el fuero no es un privilegio sino que es una medida de protección a la función. En el caso de los gobernadores de los Estados éstos gozan de fuero constitucional, por violaciones a la constitución y leyes federales, por lo que no pueden ser perseguidos por autoridades de la federación, sino antes han sido desaforados, ya que el fuero federal de los gobernadores tiene validez en todo el país, frente a las autoridades federales por delitos de esta naturaleza<sup>(270)</sup>.

El Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, no comparte estos criterios, al expresar que los gobernadores de los Estados pueden gozar del fuero cuando este lo establece la legislación de la entidad federativa respectiva, pero tiene validez sólo dentro del territorio del Estado al que pertenecen, y no pueden gozar de fuero federal<sup>(271)</sup>.

El criterio de que los gobernadores de los Estados no pueden ser sometidos a investigación o a un proceso penal, en tanto no se les prive del fuero emitiéndose la declaración de procedencia, es compartido también por José de Jesús Orozco<sup>(272)</sup>, y Manuel González Oropeza<sup>(273)</sup>.

El sustento jurídico de esta opinión lo encontramos desde la Constitución de 1857, en su artículo 103, y en la vigente de 1917, en los artículos 108 y 110.

Es de suma importancia la opinión del jurista Raúl F. Cárdenas, en razón de que fue el abogado defensor del Lic. Israel Nogueza Otero. El maestro

269.- Citado por CARDENAS Raúl. Op. Cit. pp. 386 y 406.

270.- Op. cit. p. 560 y 574.

271.- Op. cit. p. 516 y 517.

272.- OROZCO ENRIQUEZ José de Jesús. Régimen Const. de responsabilidad de los servidores públicos, en la obra la responsabilidad de los Servidores Públicos. Ed. Manuel Pomua. México, 1963. pp. 115 y 119.

273.- GONZALEZ OROPEZA Manuel. Experiencia Parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1963) en la obra citada anteriormente pp. 101.

Cárdenas considera que si el Gobernador de un Estado, de acuerdo con lo que establece la Constitución Federal, comete un delito de naturaleza federal debe ser sometido al procedimiento que marca el artículo 109 del ordenamiento citado, en razón de que está protegido por el fuero licencia, y con base en ello, ninguna autoridad ya sea local o federal puede procesarlo, sin que se le haya desaforado por la Cámara de diputados federal, y cuando se trate de delitos de carácter oficial, debe seguirse el procedimiento establecido en el artículo 111 Constitucional, consistente en el juicio político, en donde la Cámara de Diputados se convierte en el órgano acusador y la Cámara de Senadores en un tribunal que emite una sentencia<sup>(274)</sup>.

No se tiene conocimiento de que la Cámara local de Diputados, haya recibido alguna denuncia en contra del gobernador de Guerrero. Se podrá decir, con justa razón que eran incondicionales del Ejecutivo, y que nada harían en su contra; sin embargo, debió realizarse tal acto, agotándose esa instancia, y una vez, que o bien hubieren hecho caso omiso, o decidir su improcedencia, entonces sí acudir a otros órganos como la Cámara Federal de diputados o el propio Senado.

En cuanto al poder judicial tampoco se sabe que este haya tenido intervención ni directa ni indirectamente en la presunta responsabilidad del Gobernador, por lo que no tuvo posibilidad de emitir una resolución a favor o en contra del Ejecutivo del Estado.

Es cierto que los Gobernadores de las entidades federativas, cuando menos hasta ahora, han intervenido de manera determinante en la designación de los diputados locales, y de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, pero también es cierto que cada uno de los órganos así como sus integrantes, jurídicamente tienen que hacerse responsables de sus propios actos, por lo tanto, en este caso no porque se presumiera la responsabilidad del Ejecutivo del Estado, ya necesariamente se debería también entender que las demás instancias de poder en la entidad, así como sus miembros, estuvieron involucrados en tales hechos.

---

274.- CARDENAS Raúl, Op. Cit. p. 396.

Por otra parte, los miembros de la Comisión Permanente nombrados para que realizaran la investigación del Asunto se fundaron en una información periódica, así como en las afirmaciones del entonces Procurador de Justicia del D.F., dando por cierto lo que este les informó, y en ello basaron su dictamen. ¿Que acaso este funcionario no podía haberse equivocado en sus apreciaciones acerca de la presunta responsabilidad del denunciado?

No hay una investigación minuciosa, que pudiera dar lugar a un informe serio, como hubiera ocurrido si el Diputado Hernández Haddad y el Senador Fuentes Díaz, se hubiesen trasladado al Estado de Guerrero, para interrogar a los denunciantes, al propio Gobernador y especialmente a sectores de la población, para entonces si emitir una propuesta objetiva.

La Constitución Política del Estado de Guerrero, vigente en esa época, establecía en su artículo 99, que: "El gobernador del Estado, durante el período de su encargo solo podrá ser acusado por violación expresa de esta Constitución y por delitos graves del orden común y para tal efecto se seguirá el procedimiento indicado en el artículo anterior con la salvedad de que si la declaración fuere "de no ha lugar a proceder", no surtirá efecto alguno mientras no sea revisada y aprobada por la siguiente legislatura a la que hubiere hecho tal declaración<sup>(275)</sup>.

