

879309  
2  
lej



**UNIVERSIDAD LASALLISTA  
BENAVENTE**



**Escuela de Derecho**

Con Estudios Incorporados a la  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

Clave : 879309

**ANALISIS JURIDICO SOBRE EL PROCESO ELECTORAL  
DEL 18 DE AGOSTO DE 1991 EN GUANAJUATO**

**TESIS**

**Que para obtener el titulo de:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:**

**FRANCISCO ARREGUIN ARREGUIN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Celava, Gto. 1993



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

##### ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER FEDERAL.

1.- PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.	2
2.- PODER EJECUTIVO.	51
3.- PODER LEGISLATIVO	70
4.- PODER JUDICIAL	81

#### CAPITULO II

##### ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER DEL ESTADO DE GUANA-- JUATO.

1.- PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.	104
2.- PODER EJECUTIVO.	105
3.- PODER LEGISLATIVO.	108
4.- PODER JUDICIAL	110

#### CAPITULO III

##### MARCO NORMATIVO PARA LA ELECCION DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

1.- CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.	116
2.- CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.	123

3.- CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO. 126

**CAPITULO IV**

SUCESOS ELECTORALES EN AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE 1991. 134

CONCLUSIONES 157

BIBLIOGRAFIA 164

## I N T R O D U C C I O N

El Estado de Guanajuato es y ha sido procreador de grandes revolucionarios que han ofrecido su vida por la libertad, la justicia y la legalidad.

En Guanajuato ocurrió un acontecimiento que conmovió la conciencia política de los ciudadanos, la renuncia del Gobernador Electo para el sexenio que se iniciaba el 26 de septiembre de 1991 y concluiría 6 años después; causó irritación en nuestro pueblo. Con el objeto de que se aprecie debidamente me he dedicado al examen, análisis y valoración de los acontecimientos en sus justas proporciones, había necesidad de presentar los elementos que permitan la formación de una opinión y ésta, la resultante del juicio respectivo, así presento una bitácora cronológica de los acontecimientos, tratando de hacerlo con toda claridad y precisión a saber: En el Estado de Guanajuato, el Tribunal Local Electoral elaboró un dictamen mediante el cual rechazaba impugnaciones a las elecciones, unas por no estar fundadas, otras por ser extemporáneas y las restantes por no tener conceptos de violación; y tan solo anuló 30 casillas de Irapuato y San Luis de la Paz.

Asimismo, envié la documentación a la H. quincuagésima Legislatura, que conforme a la Constitución Política del Estado, se constituyó en Colegio Electoral el día

29 de agosto de 1991 para dictaminar sobre la designación de Gobernador Electo, determinando como ganador de las elecciones a José Ramón Aguirre Velázquez.

Ese mismo día en el periódico reconocido como de gran influencia a nivel financiero internacional "The Wall Street Journal" señalaba que el Presidente Salinas necesitaba hacer algo dramático, o las acusaciones de fraude resonarán, dijo a través de todos sus intentos por completar una agenda que él describe como cambiar a México "De una Nación del tercer mundo en una del primer mundo". Aseguraba si el PRI ganó, puede ganar otra vez, y si no, la pérdida de una Gubernatura no importará grandemente.

El mismo diario newyorquino manifestó: "La mayoría de los observadores independientes de México aseguran que la victoria en Guanajuato fue del candidato del PAN", sin precisar en ningún momento que observadores y mucho menos los elementos base de tal juicio.

A fin de eliminar las acusaciones de irregularidades electorales el mismo 29 de Agosto de 1991 por la tarde, en la residencia oficial de los Pinos, el Presidente de la República sesionaba con el Secretario de Gobernación, el Dirigente del PRI, Lic. Fernando Gutierrez Barrios y Lic. Luis Donald Colosio, respectivamente funcionarios de ambas instituciones. Casualmente y en forma por demás sorpresiva, al anochecer Ramón Aguirre se presentó al Recinto Legislativo, en Guanajuato, y procedió a dar lectura íntegramente al texto de su declaración donde manifestaba que su elección fue calificada y declarada

válida por el Colegio Electoral y señaló: "Las imputaciones no se están desahogando ante las instancias competente, las amenazas de la violencia y la intolerancia se ciernen sobre Guanajuato. No podemos aceptar que el gran aliento democrático y el gran impulso que abrió nuevos horizontes a los guanajuatenses se vieran ahora truncados, nuestro valor fundamental a preservar es la convivencia armónica en el marco de la Ley, si damos paso a la confrontación y a la ilegalidad todos saldremos perdiendo... he tomado la decisión más difícil de mi vida, he resuelto no presentarme a rendir protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato"

Aclaro que el texto de esta declaración ya se conocía por la tarde en la ciudad de México y ante el Colegio Electoral de Guanajuato.

En el anochecer del 30 de agosto de 1991, el Congreso del Estado decidió elegir como Gobernador Interino, al hasta entonces Presidente Municipal de la Ciudad de León, Gto., los periódicos locales en su edición del viernes 30 de agosto, "El Sol del Bajío" y el "A.M. de Celaya", en primera plana y ocupando todo el cabezal anunciaban: "Renunció Ramón" y "Renunció Ramón Aguirre a la Gubernatura" y a su vez "El Universal", el gran diario de México, expuso: "Decide Aguirre no tomar posesión como Gobernador". Cabe aclarar que las elecciones del 18 de agosto de 1991 para Gobernador, fueron en Guanajuato las más copiosas de la historia y las más vigiladas voto a voto por lo que todos los partidos corroboraron el proceso electoral paso a paso en tal virtud al conocerse

la determinación de Aguirre, los priístas airados encabezados por los Diputados Electos, Doctor Guerra, Silvia Balleza, Clark y Enríquez, se presentaron en el Recinto Oficial de la Cámara de Diputados para argumentar en contra de la decisión de nombrar Gobernador Interino; el mismo día 30 de agosto de 1991, en forma demás absurda se hace definitiva la declaración de nombrar Gobernador Interino.

Estos son los elementos que permiten examinar, estudiar y analizar la situación, para hacer una declaración y elaborar una opinión que aclare ese hecho político.

Ramón Aguirre no renunció y no puede hablarse, en manera alguna, de que eso ocurrió, por las siguientes razones:

- a) En todo el texto de la declaración de Ramón Aguirre, porque esto es y así debe llamarse gramatical, lógica y jurídicamente, no se habla de manera alguna que renuncie.
- b) El acto jurídico de la elección de Gobernador es un proceso que no se integra con la declaración de Gobernador Electo por parte del Congreso del Estado erigido en Colegio Electoral; sino hasta el 26 de septiembre en que deberá tomar posesión de su cargo y rendir la protesta de Ley establecida por la Constitución Federal de la República en su Artículo 128. Consecuente-

mente la posibilidad de rendir la protesta hasta el día 26 de septiembre de 1991.

Sentado lo anterior, no existía razón alguna para el nombramiento de Gobernador Interino, porque el declarado Gobernador Electo disponía de un plazo, se repite, hasta el 26 de septiembre; para hacerlo ante la nueva Legislatura, conforme lo establece el Artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato que señala:

"Cuando el Gobernador Electo no se presentase a tomar posesión de su cargo, el Congreso elegirá por mayoría de votos de sus miembros y en escrutinio secreto, un Gobernador Interino, debiendo el Electo llenar los requisitos y no estar comprendido en ninguna de las prohibiciones que para desempeñar el cargo establece la misma Ley". La duración pues del Gobernador Interino será a partir del 26 de septiembre hasta que tome posesión el nuevo Gobernador que resultase electo en los comicios a los que convocará para ese efecto el Congreso del Estado de acuerdo al Artículo 63 fracción X de la Constitución de Guanajuato.

Estan sentados los elementos del Juicio, y si cabe señalar que, desafortunadamente, el editorial del periódico norteamericano coincidió con la declaración de Aguirre. Luego entonces la Ley fue muerta por los que accionan en un mando.

**C A P I T U L O   N o .   1****ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER FEDERAL**

- 1.-        PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.
- 2.-        PODER EJECUTIVO.
- 3.-        PODER LEGISLATIVO.
- 4.-        PODER JUDICIAL.

## 1.- PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.

En el primer párrafo de su Artículo 49, nuestra Constitución establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en: LEGISLATIVO, EJECUTIVO y JUDICIAL.

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de Poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. De la comparación entre varias Constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-Ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la Asamblea deliberante del grupo de Magistrados y el Cuerpo Judicial. De las varias formas combinadas que descubrió en la Constitución Romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno. En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible, incluyó en el órgano Legislativo. En presencia del Estado Alemán, después de la Paz Westfalia, Puffendorf distinguió siete potencias, Summi Imperi. Por último, infiriendo sus principios de la organización Constitucional Inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes.

Pero si es verdad que estos dos últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, deduciendo una doctrina general de las realidades observadas, sin embargo, hay en su teoría un elemento nuevo. Hasta entonces

la diversidad de órganos y la clasificación de funciones, parecían obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, esto es, a una mera división del trabajo. A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público, aunque no desaparece, pasa a ocupar un lugar secundario. Y entonces surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir el abuso.

De este modo, la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación interna de poder público, que haya su complemento en la limitación externa de las garantías individuales.

Según Locke; "Para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tiene el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la Ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez y en consecuencia, llegar a tener un interés distinto al resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado. Y Montesquieu dice, en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema, para que no pueda abusarse del poder, es preciso que por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder". (1)

La limitación del poder público, mediante su división, es en Locke, y sobre todo en Montesquieu, garantía de la libertad individual.

"Cuando se concretan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de Magistrados, dice el Pensador Francés - no hay libertad... no hay tampoco libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo ... Todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes".

El nuevo destino que se le dió a la separación de Poderes, al ponerla al servicio de la libertad, fue inspirando a Locke y a Montesquieu por la dramática conquista de las libertades públicas en que empeñó su historia entera el pueblo inglés.

A la inversa de las Naciones Continentales, principalmente España y Francia, donde el absolutismo del monarca va segando con el auxilio de los nobles hasta el último vestigio de las libertades comunales, Inglaterra emprende la tarea de arrancar al Rey, uno a uno, los derechos de las personas. A partir del siglo XIII, casi siete centurias, tardó en consumarse la obra; pero en la prolongada gesta, hay jornadas que alcanzan el ámbito de la epopeya.

Se inicia el brillante torneo con la Carta Magna, lograda del Rey Juán por los barones, donde se asienta el principio que habría de informar el derecho público contemporáneo: "Ningún hombre pobre será puesto en prisión, desterrado o muerto, sino es por un juicio legal de sus partes y conforme a la Ley del país".

Es verdad que el precepto sólo protegía a los hombres libres, pero estaba llamado a cubrir a la Nación entera, cuando los pecheros se convirtieron en hombres libres. La limitación en el número de los favorecidos por la garantía del "Debido Proceso Legal", se explica si se tiene en cuenta que la Carta Magna fue conquista de los nobles; pero en la Inglaterra de la nobleza, que como dice Maurois, fue de servicio más que de nacimiento, tuvo el acierto de unirse con el pueblo en la empresa de reivindicar sus derechos frente a la Corona, por lo que tarde o temprano, el pueblo tendría que recibir su parte en las conquistas logradas en común.

De todas maneras, la Carta Magna consagró los dos principios esenciales de que se iba a nutrir el Constitucionalismo del futuro, el respeto de la autoridad a los derechos de las personas y la sumisión del poder público a un conjunto de normas, que en Inglaterra integraban el "Common Law". En torno de estos dos principios se debate a partir de la Carta Magna, la historia inglesa; cada rey hasta el siglo XV, juró respetarlos postergados bajo la dinastía de los tutores, resurgieron bajo Jacobo

I para poner en jaque el derecho divino de los Reyes. Y fue entonces cuando los proclamó el Justicia Mayor del Reyno, Lord Eduardo Coke, en francés lapidarias, amajestadas ahora por el tiempo y la victoria.

En un conflicto de jurisdicciones, el Rey Jacobo I declaró que podía fallar personalmente en cualquier causa, sustrayéndola del conocimiento de los Jueces Ordinarios, a quienes consideraba sus Delegados. Coke se opuso y la historia ha conservado en los documentos que se cambiaron entre sí, el diálogo intrépido que sostuvo el Justicia con su Rey.

"De acuerdo con la Ley de Inglaterra -dijo el Justicia- el Rey en persona no puede juzgar causa alguna, todos los casos Civiles y Penales, tendrán que fallarse en algún Tribunal de Justicia de acuerdo con la Ley y la costumbre del reino". A lo que respondió el Rey: "Creo que la Ley se funda en la razón, yo y otros poseemos tanta razón como los Jueces".

"Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su Majestad, replicó Coke no pueden decidirse por la razón natural sino por la razón artificial y el juicio de la Ley, la cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo".

Esta respuesta ofendió al Rey, quien dijo que en tal caso, "El estaría sometido a la Ley, lo cual era traición sostener".

Ahí estaba la tesis fundamental del absolutismo, frente a ella, Coke no evadió la afirmación de la Monarquía Constitucional el Rey no está sometido a ningún hombre, pero si está "bajo Dios y la Ley".

De ahí las dos tesis en pugna, expuestas con magisterial concisión el momento mismo en que se juega el destino de las libertades inglesas.

De las ideas de Coke surge nítidamente la diferencia de funciones y de órganos. Porque si sólo los Jueces y no el Rey podrían fallar las causas Civiles y Penales, quería decir que la función jurisdiccional, estaba encomendada a un órgano independiente del Monarca, titular éste de la función gubernativa. Y si el Rey mismo estaba bajo la Ley, entonces la Ley emanada del Parlamento era ajena y aún superior a la voluntad del soberano.

La supremacía absoluta de la Ley que pregona Coke, engendró alternativamente en los años sucesivos, el absolutismo regio, el absolutismo parlamentario y la dictadura de Cromwell, lo que permitió advertir que era necesario establecer una fórmula armónica de equilibrio entre el poder que hace la Ley y el que la ejecuta.

Esto fue lo que inspiró a Locke en su teoría de la división de poderes.

Para Locke, tres son los poderes: El Legislativo, que dicta las normas generales; el Ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución, y el Federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad. Los dos últimos pertenecen al Rey; el Legislativo corresponde al "Rey en Parlamento", según la tradición inglesa.

Cuando años más tarde Montesquieu llegó a Inglaterra, el Acta de establecimiento de 1700 se había preocupado por la Independencia de los Jueces, problema de este último que en Francia había interesado al Filósofo. No es de extrañar por lo tanto, que al reevaluar la teoría de Locke, Montesquieu fijara su atención en la situación de los Jueces, que había pasado inadvertida para aquél.

Situado en este punto de vista, Montesquieu pensó que aunque la justicia es aplicación de Leyes, sin embargo, "La aplicación rigurosa y científica del Derecho Penal y del Derecho Privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del Estado naturalmente determinado por otras Leyes". La novedad de Montesquieu con respecto de Locke, no así en relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de las leyes.

Por otra parte, Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores (que Locke integraba al Poder Federativo) y las que miran a la seguridad interior (que constituían el Poder Ejecutivo de Locke).

Por último, Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del Rey en la actividad parlamentaria, que era peculiaridad del sistema inglés.

Después de distinguir las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a otros tantos órganos, con la finalidad ya indicada de impedir el abuso del poder. Y así surgió la clásica división tripartita, en Poder Legislativo y Poder Judicial; cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Veintidós siglos después de Aristóteles, reencarnaba en el genial filósofo francés la teoría de la división de poderes, llegaba con la oportunidad suficiente para suscitar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y el derecho. Se presentaba como fruto de la experiencia secular del pueblo inglés y en su éxito debía contar también el estilo seductor de que exornaba Francia a su pensador ilustre. Pero si tanto debe a Montesquieu el Derecho Público, cumple a la justicia rendir al precursor de la doctrina el homenaje que nuestro tiempo le ha negado.

El pueblo inglés no suele construir arquetipos, a los cuales deba plegarse su organización política, sino que procediendo a la inversa, sabe extraer de la experiencia la organización, que mejor corresponde a sus necesidades y a su índole, de ahí la flexibilidad de su Constitución.

Esta táctica de ir de los hechos a las Instituciones, permitió dotar a aquel país de un conjunto de Instituciones Políticas que eran a su vez hechos reales y vivientes.

La organización política, así nacida y elaborada espontáneamente, merecía ser organizada ella misma en doctrina. Tal fue el propósito de Montesquieu. Pero a partir de este momento, la doctrina que era un *aposteriori* respecto al proceso Constitucional de Inglaterra, se convirtió en el *apriori* fundamental del derecho político de Europa y de América.

Inglaterra siguió fiel a su método experimental y en ella para nada influyó Montesquieu, las demás Naciones hicieron no del método inglés, sino de las instituciones inglesas elaboradas con este método, el paradigma a que debía aspirar su organización política. La realidad se sometía al ideal y en lugar de Constituciones espontáneas y flexibles, se iban a expedir Constituciones rígidas

y estrictas, donde quedaran fijados para siempre los postulados de Montesquieu.

A partir de 1776, en que aparecen las primeras Constituciones de los Estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos Constitucionales de la Europa Continental y de América acogen la división de Poderes como elemento esencial de su organización. Y no satisfechas con instituir los tres poderes, algunas de las primeras Constituciones formulan doctrinariamente el principio. Así la Constitución de Massachusetts de 1780, declara que el motivo de separar los Poderes en una rama Legislativa, otra Ejecutiva y otra Judicial, es asegurar que su gobierno sea de Leyes y no de hombres. Y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que votó la Asamblea de Constituyentes de Francia de 1789, se asienta esta categórica afirmación: "Toda sociedad en la cual la garantía de Derecho no está asegurada, ni la separación de Poderes determinada, no tiene Constitución".