El procedimiento indicado por el artículo 98, determinaba que el Congreso Estatal se erigiera en gran jurado, otorgándole la garantía de audiencia al interesado, y con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros que lo integraban resolviera que había lugar a proceder.

Recapitulando las ideas expuestas anteriormente encontramos que de acuerdo con los artículos 108 y 110 de la Constitución Federal, los gobernadores de los Estados, tratándose de delitos oficiales, que son aquellos que tipifica la ley de responsabilidad de los servidores públicos, deben ser sometidos al juicio político.

---

<sup>275</sup>- P.O. del Gob. del Edo. de Gro. del 13 de diciembre de 1950.

Tratándose de la comisión de delitos comunes, o sea, todos aquellos que no los establezca la ley de responsabilidades, sean estos del orden federal o local, también debe intervenir la Cámara de Diputados para declarar la procedencia, y poner al funcionario a disposición de los tribunales ordinarios<sup>(276)</sup>.

Es evidente que en el caso del Lic. Israel Noguera Otero, en su calidad de Gobernador del Estado de Guerrero, no se siguieron los procedimientos Constitucionales, ya que "...las acusaciones o denuncia en contra de los altos funcionarios de la federación, no pueden presentarse ante ninguna otra autoridad, policía, Ministerio Público, Juez, que no sea la Cámara de Diputados, y esta es la única que puede precisar si los hechos denunciados constituyen o no delito, si son oficiales o del orden común, si son delitos federales etc., y es la Cámara de Diputados; nunca las procuradurías o los jueces, la competente, constitucionalmente para resolver sobre dichos extremos"<sup>(277)</sup>.

Otro aspecto conexo al anterior, consiste en la actuación de la PGDF y del Juez Penal.

Independientemente de la certeza o no de los hechos imputados a Noguera Otero, y de que como ya se explicó, debió intervenir la Cámara de Diputados; en la denuncia presentada en su contra, se le señala como partícipe de un fraude, en contra de personas que tenían su domicilio en Acapulco, los predios por los que había surgido este problema se encontraban en esa misma ciudad, el presunto responsable tenía su domicilio en Chilpancingo, ¿como es que de estos hechos viene a conocer el Ministerio Público y el Juez del Distrito Federal?, la única explicación que puede encontrarse es que existió una violación a la esfera competencial que ambas autoridades les correspondía, en abierta contradicción con la garantía de competencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal, ratificada por la Suprema Corte de Justicia

<sup>276</sup>- CARDENAS Raúl. Federalismo Centralismo. México, 1975. p.41.

<sup>277</sup>- Con la reforma publicada en el D.O.F. el 28 de diciembre de 1982, el art. 110 en su segundo párrafo, se estableció que la resolución de la Cámara de Diputados Federal, será declarativa, la que comunicará a la Leg. Local para que procedan de acuerdo a su legislación.

de la Nación, quien ha resuelto que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita. En el Código de procedimientos penales para el D.F., en las leyes orgánicas de la PGDF, y del Poder Judicial del D.F., respectivamente, no encontramos que se les otorgaran facultades a estos órganos para que pudieran conocer de tales hechos.

### 3.2 Los fundamentos de la desaparición de poderes.

La fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República, exige que para que proceda el nombramiento de Gobernador Provisional en alguna Entidad Federativa, es necesario que hayan desaparecido todos los poderes constitucionales del Estado.

Aun cuando hemos visto que todas las resoluciones del Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión, han sido muy diversas, e incluso, a veces contradictorias, analizaré si se da en el caso de Noguera, este presupuesto.

En el dictamen de la Comisión Permanente, se señalaba al Jefe del Ejecutivo Guerrerense, como presunto responsable de un fraude, lo que originaba intranquilidad social.

Esta es la imputación esencial que se le hace a Israel Noguera Otero.

Independientemente de la veracidad o no de este hecho conviene preguntarse ¿si puede considerarse como causa suficiente, para que desaparezcan un poder como es el Ejecutivo Estatal, el hecho de que se le señale como presunto responsable de un delito? la respuesta incluso de sentido común es obvia, que no. Si así fuera, estaríamos en una situación de permanente inestabilidad en la vida constitucional de una entidad federativa, sujetos a que cualquier persona considerara que un gobernador era presunto responsable de un delito, y el ministerio público así lo ratificara, para que este funcionario fuera depuesto por la Cámara de Senadores.

Se sabe que llegar a ser Gobernador de un Estado, sobre todo en estos tiempos de incremento en la participación política ciudadana, ya no resulta tan fácil, y que hay quienes son abiertamente enemigos del Ejecutivo en turno, incluso dentro del mismo partido oficial, como ocurrió en este caso y no faltaría quien se decidiera a denunciar a un gobernador para que el Senado nombrara a otro.

Respecto a los demás órganos de poder en el Estado de Guerrero, el Legislativo y Judicial, se les señaló como presuntos involucrados en el fraude, y que por ello no podrían seguir ejerciendo sus funciones, imputación que nunca fue demostrada.

## **C O N C L U S I O N E S**

1.- Los orígenes del sistema de organización del Estado Federal, y como consecuencia las relaciones entre los estados y la federación como dos distintos ámbitos competenciales, los encontramos en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde al definirse en el congreso constituyente de Filadelfia en 1787, el marco de relaciones entre los originarios estados con la nueva federación se estableció que esta última sólo tendría atribuciones de interés general explícitas en la constitución en forma delimitada y las primeras conservarían las de interés local, reservándose ilimitadamente todas aquellas que no prohibiera la constitución federal, triunfando así la tendencia que defendió la permanencia de los estados frente a la federación.

2.- En el caso mexicano al constituirse como Estado Federal en 1824, también prevalece con algunos matices, la tesis de que las entidades federativas "Estados", puedan reservarse los asuntos estrictamente de carácter local y sólo delegar en la federación aquellas de carácter general, estableciéndose expresamente sus atribuciones en la ley fundamental.

3.- La elección de los órganos de poder en las entidades federativas es un asunto local que corresponde decidirlo a los ciudadanos de cada una de ellas por lo que no debe intervenir ningún órgano de la federación en esta determinación.

4.- En la desaparición de poderes en las entidades federativas, ha existido una intervención en este asunto, de órganos federales como la Cámara de Senadores y Comisión permanente del Congreso de la Unión, por lo general las más de las veces, al margen de una sustentación o fundamentación jurídica y aun más grave en contra de esta, siguiendo criterios políticos que tienen que ver con decisiones sólo de poder, apartándose así de las emanadas con base a la ley, violándose con ello el estado de derecho.

5.- En las desapariciones de poderes, objeto de este trabajo, se observan como causas fundamentales; una ruptura de relaciones institucionales entre el ejecutivo local y el federal interviniendo este último en la deposición del primero; la disputa por el poder de grupos locales, básicamente del partido oficial; los estilos inadecuados de gobernar que van desde el autoritarismo hasta la represión, ante los problemas sociales.

6.- En la desaparición de poderes de las entidades federativas debe evitarse la intervención de órganos federales por lo general y sólo en caso extremo utilizarla, aplicando criterios estrictamente jurídicos, cuando no exista un marco normativo local ni otro procedimiento legal para fincar responsabilidad a los titulares de los órganos de poder.

7.- Deben establecerse en las constituciones locales y en leyes reglamentarias de estas, normas que prevean y reglamenten la desaparición de poderes y evitar así la intervención federal.

8.- El mecanismo normativo que se propone es a través de los representantes de los ayuntamientos, quienes en forma urgente y provisional nombrarán a un responsable del poder ejecutivo, y en el caso de los diputados los suplentes entrarán en funciones, permaneciendo en funciones los titulares del poder judicial.

## BIBLIOGRAFIA.

ACTAS CONSTITUCIONALES MEXICANAS, (1821-1824), XII Tomos Editorial UNAM. 2a. edición. México, 1980.

ALARCON HERNANDEZ Juan. Movimientos estudiantiles en Chilpancingo. En Chilpancingo en la historia. Editada por el H. Ayuntamiento Municipal de Chilpancingo, Gro. 1984-1986. México, 1985.

ARESTEGUI RUIZ Rafael. Campesinado y lucha política en la Costa Grande de Guerrero. Tesis de Maestría. Universidad Autónoma de Guerrero. México, 1984.

ARTEAGA NAVA Elisur. Derecho Constitucional Estatal. Editorial Porrúa. México, 1988.

ASIMOV Isaac. Los Estados Unidos de la guerra civil a la primera guerra mundial. Alianza Editorial. Madrid, 1984.

BARRAGAN BARRAGAN José. Introducción al Federalismo, (la formación de poderes en 1824). Editorial UNAM. México, 1978.

BARBER A. SOTIRIOS. Sobre el significado de la Constitución de los E.E.U.U. traductora: Ana Santos. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1984.

BARQUIN ALVAREZ Manuel, La desaparición de poderes en las entidades Federativas. Revista Jurídica Veracruzana. Tomo XXVI. Nº 2, abril-junio de 1975.

BECERRA BAUTISTA José. El fuero Constitucional. Editorial Jus. México 1945.

**BIELSA Rafael. Derecho Constitucional. Editorial Depalma. 3a. Edición. Buenos Aires, 1959.**

**BISCARETI DI RUFIA Paolo. Derecho Constitucional. Traductor: Pablo Lucas Verdú. Editorial tecnos. 2a. Edición. Madrid, 1982.**

**BOBBIO Norberto. Origen y fundamentos del poder político. Traductor: José Fernández Santillán. Editorial Grijalvo. México, 1985.**

**BRENT SWISHER Carl. El Desarrollo Constitucional de los Estados Unidos. Tomo I. Traductor: Hugo Charny, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1958.**

**BROWN Ernest J; FREUND PAUL A y DE WOLFE home. El derecho Constitucional de los E.U.A. En el constitucionalismo a mediados del siglo XIX. Traductor: Enrique Helguera Soine. Tomo 1. Editorial Facultad de Derecho de la UNAM. México, 1952.**

**BRYCE James. The American Commonwealt. Vol I. Editorial G = P. Putnam's Sons. New York, 1959.**

**BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 3a. Edición. México, 1979.**

**CARPIZO Jorge. Estudios Constitucionales Editorial GEM-UNAM. México, 1983. 2a. Edición.**

**CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA, LIII Legislatura. La Restauración del Senado 1867-1875. Edición del Senado de la República. México, 1985.**

**CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA, LI Legislatura. Centenario de la Restauración del Senado. México, 1974.**

**CARDENAS Raúl F. Federalismo Centralismo. Edición del Autor. México, 1975.**

**CARDENAS Raúl F.** La responsabilidad de los funcionarios públicos. Editorial Porrúa. México, 1982.

**CONTRERAS RODRIGUEZ Héctor.** El debate sobre federalismo y centralismo, Editorial Cámara de Diputados XLVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión. México, 1971.