A pesar del éxito sorprendente que alcanzó en el Derecho Positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido desde su cuna, hasta nuestros días, numeroso impugnadores.

Se ha sostenido que, por no haber conocido en su integridad la organización Constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de sustentar una separa-

ción rígida de los Tres Poderes puramente mecánica y no orgánica.

En efecto, en el supuesto de que Montesquieu hubiera postulado la absoluta independencia entre sí de los tres órganos, su Doctrina no respondía a la realidad inglesa, pues aunque en su tiempo no aparecía el Gobierno de gabinete, que es de íntima colaboración entre el Legislativo y el Ejecutivo, sin embargo debía haber observado que ya por entonces la función legislativa pertenecía al Rey en Parlamento, lo que era incompatible con la diferenciación neta de los órganos y las funciones.

Es difícil defender con éxito la tesis de que Montesquieu edificó su sistema sobre la base de que los tres órganos debían combinar entre sí sus actividades. Con esfuerzos de dialéctica, torturando textos aislados del autor francés, Hauriou y Fischbach sostienen lo contrario.

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rousseau se abierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de los poderes.

Kant sostiene que "los tres poderes del Estado están coordinados entre sí ...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos ...; se unen

en uno para dar a cada quien lo que es debido".

Más radical, Rosseau afirma la sumisión del Ejecutivo al Legislativo, porque el Gobierno titular del Poder Ejecutivo, no es más que el "Ministro" del Legislador, un "cuerpo intermediario" colocado entre el soberano y los súbditos y que trasmite a éstos las órdenes de aquel.

En el Derecho Alemán, Kellineck advierte que la doctrina de Montesquieu "Establece Poderes separados, iguales entre sí, que se hacen mutuamente contrapeso y que, aunque es verdad que tienen puntos de contacto son esencialmente independientes los unos de los otros... ni examina la cuestión general de la unidad del Estado y de las relaciones de los diferentes Poderes del Estado con esa Unidad".

En el Derecho Francés Duguit asienta: "Teóricamente esta separación absoluta de poderes no se concibe. El ejercicio de una función cualquiera del Estado se traduce siempre en una orden dada en una convención concluida, es decir, en un acto de voluntad o en una manifestación de su personalidad. Implica pues, el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado".

En el Derecho Italiano, Groppali considera que "Esta concepción puramente estática debía estar en contra-

posición con la dinámica de la vida estatal, que es movimiento, acción, espíritu de iniciativa frente a las situaciones nuevas que se determinan en el tiempo y por las que el gobierno una vez que han sido fijados sus Poderes Legislativamente, debe tener autonomía de iniciativa y libertad de acción en los límites del derecho.

En el Derecho Español, Posada dice los siguiente: "Los problemas políticos y técnicos actuales sobrepasan y mucho, la doctrina de separación de Poderes, que por otra parte, no ha podido realizarse prácticamente nunca, por oponerse a ello la naturaleza de los Estados, organismos y no mecanismos, y la índole de las funciones de gobierno que piden, con apremio, gran flexibilidad institucional".

En el Derecho Norteamericano Woodrow Wilson clama contra la pulverización del Poder que realiza la Constitución de aquel país y dice al respecto: "El objeto de la Convención de 1787 parece haber sido simplemente realizar este funesto error (la separación de Poderes). La teoría literaria de los frenos y de los contrapesos es simplemente una exposición exacta de lo que han ensayado hacer los autores de nuestra Constitución, y estos frenos y contrapesos, han resultado nocivos en la medida en que se ha pretendido aplicarlos en la realidad".

Pero entre los autores modernos, es sin duda

De la Bigne Villanueva, quien desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, formula mejor que otros la tendencia a resolver en colaboración y no en dislocación, la actividad de los tres Poderes. "No separación de Poderes, sino unidad de poder en el Estado... Diferenciación y especialización de funciones sin duda... Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del Oficio Estatal Supremo, que armoniza sus movimientos esto es lo expresa Augusto Comte, en fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sabio Aristóteles, que veía como rasgo característico de toda organización colectiva la separación (o mejor la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos, definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes".

Tal tendencia a vincular entre sí los órganos del Estado, la realizan las Constituciones modernas con una gran variedad de matices, todos los cuales caben entre los dos sistemas colocados en los puntos extremos; el sistema parlamentario inglés, que realiza el máximo de colaboración, y el sistema presidencial norteamericano, donde la independencia entre sí de los poderes ha sido enérgicamente denunciada por Wilson. (20)

Nuestra Constitución consagra la división de los tres Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y realiza su colaboración por dos medios principales, haciendo que para la validez de un mismo acto, se necesite

la participación de dos Poderes (ejemplo: en la celebración de los Tratados participan el Presidente de la República y el Senado), y otorgando a uno de los Poderes algunas facultades que no son peculiares de ese Poder, sino de alguno de los otros dos (ejemplo: la facultad judicial que tiene el Senado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios con Fuero).

Así pues, aunque el primer párrafo del Artículo 49 no hace sino expresar la división de los Poderes Federales, es posible deducir de la organización Constitucional toda entera que esa división no es rígida, sino flexible o atenuada; no hay dislocamiento sino coordinación de poderes.

Asentado el principio general de la división de Poderes en que casos excepcionales puede hacerse a un lado constitucionalmente dicho principio. Estos casos nos los ofrecen los Artículos 29 y 49, estrechamente relacionados entre sí.

El Artículo 29 funciona "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto". Cuando se presenta cualquiera de los primeros casos especialmente señalados (invasión o perturbación grave de la paz pública), no puede haber duda de que se está en la hipótesis del Artículo 29; fuera de tales casos

queda a la discreción de los Poderes Ejecutivo y Legislativo definir con la competencia que a cada uno señala el precepto, si existe un situación que "ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto".

Supuesto el estado de necesidad previsto por el Artículo 29, este precepto indica dos medios para hacer frente a la situación: La suspensión de Garantías Individuales y la concesión por el Congreso al Presidente, de las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste haga frente a la situación. Las "autorizaciones" que consagra el Artículo 29, son las "facultades extraordinarias" a que se refiere el Artículo 49. La suspensión de Garantías y las facultades extraordinarias.

Medidas ambas que en ciertos casos pueden implicar una derogación excepcional y transitoria al principio de la división de Poderes, serán estudiadas a continuación.

La suspensión de Garantías significa que se derogan relativamente las limitaciones que en favor de determinados derechos de los individuos impone la Constitución al Poder Público, ábrase así la puerta que en épocas normales no puede franquear la autoridad sin cometer violación.

La medida de la suspensión de Garantías, debe tomarse por el concurso de tres voluntades: La del Presi-

dente de la República, la del Concejo de Ministros y la del Congreso de la Unión (o en sus recesos, la Comisión Permanente). Es el jefe del Ejecutivo el que propone la medida, es el Concejo de Ministros en funciones excepcionalmente de Régimen Parlamentario, el que se solidariza con aquel al aceptar la medida, y es el Congreso de la Unión; el que decreta la suspensión al aprobar la Iniciativa Presidencial.

La suspensión de Garantías no es absoluta, sino relativa y, limitada por varios conceptos, que el Artículo 29 estatuye.

En primer lugar, el Presidente de la República es la única autoridad que puede solicitar y utilizar la suspensión de Garantías. Todas las demás autoridades del país siguen acotadas, detenidas por esa barrera que la Constitución erigió en beneficio de las personas, la grave responsabilidad de ejercer el poder sin la cortapisa de las Garantías Individuales, la asume exclusivamente el Jefe del Ejecutivo ante la Nación y la Historia. De ahí que sea indelegable la facultad de intervenir en las Garantías suspendidas.

En efecto ni siquiera se refiere al Artículo 29 cuando autoriza la suspensión de Garantías al Poder Ejecutivo sino al Presidente de la República, de suerte que los Secretarios de Estado sólo pueden ejecutar los acuerdos que en ese particular dicte el Presidente,

lo que se corrobora si se tiene en cuenta que en nuestro régimen presidencial los Secretarios de Estado carecen de funciones autónomas. En la iniciativa sobre suspensión de Garantías que en el mes de mayo de 1942 presentó el Presidente ante las Cámaras, con motivo de la declaración del Estado de Guerra a Alemania, Italia y Japón, se incurrió en el error de consignar en el Artículo 3° Transitorio, la facultad del ejecutivo para delegar parcialmente sus atribuciones relacionadas con la suspensión, mientras aparecía el reglamento, en las Autoridades Federales por él designadas; advertida la Comisión Dictaminadora del error cometido, suprimió en su dictamen aquel Artículo, y de conformidad con el Ejecutivo, se votó y publicó en la Ley sin hacer advertencia alguna de que la iniciativa había sido mutilada, con lo cual se violó el Reglamento del Congreso, pero se salvó la recta interpretación del Artículo 29 de la Constitución.

En segundo lugar, no deben suspenderse las Garantías Individuales, sino solamente aquellas que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.

Hay pues, entre la suspensión de Garantías y la defensa frente al Estado de necesidad una relación medio afín. ¿Cuáles Garantías deben suspenderse para alcanzar el fin que se busca?, es cosa que queda a la discreción de los Poderes que intervienen en la suspensión. A diferencia del Texto de 1957, que excluía categóricamente de la suspensión la Garantía de la vida, el Artículo 29 actual no limita las Garantías que pueden suspenderse.

En tercer lugar, las Garantías pueden suspenderse en todo el país o en lugar determinado, según se localice total o parcialmente la situación de emergencia.

En cuarto lugar, la suspensión debe producir sus efectos por un tiempo limitado, pues no sería conveniente que la interrupción del régimen de legalidad que ella significa, se convierta en situación permanente. Para hacer frente a la invasión francesa, la Ley del 27 de mayo de 1863, declaró que la suspensión de Garantías hasta treinta días después de la próxima reunión del Congreso o antes si terminaba la guerra con Francia. La Ley del 1º de junio de 1942, determinó que la suspensión duraría todo el tiempo de la guerra y sería susceptible de prorrogarse a juicio del Ejecutivo hasta treinta días después de la fecha de cesación de las hostilidades.

La suspensión no puede contraerse a determinado individuo, con lo cual se excluye la expedición de las llamadas Leyes Privativas que colocan fuera de la Ley a individuos concretamente especificados, como la relativa a Iturbide en 1842.

Por último, la suspensión debe hacerse por medio de prevenciones generales. Se satisface este requisito en virtud de la Ley expedida por el Congreso, en la cual se enumeran las garantías suspendidas y las facultades de que goza el Ejecutivo respecto a cada uno de dichas garantías suspendidas. Aunque el Texto Constitucional

no es suficientemente claro, debe entenderse que todo lo relativo a este punto, debe ser obra del Congreso, a fin de que el Ejecutivo reciba íntegramente sus facultades del Organó Legislativo. No lo entendió así la Ley del 1º de junio de 1942, la cual se redujo a decretar la suspensión de ciertas Garantías y dejó al Ejecutivo su reglamentación lo que se tradujo en que el Presidente se autolimitó en el ejercicio de las amplias facultades que le otorgó el congreso.

En resumen, es relativo todo cuanto toca a la suspensión de Garantías, porque la suspensión sólo existe y opera en cuanto a cierta autoridad, a determinadas Garantías, al lugar y por tiempo limitado. La relatividad se debe a que la suspensión sólo tiene razón de ser en cuanto tiene relación con el objeto que con ella se persigue.

La normación Constitucional de la suspensión de Garantías, glosada en los renglones precedentes, ha sido modificada en parte por la reforma al primer párrafo del Artículo 29 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1981 con origen en la iniciativa Presidencial del 19 de noviembre de 1980.

Trancribimos a continuación el texto ya vigente de dicho párrafo con el señalamiento respectivo de los cambios operados.

Dice así: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave (antes decía grande, con lo que se evitaba la repetición del calificativo), peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (en lugar de Presidente de la República Mexicana, expresión que utilizaba el Artículo 29 y que utilizó con buen juicio la iniciativa Presidencial, pero que fue cambiada durante la secuela de la Reforma, ya que si bien el Artículo 8° de la Constitución consagra formalmente aquella denominación oficial, el articulado restante la regla al olvido para sustituirla en más de cuarenta ocasiones por la de Presidente de la República, ahora desalojada del Artículo 29), de cuardo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República (anteriormente decían tan solo el Concejo de Ministros) y con aprobación del Congreso de la Unión, y en recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender..."

El otro medio con que aparte de la suspensión de Garantías el Artículo 29 provee al Ejecutivo para hacer frente a una situación de grande peligro o conflicto, consiste en el otorgamiento de las autorizaciones que el congreso estime convenientes conferir al Ejecutivo para hacer frente a la situación. (3)

Dichas autorizaciones presuponen necesariamente la existencia de la situación normal, que como premisa rige el contenido todo el Artículo 29. Puede consistir

en dar al Ejecutivo una mayor amplitud en la esfera administrativa o en transmitirle las facultades Legislativas, pero en uno y en otro caso, las autorizaciones deben ser regidas por las mismas reglas de relatividad que señorean todo el Artículo 29, puesto que al igual que la suspensión de garantías, las autorizaciones son imposibles medios para hacer frente a un estado de necesidad. Así pues, deben enumerarse las facultades al Ejecutivo, su duración y el lugar; todo ello por medio de prevenciones generales, y sin que las autorizaciones se dirijan en contra de determinado individuo.

Hay, sin embargo, una diferencia entre los requisitos para la suspensión y los que deben satisfacerse para el otorgamiento de las autorizaciones. La suspensión es obra del Presidente del Concejo de Ministros y del Congreso; o en sus recesos, de la Comisión Permanente. Una vez que se acuerda la suspensión por el Concurso de esos tres órganos, las autorizaciones se conceden exclusivamente por el Congreso y nunca por la Permanente. Ello se debe a que las autorizaciones pueden consistir en la Delegación de Facultades Legislativas - y de hecho en eso consisten - por lo la permanente no podría delegar lo que no tiene, según son las Facultades Legislativas que pertenecen siempre al Congreso.

Como consecuencia, la Iniciativa para la suspensión de Garantías corresponde exclusivamente al Presidente por los requisitos previos que ella supone, mientras que la Iniciativa para conceder autorizaciones se rige por la Regla General del Artículo 71.

La suspensión que acabamos de hacer es la que deriva recientemente del Artículo 29, pero al margen de ella o por mejor decir en contra de ella, se desarrolló en México con fecundidad al parecer inagotable, una interpretación torcida, que ha sido la base de sus extenso derecho consuetudinario. Importa pues conocer el estudio genuino del texto, sino también las peripecias que han ocurrido en nuestra azarosa vida constitucional las "autorizaciones" que menciona el Artículo 29, más conocidas con el nombre de "Facultades Extraordinarias", que es el que les dá el Artículo 49, así como el no menos' agitado destino de la suspensión de Garantías que consagra el primero de los dos preceptos señalados.

La suspensión de Garantías y el otorgamiento de facultades extraordinarias en favor del Ejecutivo, son medidas que han ambulado en nuestra Historia Constitucional íntimamente asociadas, como que ambas sirven para facilitar al Poder Público la salida de la zona acotada por la división de poderes y las Garantías individuales. Sin embargo, hubo un primer período en que por táctica o por desconocimiento del sistema, se propuso a veces una sola de las dos medidas.

Ese primer período corre desde la Independencia, hasta el Constituyente del 56. La Constitución Española del 12 (vigente en México al consumarse la emancipación) consagraba cierta suspensión de Garantías, pero no la delegación de facultades. Lo contrario ocurrió en el Constituyente del 24; Ramos Arizpe propuso en el Proyecto

del Acta Constitutiva y en el de la Constitución el otorgamiento de facultades extraordinarias, que no aceptó la Asamblea; tocante a la suspensión de garantías, nadie nadie se atrevió a proponerla.

Y sin embargo, los años siguientes hasta la derogación de la Carta de 24, pusieron de relieve la necesidad de las medidas de excepción que el Constituyente se rehusó a acoger. El Ejecutivo se vio obligado a emplear facultades extraordinarias que no consagraba la Constitución, para hacer frente al desorden social, pero una vez que hizo a un lado la Ley Suprema, y carente de toda normación para el ejercicio de tales facultades; el Ejecutivo llegó a extremos de desenfreno. Ante esta situación, no faltaron voces que reclamaron el ingreso a la Constitución de las Facultades Extraordinarias. Más el ambiente no era propicio todavía a estas tendencias y la Constitución del 24 siguió hasta el final de sus días con la puerta cerrada para las medidas de excepción.

La Constitución de 36 fue más allá por lo menos en la forma pues no se redujo a prohibir de manera general la confusión de poderes, como lo hizo la de 24, sino que en el Artículo 45, Fracción VI de la Tercera Ley, erigió la prohibición para el Congreso de resumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes.

El Congreso Ordinario que en el año de 40 formuló un proyecto de Constitución impugnó francamente la solu-

ción a que había llegado la Carta de 36 en cuanto a facultades extraordinarias y propuso la procedencia de otorgarlas cuando la seguridad y la conservación de la República lo exigiesen. Parecido rumbo siguieron en el Constituyente de 42 los proyectos de la mayoría y transacción, en contra del proyecto de la minoría (integrada entre otros por Otero), en donde se sostuvo la obstinada tesis de la prohibición total de las medidas de excepción.

En 43 se expidió la Constitución Centralista conocida con el nombre de Bases Orgánicas. Fue entonces cuando por primera vez ingresaron a nuestro Derecho Positivo, las facultades de excepción, pues se autorizó al Congreso ampliaria las facultades del Ejecutivo y suspendiera las formalidades prescritas para la aprehensión y detención de los delincuentes, si en circunstancias extraordinarias la Seguridad de la Nación lo exigiere en toda la República o en parte de ella.