**CORONADO Mariano.** Elementos de Derecho Constitucional Mexicano. Editorial UNAM. 3a. Edición. 1a. reimpresión. México, 1977.

**CORZO MACIAS Emilio.** La desaparición de poderes locales en la Legislación Mexicana, Tesis Profesional, Facultad de derecho de la UNAM. México, 1948.

**DE TOQUEVILLE Alexis.** La Democracia en América, Editorial FCE. 4a. Reimpresión. México, 1984.

Diario de debates de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión: 21 de mayo, 1954; 4 de enero, 1961; 31 de enero, 1975.

Diario de debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo I. Editorial. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1985.

Diario de debates de la Cámara de diputados. 8 de noviembre de 1960.

Diario de debates de la Cámara de Senadores. 30 de mayo de 1911; 12 de marzo de 1913; 3 y 18 de noviembre de 1918; 21 y 29 de octubre de 1935, 27 y 30 de diciembre de 1940; 15 de febrero de 1941; 24 de marzo de 1941; 10 de noviembre de 1960; 30 de diciembre de 1960.

**ESTRADA CASTAÑÓN Alba Teresa.** El movimiento anticaballerista: Guerrero 1960. Crónica de un conflicto. Tesis Profesional, facultad de ciencias políticas de la UNAM. México, 1986.

**FRANAND Romand. Francisco Figueroa, Esbozo Biográfico. Ed. delantor México, 1985.**

**FUENTES DÍAZ Vicente. Historia de la Revolución en el Estado de Guerrero. Editorial Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1983.**

**FIGUEROA Jesús. Crónica de la Revolución en Guerrero. México, 1982. 2a. edición.**

**GARCIA FLORES Margarita. Fray Servando y el federalismo Mexicano. Editorial INAP. México, 1982.**

**GARCIA PELAYO Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Editorial Alianza Universidad Textos. Madrid, 1984.**

**GARRIDO Fernando. La federación y el Socialismo. Editorial Labor. España, 1985. 2a. edición.**

**GONZALEZ AVELAR Miguel. La Suprema Corte y la Política. Editorial UNAM. México, 1979.**

**GONZALEZ NAVARRO Moises. La era de Santa Ana. En Historia documental de México. Tomo II. Editorial UNAM. México, 1984.**

**GONZALEZ OROPEZA Manuel. La Intervención Federal en la Desaparición de poderes. Editorial UNAM. México, 1983.**

**GONZALEZ OROPEZA Manuel. Federalismo Mexicano. Inedito. México, 1987.**

**GONZALEZ OROPEZA Manuel. Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos, (1917-1983). En la responsabilidad de los servidores públicos. Editorial Manuel Porrua. México, 1987.**

**GUTIERREZ Galindo José.** y el pueblo se puso de pie, la verdad sobre el caso Guerrero. Editorial Logos. México, 1961.

**HAMILTON, MADISON Y JAY.** El Federalista. Editorial, F.C.E. 3a. Reimpresión. México, 1983.

**HERRERA Y LAZO Manuel.** Estudios de Derecho Constitucional. Editorial Jus. México, 1940.

**HERRERA Y LAZO Manuel.** Estudios Constitucionales. Editorial Jus. México, 1964.

**KELLY Alfred A;** and **HARBISON Winfred A.** The American Constitution. Ed. Norton and Company. New York, 1976. Fifth edition.

**KELSEN Hans.** Teoría pura del derecho. Traductor: Roberto J. Vernengo. Editorial UNAM. México, 1986 5a. edición.

**LANZ DURET Miguel.** Derecho Constitucional Mexicano. Editorial. Norgls. México, 1959.

**LEE BENSON Nettie.** La diputación Provincial y el Federalismo Mexicano. Editorial El Colegio de México. 2a. edición México, 1955.

**LEON PORTILLA Miguel.** Historia documental de México. Tomo I, editorial UNAM. México, 1984.

Ley Reglamentaria de la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República, D.O.F. 29 de diciembre de 1978.

**LOEWENSTEIN Karl.** Teoría de la Constitución. Traductor: Alfredo Gallego Anabitarte. Editorial Ariel. 2a. edición, 3ra. reimpresión. Barcelona, 1983.

**LOPEZ VICTORIA José Manuel.** Historia de la Revolución en Guerrero. Tomo I. Editorial Gobierno del Estado de Guerrero. México, 1985.

**MARISCAL G. Silvestre. Memorias de la Revolución en guerrero. Editorial H. Ayuntamiento de Acapulco. México, 1983.**

**MARTINEZ BAEZ Antonio. El Federalismo Mexicano y la Desaparición de poderes en los Estados. En el Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Constitucional. Ed. Manuel Porrúa. México, 1961.**

**MONCADA Carlos. Cayeron. Edición del Autor. México, 1979.**

**MOUSKHELI M. Teoría Jurídica del Estado Federal. Traductor: Armando Lázaro y Ros. Editora Nacional. México, 1981.**

**OCHOA CAMPOS Moises. Breve historia del Estado de Guerrero. Editorial Porrúa. México, 1968.**

**OROPEZA ROMAY Pedro. Algunos problemas del Estado federal y la desaparición de poderes locales. tesis profesional. Facultad de derecho de la UNAM. México, 1958.**

**ORDORICA HENRIQUEZ José de Jesús. Régimen Constitucional de los servidores públicos. En la responsabilidad de los servidores públicos. Editorial Manuel Porrúa. México, 1987.**

**PECES BARBA Gregorio. Introducción a la Filosofía del Derecho. Editorial debate. España, 1983.**

**PERALTA BURELO Francisco. La separación de los cargos de elección popular. Editorial Usumacinta. México, 1980.**

**PEREZ SERRANO Nicolás. Tratado de Derecho Político. Editorial Civitas. Madrid, 1976.**

**PERIODICO Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.**

**PRITCHETT Herman. La constitución Americana. Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1955.**

**RABASA Emilio.** El pensamiento político del constituyente de 1824. Editorial UNAM. México, 1986.

**RABASA Emilio.** La Constitución y la dictadura. Editorial Porrúa México, 1982.

**RAVELO LECUONA Renato.** Historia de la cuestión Agraria en el Estado de Guerrero 1867-1940, período 1910-1920. Coedición UAG-CEHAM Gob. del Edo. de Gro. México, 1987.

**RECASENS SICHES Luis.** Tratado de Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa. México, 1979.

**REYES HERODES Jesús.** El liberalismo Mexicano en pocas páginas. Editorial FCE-SEP. México, 1985.

**RODRIGUEZ Ramón.** Derecho Constitucional. Editorial UNAM, 2a. Edición, 1a. reimpresión. México, 1978.

**SANDOVAL CRUZ Pablo.** El movimiento social de 1960. Editorial UAG. México, 1988.

**SAYEH HELU Jorge.** Introducción a la historia constitucional de México. Editorial UNAM. México, 1983.

**SCHMIT Carl.** Teoría de la Constitución. Editora Nacional. México, 1981.

**SILVA HERZOG Jesús.** Breve Historia de la Revolución Mexicana. Editorial FCE. México, 1988. 2a. edición: 8a. reimpresión.

**SOLBERG Winton V.** The federal convention and the formation of the Unión of the American States Ed. The bobbs=Merill Company. USA, 1958.

**SUAREZ LUIS.** Lucio Cabañas, el guerrillero sin esperanza. Editorial Grijalvo. México, 1984.

**TENA RAMIREZ Felipe.** Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1984. Vigésima edición.

**TENA RAMIREZ Felipe.** Leyes Fundamentales de México, 1808, 1985. Editorial Porrúa, México, 1981.

**TRACY CROWN James.** Introduction to American Government. Ed. Doubleday and Company. INC. New York, 1963.

**VAZQUEZ GARZON Emillo.** El ciudadano Jorge Joseph. Edición del autor. México, 1962.

**WEBER Max.** Economía y Sociedad. Traductores: José Medina Echavarría, Juan Poura Parella, Eugenio Imaz, Eduardo García Mayrez y José Ferrater Mora. Editorial FCE. México, 1984. 2a. edición. 7a. reimpresión.

## **A N E X O S**

### **LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN V DEL ARTICULO 76 CONSTITUCIONAL.**

**"Comisiones Unidas Segunda de Gobernación, Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.**

**Honorable Asamblea:**

Fue turnado a las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación, Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, que suscriben para su estudio y dictamen, la Minuta Proyecto de Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República, que la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó y que para fines constitucionales se remitió a la Cámara de Diputados.

Las Comisiones aludidas tras analizar dichos documentos, someten a la consideración de Vuestra Soberanía, el siguiente

## **D I C T A M E N**

### **I**

La Iniciativa de cuenta, está concebida como parte del proceso de reforma política puesto en marcha por el Gobierno de nuestro país. Así se expresa en la exposición de motivos que precede y fundamenta al texto.

De ahí, se infieren también, el objeto específico y el interés superior de la Ley propuesta: fortalecer a la Federación fortaleciendo a los Estados y, preservar la simbiosis jurídico-política entre el todo y las partes, a fin de que ambos sean la causa eficiente de la solidaridad y el progreso nacionales.

Por el consiguiente, si su legitimidad histórica es indiscutible, su necesidad institucional es insoslayable. En efecto:

El artículo 34 del Acta Constitutiva de la Federación mexicana, de 31 de enero de 1824, estableció literalmente:

'La Constitución General y esta Acta garantizan a los Estados de la Federación, la forma de gobierno adoptada en la presente ley; y cada Estado queda también comprometido a sostener a toda costa la unión federal'.

El artículo 49 fracción II de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824, dispuso, por su parte:

'Las leyes y decretos que emanen del Congreso General tendrán por objeto: I... II. Conservar la unión federal de los Estados, y la paz y el orden público en lo interior de la Federación'.