El Congreso que se reunió en los días más amargos de la intervención norteamericana, declaró vigente la Constitución de 24, pero adicionó a ella el documento llamado Acta de Reforma, cuyo autor fue Mariano Otero.

Este distinguido moderado, a quien hemos visto en el Congreso de 42 formando parte de los minoritarios de la Comisión que rechazaron las medidas de emergencia, parece ya convertido a la tesis contraria, aunque sólo sea débilmente.

En efecto, en el Artículo 4° de su proyecto figuraba "que sólo en el caso de una invasión extranjera o de rebelión interior podrá el Poder Legislativo suspender las formas establecidas para la aprehensión y detención de los particulares y cateos de las habitaciones, y esto por determinado tiempo".

Como se ve, Otero no hacía otra cosa que acoger la ya anticuada disposición de la Constitución de Cádiz, que varias veces había llamado infructuosamente a las puertas de nuestro Derecho positivo. No obstante la modernización de esa idea, Otero retiró la parte transcrita del Artículo 4° en la Sesión del 26 de abril de 1847, por lo que en el Acta de Reformas no tubo cabida ninguna de las prevenciones de emergencia que examinamos.

La batalla decisiva se libró en el Congreso de 56, donde merced a su habilidad y en parte a la suerte, los partidarios de las medidas de excepción alcanzaron por fin el triunfo, en memorables y agitados debates.

Pero antes de entrar en el examen de las tareas del Constituyente, conviene recordar el Estatuto Orgánico que expidió el Presidente Comonfort del año 56, mientras el Congreso formulaba la Constitución. Como la organización y las funciones de los Poderes emanados de la revolución de Ayutla no constaban en ninguna Ley, salvo en las bases insuficientes por elementales, del Plan de Ayutla reformado en Acapulco; Comonfort creyó necesario autorizar

el funcionamiento del gobierno mediante el Estatuto Orgánico que desempeñaría un papel análogo al del Acta Constitutiva en relación con la Constitución de 24. Sabido es que el recelo del Congreso frustró los designios del Presidente y que el Estatuto Orgánico no tuvo aplicación en la práctica; pero de todas maneras conviene tomar nota de las ideas que campeaban en el Estatuto, en relación con las medidas de emergencia.

Acaso por primera vez en nuestro Derecho, la exposición de motivos del Estatuto plantea el problema de las medidas de excepción como un conflicto entre la sociedad y el individuo. Hasta entonces se había hablado (y el mismo lenguaje seguiría empleándose en los años posteriores) de la necesidad de fortalecer al Poder Público cuando sus facultades comunes no bastaran para resolver situaciones extraordinarias; pero aquí en el Estatuto se expone un concepto avanzado, si se tiene en cuenta el criterio rigurosamente individualista que prevalecía en la época.

Con mesura como si temiera ofender el dogma de que los derechos del individuo son la base y el objeto de las Instituciones Sociales, la exposición de motivos apunta que la sociedad "tiene tantos derechos o más que los individuos para ser atendida". Y agrega "aunque el deber y la voluntad del gobierno son no lastimar a los ciudadanos, como su primera obligación es salvar a la comunidad, cuando por desgracia haya que elegir entre ésta y aquéllos, el bien público será necesariamente

preferido". "De otra manera, asienta con habilidad, las Garantías individuales servirían nada más de escudo a los revolucionarios, con positivo perjuicio de la sociedad".

Pero el Artículo 82 del Estatuto que pretendió responder a las anteriores ideas, no estuvo a la altura de las mismas, debe estimarse técnicamente defectuoso que conforme a ese precepto el Presidente pudiera obrar "Discrecionalmente", sin otra limitación que la de no imponer la pena de muerte ni otras prohibidas. Esto equivalía a que el Orden Constitucional todo entero quedara a merced del Ejecutivo.

¿Tuvieron influencias estas ideas en el congreso Constituyente?, es muy dudoso, no sólo por la hostilidad política hacia el Estatuto, sino también porque el individualismo de la Asamblea, tenía que ver con malos ojos el argumento un tanto socialista de la exposición de motivos. los debates del Congreso tomaron otro rumbo y llegaron a una realización positiva, diversa de la del Estatuto, como en seguida veremos.

El 10 de septiembre de 1856, el Congreso aprobó el Artículo 52 del Proyecto que vino a ser la primera parte del Artículo 50 de la Constitución "Se divide el Supremo Poder de la Federación, para su Ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Al día siguiente el Diputado Ruíz presentó una adición al Artículo anterior,

que fue aprobada por mayoría de 77 votos contra 4 en la Sesión del 17 de septiembre: "Nunca podrán reunirse dos o más de los Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse la Legislatura en un solo individuo".

Con la referida adición se completaba copiándolo textualmente el Artículo 9º del Acta Constitutiva, que sirvió en 1824 para rechazar deliberadamente la tesis de Ramos Arizpe sobre delegación de facultades extraordinarias del Congreso en favor del Presidente.

Parecía pues, que el Constituyente de 50 se decidía hasta este momento, por el sistema de 24, adverso a las medidas de emergencia. Esto se corrobora por el hecho de que pocos días antes, el 26 de agosto, la Comisión de Constitución había retirado el Artículo 34 del Proyecto, que autorizaba la suspensión de garantías en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto.

La historia se repetía. La Comisión de 56 retiraba el Artículo sobre suspensión de garantías, previendo su derrota, y pocos días después la Asamblea adoptaba un sistema diverso, copiando el Artículo del Acta. Del mismo modo Ramos Arizpe había retirado el Artículo sobre facultades extraordinarias en el Constituyente de 24 y la Asamblea había cerrado la puerta a esa tesis mediante el precepto que ahora copiaba el Constituyente de 56.

Pero poco tiempo después, el 21 de noviembre, la Comisión volvió sobre sus pasos y presentó nuevamente, sin modificaciones, el Artículo 34 del Proyecto, que decía: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Concejo de Ministros y con consentimiento del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, el Concejo de Gobierno, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la prevención pueda contraerse a determinado individuo"

La discusión tenía que suscitarse vivamente. Entre otros impugnaban el Proyecto de Zarco y Moreno, y lo defendieron Mata, Ocampo y Arriaga.

Como el reflejo de la opinión predominante en la época, según la cual debía bastar la organización política regular aún para situaciones irregulares, Zarco dijo: "Si el Código Político ha de organizar la vida de la sociedad, le debe bastar para tiempos normales y para épocas difíciles".(4)

Los miembros de la Comisión que eran los autores del precepto, expresaron terminantemente que no se afectaba la división de Poderes". "El Artículo - dijo Mata - no puede referirse a la división de Poderes". "Tampoco

importa -agregó después- la Unión de dos o más Poderes en un solo individuo, porque esto ya está terminantemente prohibido por la Constitución", afirmación ésta última del todo exacta, pues ya hemos visto como a solicitud de Ruíz se había admitido poco antes el precepto de la Carta de 24, que prohibía la confusión de Poderes. "Justa es la alarma al creer que se trata de todas las garantías sociales -explicó Arriaga-, pero declara que la Comisión sólo tiene ánimo de proponer la suspensión de las Garantías Individuales. "Por último, Ocampo, el otro miembro destacado de la Comisión, anunció que ésta modificaba el Artículo: refiriéndolo sólo a Garantías Individuales".

Con esta modificación y otras dos de manera formal, el Artículo se aprobó en la Sesión del día siguiente, por 68 votos contra 12.

Quedaba claro, por lo tanto, que el Artículo afectaba exclusivamente las Garantías Individuales, esto es, la organización de los poderes, principalmente la división de los mismos. Se cerraba la puerta en tal virtud, a la delegación de facultades Legislativas en el Ejecutivo.

Pero por una inadvertencia de la Comisión de Estilo, es lo cierto que en el Texto Oficial de la Constitución, no apareció el adjetivo "Individuales", que

por voluntad manifiesta del Constituyente debía limitar el alcance del sustantivo "Garantías".

En la Sesión del 9 de diciembre, el Diputado Olvera presentó un Proyecto, adicionando el ya aprobado Artículo de suspensión de Garantías, con la facultad de otorgar autorizaciones extraordinarias al Ejecutivo en los casos del mismo precepto. No decía el proyecto en que podían consistir dichas facultades, pero debe entenderse que eran de índole Legislativa, pues la Fracción 6ª decía así: "Concedidas las facultades extraordinarias, el Congreso cerrará sus Sesiones y nombrará su Diputación Permanente, que por entonces no tendrá más objetivo que formar expediente sobre las Leyes que expida el triunvirato..." (este triunvirato que debía ejercer las facultades extraordinarias, estaría formado por el Presidente de la República y otras dos personas designadas por el Congreso).

La proposición pasó a la Comisión, quien en una de las últimas Sesiones, el 24 de enero de 57, presentó lo que vino a ser la segunda parte del Artículo 29 de la Constitución: "Si la suspensión tuviera lugar encontrándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificara en tiempo de receso, los Diputados Permanente convocará sin demora al congreso para que las apruebe".

El punto era trascendental. Se trataba nada menos que de introducir en la Constitución las facultades extraordinarias después de haber arrancado al Congreso, con la suspensión de Garantías, el otro medio de hacer frente a la situación anormal. Si se hubieran presentado juntas las dos medidas, si lo que después fue el Artículo 29 se hubiera llevado completo a la consideración de la Asamblea, parece que ésta lo hubiera rechazado. Pero la casualidad o el tino de la Comisión hicieron que primeramente se presentara sola y aislada de la primera parte del Artículo y que hasta después, por virtud del Proyecto de Olvera, apareciera la segunda parte. Y fue precisamente en una de las postreras Sesiones, agobiada la Asamblea por el abrumador trabajo de los últimos días, cuando la segunda parte del Artículo fue votada. Ya los Diputados no estaban para largos debates. Con la sobriedad que años después deploraba Vallarta; Zarco reseña de este modo la aprobación de la trascendental medida relativa al otorgamiento de facultades extraordinarias.

"La Comisión presenta dictamen sobre el proyecto del Sr. Olvera, relativo a la concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo. En vez del Proyecto, el dictamen propone una adición al Artículo 34, que establece la suspensión de garantías individuales. La adición consulta que si la suspensión ocurre estando reunido el Congreso, este cuerpo concederá al Gobierno las autorizaciones necesarias para hacer frente al peligro que amaga a la sociedad. Y si la suspensión se verifica durante el receso de la Cámara, la Diputación Permanente

la convocará para que pueda conceder dichas autorizaciones. La adición se aprobaba por 52 votos contra 28".

El Constituyente de Querétaro tuvo que tomar en consideración el fenómeno tan importante que se había presentado en nuestro Derecho Público, al evadirse del Texto Constitucional la Legislación expedida en virtud de las facultades extraordinarias.

En la exposición de motivos del proyecto del Primer Jefe se reprochó que se hubiera dado "Sin menor obstáculo al Jefe del Poder Ejecutivo la facultad de Legislar sobre toda clase de asuntos habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultades..."

Para terminar con esta situación, el proyecto se presentó y el Congreso aprobó una adición al Artículo 49, cuya segunda parte quedó redactada en los siguientes términos: "No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse al Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29".

Esta última excepción fue lo que se adicionó al precepto por lo que quedó establecido claramente que sólo en el caso del Artículo 29 procedía la delegación de Facultades Legislativas. Tal conclusión correspondía

a lo asentado en el siguiente pasaje del dictamen de la Comisión: "En todos estos casos viene por fuerza de las circunstancias, a reunirse en el personal de un poder, dos de ellos, si bien esto sucede bajo la reglamentación estricta del Artículo 29, la vigilancia de la Comisión Permanente y por un tiempo limitado. Pero la siempre posibilidad de que suceda, es bastante para ameritar la excepción al principio general que antes se ha establecido". Lo mismo quedó corroborado durante la discusión, cuando el Diputado Machorro Narváez, miembro de la Comisión dijo lo siguiente: "El Artículo 49 no es sino una consecuencia lógica del Artículo 29. Ahora veamos ahí en el caso del Artículo 29 ya aprobado, puede presentarse el caso de que se reúna en una sola persona dos Poderes. Dice el Artículo 29... Y muy bien pudiera ser que las prevenciones generales a que el Artículo leído se refiere, tuvieran algún aspecto de disposiciones que diera al Presidente eran nulas, porque no estaba autorizado a darlas y no le correspondía, por ser atribuciones del Poder Legislativo, se hace la salvedad de que en ese caso si podría él también dictar disposiciones generales con carácter de Legislativo".

Si bajo la vigencia de la Constitución de 57 pudieron los Constituyentes Vallarta y Montes discutir si en el caso del Artículo 29 cabía la delegación de facultades legislativas en favor del Ejecutivo, la discusión quedó sin material mediante la adición aprobó el Constituyente de Querétaro, el cual acogió íntegramente de Vallarta la tesis de que "en los casos de invasión,

perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto", es decir, en los casos del Artículo 29 pero sólo en ellos, el Congreso puede conceder al Presidente autorizaciones de índole Legislativa.

Parecía pues, que salvo en esos casos quedaba terminantemente impedido el Congreso para conceder al Ejecutivo facultades Legislativas. Y sin embargo, siete días después de haber entrado en vigor la Constitución, el 8 de mayo de 1917, el Congreso concedió al Presidente Carranza, facultades Legislativas en el ramo de Hacienda, sin tiempo fijo para su ejercicio, esto es, sin observar las formalidades del Artículo 29.

La Ley del 8 de mayo del 17, siguió en vigor indefinidamente y la situación por ella creada se hizo permanente, de manera que el Congreso abdicó de sus facultades Constitucionales en materia Hacendaria. Años más tarde la Suprema Corte pronunció una Ejecutoria, justificando aquella delegación en términos tan amplios que causó asombro. Dijo la Corte: "El Decreto del 8 de mayo de 1917, que concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, capacitándolo para expedir todas las Leyes que deben normar el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal, no limitó esas facultades a la expedición de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, y aunque el Congreso de la Unión haya expedido dicho presupuesto para el año fiscal de 1923, eso no

significa que cesaron las facultades del Ejecutivo para expedir las demás leyes necesarias para el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal, creando fondos de ingresos permanentes, que son considerados al promulgar las Leyes de Ingresos y Egresos, que tienen un carácter transitorio; y la expedición por el Congreso de dichos presupuestos, incapacitó al Ejecutivo Federal para Legislar sólo respecto de ellos durante este año".

De ahí en más se desarrolló incontenible el fenómeno de la Delegación de Facultades Legislativas en el Ejecutivo, con absoluta independencia del Artículo 29, en grado tal que la mayor parte de nuestra legislación común ha sido obra del Ejecutivo, sin que para expedirla exista una situación grave, sin haber suspensión de Garantías y sin que esa legislación tenga pretensiones, ni por asomo de servir de medio para hacer frente a dicha situación normal.

¿Cuál fue la actitud del Poder Judicial Federal ante esa situación tan abiertamente contraria a la Constitución?. Para justificarla parecía imposible hallar una dialéctica siquiera medianamente seria. A falta de toda otra razón, la Corte hechó mano de un argumento inspirado en el de Landa y Vallarta, que tanto éxito había alcanzado bajo la vigencia de la Constitución de 57. La Jurisprudencia de la Corte, constantemente reiterada, se concretó en los siguientes términos: "Las facultades extraordinarias que concede el Poder Legislativo

al Jefe del Ejecutivo en determinado ramo, no son anticonstitucionales, porque esa delegación se considera como cooperación o auxilio de un poder a otro. Y no como una abdicación de sus funciones de parte del Poder Legislativo". La cooperación o auxilio consiste en que un Poder le transmita sus facultades a otro poder, es lo que no está consignado en parte alguna de la Constitución, fuera del caso del Artículo 29, no hay pues, facultad del Congreso para delegar sus facultades en época normal.

En estas condiciones, después de prevalecer durante más de 20 años la situación descrita, por Iniciativa del Presidente Cárdenas, que se convirtió en Reforma Constitucional con fecha 12 de agosto de 1938, se agregó el Artículo 49, en su parte final, el siguiente párrafo: "En ningún caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para Legislar". El caso que se refiere la adición es el del párrafo que inmediatamente le precede, es decir, el caso de excepción del Artículo 29.

La Iniciativa Presidencial decía así en su exposición de motivos: "Ha sido práctica invertebrada que el Presidente de la República solicite al Honorable Congreso la concesión de facultades extraordinarias para legislar sobre determinadas materias o ramos facilitándose así la expedición de Leyes que se han estimado inaplazables para seguir nuevas situaciones y para que la actividad del Estado pudiera desenvolverse en concordancia con las necesidades del país. La administración que presidió estima que la continuación indefinida de esa práctica, produce el lamentable resultado de menoscabar

las actividades del Poder Legislativo, contrariando en forma que pudiera ser por la Constitución, puesto que reúne transitoria e incompletamente las facultades de dos Poderes en un solo individuo, lo cual independientemente de crear una situación jurídica irregular dentro del Estado Mexicano, ya que la división en el ejercicio del Poder es una de las normas fundamentales, en el terreno de la realidad va sumando facultades al Ejecutivo con el inminente peligro de convertir en dictadura personal nuestro sistema republicano, democrático y federal. Cree el Ejecutivo a mi cargo que solamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto mencionados en el Artículo 29 Constitucional se justifica debidamente a la concesión de facultades extraordinarias".

La enmienda de que se habla no alteró el sentido del texto primitivo ni le agregó nada, pues antes de la reforma el Artículo 49 decía exactamente lo mismo que después de ella, y lo decía en términos suficientemente claros. Lo que en realidad hizo la adición en 1938, fue derogar la Jurisprudencia, que por reiterada y antigua había deformado el correcto sentido del Artículo 49. Si nada nuevo introdujo la reforma, si únicamente repitió lo que ya estaba consignado en el Artículo, hay el peligro de que llegado el caso la Jurisprudencia reproduzca su argumento de siempre, el que haciendo punto omiso del caso de excepción se fija tan solo en la primera parte del precepto, que consagra la división de Poderes

para inferir y ahí que no es confusión de Poderes, sino auxilio y cooperación, la transmisión de facultades del uno en beneficio del otro.