Si bien es cierto que en los dispositivos transcritos, la Ley Suprema de la Unión quedó constituida como garantía del orden y la paz de la Federación, no lo es menos, que hay una omisión total respecto a la facultad para declarar desaparecidos. en su caso, los poderes de los Estados miembros.

Los disturbios de 1873, trastocadores del orden constitucional en el Estado de Yucatán, fueron la razón o motivo para que en ese mismo año, los diputados al Congreso de la Unión- Díaz González primero y Enríquez después- promovieran una reforma constitucional para autorizar expresamente la intervención federal en casos de tal naturaleza; pero precisando con todo cuidado el alcance de la facultad sobre

desaparición de poderes con el fin de evitar cualquier exceso que pudiera lesionar la autonomía de las entidades federativas.

La Constitución Política de 1857, depositó el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea- la Cámara de los Diputados-, proscribiendo el bicammarismo y eliminando a la Cámara de los Senadores.

Diez años después se iniciaron los intentos para reinstaurarla. Siete años más, fueron necesarios para que tales intentos cuajaran. Las reformas constitucionales del 13 de noviembre de 1874, propiciadas por don Sebastián Lerdo de Tejada, devolvieron al Senado su categoría de órgano integrante del Congreso General.

Al legitimarse de nueva cuenta el funcionamiento del Senado, se le otorgó como facultad exclusiva, según la fracción V del apartado B del artículo 72 de aquella Ley Fundamental:

'Declarar cuando hayan desaparecido los Poderes Constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiera'.

En el párrafo final de la fracción VI del precepto invocado, se dispuso literalmente:

'La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior'.

No obstante tal ley reglamentaría jamás se promulgó.

Con tres sensibles diferencias, la fracción V el artículo 72 apartado B de la Constitución de 1857, vino a ser la fracción V del artículo 76 de la

**Constitución de 1917, actualente en vigor:**

**"Son facultades exclusivas del Senado: I a IV..."**

**"V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador Provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y, en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que el expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso.**

**"VI.... La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior".**

Como bien se dice en la expresión de motivo de la Iniciativa que nos ocupa: 'La tarea preservadora y reconstructiva que conforme a dicho dispositivo tiene conferida la Cámara de Senadores no llegó, empero, a contar con el instrumento legal que fijara el contexto jurídico y objetivo a que se sujetaría su desarrollo. Tal circunstancia propició la aplicación discrecional del texto constitucional y favoreció, en diversas ocasiones, atentados a las autonomías estatales, distorcionando así el auténtico sentido de la garantía federal a la que propendía'.

De esta breve relación de hechos, resulta correcta la conclusión anticipada: la ley reglamentaria propuesta, de la que hoy nos ocupamos, obedece a una realidad histórica y a una necesidad normativa.

**II**

**En nuestro sistema jurídico a la norma primaria corresponde el ser y a la norma secundaria el deber ser; o quizá sea mejor decir, el como ser. Debe existir, por lo mismo, entre una y otra, congruencia y**

**subordinación. Esta debe explicitar pero no rebasar los mandatos imperativo-atributivos de aquella.**

**Comparadas en el caso, la norma primaria-fracción V del artículo 76 constitucional- y la norma secundaria -agrupamiento de 15 artículos que son el cuerpo de la ley reglamentaria propuesta- es manifiesta la adecuada correlación de ambas.**

**El artículo 1o. confirma la facultad exclusiva de la Cámara de Senadores para declarar cuando se ha configurado la desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado, y por lo mismo, que ha llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional.**

**El artículo 2o., al señalar expresamente las causas generadoras de la desaparición de los poderes constitucionales de una entidad federativa, impide los atentados contra su autonomía a través de interpretaciones subjetivas o espurias. Las hipótesis relacionadas taxativamente, no son producto de la imaginación; por el contrario, nacen de nuestra experiencia histórica.**

**El artículo 3o., al establecer que serán los senadores, los diputados o los ciudadanos de la entidad federativa quienes podrán pedir al Senado su intervención para conocer las causas determinativas de la desaparición de los poderes constitucionales y, sucesivamente, para instrumentar el procedimiento cuyo remate sea la resolución pertinente emitida dentro del plazo instituido, garantiza el respeto a las instituciones políticas de los Estados miembros de la Federación, pues los autores de la solicitud se cuidarán de actuar en forma responsable y no movidos por la pasión que con frecuencia nubla el juicio y conduce a la imputación calumniosa o a la acusación falaz. Al Senado corresponderá despejar las dudas y culminar las suspicacias de la opinión pública, el pronunciar su fallo, motivado y fundado en el término perentorio e improrrogable de cinco días.**

**El artículo 4o., ubicado estrictamente dentro del marco constitucional, faculta a la Comisión Permanente para convocar al Senado de la**

República durante los recesos del Congreso General, a fin de que conozca dentro de los tres días siguientes, de las peticiones sobre el particular formuladas. El acuerdo para la dicha convocatoria, debe ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en la mencionada Comisión, lo cual es acorde con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 79 constitucional.

El artículo 5o., propiciando una secuela lógica, previene que, si el Senado declara la desaparición de los poderes constitucionales de un Estado, procederá de inmediato a formular la declaratoria de estar en el caso de nombrarle un gobernador provisional, a cuyo efecto solicitará al titular del Poder Ejecutivo el envío de una terna para escoger, entre sus integrantes, a la persona digna de recibir el nombramiento respectivo.