El caso del Artículo 49 es el único que se ha presentado en México, en que para derogar una Jurisprudencia reformativa del Artículo haya sido preciso que interviniera el Constituyente, regresando bajo la apariencia de una reforma al sentido auténtico del Texto. Lo natural hubiera sido que la Corte hubiera llevado a cabo la rectificación de su Jurisprudencia, con lo que no hubiera sido necesaria la Reforma Constitucional. Pero además de que la Corte nunca se propuso volver por la pureza del texto, el procedimiento habría engendrado graves consecuencias de orden práctico al extrañar la incostitucionalidad de todas las leyes expedidas de uso de facultades extraordinarias. Hay por tanto, en la actualidad dos situaciones sucesivas: La anterior a la Reforma de 38, respecto a la cual prevalece la Jurisprudencia que considera Constitucional la Delegación de facultades Legislativas realizada bajo la vigencia de esta situación y la posterior a la Reforma, en que la Jurisprudencia tendrá que aceptar, si es respetuosa de la enmienda, que cualquiera Ley expedida por el Ejecutivo bajo la vigencia de la Reforma y fuera del caso del Artículo 29 es inconstitucional.

Después de la Reforma de 38, el primer caso en que funcionaron la suspensión de garantías y las facultades extraordinarias se presentó en el mes de

mayo de 1942 con motivo del estado de guerra con Alemania, Italia y Japón.

El Decreto del 1° de junio de ese año, aprobó la suspensión de garantías individuales que estimó conveniente y satisfecha esa condición previa, facultó al Ejecutivo para imponer en los distintos ramos de la administración pública todas la modificaciones que fuesen indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional; con lo que el Congreso concedió al Ejecutivo "una mayor amplitud en la esfera administrativa" según la frase feliz empleada en el amparo de la Señora Bros, lo cual cabe dentro del término "Autorizaciones" que usa el Artículo 29.

Además y con el mismo objeto, el Congreso facultó al Ejecutivo para legislar en los distintos ramos de la administración pública, lo cual está incluido también en las "Autorizaciones" que usa el Artículo 29, por más que en al Artículo 49 recibe el nombre de "Facultades extraordinarias para Legislar".

Durante el tiempo en que estuvo vigente la suspensión de garantías con la correspondiente delegación de facultades, o sea desde el mes de junio de 42 hasta septiembre de 45, aparecieron varios brotes de la vieja tendencia a extralimitarse el Ejecutivo en el uso de las facultades delegadas. Sobre todo en materia Hacendaria, se expidieron por el Presidente numerosas disposiciones

legislativas en las que no es posible descubrir ni con mucha voluntad relación alguna de medio a fin entre la disposición Legislativa del Ejecutivo y la finalidad para la cual se le concedieron las facultades extraordinarias. La Suprema Corte declaró inconstitucionales algunas de esas disposiciones, porque corresponden a la vida normal del país y su expedición incumbe, por lo tanto, al órgano Legislativo ordinario.

Fue a partir del regreso a la normalidad cuando propiamente se volvió a abrir la interrogación que formulaba nuestra historia de las facultades extraordinarias, perpetuamente insumisa en la dirección Constitucional. ¿Será capaz el Poder Público de mantenerse dentro de los límites escritos que le impone los Artículos 29 y 49, ratificados esos límites en un postrer esfuerzo por la Reforma de 38? ¿O bién volvería a prevalecer la realidad desorbitada sobre el texto diáfano?.

El tiempo transcurrido desde el año del 45, en que no se hadado ningún caso de delegación de facultades legislativas en favor del Ejecutivo, autoriza a pensar que la Reforma de 38 ha conseguido su objeto de desterrar la invertibrada práctica. Pero el logro de la Reforma está muy lejos de significar que el Congreso hubiera resasumido de hecho la función legislativa que a él y sólo a él le compete conforme a la Constitución.

La vigorosa realidad que hemos visto actuar

por encima de todos los Vallares de la Ley se ha impuesto una vez más, en el sentido de que el Presidente de la República sigue siendo el Unico Legislador, ya que sus Iniciativas son las que se toman en cuenta para ser aprobadas casi siempre sin modificaciones. Así se conserva inactiva la responsabilidad del Congreso, carente de toda otra manifestación que la de adherirse rutinariamente a las nociones del Ejecutivo.

El fenómeno de la abdicación de su función Legislativa por parte del Congreso, a fuerza de reiterado y protético, obliga a pensar si la solución debe estar al márgen del empeño, entre nosotros siempre frustrado, de reivindicar para las Asambleas Legislativas la totalidad de la función de emitir leyes.

Es significativo que esta solución, la única ejemplarmente Constitucional, no cuenta con simpatías, por la desconfianza que inspiran para producir la Legislación cada vez más técnica y especializada las Asambleas deliberantes de origen popular, lo que lejos de ser exclusivo de nuestro medio, constituye una tendencia que se va generalizando en la práctica y en la Doctrina Constitucional.

Si entre nosotros la absorción Legislativa por parte del Ejecutivo se ha debido fundamentalmente como tantos otros desarreglos Constitucionales, a factores sociales derivados de la impubertad política, consideramos

encabezada por el Conde Donoughmore (con cuyo nombre es conocido el dictamen, aunque pronto dejó de figurar en la comisión) y otras dieciseis personas, entre quienes figuraban el eminente profesor en Ciencia Políticas Harold J. Laski. El Comité debía examinar los poderes ejercidos por los Ministros de la Corona, o por otras personas o cuerpos, en virtud de Legislación delegada o por vía de decisión judicial, y debía "dictaminar los Principios Constitucionales de la Soberanía del Parlamento y la supremacía de la Ley".{5}

En abril de 1932, la Comisión produjo su dictamen firmado por quince de sus miembros y en él se considera por lo que toca a la delegación de facultades legislativas, que "la práctica buena o mala es inevitable". Y se agrega por vía de explicación: "En el Derecho Constitucional, es fácil observar transformaciones en nuestras ideas de gobierno como resultado de cambios en las ideas políticas, sociales y económicas, del mismo modo como ocurren modificaciones en las circunstancias de nuestras vidas a consecuencia de descubrimientos científicos".

Entre otras varias causas de la creciente delegación de facultades legislativas, los autores del dictamen consideran que "la materia de la legislación moderna es con mucha frecuencia de naturaleza técnica", lo que requiere conocimientos que por lo común no están al alcance de las asambleas populares; por otra parte, "es imposible prever todas las contingencias y las condiciones locales en vista de las que deben ser formula-

das cada normación". "La flexibilidad - agregan - es esencial. El método de la legislación delegada permite la utilización rápida de la experiencia".

Observan que "las críticas al sistema se enderezan más bien contra el volumen y el carácter de la Legislación delegada que contra la práctica de la delegación de la misma".

Los autores del dictamen están de acuerdo en que es preciso corregir la anarquía y falta de método que hasta ahora han prevalecido en la delegación de facultades y que se manifiestan en la imprecisión de los límites del poder delegado, en el procedimiento de la delegación, en la salvaguardia de los derechos de los particulares y en la preservación del control parlamentario, anarquía que se debe en buena parte a que las medidas se dictan por consideraciones oportunistas, carentes de principios rectores.

Por la especial organización inglesa, varias de las medidas aconsejadas por el dictamen, no podrían tener aplicación en nuestro medio. Sin embargo, por su importancia son para considerarse tres limitaciones a la delegación de facultades Legislativas.

La imposibilidad de que en el ejercicio de dichas facultades se amplíe su alcance por el mismo poder a

quien se delegan, lo que es nuestro régimen de facultades expresas es claramente perceptible, ya que el órgano legislativo no desaparece, sino solo traspasa determinadas y estrictas facultades al Ejecutivo; la sustracción al régimen delegatorio de los derechos esenciales de la persona, sustracción que entre nosotros no opera cuando a la delegación acompaña la suspensión de Garantías; la prohibición de delegar facultades en materia impositiva, lo que en Inglaterra obedece a un motivo histórico.

Si hemos mencionado con cierta amplitud la situación que contempla el dictamen de referencia, ha sido con el propósito de poner de relieve no sólo que nuestro caso es el único, sino también que sus anomalías son semejantes a las que se advierten en un país de tan rica tradición Constitucional como Inglaterra. Pero lejos de pretender adoptar las soluciones allá preconizadas, consideramos que las nuestras han de buscarse en nuestra propia experiencia.

La solución no debe consistir a nuestro ver, en levantar barreras artificiales (como lo hizo la reforma de 38), que es indelegable con la función predominantemente técnica de confeccionar leyes que presuponen conocimientos especiales. Esta última corresponde por su naturaleza al Ejecutivo, quien está en posibilidades de encomendar la preparación de las Leyes a las comisiones idóneas.

Más aún, en estas leyes de carácter técnico

no desaparece por completo el aspecto político, ya sea en el orden social, en el económico o en el gubernativo, conviene conservar para tales casos cierto control de órgano legislativo, que se manifiesta en dos momentos, antes de la elaboración de la Ley, en las direcciones políticas que imprime el Legislador y que el Ejecutivo debe respetar; después de confeccionada la Ley, en la verificación por parte del Congreso del adecuado desarrollo de las direcciones generales por él trazadas.

En México existen precedentes al respecto. Durante la administración de Díaz, así haya sido al margen de la Constitución, se observó en varios casos el doble control a que no hemos referido. Ya dentro de la Constitución, una Reforma reciente de señalada importancia parece constitucionalizar por primera vez la tendencia apuntada. Nos referimos a la publicada el 28 de marzo de 1951, por lo que se agregó al Artículo 131 el siguiente párrafo: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir y suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones: las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

En congruencia con la anterior Reforma al Artículo 131, en la misma fecha se adicionó el Artículo 49 en los siguientes términos: "En ningún otro caso, salvo en lo dispuesto en el Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para Legislar".

Poco importa que hasta ahora no haya sido saltada ostensiblemente la barrera que erigió la Reforma de 38. El fenómeno de la absorción Legislativa por parte del Ejecutivo sigue en pie, obedeciendo a las mismas causas de siempre, nada menos que canalizado ahora a través del monopolio Presidencial de las Iniciativas de Ley. Por lo demás, esta otra vía de abdicación por el Congreso de sus funciones legislativas, tampoco es exclusiva de nuestro medio. Miekine - Quetzévitch la registra como una manifestación más de la tendencia predominante en el constitucionalismo moderno "Nosotros hemos dicho ya que las condiciones de la vida actual son de tal complicación que los Proyectos de Ley resultan de facto un monopolio del Gobierno. Es el gobierno quien dispone del aparato técnico necesario para preparar los Proyectos de Ley, si el gobierno tiene una gran mayoría, la discusión en el seno del Parlamento se hace rápidamente y salvo oposición u obstrucción de la minoría, el papel de la mayoría parlamentaria se reduce a la aprobación de los proyectos gubernamentales".(6)

Terminemos aclarando lo que en realidad sucede, ni es posible, ni es conveniente una tajante división

de poderes; antes bien, debe haber una colaboración entre ellos, que sin restar efectividad al sistema, facilite el cabal cumplimiento de las funciones del Poder Público.

## 2.- PODER EJECUTIVO.

Según el Artículo 80, "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Consagrará así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal que reside en un sola persona a diferencia del Ejecutivo plural que reside en varias. Este último no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, pues es de las Constituciones modernas, solamente la Suiza merece mencionarse entre las que lo admiten y de las nuestras únicamente la de Apatzingán (que tuvo vigencia real) lo estableció. Aunque en México algunas veces, por ejemplo el gobierno que sucedió al de Iturbide, se ha confiado el Ejecutivo a un conjunto de tres personas, ello ha acontecido fuera de toda Constitución.

Y es que mientras el Poder que hace la Ley debe residir en una Asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo. Al hacer la Ley, se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones y agotar

la consulta, para deliberar en suma, pues su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto maduro y seguro; de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las Leyes. Pero una vez existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el poder encargado de ejecutar la Ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

Claramente se refiere el precepto que comentamos al titular unipersonal del Ejecutivo, que es el Presidente de la República.

No incurramos, por lo tanto, en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el Presidente y los Secretarios de Estado. Estos últimos son simplemente colaboradores inmediatos de aquel, y aunque muchas de sus decisiones no son, ni pueden ser en la práctica órdenes directas del Presidente, sin embargo, en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los Secretarios son en Derecho Actos del Presidente.

Los requisitos para poder ser Presidente, son los que enumeran las siete fracciones del Artículo 82.

La primera exige se ciudadano mexicano por naci-

miento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento. La razón de exigir la ciudadanía mexicana es manifiesta, pues según el Artículo 35 Fracción II, es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección popular. Justifícase asimismo la condición de que el Presidente sea mexicano por nacimiento, pues es claro que la más alta Magistratura del país no debe encomendarse a un extranjero de origen, aún cuando esté nacionalizado. Hasta ahí coincide con la de 57, la Constitución actual, pero éste agrega la condición de que el Presidente sea hijo de padres mexicanos por nacimiento. Sólo un nacionalismo excesivo, que en general no admiten las Constituciones de otros países, puede explicar la exigencia de que los padres del Jefe del Ejecutivo sean mexicanos por nacimiento y no por naturalización.

La historia no justifica la presencia de este requisito pues nunca se ha dado el caso de que a través de un Presidente, hijo de padres extranjeros, ejerza influencia en los destinos de México el origen de los padres.

La fracción II señala el requisito de tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de elección. Como en el caso de los Senadores y de los Ministros de la Corte, la Constitución estima que la importancia de las funciones requiere como mínimo la edad que se señala; pero a diferencia de lo que acontece con éstos últimos funcionarios, la Constitución no señala una

edad máxima para se Presidente.

La Fracción III consigna el requisito de haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. Este requisito tuvo en la Constitución de 57 una explicación histórica pues se encaminó a impedir el caso tan frecuente de Santa Ana; quien varias veces fue llamado del extranjero para ocupar la Presidencia. Desde otro punto de vista se justifica el requisito, pues la permanencia en el país da oportunidad para conocer sus necesidades e impide en lo posible la influencia extranjera.

Fijémonos en que la Constitución exige la residencia en el país y no excusa, como en el caso preciso de los Diputados y Senadores (Artículo 55, Fracción III), por hallarse ausente el funcionario en el desempeño de su cargo público de elección popular. Pensamos por lo tanto, que es inconstitucional la ficción de la extraterritorialidad a que se ha recurrido algunas veces en favor de Diplomáticos mexicanos radicados en el extranjero para llevarlos a la Presidencia antes de cumplir un año en el país.

Las fracciones V y VI, que imponen la obligación de separarse de sus puestos durante cierto tiempo antes de la elección a los miembros del Ejército, a los Secretarios, Subsecretarios y Gobernadores, tienen por objeto

garantizar la imparcialidad de la elección, impidiendo que dichos funcionarios puedan hacer uso del puesto que ocupan para inclinar la decisión en su favor. Aunque todos los requisitos que enumera el Artículo 82 se refieren al Presidente de la República, sin distinguir al que tiene su origen en la elección popular del que lo tiene en la designación de las Cámaras, sin embargo, se ha entendido que los consignados en las fracciones V y VI sólo son aplicables al Presidente elegido popularmente, ya que exigen la separación del puesto antes de la elección, y propiamente la designación del Presidente Interino, provisional o sustituto por el Congreso, no es elección. Con ese criterio fueron designados Presidentes Interinos y Sustituto, respectivamente, el Licenciado Portes Gil y el General Abelardo Luis Rodríguez, quienes eran Secretarios de Estado inmediatamente de la elección.

Y con este mismo criterio podría admitirse que no necesita tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, ni haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección el Presidente nombrado por el Congreso. En verdad es ésta una interpretación forzada, pues parte de que la palabra "elección" puede gramaticalmente aplicarse al acto de designación por el pueblo y al que lleva a cabo una Asamblea, las razones que impusieron los requisitos del Artículo 82 valen por igual para todos los Presidentes, cualquiera que sea su origen. Especialmente los motivos de imparcialidad, de impedir el abuso del poder que se tuvieron en cuenta para erigir las condiciones de las Fracciones V y VI, son más destacados cuando la

la influencia política se emplea para inclinar la voluntad de una asamblea reducida, como el Congreso de la Unión.

La última Fracción del Artículo 82 y la Segunda Parte del 83 establecen el requisito de la "NO REELECCION".

La tendencia de perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, tiene profundo arraigo en México. El proceso explicativo de esa tendencia se inicia en el Sufragio, cuya violación vicia en su origen la elección de los funcionarios. Si éstos no ven el puesto a la voluntad popular, si desde su primera elección son el fraude y la mentira la fuente de su investidura, es natural que para transmitir el poder no estén dispuestos a acatar una apelación al pueblo, cuya falsedad no logran. De este modo, el ardid y la fuerza, los compromisos del grupo, suplantán la auténtica decisión popular y el funcionario se adueña del poder con menosprecio de una voluntad que nunca se ha expresado.