El artículo 6o., conjura la eventualidad de que el Presidente de la República omita por cualquier circunstancia, el envío de la terna mencionada en el precepto anterior, y al efecto previene, por si tal cosa ocurre, que la designación del gobernador provisional se haga, escogiéndolo entre los miembros de la terna propuesta por la Mesa Directiva de la propia Cámara de Senadores.

El artículo 7o., regula la atribución constitucional de la Comisión Permanente, para designar al gobernador provisional, cuando el Congreso de la Unión se halle en receso y el Senado hubiere declarado la desaparición de poderes sin haber nombrado al gobernador, escogiéndolo dentro de la terna propuesta por el Presidente de la República.

Independientemente de su causa generadora, la desaparición de los poderes de un Estado, conturba la vida constitucional de la República, por eso es justificada la prohibición contenida en el artículo 8o. en el sentido de que, en ningún caso, se podrá nombrar gobernador provisional, a una persona que haya formado parte de los poderes desaparecidos en el momento de la declaratoria.

**El artículo 9o., como corresponde a una disposición reglamentaria, previene los requisitos necesarios para poder ser nombrado gobernador provisional. Estos requisitos no pueden ser otros, más que los establecidos por el artículo 115, fracción III, inciso b), párrafo 2o. de la Constitución General de la República y, obviamente, los requeridos por la carta fundamental del Estado donde el hecho tiene lugar.**

**El artículo 10 dispone ante quien debe rendir la protesta de ley el Gobernador Provisional: el Senado de la República o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, según el caso.**

**El artículo 11, impone al Gobernador Provisional, las obligaciones de naturaleza institucional a las cuales queda sujeto: convocar dentro de los tres meses siguientes a la asunción del cargo, a elecciones del Gobernador y a integrantes del Congreso Local, las elecciones deberán llevarse a cabo dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la convocatoria. También designará provisionalmente, a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, quienes podrán ser confirmados en su cargo, cuando tomen posesión del suyo, los integrantes del Congreso Local electos de acuerdo con la convocatoria mencionada.**

**El artículo 12, contiene una disposición saludable: el Gobernador Provisional no podrá participar como candidato a Gobernador en las elecciones que se lleven a cabo como resultado de la convocatoria expedida al efecto.**

**El artículo 13, pone de relevancia el carácter del Senado como guardián del Pacto Federal. Al Senado corresponderá obviamente, vigilar la observancia de la ley de la materia y, si el Gobernador Provisional se aparta de sus disposiciones o deja de cumplir sus mandatos, le revocará el nombramiento y hará el que corresponda.**

**El artículo 14, condiciona las obligaciones del Gobernador Provisional en materia de elecciones, atendiendo al momento específico en que ocurra la desaparición de los poderes.**

Así, si esta se declara dentro de los seis meses anteriores a la celebración de las elecciones ordinarias de gobernador constitucional o este ya hubiere sido electo, el provisional concluirá el período correspondiente. Actuará en igual forma en tratándose de elecciones para constituir el Congreso Local, esto es, convocará a la elección constitucional ordinaria, a menos que ya hubiere convocatoria a elecciones o diputados electos.

Finalmente, el artículo 15 destaca la necesidad de respetar los términos constitucionales en materia penal, por parte de los secretarios de los juzgados, en tanto se designa a los nuevos integrantes del Poder Judicial, lo cual no es más que reproducir jurídicamente, lo connatural a los gobiernos emanados de nuestra Revolución: el respeto irrestricto a los derechos públicos subjetivos, individuales o sociales, de toda clase de persona.

### III

El Senado de la República, al conocer como Cámara de origen, la iniciativa que nos ocupa, cumplió escrupulosamente con su responsabilidad. La estudió detenidamente: la analizó a fondo y la debatió con profundidad. Como resultado de todo ello, le hizo ajustes terminológicos, pulió su redacción y clarificó concepto sustantivos para facilitar su entendimiento y garantizar su interpretación cabal y por ende su justa aplicación.

Las comisiones unidas dictaminatorias, no hayan nada que enmendar o corregir.

Por las razones antes expuestas, las comisiones unidas que dictaminan someten a la consideración de esta II. Asamblea, el siguiente

**PROYECTO DE LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 76 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.**

**Artículo 1o.** Corresponde exclusivamente a la Cámara de Senadores determinar que se ha configurado la desaparición de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de su Estado y hacer la declaratoria de que debe nombrarse un gobernador provisional.

**Artículo 2o.** Se configura la desaparición de poderes de un Estado únicamente en los casos de que los titulares de los poderes constitucionales:

I. Quebrantaren los principios del régimen federal.

II. Abandonaren el ejercicio de sus funciones, a no ser que medie causa de fuerza mayor.

III. Estuvieren imposibilitados físicamente para el ejercicio de las funciones inherentes a sus cargos o con motivo de situaciones o conflictos causados o propiciados por ellos mismos, que afecten la vida del Estado, impidiendo la plena vigencia del orden jurídico.

IV. Prorrogaren su permanencia en sus cargos después de fenecido el período para el que fueron electos o nombrados y no se hubieran celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares.