En contra de esta tendencia, la Constitución ha levantado, a manera de obstáculos para contener las ambiciones de los funcionarios, el principio de la "NO REELECCION". Este principio es relativo por lo que toca a los Diputados y Senadores, quienes no pueden ser reelectos en el período inmediato (artículo 59) y para los Gobernadores Interinos, Provisionales, Sustitutos o encargados del despacho que tampoco pueden ser electos en el período inmediato (artículo 115); y es absoluta

para quien haya sido alguna vez, por cualquier motivo, Presidente de la República (artículo 83), y para los Gobernadores de elección popular (artículo 115), quienes nunca podrán volver a ocupar el mismo puesto). (7)

La eficacia de la prohibición Constitucional es limitada, ya que en la letra de los preceptos se pretende destruir un fenómeno su raíz, en vicios de cultura y civismo, no tocados por la Constitución. La prohibición más enérgica se endereza a impedir la perpetuación en la Presidencia de la República, precisamente porque quien una vez consigue ocupar ese puesto, es el que alcanza más poder para saltar las barreras de la Ley, apoderándose indefinidamente del mando. Los ejemplos más perentorios nos los suministran en este respecto los Generales Díaz y Obregón. Cuando Lerdo de Tejada pretendió reelegirse, Díaz se levantó en armas y lo derrocó, sosteniendo el principio de la "NO REELECCION"; Díaz estuvo en la Presidencia solamente un período, dentro del cual obtuvo la Reforma Constitucional de 1878, que lo capacitó para una sólo reelección, siempre que hubiera pasado cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, lo que ocurrió inmediatamente después de la Presidencia del General Manuel González; en 1887 una nueva reforma le permitió reelegirse para el período inmediato, y por último, la Reforma de 1890 borró de la Constitución todo impedimento para continuar en el mando.

La revolución Maderista, primero y la Constitución

después, sostuvieron los principios del "Sufragio Efectivo y de la No reelección", el Artículo 83 de la Constitución de Querétaro consagró éste último, en términos de que el Presidente "nunca podrá ser reelecto", por más que respecto al Presidente sustituto o interino únicamente prohibía la reelección para el período inmediato.

El General Obregón, que había luchado por la "No reelección" siguió un proceso idéntico al del General Díaz para llegar a la reelección, pues concluido su período Presidencial en 1924 alcanzó en el de su sucesor la Reforma de 1927, que limitó la prohibición para el período inmediato. El asesinato de Obregón, ocurrido poco antes de entrar en su mandato, cortó la trayectoria que repetía fatalmente la de Díaz. En 1933, regresó la Constitución al punto de que la poderosa influencia de Obregón la había desviado, pero entonces consagró el principio de la "No reelección" en términos más amplios y absolutos que los primitivos, pues para cerar la vuelta al poder del General Abelardo Luis Rodríguez, quien en esa época era Presidente sustituto, la segunda parte del Artículo 83 quedó redactada en la forma que todavía conservamos: "el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".

Así es como se levantan las barreras por la Constitución para impedir la permanencia indefinida

en el poder son buenas sólo para aquellos Presidentes que por carácter de fuerza bastante o por convicción, no son capaces de alcanzar la Reforma de la Constitución. Por eso es relativa y limitada la eficacia del principio consignado en la Ley Suprema.

Por otra parte, ese principio de "no reelección" es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetables, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que además, carece de experiencia en el encargo.

Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia.

En la primera parte del mismo artículo 83 se establece que el presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre, y durará en el seis años. La reforma de 24 de enero de 1928 amplió de cuatro a seis años el Período Presidencial, por estimar que era necesario hacerlo para el debido desarrollo del programa de gobierno.

Otro de los problemas más serios y debatidos

en nuestro Derecho Público es el de la Sucesión Presidencial, o sea, la manera de sustituir al Presidente electo cuando su falta ocurre antes de la expiración del término.

Para expresar el sistema en vigor, vamos a ver los inconvenientes de los muchos ensayos que al respecto se hicieron en las Constituciones precedentes.

Los sistemas se pueden clasificar en dos grupos; el que admite la vicepresidencia y el que no la admite. El primero es susceptible, a su vez, de una clasificación más, pues hay Constituciones que crean como cargo especial, diferente a todos los demás el de Vicepresidente, mientras que otras otorgan como función anexa, a determinado cargo ya existente, la de la Vicepresidencia.

La Constitución de 24 creó la Vicepresidencia como función autónoma, pues el que obtenía mayor suma de votos era el Presidente y quien le seguía en votación, el Vicepresidente. El sistema no tenía nada de recomendable, ya que el Jefe de la Nación tenía frente a sí, como su inmediato sucesor, nada menos que el candidato del Partido contrario, postergado en los comicios y que podría convertirse -como a veces sucedió- en centro de intrigas para suplantar al Presidente y en director de una política contraria a la de éste. Además, aunque la falta del Presidente fuera meramente fortuita, parecía indebido y antidemocrático que por ese hecho ajeno a la voluntad de los electores, hubiera de pasar la dirección

de los negocios de la administración y de la política, al Vicepresidente, que presentaba el partido derrotado en la contienda electoral.

La Constitución de 36 no adoptó el sistema de la Vicepresidencia, sino que el nombramiento de Presidente Interino debía hacerlo el Senado, a propuesta de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, en las faltas temporales del Presidente de la República gobernaba el Presidente del Concejo.

Las bases orgánicas de 43, utilizaron dos sistemas para sustituir al presidente: en sus faltas temporales lo reemplazaba el Presidente del Concejo, y en las que pasaran de 15 días el Senado elegía al sustituto.

El acta de reformas de 46, rechazó la Vicepresidencia y para la sustitución del Presidente en cualquier caso, adoptó el sistema que consagró la Constitución de 24 para el caso de que faltaren ambos funcionarios (Artículo 15 del Acta de Reforma); dicho sistema consistía en la designación del Presidente Interino por la Cámara de Diputados, si está reunida, pues de otro modo el Poder Ejecutivo se depositaba en el Presidente de la Suprema Corte y en dos individuos elegidos éstos por el Concejo de Gobierno.

La Constitución de 57 encomendó al Presidente de la Suprema Corte de Justicia la función de reemplazar al Presidente de la República en las faltas temporales, así como en la absoluta, mientras se hacía nueva elección. Aunque por motivos diferentes, tal sistema era tan malo como el de 24, con la agravante de que se trasladaba hacia el poder que por su naturaleza debe ser imparcial e independiente como lo es el Judicial.

El centro de maquinaciones y de rivalidades políticas que entrañaba la Vicepresidencia. Por lo menos tres casos ocurrieron bajo la vigencia de este sistema, en que por ambicionar el puesto el Presidente de la Suprema Corte se enfrentó al de la República de Juárez contra Comonfort, de González Ortega contra Juárez y el de la Iglesia contra Lerdo de Tejada.

Ignacio Vallarta comprendió los inconvenientes del sistema, y a pesar de ser presidente de la Corte, propuso y obtuvo la separación absoluta de las funciones del Vicepresidente de la República y de Presidente de la Corte. En la Iniciativa del dos de Junio de 1877 de que fue autor el eminente jurista, se exponían certeramente los defectos del procedimiento entonces en vigor y se proponía en su lugar el sistema llamado de los insaculados, que Vallarta había implantado en Jalisco con resultados satisfactorios, y que consistía en que al hacerse las elecciones de Presidente de la República, el pueblo eligiera con las mismas formalidades, a tres

individuos con la denominación de insaculados, uno de los cuales debería ser designado por la Cámara o por la Diputación Permanente para sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas hasta concluir el período, la designación del insaculado que hubiere de sustituir al Presidente no podría hacerse preventivamente, sino hasta ocurrir la falta; si la falta del Presidente fuera repentina, entraría a sustituirlo el Presidente en ejercicio de la Suprema Corte, pero sólo por el tiempo estrictamente necesario para que la Cámara o la Permanente hiciera la elección entre los insaculados. Respecto a la insaculación, decía Vallarta: "Impide las maquinaciones del Presidente de la Corte contra el de la República, despojando a aquél de las peligrosísimas atribuciones políticas de que hoy se haya investigado; hace imposible la acefalía en la Primera Magistratura del País, y vuelve al Jefe del Departamento Judicial de la República el carácter de imparcialidad y justificación se debe conservar aún en medio de las más ardientes luchas políticas. El sistema de los tres insaculados electos por el pueblo para sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas aleja a cada uno de ellos, respectivamente, del carácter de sucesor necesario y legal de aquel funcionario, y esto basta para destruir ambiciones ilegítimas, para que ni se conciban siquiera esperanzas de llegar al ejercicio del poder por un camino vedado".

Esta última finalidad se hubiera alcanzado mejor, si se hubiera dejado a la suerte, y no al Congreso, la designación del Presidente entre los tres insaculados, pues desde el momento en que al elegir a los insaculados

el pueblo estimó que cualquiera de ellos era idóneo para reemplazar al titular, no había razones en pro, sino sólo en contra, para que interviniera posteriormente el criterio político de la Cámara; con el sistema de Vallarta, los tres insaculados eran en verdad tres candidatos a la primera Magistratura, y en esa virtud, entorno de cada uno tendrá que formarse un grupo político para disputarse, llegado el caso, la voluntad del Parlamento, lo cual se evitaría de ser la suerte la que decidiera.

La Iniciativa que proponía el sistema de los insaculados naufragó en el Senado, pero el pensamiento capital de Vallarta, para divorciar la Magistratura de la Política, y triunfó en la Reforma de 1882, según la cual debía cubrirse las faltas del Presidente de la República por el Presidente en ejercicio del Senado o de la Permanente, en su caso sea cual fuere.

Vallarta, que había aceptado su candidatura a la Presidencia de la Corte, bajo la condición de que dejaría sus funciones cuando la Vicepresidencia de la República hubiera salido de aquel tribunal renunció a su encargo y terminó su vida de Magistrado inmediatamente que se promulgó la Reforma de 82, pues aunque fuera defectuosa en la técnica, dicha reforma realizaba el propósito de salvar a la Corte de la República.

El inconveniente del sistema de 82, consistía en que sería la suerte exclusivamente, sin intervención

de la voluntad popular ni de la parlamentaria, la que tendría que decidir acerca del sucesor del Presidente de la República, ya que el llamado a ocupar ese puesto sería la persona que al momento de la vacante estuviera en la Presidencia del Senado o de la Permanente y que no había sido designada en vista de su aptitud para ocupar la Presidencia de la República. Por eso fue que el sistema de 82 sobrevivió únicamente hasta 86, en que se llevó a cabo una nueva Reforma, conforme a la cual el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, sustituirían al Presidente mientras el Congreso hacía la designación.

En 1904, se realizó la última Reforma a la Constitución de 57 en el punto en que venimos tratando, a propuesta de Emiliano Rebas y bajo la inspiración de la Constitución Norteamericana.

En virtud de la mencionada Reforma se estableció la Vicepresidencia autónoma, aunque en condiciones especiales; el Vicepresidente elegido por el pueblo, al mismo tiempo que el Presidente, no tenía otra función que la meramente honorífica de Presidente del Senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate, en las faltas del Presidente, temporales o absolutas, lo sustituía el Vicepresidente y en caso de falta de ambos, asumía el Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y en su defecto, uno de los demás Secretarios, en el orden establecido por la Ley, mientras que se llevaban a cabo elecciones extraordinarias, salvo

el caso de que la falta absoluta ocurriese en el último año del período Constitucional, pues entonces el Secretario encargado del Poder Ejecutivo continuaría en el puesto hasta la toma de posesión del nuevo Presidente.

Tal era el sistema que regía en 1910, cuando la imposición del Vicepresidente Ramón Corral provocó el levantamiento maderista; la querrela electoral había versado en torno a la persona del Vicepresidente, pues la avanzada edad del Presidente Díaz debía singular importancia a la elección de su sucesor. Por renuncia del Presidente y del Vicepresidente, asumió el poder en 1911 el Secretario de Relaciones, Francisco León de la Barra, quien convocó a elecciones extraordinarias, de las que resultaron electos Francisco I. Madero como Presidente y José María Pino Suárez, como Vicepresidente. La renuncia de éstos últimos en 1913, llevó al Poder al Secretario de Relaciones Pedro Lascuráin, quien inmediatamente designó como Secretario de Gobernación a Victoriano Huerta y renunció a la Presidencia, por lo que ocupó ésta el referido Huerta, vencido este último por la Revolución Constitucionalista y convocado por Venustiano Carranza el Congreso Constituyente de Querétaro, en el seno de ésta se hizo sentir la mala voluntad que la Revolución profesaba a la Vicepresidencia; se atribuyeron al sistema mismo, y uno a causas históricas perfectamente definibles, la reivindicación maderista y después la maniobra que entregó el poder a Huerta.

Por eso, desde que la Constitución de 17 se

implantó un sistema nuevo, distinto, a todos los demás, no obstante que desde 1824 hasta entonces, se había ensayado nueve diferentes sistemas para sustituir en sus faltas al Presidente.

El sistema de 17, que todavía está en vigor, es el único que desvincula en absoluto la Sucesión Presidencial de cualquier persona que antes de ocurrir la falta del titular, esté llamada Constitucionalmente a sucederlo en el puesto. En efecto; en todos los sistemas anteriores hay por lo menos una etapa provisional (la anterior a la designación que debe hacer el Congreso) en que desempeña el Poder Ejecutivo alguno de los funcionarios que figuran dentro de la organización Constitucional; pero en la Constitución vigente son el Congreso o la Permanente los llamados en todo caso o designar a la persona que debe reemplazar al titular.

Para explicarnos el sistema actual, debemos tener en cuenta que los artículos 84 y 85 emplean tres diversas denominaciones para distinguir entre sí a los Presidentes que reemplazan al titular y que a cada una de esas denominaciones corresponde una hipótesis diferente.

1ª.- PRESIDENTE INTERINO: Es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrido en los dos primeros años del período respectivo, o cuando el electo no se presenta al comenzar el período Constitucional, o cuando al iniciarse dicho período la elección

no estuviese hecha y declarada el 1º de diciembre. El Presidente Interino no concluye el período dentro del cual fue nombrado sino que el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias, para que el pueblo elija al Presidente que debe terminar el período. Ejemplo: El Licenciado Emilio Portes Gil fue designado por el Congreso, Presidente Interino, en virtud de que por muerte no se presentó a tomar posesión el titular, General Alvaro Obregón; durante su interinato se convocó a elecciones y en ellas resultó electo para terminar el período, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio.

La Constitución también llama interino al Presidente designado por el Congreso o por la Permanente en la ausencia temporal del titular.

2ª.- PRESIDENTE SUSTITUTO: Es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular ocurrida en los cuatro últimos años del período respectivo. En este caso no hay convocación a elecciones extraordinarias, sino que el sustituto concluye el período. Ejemplo: Por renuncia del Ingeniero Ortiz Rubio, ocurrida en los cuatro años últimos del Período, fue nombrado sustituto el General Abelardo L. Rodríguez, quien concluyó el período.

3ª.- PRESIDENTE PROVISIONAL: Es el designado por la Comisión Permanente en los recesos del Congreso, cuando la falta absoluta del titular ocurre al iniciarse

el período o en cualquier época del mismo.

El sistema descrito tiene varios defectos, significa una excepción dentro de nuestro régimen representativo, por cuanto la elección directa que la Constitución establece para todos los funcionarios de elección popular, se convierte en este caso en indirecta, con lo cual no es el pueblo, sino una Asamblea Política, susceptible de someterse a todas las influencias, y a todos los sobornos, quien hace la designación del Primer Magistrado, constituye además dicho sistema, un cierto aspecto, una excepción a nuestro sistema presidencial, por cuanto es el Parlamento y no el pueblo el que hace el nombramiento del titular del Ejecutivo; aunque este matiz parlamentario no es capaz por si solo de modificar la naturaleza de nuestro régimen, sin embargo, puede suceder que un Congreso fuerte llegue a nombrar un Presidente débil con el ánimo de sojuzgarlo, lo cual entrañaría a la larga un quebranto en la organización de los poderes. Por último, el procedimiento que para hacer la designación fija del Artículo 84, consistente en que el electo debe reunir por lo menos la mayoría absoluta de votos de los presentes, adolece de una falta de precaución en que no incurrió la Constitución de 24, la de no preveer el caso de que ninguno de los candidatos alcance el mínimo requerido de votos, hipótesis en que el Ejecutivo Federal quedaría acéfalo.

Pero frente a esos inconvenientes, el sistema actual tiene sobre los anteriores la gran ventaja de no mantener constantemente viva la ambición de un sucesor

legal del Presidente, un individuo que por Ley, y con previo conocimiento, debe sustituir al Presidente, si éste falta, se convierte fácilmente en núcleo de intrigas y conjuras, en rival nato del titular. Si alcanzar la Primera Magistratura suscitaba en México revoluciones y desquiciamientos, guardémonos de eregir frente a ella un cargo casi equivalente, porque de seguro puede aspirar a ser primero. Nuestra Historia entera condena la existencia del sustituto previo, de la Suplencia Presidencial, esa institución, que en otros pueblos emana como cosa propia del fondo de su propia naturaleza.

### 3.- PODER LEGISLATIVO.

El Artículo 50 de la Constitución dice así: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores". Realiza pues, la Constitución en lo que se refiere al Poder Legislativo el sistema de Cámaras o Bicamarista.

Nacido en Inglaterra dicho sistema, cuando en el Siglo XIV se agruparon los integrantes del Parlamento, por afinidades naturales en dos cuerpos distintos, cada una de las Cámaras representó a clases diferentes: La Cámara alta o de los Lores representó a la nobleza y a los propietarios; la Cámara Baja o de los Comunes representó al pueblo.

Siglos más tarde, el pueblo norteamericano, heredó del inglés en la creación del derecho sin sujeción a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema Bicamalista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes la personería del pueblo y al Senado la de los Estados.

Las respectivas realizaciones del Bicamalismo en Inglaterra y en Estados Unidos fueron producto de los hechos, no de las doctrinas. Pero más tarde los teóricos se han encargado de proponer nuevas aplicaciones del sistema. La principal de ellas consiste en dar a una de las dos Cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país (industriales, agricultores, obreros, etc.), y reservar para la otra la clásica representación popular que siempre ha ostentado. Este sistema se implantó en Australia, pero no ha dado los resultados que de él se esperaban.

Prescindiendo de sus diversas aplicaciones, el sistema Bicameral tiene ventajas propias, cualesquiera que sean los fines que con él se busquen. He aquí tales ventajas:

1ª.- Debilita dividiéndolo al poder Legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece pues, el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival.

Siglos más tarde, el pueblo norteamericano, heredó del inglés en la creación del derecho sin sujeción a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema Bicamarista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes la personería del pueblo y al Senado la de los Estados.

Las respectivas realizaciones del Bicamarismo en Inglaterra y en Estados Unidos fueron producto de los hechos, no de las doctrinas. Pero más tarde los teóricos se han encargado de proponer nuevas aplicaciones del sistema. La principal de ellas consiste en dar a una de las dos Cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país (industriales, agricultores, obreros, etc.), y reservar para la otra la clásica representación popular que siempre ha ostentado. Este sistema se implantó en Australia, pero no ha dado los resultados que de él se esperaban.

Prescindiendo de sus diversas aplicaciones, el sistema Bicamaral tiene ventajas propias, cualesquiera que sean los fines que con él se busquen. He aquí tales ventajas:

1ª.- Debilita dividiéndolo al poder Legislativo, que tiende genralmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece pues, el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival.

2ª.- En caso de conflicto entre el Ejecutivo y una de las Cámaras puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre el Ejecutivo y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que el Congreso tiene la razón.

3ª.- La rapidez en las resoluciones, necesaria en el Poder Ejecutivo, es deseable en la formación de las leyes; la Segunda Cámara constituye una garantía contra la precipitación, en el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la Primera Cámara y la Segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio. (8)

En México la Constitución de 1824 consagró el Bicammarismo Norteamericano o Federal, al establecer la Cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes y el Senado compuesto por los dos representantes de cada Estado. La elección de los primeros se hacía por los ciudadanos y la de los segundos por las Legislaturas de los Estados.

La constitución Centralista de 36, conservó el Bicammarismo pero naturalmente el Senado no tuvo ya la función de representar a los Estados que habían dejado de existir. No obstante ello, el segundo no fue un cuerpo aristocrático o de clase, sino que se distinguía de la Cámara de Diputados únicamente por la elección indirecta de sus miembros, que debían hacer las Juntas

Departamentales de acuerdo con tres listas de candidatos, formadas respectivamente por la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia, se exigía como requisitos para ser Senador la ciudadanía mexicana la edad mínima de treinta y cinco años y un capital físico o moral que produjera anualmente no menos de dos mil quinientos pesos, no podían ser Senadores los altos funcionarios que enumeraba el Artículo 13 de la misma Ley.

En las bases orgánicas de 43, de centralismo más acentuado que la anterior Constitución, el Senado si adquirió cierto matiz de representante de clases. Un tercio del número total de Senadores era designado por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, eligiéndose precisamente entre aquellas personas que se hubieran distinguido en la carrera civil, militar o eclesiástica y que hubieran desempeñado algunos cargos de Presidente o Vicepresidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, Secretarios del Despacho, Ministros Plenipotenciarios, Gobernador, Senador o Diputado, Obispo o General de División. "Cuartel de invierno de las nulidades políticas", "Almácigo de Obispos o Generales", fue llamado en el Constituyente de 56 el Senado que ahí se integraba. Los otros dos tercios de Senadores eran elegidos por las Asambleas Departamentales y debían pertenecer a alguna de las clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. Así pues, al lado del primer tercio, integrado por personas distinguidas y de índole claramente conservadora, figuraban los otros dos tercios, que repre-

sentaban a las clases productoras, con lo cual el Senado Centralista de 43 pretendió encarnar la representación de todas las clases sociales, anticipándose así a los modernos sistemas Bicamaristas. No fue ciertamente hasta el año de 1843 cuando por primera vez se trató en México de crear la representación legislativa desde el punto de vista económico, pues en 1822 Iturbide propuso que el Primer Congreso, próximo a reunirse, estuviera integrado por dos Cámaras y que la elección se hiciera por clases o gremios; el proyecto fue aprobado por la Junta Provisional de Gobierno pero fracasó por no haberse hecho la elección en forma propuesta y por no haber funcionado nunca el Congreso en dos Cámaras.

Al restablecerse en 46 la Carta de 24, el Acta de Reformas alteró la organización federalista del Senado, pues además de los representantes de cada uno de los Estados y del Distrito Federal debería estar integrado por un número de Senadores equivalente al número de Estados, elegidos por los demás Senadores, los Diputados y la Suprema Corte, entre aquellas personas que hubieran desempeñado puestos de importancia, tal como se establecía en las Bases Orgánicas de 43 (Artículos 8, 9 y 10 del Acta de Reformas).

En el Constituyente de 56, el Dictámen de la Comisión propuso el Sistema Unicamarista, que suprimía el Senado. En contra presentó su voto particular el Diputado Olvera, y Zarco lo fundó con claras razones, distinguiendo el Senado Propio del Sistema Federal,

que era el que se proponía, del cuerpo aristocrático que habían fundado las Bases Orgánicas y había perdurado en el sistema mixto del Acta de Reformas.

No obstante la distinción tan neta entre las dos clases de Senado, la Asamblea decidió por el Unicamismo por 44 votos a favor y 38 en contra, llevada de su malquerencia a los Senados más próximos, que habían sido cuerpos de clase con tendencias aristocráticas.

Sin embargo, la Comisión pretendió suplir, mediante las Diputaciones, la función del Senado consistente en representar a las entidades federativas. La Diputación de un Estado es el grupo de Diputados por la población del Estado. "Cuando la Diputación de un Estado, por unanimidad de sus individuos presentes - decía el Artículo 69 del proyecto -, pidiere que una ley, además de la votación establecida en los Artículos anteriores, se vote por Diputaciones, se verificará así, y la ley sólo tendrá efecto al fuero aprobada en ambas votaciones". El precepto servía "para que se frustre el objeto de la igual representación de los Estados", según las palabras del dictámen. Además, mediante un lento y laborioso proceso en la información de las leyes, el proyecto buscaba enmendar el inconveniente de premura que se atribuía a la Institución de la Cámara Unica.

Fueron los derrotados partidarios del Bicamismo, Olvera y Zarco en especial, en actitud que por incongruente

extrañó a Mata, autor del Dictámen, quienes consiguieron echar abajo los propósitos de la Comisión, borrando el Artículo que se refería a las Diputaciones y simplificando el relativo a los trámites de la discusión y votación. Suprimiéronse así en la Constitución las únicas huellas del Bicamarismo y, por la ausencia total del Senado, se creó un Sistema Federal diferente a su modelo.

En la Circular de 14 de 1867, Lerdo de Tejada propuso como primera Reforma Constitucional la introducción del Bicamarismo, fundándose en que sirve "para combinar el Poder Legislativo el elemento popular y el elemento federativo", en que "lo que pueden y deben representar los Senadores en un poco de más de edad, que de un poco más experimental y práctica en los negocios" y que dicha experiencia y práctica "modere convenientemente en casos graves algún impulso excesivo de acción de la otra".

En las Reformas de 74 cristalizó el pensamiento de Lerdo, consagrándose cumplidamente el Bicamarismo de tipo norteamericano con la Cámara de Diputados elegida proporcionalmente a la población y al Senado compuesto por dos representantes de cada Estado y del Distrito Federal.

Desde entonces nadie ha discutido la necesidad de que exista el Senado; pero hay que reconocer que en México esa Institución no ha llegado sino escasamente sus fines.

En el Senado nunca han encontrado los Estados representación de tales; más que en sus Delegados del Senado, los Estados suelen tener defensores en sus Diputaciones, que por el número de sus miembros han adquirido importancia real, en contraste con la ausencia casi completa de personalidad Constitucional. La necesidad de debilitar, dividiéndolo, Congreso frente al Ejecutivo, pocas veces han aparecido en nuestra historia, por la docilidad habitual del primero respecto del segundo. La madurez y ponderación en la formación de las Leyes, que pretenden lograrse mediante el trabajo sucesivo de las dos Cámaras, no son cualidades indispensables para nuestro Congreso, puesto que en México las Leyes se han expedido por el Ejecutivo en uso de sus facultades extraordinarias, o por el Congreso acatando habitualmente las Iniciativas Presidenciales. Debemos concluir, por lo tanto, que el Bicammarismo ha sido entre nosotros una de tantas instituciones que esperan en el ejercicio democrático, la prueba de su eficacia.

Veamos ahora la Organización Constitucional de cada una de las dos Cámaras Federales.

Desde las Reformas de 1933 a los Artículos 51, 55, 58 y 59 se varió la duración en su encargo de los Diputados y Senadores. El período de los primeros aumentó de dos a tres años y el de los segundos de cuatro a seis años; además a partir de entonces, el Senado se

renovaba totalmente en el término que se indica, pero a partir de 1991, se renovará por mitad cada tres años con el objetivo de conservar la tradición parlamentaria.

La Cámara de Diputados, estará integrada por 300 Diputados electos, según el principio de votación mayoritaria, mediante el Sistema de Distritos Electorales uninominales y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación Proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en Circunscripciones Plurinominales.

La demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales uninominales, será la que resulte de dividir la población total del país entre los Distritos señalados. La distribución de los Distritos Electorales uninominales, entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último Censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos Diputados por mayoría.

Para la elección de los 200 Diputados por el Principio de Representación Proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco Circunscripciones Electorales Plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas Circunscripciones.

Para ser Diputado se requieren los siguientes requisitos:

- 1.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus funciones.
- 2.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.
- 3.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
- 4.- No estar en servicio activo en el Ejército o Gendarmería Rural, en el Distrito donde se haga la elección; cuando menos noventa días antes de la elección.
- 5.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.
- 6.- No ser Ministro de algún Culto Religioso.
- 7.- Para los Diputados o Senadores que se encuentran en ejercicio no podrán ser electos para el período siguiente, no así los Suplentes sin que hubiesen ejercido.

La Cámara de Senadores, se compondrá de dos miembros, por cada Estado, y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa, la Cámara se renovará por mitad cada tres años.

La Cámara de Diputados de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Para cada Senador Propietario se elegirá un Suplente.

Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepción hecha únicamente en la edad, que será de treinta años cumplidos al día de la elección.

Cada Cámara calificará la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las Constancias de Mayoría o de Asignación Proporcional instalándose como Colegio Electoral.

El Colegio Electoral para calificar a los 500 Diputados, se compondrá por cien de éstos, y la de Senadores se compondrá por todos los que recibieron Constancia de Mayoría.

#### 4.- PODER JUDICIAL.

El Poder Judicial carece de los atributos de dos Poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material.

De ahí ha surgido, en el campo de la teoría, la discusión de si el Poder Judicial Federal es en realidad un Poder o si es simplemente un Departamento del Ejecutivo.

Rebasa, sustentó al respecto dos tesis sucesivas, que aunque no son contradictorias, sin embargo, la segunda rectifica parcialmente a la primera. En la organización política de México el citado Autor opinó que el Judicial no es un Poder, porque limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de éste; más tarde, en su obra "El Juicio Constitucional" consideró que aunque en sentido científico de la palabra, el Departamento de Justicia no es un Poder, en la Constitución necesita tener ese Título, y en sus funciones puede y debe señir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la Ley Suprema que distribuyó las competencias, para que no haya jurisdicciones sin perímetro.

Según nuestro criterio, la discusión en torno de la naturaleza de la actividad judicial, para determinar si constituye o no un Poder, es una discusión de orden teórico, que no tiene interés ni siquiera para el Legisla-

dor Constituyente. Esto debe preocuparse en efecto, por salvar la Independencia del Organo Judicial y por dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la justicia y mantenga, en una organización del tipo de la nuestra, el equilibrio de los demás poderes. Tales objetivos pueden alcanzarse sin decidirse teóricamente por ninguna tesis. Si nuestra Constitución da el nombre de poder a la Judicial, es sin duda, por la razón de conveniencia práctica que apuntaba Rabasa, pero suprímase de la Ley Suprema esa denominación, y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza, ni en sus funciones, el Organo Judicial de la Federación.

Si dilucidar el punto controvertido no es de importancia para el Legislador, menos lo es para el intérprete, cuando éste tiene ya una solución positiva en la Ley, en el sentido de considerar como Poder Judicial al par de los otros dos.

Según la primera parte del Artículo 94; "Se deposita el Ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia en Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo y Unitarios en Materia de Apelación, y el Juzgado de Distrito". De éstos, varios titulares del Poder Judicial Federal, la Constitución sólo se ocupa de la Suprema Corte en el aspecto de la Organización.

El Constituyente de Querétaro, quiso que dicho Tribunal se integrara por once Ministros, y funcionara

siempre en Pleno; regresando así al sistema que había consagrado la Constitución de 57, hasta antes de la Reforma de 1990.

Una larga discusión se había suscitado en torno de la referida Reforma, que autorizaba a la Ley Secundaria para establecer si la Corte debía funcionar en Pleno o en éstas. Los partidarios de que la actuación fuera siempre en Pleno (a la cabeza de ellos Rabasa), presentaba como argumentos la necesidad de mantener la unidad de la Jurisprudencia, que tendría como romperse por la diversidad de criterios de las distintas Salas que interpretaba simultáneamente la Constitución, y la conveniencia de salvar la autoridad y el prestigio de la Corte, los cuales se menoscabarían si la altísima tarea de interpretar la Constitución se encomendaba a fracciones de tribunal.

Pero frente a tales razones se impuso en 1900 como decisivo argumento, de seguir actuando en Pleno, la Corte jamás podría con el rezago cada vez mayor en el número de Amparos, que ingresaban a la Justicia de la Unión a través del Artículo 14 Constitucional efectivamente, si dicho precepto se entendía en el sentido de que consagraba como garantía individual únicamente el debido proceso legal, esto es, que nadie podía ser afectado por la autoridad sin la forma de juicio, la consecuencia era que tocaba a la Corte conocer tan sólo de la materia genuinamente Constitucional para la cual era suficiente un solo Tribunal. Pero cuando se consideró que el Artículo 14 instituía la exacta aplicación de la Ley como garantía

de la persona, cualquier violación de las leyes comunes se convirtió en violación de dicha garantía y así penetró a la Corte, para hacer imposible su taréa, todo lo que antes debía agotarse ante la Jurisdicción común.

Los Legisladores de Querétaro, trataron de poner un dique al número de Amparos, al modificar el Artículo 107, no en sentido de cerrar las puertas de la Corte a toda revisión de lo actuado por los Tribunales Comunes, sino abriéndolas únicamente para las Sentencias Definitivas en los Juicios Civiles o Penales y para actos de autoridad distinta de la judicial o de ésta cuando se ejecutaren fuera de juicio o después de concluido o de los irreparablemente ejecutados en juicio. Con dichas limitaciones, aquellos Legisladores estimaron que el número de amparos se restringía en grado tal que la Corte, funcionando en Pleno alcanzara a despacharlos. (9)

La práctica demostró pronto que el error en que se había incurrido. Aunque el número de amparos en materia Civil y Penal por violaciones al procedimiento, disminuyó considerablemente al intervenir la Corte sólo en los casos antes enumerados; sin embargo, el crecido número de éstos contra los que se pedía Amparo era bastante para agobiar a cualquier tribunal. Por otra parte, las querellas por violaciones a las leyes ordinarias en materia administrativa pronto fueron otra fuente fecunda de Amparos. De suerte que la Corte se encontró al cabo de pocos años, en presencia de un rezago más abrumador

que el existente antes de la Revolución, lo que motivó la Reforma de 1926, conforme a la cual la Suprema Corte se compondría de dieciseis Ministros y funcionaría en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas, de cinco Ministros cada una, en los términos que dispusiera la Ley. Esta Ley, que es la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atribuyó a dichas Salas el conocimiento respectivamente, de la materia Penal, Civil y Administrativa. El incremento que han tenido en los últimos años las Organizaciones Sindicales, han obligado a segregar de la Sala Administrativa la materia obrera, para dar su conocimiento a una nueva Sala y elevar a veintiún el número de Ministros, según la Reforma de 1934.

Como estas medidas no fueron suficientes para descongestionar a las Salas existentes, en el año de 1951 se adoptaron trascendentales reformas, entre ellas la creación de una Sala más, con el encargo transitorio de auxiliar en el despacho de la Materia Civil, ampliando más tarde dicho encargo, también transitoriamente a las materias Penal y Fiscal.

La necesidad impuso la división en Salas y el tiempo ha hecho olvidar la antigua discusión, que en verdad ya no tendría razón de ser. Como cada Sala (con excepción de la transitoria Sala Auxiliar), tiene a su cargo una materia distinta, las contradicciones entre ellas, sólo pueden darse en los escasos puntos que les son comunes, y para ello las Reformas de 51 encomendaron al Pleno de la Corte, la resolución de las contradicciones.

Respecto al prestigio y respetabilidad del Tribunal, no le viene tanto de que sea unitario en cuanto de la probidad personal, la independencia de criterio y la competencia profesional de cada uno de sus miembros.

Para devolver a la Corte su papel exclusivo de intérprete máximo de la Constitución, pero reconociendo a la vez el hecho indiscutible de la Federación (cabe decir, centralización) de la Justicia, se ha propuesto la creación de un Tribunal Federal competente para examinar la inexacta aplicación de las leyes ordinarias.

Asienta en seguida el mismo Artículo 94 "Las audiencias del Tribunal o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas".

Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la Ley respectiva.