V. Promovieren o adoptaren forma de gobierno o base de organización política distintas de las fijadas en los artículos 40 y 115 de la Constitución General de la República.

**Artículo 3o.** La petición para que el Senado conozca de las causas a que se refiere el artículo anterior, podrá ser formulada por senadores, diputados federales o por ciudadanos de la entidad. Recibida la petición, si el Senado la estima procedente, la turnará a la Comisión correspondiente para que formule dictamen. La resolución, en su caso, se producirá dentro de los cinco días siguientes al recibo de la petición.

**Artículo 4o.** En los recesos del Congreso de la Unión la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias a fin de que el Senado

se reúna dentro de los tres días siguientes para conocer de las peticiones a que se refiere el artículo anterior. El acuerdo para convocar a sesiones extraordinarias deberá ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de la Comisión Permanente.

Artículo 5o. Si el Senado determina que han desaparecido los poderes constitucionales procederá a formular la declaratoria de que se está en el caso de nombrar gobernador provisional; para este efecto solicitará del Presidente de la República la presentación de una terna para que, de entre las personas que la compongan, se haga el nombramiento respectivo. La presentación de la terna se hará dentro de los tres días siguientes a la solicitud del Senado.

Artículo 6o. Si transcurrió el plazo señalado en el artículo que precede, el Ejecutivo no envía la terna para el nombramiento de gobernador provisional, el Senado hará la designación de entre la terna que su Directiva someta a su consideración.

Artículo 7o. Corresponde a la Comisión Permanente hacer la designación de gobernador provisional cuando habiendo declarado el Senado la desaparición de poderes, el Congreso de la Unión se encuentre en receso, sin que se haya nombrado gobernador provisional de la terna que proponga el Presidente de la República.

Cuando durante el receso, exista falta absoluta del gobernador provisional se procederá de acuerdo con la parte final del artículo 5o. correspondiendo también a la Comisión Permanente hacer la designación.

Artículo 8o. En ningún caso se podrá nombrar al gobernador provisional de entre las personas que formaron parte de los poderes desaparecidos en el momento de la declaratoria.

Artículo 9o. Únicamente podrá ser designado como gobernador provisional quien reúna los requisitos que establecen el artículo 115, fracción III, inciso b), 2o. párrafo de la Constitución General de la

**República y la Constitución del Estado de que se trate.**

**Artículo 10. El gobernador provisional nombrado protestará ante el Senado o la Comisión Permanente, en su caso.**

I

**Artículo 11. El Gobernador Provisional deberá:**

**Convocar conforme a la Constitución del Estado, dentro de los tres meses siguientes a la asunción del cargo, a elecciones de gobernador y a integrantes del Congreso o legislatura estatal, mismas que deberán efectuarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la convocatoria.**

II

**Hacer designación provisional de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia quienes podrán ser confirmados cuando tomen posesión de su cargo los integrantes del Congreso o Legislatura Estatal, electos de acuerdo a la convocatoria a que se refiere la fracción anterior.**

**Artículo 12. El gobernador provisional no podrá participar como candidato a gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que al efecto expida.**

**Artículo 13. En el caso de que el gobernador provisional incumpla cualquiera de las previsiones de la presente ley, su designación se revocará por el Senado, haciéndose nuevo nombramiento.**

**Artículo 14. Cuando la desaparición de poderes sea declarada dentro de los seis meses anteriores a la celebración de las elecciones ordinarias de gobernador constitucional, o exista gobernador electo, el gobernador provisional concluirá el período respectivo. En este mismo caso, el gobernador provisional convocará a la elección constitucional ordinaria**

respectiva para la integración del Congreso o Legislatura estatal a menos que ya hubiere convocatoria a elecciones o existieren diputados electos.

**Artículo 15.** Mientras se designa a los nuevos integrantes del poder judicial, los secretarios de los juzgados resolverán sobre los términos a que se refieren los artículos 19 y 20 fracciones I y III, de la Constitución General de la República.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D.F., a 21 de diciembre de 1978.- Segunda de Gobernación: Maximiliano Silerio Esparza.- Hugo Roberto Castro Aranda.- José de las Fuentes Rodríguez.- Enrique Soto Izquierdo.- Ricardo Castillo Peralta.- Segunda de Puntos Constitucionales: Héctor Terán Torres.- Raúl Lemus García.- Pastor Murguía González.- Agapito Duarte Hernández.- Francisco Hernández Juárez.- José Ramírez Gamero.- Antonio Jesús Hernández Jiménez.- Julián Macías Pérez.- Francisco Pedraza Villarreal.- Jesús González Balandrano.- Jorge Garabito Martínez.- Rigoberto González Quezada.- José Luis Martínez Galicia.- Eduardo R. Thomae Domínguez.- Gil Rafael Ocegüera Ramos.- Miguel Montes García.- Luis Priego Ortiz.- Enrique Gómez Guerra.- Ramón Garcillita Partida.- Ifigenia Martínez Hernández.- Augusto César Tapia Quijada.- Héctor Ximénez González.- Eduardo Donaciano Ugalde Vargas.- Eugenio Soto Sánchez.- Estudios Legislativos: Presidente Miguel Montes García.- Secretario Pericles Namorado Urrutia".