El motivo de que haya podido tomar el Constituyente de Querétaro para establecer que las audiencias de la Corte deberán ser públicas (requisito a que no aludía la Constitución de 57), consistió tal vez en la conveniencia de dar oportunidad a los Ministros para justificar ante el público su opinión, en el momento de estimarla. Es más fácil votar en privado contra su convicción, que sostener en público una opinión desleal. Debe haber,

además cierto estímulo en profundizar el estudio de los asuntos cuando es preciso exponer y fundar la tesis ante un auditorio. Todo esto se resuelve en garantía para los interesados.

Sin embargo, las razones expuestas son de importancia muy relativa y a menudo no han funcionado en la práctica. En cambio la publicidad de las audiencias con sus muchos requisitos (lectura y discusión del acta, lectura de los proyectos de sentencia que previamente deben conocer los Ministros, discusión de dichos proyectos, que muchas veces se provoca, se alarga y se encona bajo el influjo de la presencia del público). Representa un gesto de tiempo que necesariamente perjudica al rápido despacho y que influye en el rezago.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo, dice en el párrafo siguiente al Artículo 94.

Esta disposición que apareció en la Constitución por Reformas de 1928, prohíbe que se disminuya la remuneración de tales funcionarios durante el tiempo de su encargo, lo cual tiene por objeto asegurar la independencia de los mismos, pues pudiera suceder que con la amenaza de reducir sus sueldos, los otros Poderes pretendieran en un momento dado, coaccionar a los Jueces Federales.

Sin embargo, hay otra disposición Constitucional que prohíbe igualmente el aumento de la compensación de los Ministros de la Corte durante el tiempo de su encargo. Es el Artículo 127 que dice textualmente: "El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores, y además funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la Ley y pagada por el Tesorero Federal. Esta compensación no es renunciable, y la Ley que la aumente o disminuya, no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce su cargo".

El precepto transitorio que se tomó de 57 estaba en cierto modo justificado dentro de dicha Constitución, al igualar a los Ministros de la Corte con los demás funcionarios, puesto que todos ellos eran de nombramiento popular. Además no existía en aquella Constitución un mandamiento como el del actual Artículo 94, que se refiere especialmente a la prohibición de disminuir el sueldo de los Funcionarios Judiciales Federales. Pero en la actualidad, cuando los Ministros de la Corte ya no son de elección popular, y si en cambio, existe una disposición especial en el Artículo 94, respecto a sus emolumentos, el 127 no puede justificarse.

El Artículo 127 es pues, una anacronismo, cuya presencia en la Constitución contradice el sistema que la Reforma de 28 quiso consagrar en el Artículo 94.

Debe pues modificarse aquel Artículo para ponerlo en concordancia con este último, que es el que indudablemente expresa la voluntad del Autor de la Constitución vigente, quien solamente por un descuido manifiesto no hizo la alteración correspondiente en el 127.

Mientras esa reforma se realiza, y en presencia de los dos textos que regulan de manera diversa la misma materia pensamos que debe prevalecer el Artículo 94, dejando así baldía la prohibición de aumentar los emolumentos de los Ministros durante su encargo, que contiene el Artículo 127. En efecto, no sólo porque ya no se justifica la disposición del 127, referida a los Ministros de la Corte, por la razón definitiva de que la disposición del 94 es posterior (por ser Reformas de 1928) a la del 127, y como tal deroga a la anterior, es por lo que debe quedar en pie únicamente lo dispuesto por el Artículo 94. Por último, la duración vitalicia del cargo del Ministro, actualmente en vigor, impediría cualquier aumento en el sueldo durante todo el encargo de cada Ministro.

Ocioso sería agregar que el Artículo 127 vigente en todas sus partes, respecto a los demás funcionarios que menciona, y por lo que hace a los sueldos de los Ministros no son renunciables, como lo dispone dicho Artículo, la solución que vamos a dar nos permitirá completar la que ya dimos en relación con el aumento de sueldos.

Lo irrenunciable de los sueldos se refiere a los funcionarios de elección popular, como lo dice el 127 y lo había dicho antes, en términos enfáticos, la Fracción IV del Artículo 36. ¿Cuál pudo ser el motivo de los mandamientos, que la Constitución vigente tomó de la que precedió?. Los glosadores de la Constitución de 57 coincidían en dar estas razones: El funcionario de elección popular que renunciara a su remuneración podría hacerlo para atraerse votos, aunque con el propósito de rezarcirse después por medios irregulares.

Si los Ministros de la Corte no son ya de elección popular, la razón aducida no vale respecto de ellos. Y sin embargo, con razón o sin ella, la Constitución ha reservado el mandamiento de que los sueldos de los Ministros son irrenunciables, a diferencia de la otra prohibición relativa al aumento de su compensación que por la Reforma de 28, debe suponerse quedó insubsistente. No basta pues, la ausencia actual de motivos para declarar derogado un mandamiento Constitucional, pues si tal se hiciera, el intérprete usurparía las funciones del Legislador, sino que se necesita el texto posterior que sirva de base para entender que el anterior quedó derogado.

La recta administración de justicia es condición de vida en toda sociedad y su importancia se acentúa en regímenes como el nuestro, donde el Poder Judicial Federal es competente para inutilizar los actos de autoridad que son contrarios a la Constitución.

En la rectitud de la justicia, tienen señalada importancia dos cuestiones, tan estrechamente relacionadas entre sí, que forman en realidad un solo problema:

¿Quién debe designar a los Ministros de la Corte y por cuánto tiempo deben durar en sus encargos?.

En la Constitución de 57 el nombramiento de los Ministros se hacía mediante elección indirecta en primer grado, y cada uno de ellos duraba en su encargo seis años (Artículo 92).

Rabasa criticó severamente tal sistema "La elección popular -decía-: No es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los Poderes Públicos funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los Magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar, ni seguir voluntad ajena ni propia. En los puestos de carácter político, es una virtud; en el cargo de Magistrado es un vicio degradante, indigno de un hombre de bien". Reprobaba el nombramiento hecho por el Ejecutivo, con duración definida en el puesto, porque el Ministro nombrado no difiere en origen ni en libertada moral de cualquiera de los agentes superiores, cuya designación corresponde al Ejecutivo, y proponía en los siguientes términos la solución del problema: "La inamovilidad del Magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal... El nombramiento puede ser del Ejecutivo con aprobación del Senado, que es probablemente el procedimiento que origina menores dificultades y prometa mas ocasiones de acierto..."

Las ligas de origen se rompen por la inmovilidad, porque el Presidente que confiere el nombramiento no puede provocarlo ni renovarlo, el Magistrado que vive con vida propia, sin relación posterior con él tuvo la sólo facultad de escogerlo entre muchos y que no vuelva a tener influencia alguna ni en sus funciones, ni en la duración de su autoridad".

Las ideas de Rabasa fueron en este punto signo de contradicción en el seno de la Asamblea de Querétaro, pues mientras unos atacaron acerbamente, otros la defendieron parcial y débilmente. El proyecto de la Comisión desechaba la elección popular consagraba la inmovilidad y encomendaba a la designación a las dos Cámaras reunidas en Colegio Electoral, quienes debían poner en conocimiento del Ejecutivo las candidaturas presentadas, para que hiciera observaciones y presentara, si lo creía conveniente, otros candidatos. Como consecuencia de la oposición que se manifestó en contra de cualquier intervención del Ejecutivo en los nombramientos de los Ministros, se suprimió la primera parte del Artículo 96 que permitía dicha intervención; en cambio, el Artículo 92 consagró la inmovilidad de los Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, a partir de 1923.

Las trascendentales Reformas de 1928 respetaron la inmovilidad, pero modificaron el Artículo 96, al encomendar al Presidente de la República, con aprobación del Senado, el nombramiento de los Ministros de la Corte, con lo cual recogió la Constitución íntegramente la

tesis que desde años sustentaba Rabasa.

Desgraciadamente, una nueva Reforma del año 1934, suprimió la inmovilidad al señalar seis años de duración en sus cargos a los funcionarios judiciales. Como dicho lapso coincide con el Presidente de la República, quien al iniciar su período designa a los Ministros del Senado, debemos estimar que el sistema implantado en 34, es el peor de todos los sistemas censurados, pues se convierte en simples agentes del Ejecutivo a los Ministros de la Suprema Corte.

Otra Reforma, iniciada en 1941 y promulgada en 44, restablece la inmovilidad judicial, regresando así al sistema de 1928.

La inmovilidad presupone una buena designación, porque sin ésta, aquella es un desastre, de aquí que estas condiciones para una recta administración de justicia, deban estar siempre juntas. Por serle favorable, el Ejecutivo se preocupó y tiene buen cuidado de conservar la facultad de designar a los Ministros de la Corte, en cambio, la inmovilidad ha representado a menudo las críticas populares, por la corrupción que se ha atribuido a miembros de la judicatura, y a los embates de la política. De hecho, y a pesar de que el principio de la inmovilidad figuró en la Constitución de 17 a 34, en varios períodos presidenciales ha habido oportunidad de renovar totalmente la Corte. Los Ministros nombrados

en 17 debían durar dos años, con lo cual ese período concluyó con el Presidencial de Carranza, a los siguientes correspondieron cuatro años, que coincidieron con el período de Obregón, los designados en 23 debían de ser vitalicios, pero aunque al terminar el mandato de Calles se respetó por la Reforma de seis años el principio de inmovilidad, sin embargo, la misma Reforma dió oportunidad al Ejecutivo para cambiar por una sólo vez a los Ministros que ya eran inmóviles desde 23; la Corte designada en 28, duró los seis años del nuevo período presidencial, hasta que la Reforma de 34 permitió a los Generales Cárdenas y Avila Camacho, formar la Corte correspondiente a sus respectivos períodos.

Con posterioridad, el año de 44, el principio de inmovilidad ha sido respetado para los Ministros de la Suprema Corte, no obstante que en el año de 51, fue derogado para los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Federal.

Entre otros requisitos que para ser Mininistro de la Suprema Corte señala el Artículo 95, debe mencionarse el relativo a la edad, que debe ser de sesenta y cinco años como máximo y de treinta y cinco como mínimo, al día de la elección. La edad mínima coincide con la señalada en la constitución de la República y a los Senadores y se justifica por las mismas razones que expusimos en relación con aquellos funcionarios; en cuanto a la edad máxima es tratándose de los Ministros el único caso en que la constitución se ha preocupado por señalarla

y ello en virtud de la Reforma de 1934, que no podemos justificar, pues la decrepitud no suele llegar por el profesionalista a los sesenta y cinco años, sino que antes bien concurre muchas veces en esa edad los conocimientos, la experiencia y la serenidad del juicio.

Otros de los requisitos para ser Ministro, consiste en poseer un Título Profesional de Abogado, con antigüedad mínima de cinco años. Aunque en nuestros días parece indiscutible que deben ser Abogados los intérpretes más altos de la Constitución, y de las Leyes, sin embargo no pensaron así los autores de la Constitución de 57, quienes estimaron que para atender la Constitución no se necesitaba sino estar instruido en la ciencia del Derecho, a juicio de los electores (artículo 93).

Las demás condiciones para poder ser Ministro, como son la ciudadanía, la proividad y cierto tiempo de residencia en el país, no merecen explicación especial.

En este punto queremos tocar una cuestión, que hemos dejado pendiente, al estudiar los requisitos Constitucionales para ser Diputado o Senador, Presidente de la República, y ahora Ministro de la Suprema Corte. Si no se llenan total o parcialmente tales requisitos, ¿Es nula la designación del funcionario y en esa virtud se puede atacar la validez Constitucional de sus actos, por no ser actos de autoridad legítima?, y la respuesta debe ser negativa, pues de otro modo reviviría en nuestro

ambiente jurídico aquella cuestión llamada **Comparecencia de origen**, que privó en la Jurisprudencia del año de 1875 y según la cual la Suprema Corte tiene la facultad exorbitante de definir la investidura legítima de cualquier autoridad y la de declarar, en consecuencia la nulidad de los actos de las autoridades que estime ilegítimas.

Vallarta hizo ver los resultados funestos de esta atribución de la Corte, que podía llegar hasta derribar al Presidente de la República, y desde entonces se ha entendido que incumbe exclusivamente a los colegios Electorales, al Presidente de la República y al Senado, según los casos, la responsabilidad de observar los requisitos que respecto a las personas señalan la Constitución y las Leyes; ninguna autoridad, especialmente el Poder Judicial, puede constituirse en revisor de esta clase de decisiones.

La organización interior del Poder Judicial corresponde a su Ley Orgánica. No obstante, la Constitución contiene al respecto algunas disposiciones que vamos simplemente a enunciar.

De los nombramientos, de las renunciaciones y de las faltas temporales o licencias por más de un mes de los Ministros de la Corte, conoce el Presidente de la República, con aprobación del Senado y en sus recesos de la Comisión Permanente. Las licencias que no excedan de un mes son concedidas por la Corte.

Los nombramientos de los Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito, su adscripción a las zonas territoriales que determina la Ley Orgánica, así como su vigilancia e inspección, corresponden a la Suprema Corte. Finalmente, según el Artículo 10, los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Juicios de distrito y los respectivos secretarios, no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia, la infracción de esta disposición se castiga con la pérdida del cargo, Mandamiento tan enérgico y terminante tiende a no dudarlo, por objeto eliminar en lo posible todo vínculo de dependencia del funcionario judicial, que pudiera ser motivo de parcialidad.

Para elaborar en funciones especiales con los Poderes Judiciales y Ejecutivo, existe el Ministerio Público de la Federación el cual se refiere el Artículo 102, incluido dentro del Capítulo del Poder Judicial. El Ministerio Público está presidido por el Procurador General de la República, quien debe tener los mismos requisitos que la Constitución señala para los Ministros de la Suprema Corte.

La principal atribución del Ministerio Público Federal, suficiente por sí sola para configurar la institución si no le confiere otras la Ley Suprema, es la

que consideramos en seguida, situándola concisamente dentro del marco del Artículo 102.

Este precepto recoge, para referirlos a la Materia Federal, los principios que, como una novedad de la Constitución de 1917, presiden la garantía consignada en el Artículo 21, a saber: La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Es por ello que el Artículo 102 asienta al comienzo de su segundo párrafo: "Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los Tribunales, de todos los delitos del orden Federal ..."

La facultad persecutoria de los delitos, privativa del Ministerio Público, se desenvuelve a través de la investigación de los mismos, y en su caso, mediante el ejercicio de la acción penal. En esta segunda fase, el Ministerio Público se introduce al proceso en calidad de parte, aunque con especiales atributos, enumerados en los siguientes términos a continuación del párrafo acabado de transcribir: "Y por lo mismo, a él corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar la pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los Juicios sigan con toda regularidad para que la Administración de la Justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas ..."

Si en este punto se hubiera detenido el precepto, las funciones del Ministerio Público habrían sido homogéneas, presididas por un criterio único. Pero el Artículo 102 fué más allá y otorgó por sí mismo al Ministerio Público una diversidad de facultades ajenas al cometido esencial de la institución, y por otra parte, lo autorizó para "intervenir en todos los negocios que la Ley determine", la cual de este modo puede ampliar, y así lo ha hecho las atribuciones del Ministerio Público, dirigiéndolas hacia diferentes actividades.

El precepto Constitucional establece cierto número de casos en los que deberá intervenir personalmente el Procurador y otros en donde su intervención personal es potestativa. Unos y otros deben estar entendidos como de la competencia discernida al Ministerio Público por la Constitución misma, y no por la Ley Secundaria puesto que aquella los menciona específicamente. Toma en cuenta, los primeros, la calidad, de las partes en controversia donde se ventilan los altos intereses de la Federación, como son los que se suscitan entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado. Los segundos se refieren también a la importancia de las partes, pero al considerarla inferior a la del primer grupo, la participación personal del Procurador no es obligatoria. Así ocurre en todos los negocios en que la Federación fuese parte, al igual que en los casos de Diplomáticos y Cónsules Generales.

En el último Mandamiento por el que el Artículo 102, concede directamente una facultad, el Ministerio Público, en este caso en la persona del Procurador, es el que erige a éste en Consejero Jurídico de gobierno. varias veces el Legislador ordinario ha tratado de vitalizar dicha facultad, pero motivos de diversa índole, principalmente políticos, la han mantenido hasta ahora inactiva. La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 1914 llegó a reconocerle un alcance trascendental, al disponer en su Artículo 43 que el Concejo Jurídico del Procurador debía ser acatado por la dependencia correspondiente, salvo acuerdo Presidencial dado por escrito, y adolecían nada menos que de nulidad los actos contrarios, la disposición quedó desde el principio relegada al olvido. La Ley que ha sustituido a la anterior, vigente desde 1955, ha privado de todo efecto obligatorio al Concejo del Procurador, reduciéndolo a mero parecer u opinión, ya sea cuando el Procurador lo emite en los asuntos que lo requieran al ser tratados en el Concejo de Ministros, o cuando lo hace por acuerdo del Presidente de la República.

Luego entonces, se deposita el ejercicio del Poder Judicial en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de veintiún Ministros Numerarios y funcionará

en Pleno o en Salas, se podrán nombrar hasta cinco Ministros Numerarios.

La remuneración será determinada en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) BURGOA Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Ed. Porrúa, México, 1989, p. 519
- (2) TENA Ramírez Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, Ed. Porrúa, México, 1987, p. 211.
- (3) TENA Ramírez Felipe, Ob. Cit., p. 222.
- (4) MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Ed. Porrúa, México, 1983, p. 159.
- (5) TENA Ramírez Felipe, Ob. Cit., p. 222.
- (6) TENA Ramírez Felipe, Ob. Cit., p. 240.
- (7) TENA Ramírez Felipe, Ob. Cit., p. 446.
- (8) MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Ob. Cit. p. 165.
- (9) BURGOA Ignacio, Ob. Cit., p. 811.

**C A P I T U L O   N o . 2**

**ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

- 1.-        PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.
- 2.-        PODER EJECUTIVO.
- 3.-        PODER LEGISLATIVO.
- 4.-        PODER JUDICIAL.

## 1.- PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

"La Constitución abarca los Principios Jurídicos que designan a los Organos Superiores del Estado; los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y por último, la situación de cada una de ellas respecto del Poder del Estado".

Crear y organizar a los Poderes Públicos Supremos dotándolos de Competencia, es por lo tanto, el contenido mínimo y esencial de toda Constitución.

Regulando el Poder Público con la mira de competir el abuso del Poder, sustentándose en dos principios capitales:

- 1.- La libertad del Estado para restringirla es limitada en principio;
- 2.- Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el Poder del Estado se encierre en un sistema de competencia.

Los Poderes que integran el Estado de Guanajuato son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los dos primeros son electos por el pueblo, en votación directa y secreta, y el Judicial es propuesto por el Ejecutivo al Legislativo,

señalaremos cómo se genera la integración de dichos poderes..

Nuestra Carta Magna en su artículo 115 dice:  
"Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno; Republicano, Representativo Popular, teniendo como base su división territorial y de su Organización Política y Administrativa al Municipio". (1)

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define el Poder Público de los Estados y lo divide para su ejercicio en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y señala que, no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Nuestra Constitución Local manifiesta en el Título Quinto, artículo 36 que: "El Poder Público del Estado divide para su Ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". (2)

## 2.- PODER EJECUTIVO.

Está representado por una sola persona denominado Gobernador, la cual es electa por el pueblo en votación directa, secreta, uninominal y por mayoría relativa de los ciudadanos guajuatenses que hayan votado.

Para ser Gobernador del Estado de Guanajuato, se requiere:

- a) Ser ciudadano Mexicano por nacimiento, originario del Estado o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.
- b) Estar en ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- c) Tener por lo menos treinta y cinco años años cumplidos al día de la elección.

El Gobernador del Estado, durará en su cargo seis años, y aquel individuo que lo haya desempeñado el cargo, no podrá volver a ejercerlo. Si es que su origen fue el de Elección Popular, ordinaria o extraordinaria.

El Gobernador deberá tomar Protesta para ejercer sus funciones el 26 de septiembre siguiente a la fecha de su elección, y si éste no lo hiciera, el Congreso elegirá por mayoría de votos y en escrutinio secreto, un Gobernador Interino, así como también si en los tres primeros años de Ejercicio Constitucional se diera un caso de falta absoluta.

Y el Gobernador Interino durará en funciones

hasta que se elija un nuevo Gobernador en el proceso que deberá convocar la Cámara de Diputados.

Si la falta absoluta de Gobernador ocurriese en los tres últimos años, se procederá a elegir a un Sustituto que culmine el período; desde luego lo hará el Poder Legislativo, convirtiéndose en Colegio Electoral.

El cargo de Gobernador es renunciable por causas graves calificadas por el Congreso del Estado y ante el cual deberá presentar la renuncia.

En las ausencias del Ejecutivo Estatal, serán cumplidas por el Secretario de Gobierno, siempre que no excedan de 90 días y si así fuere se nombrará a un Interino por el Congreso del Estado.

#### LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO SON:

Promulgar, publicar, cumplir y hacer cumplir las Leyes y Decretos del Estado, así como guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La particular y las Leyes que de ellas emanen; proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las Leyes expidiendo los Reglamentos conducentes;

procurar la conservación del orden y vigilar la tranquilidad y la seguridad del Estado; y todas las señaladas en el Artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

### 3.- PODER LEGISLATIVO.

El ejercicio de este poder residirá en una Asamblea que se denominará "Congreso del Estado de Guanajuato" y se compondrá de Representantes Populares electos en su totalidad cada tres años mediante votación libre, directa y secreta. Por cada Diputado Propietario se nombrará un Suplente.

El Congreso del Estado estará integrado por 18 Diputados por el principio de mayoría relativa, y 12 por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas.

Para ser Diputado se requiere ser ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos y no haber sido condenado ejecutoriamente por delitos cometidos en ejercicio de funciones públicas o por delitos graves del orden común. Tener por lo menos 21 años cumplidos al día de la elección, y tener residencia en el Estado, cuando menos de dos años anteriores a la fecha de la elección.

Los Diputados son inviolables por las opiniones que constan en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser removidos ni juzgados por ellas, el Presidente del Congreso y en su caso, el de la Diputación Permanente, velarán por el respeto al Fuero Constitucional de los miembros del mismo y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a Sesiones.

Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de Leyes, Decretos o Acuerdos.

La sociedad de los tiempos actuales, reclama que la normatividad que regula su convivencia, evolucione, se perfeccione y se ajuste al mismo ritmo y bajo el mismo signo de cambio y concertación que su composición compleja y plural presupone.

Las facultades de la Cámara de Diputados, no recaen únicamente en la expedición de Leyes y Reglamentos que normen la sociedad guanajuatense, sino también son facultades del Congreso.

Erigirse en Colegio Electoral para elegir Gobernador Interino o Sustituto, y convocar a elecciones de Gobernador en caso de falta absoluta del que debiera ejercer el cargo, si no se presenta a tomar posesión del mismo o si dicha falta ocurre dentro de los tres primeros años del Período Constitucional, a fin de que el electo concluya el período correspondiente. Asimismo,

conceder permisos a los Diputados y Gobernadores para separarse de su encargo, análisis y discusión de la Cuenta Pública del Estado y la de los Municipios, otorgar o negar la aprobación a los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, etc.

#### 4.- PODER JUDICIAL.

Se deposita el Ejercicio del Poder Judicial del Estado en un Supremo Tribunal de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores y en el Jurado Popular.

El Supremo Tribunal se compondrá del número de Magistrados Propietarios y Supernumerarios que sean necesarios para la atención de los asuntos. Tendrán un Presidente, que será el Magistrado Propietario que designe el Pleno, quien durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

Las faltas temporales del Presidente, menores de 15 días, serán suplidas por los Magistrados Propietarios y los Magistrados Supernumerarios suplirán las faltas temporales de los Magistrados Propietarios siempre que no excedan de dos meses, en el caso de que sea mayor, el Pleno del Tribunal elegirá de los Supernumerarios el Sustituto.

PARA SER MAGISTRADO SE REQUIERE:

- Ser ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos civiles y militares
- Tener título de Abogado o Licenciado en Derecho, expedido por la Institución facultada para ello, y por lo menos, cinco años de práctica en el ejercicio de su actividad profesional.
- Tener por lo menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación.
- Gozar de buena reputación, prestigio y calidad profesional y no haber sido condenado por delito alguno con motivo de funciones públicas o por delitos graves del orden común.

Los Magistrados duran en su encargo seis años, y protestarán ante el Congreso del Estado, o bien ante la Diputación Permanente.

Las facultades y obligaciones del Supremo Tribunal de Justicia son:

- Conocer de los Juicios Civiles y Penales de las instancias y recursos que sean de su competencia, de conformidad con las Leyes.
- Decidir las cuestiones de su competencia que se susciten entre los funcionarios encar-

gados de la administración de Justicia en el Estado, en los casos que determine la Ley.

- Dictar las medidas que sean procedentes para que la Administración de Justicia sea pronta y expedita.
- Nombrar Jueces de Primera Instancia y Jueces Menores, señalar sus adscripciones, concederles licencias con goce de sueldo o sin él, y resolver sobre las renunciaciones que presenten.
- Iniciar Leyes o Decretos en el ramo de sus actividades y cumplir las demás atribuciones que le señale la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los Códigos de Procedimientos y demás Leyes.
- Los Magistrados no podrán ejercer su profesión de Abogado mientras se encuentren en ejercicio de sus funciones, sino en negocios propios, de sus ascendientes, de su cónyuge o de hijos, ni desempeñar otro empleo o cargo público o privado, a excepción de los docentes.
- La remuneración que reciban por sus servicios los Magistrados, Jueces de Primera Instancia, y los Jueces Menores, no podrá ser disminuida durante su encargo.

A grandes rasgos, hemos analizado el Poder Judicial, aclarando que el número de Magistrados Propietarios

o Numerarios y Supernumerarios que se requieran; se proponen por el Ejecutivo al Legislativo y éste los aprueba y toma protesta de los mismos.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Edit. Porrúa, México, 1983, p. 154.
  
- (2) **Constitución Política del Estado de Guanajuato**, p. 191.

**C A P I T U L O   N o .   3**

**MARCO NORMATIVO PARA LA ELECCION DE GOBERNADOR  
DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

- 1.-        CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.
- 2.-        CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.
- 3.-        CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

**1.- CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA.**

a) Relación histórica de los Artículos 36 y 38 de la Constitución Federal.

b) Artículo 36.- Son obligaciones de los ciudadanos de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los Padrones Electorales, en los términos que determinen la Leyes.

II.-Alistarse en la Guardia Nacional.

III.- Votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le corresponda.

IV.-Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

V.- Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. (1)

**COMENTARIOS Y ANTECEDENTES HISTORICOS.**

El Artículo 36 Constitucional vigente tiene como antecedente inmediato el precepto del mismo número de la Constitución de 1857.

El análisis del texto de esta última nos revela que la Ley fundamental vigente añadió a la fracción IV del Artículo 36 la obligación a cargo de los ciudadanos mexicanos de desempeñar no solamente los cargos de elección popular de la federación, sino también los de los Estados. De ésta, se colmó una laguna en la Constitución de 1857, que abría las puertas a la interpretación de que no había fundamento constitucional para establecer la obligación de los ciudadanos mexicanos de desempeñar dichos cargos.

Ahora bien, el contenido del Artículo 36 tiene como principal fin de apoyar el funcionamiento, en México, de un régimen auténticamente democrático y representativo.

La fracción I del Artículo 36 establece dos obligaciones, la primera de las cuales no corresponde únicamente a los ciudadanos mexicanos, sino también a los extranjeros residentes en el país.

Consiguientemente, la obligación de inscribirse en el catastro municipal declarando la propiedad de que se dispone, y la industria, profesión o trabajo a que se dedique un ciudadano, es un deber de todo indivi-

duo que reside en el territorio nacional sin distinción de nacionalidad. Por tanto, la razón por la cual la fracción I alude específicamente a los ciudadanos mexicanos es la íntima vinculación existente entre el registro de los datos estadísticos exigidos por dicha fracción, y el desarrollo efectivo y democrático del proceso electoral en los tres niveles de gobierno.

A mayor abundancia, la división del territorio nacional en Distritos Electorales, la configuración de listas electorales, y la misma computación de votos, sólo son realizables de manera confiable si se dispone de datos estadísticos que permitan establecer la residencia de los electores. De otra manera, se abren las puertas en la abstención electoral y a las prácticas electorales fraudulentas.

Por otro lado, la citada obligación también obedece a los no menos importantes requerimientos fiscales del sistema tributario mexicano que se apoyan en los datos estadísticos exigidos por la fracción I, para establecer y cauntificar gravámenes. De la misma manera, los censos demográficos también requieren de la información solicitada por la fracción I del Artículo 36.

La segunda obligación contenida en la fracción aludida (inscribirse en los padrones electorales) si es exclusivamente de los ciudadanos mexicanos, puesto que son éstos, exclusivamente, los que están capacitados para ejercer el voto activo.

La fracción II del Artículo comentado reitera el contenido de la fracción III del Artículo 31, al establecer que es obligación de los ciudadanos alistarse en la Guardia Nacional. Esta reiteración quizá resulta innecesaria toda vez que el presupuesto indispensable para ser ciudadano es tener la nacionalidad. Por tal motivo, si es obligación de todo nacional, resulta pues inútil establecer la misma obligación para los ciudadanos mexicanos.

La fracción III del citado Artículo establece la obligación de ejercer el derecho político del voto activo (que de manera general está consagrado por el Artículo 35 en su primera fracción dentro del Distrito Electoral que le corresponda al ciudadano).

De esta manera, la especificación de la fracción III prohíbe la práctica fraudulenta de votar en un distrito distinto al de la residencia del elector.

Aparentemente la Fracción IV del Artículo 36 reitera el contenido del Artículo 35 fracción II.

Sin embargo, un análisis cuidadoso de ambas fracciones revela que contemplan situaciones distintas. En el primer caso, se crea una obligación de desempeñar los cargos de elección popular ya sea a nivel federal o estatal, lo que implica que una vez designado por el voto popular el ciudadano electo debe proceder a

llevar a cabo su función. Así, lo que la fracción II del Artículo 35 establece es el voto pasivo, esto es, a tener la posibilidad de fungir como candidato en una elección popular.

Se debe apuntar que una de las intenciones del Legislador al establecer la obligación contenida en la fracción IV consiste en evitar la adopción (por parte de un candidato vencedor en elecciones populares) de posturas frívolas, tales como la de negarse a desempeñar un cargo para que fue electo popularmente, y para lo cual se utilizaron recursos y tiempo de la sociedad, que de no respetarse el mandato popular se verían desperdiciados. (2)

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- 1.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el Artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señala la ley.
- 2.- Por estar sujeto a un Proceso Criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.
- 3.- Durante la extinción de una pena corporal.

- 4.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria declarada en los términos que prevengan las leyes.
- 5.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal.
- 6.- Por Sentencia Ejecutoriada que imponga como pena esa suspensión. (3)

El actual Artículo 38 tiene como antecedente inmediato la disposición del mismo número, el proyecto de la Constitución de Venustiano Carranza.

El precepto analizado establece los supuestos bajo los que se suspenden los derechos o prerrogativas de los ciudadanos mexicanos debido a la incapacidad, inconveniencia o imposibilidad para el goce de aquellos.

En primer término, se debe aclarar en qué consiste la distinción entre la pérdida y la suspensión de la ciudadanía. De esta manera, la primera consecuencia que se da como resultado de la suspensión referida es que a diferencia de lo que acontece con la pérdida de la ciudadanía, no se extingue la calidad de mexicano, sino que sólo se suspende el ejercicio de los derechos o prerrogativas. También debe señalarse que la terminación de la suspensión depende de la causa que la haya originado.

De esta manera, los derechos o bien las prerrogativas de los ciudadanos se suspenden, en primer lugar, por el incumplimiento injustificado de cualquiera de las obligaciones contenidas en el Artículo 36 Constitucional. La suspensión anterior durará un año independientemente de las otras penas que por el mismo hecho señala la Ley.

La fracción II del Artículo comentado establece como segunda causa la suspensión de las prerrogativas y derechos del ciudadano el que un individuo esté sujeto a un proceso por delito que merezca pena corporal. Así, una vez dictada la Sentencia se debe atender a la naturaleza de ésta para determinar sus efectos sobre el ejercicio de las prerrogativas o derechos del ciudadano.

Por otro lado, si la resolución emitida establece una pena corporal, entonces se tipifica el supuesto contemplado por la fracción III en cuyo caso la suspensión no sólo se da como una sanción, sino también como consecuencia lógica de que físicamente no es factible que un sujeto ejercite sus prerrogativas o derechos si está recluído en una prisión.

La fracción IV del Artículo comentado establece que es causa de suspensión la vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las Leyes. Bajo este supuesto, la suspensión obedece a que el cabal ejercicio de las prerrogativas o derechos de los ciudadanos requiere de una mente sana y consistente para que éste sea digno y responsable.

La fracción V causa la suspensión comentada, declara el estar prófugo de la justicia desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal. Resulta evidente, por otro lado, que el comportamiento propio de un fugitivo no es compatible con las conductas que un ciudadano común y corriente debe realizar públicamente para el ejercicio cabal de sus prerrogativas o derechos.

La fracción VI del Artículo 38 contempla la suspensión por Sentencia Ejecutoria que la establezca como pena.

Finalmente prevee la posibilidad de que mediante la legislación ordinaria federal se fijen los casos en que pierden y los demás en que se suspenden los derechos de los ciudadanos y la manera de hacer la respectiva rehabilitación.

La importancia de este párrafo radica en que la dinámica social contemporánea puede dar lugar a supuestos que ameriten la suspensión de las prerrogativas o derechos y que no hayan sido contemplados por el Constituyente de 1917. (4)

## 2.- CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

- a) Relación histórica de los Artículos 24, 25 y 73 de la Constitución de Guanajuato.
- b) Análisis de los Artículos 24, 25 y 73 de la Constitución de Guanajuato, vigente.

Artículo 24.- Son obligaciones del ciudadano guanajuatense:

- I.- Desempeñar los cargos de elección popular para los que fuere electo.
- II.-Alistarse en la Guardia Nacional.
- III.- Votar en las elecciones populares.
- IV.-Desempeñar los demás cargos gratuitos que se señalen, relativos a funciones electorales y censales, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las Leyes correspondientes.
- V.- Las demás que disponen las Leyes. (5)

Artículo 25.- Las prerrogativas del ciudadano guanajuatense se suspenden:

- I.- Por incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el Artículo anterior.

En este caso la suspensión durará un año y se impondrá independientemente de las demás sanciones a que se haga acreedor.

II.-Por estar sujeto a un proceso criminal que merezca pena corporal, a partir de la fecha de formal prisión.

III.- Durante la extinción de una pena corporal.

IV.-Por vagancia, malvivencia, ebriedad consuetudinaria o drogadicción declarada en términos de Ley.

V.- Por estar prófugo de la justicia desde que se dicte orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal o de la sanción del caso.

VI.-Por Sentencia ejecutoria que decrete la pena de suspensión de derechos, en los términos que disponga la Ley.

Artículo 73.- El Congreso elegirá por mayoría de votos y en escrutinio secreto, un Gobernador Interino, debiendo el electo llenar los requisitos y no estar comprendido en alguna de las prohibiciones que, para desempeñar el cargo establece esta Constitución, en los siguientes casos:

I.- Cuando el Gobernador electo no se presente a tomar posesión de su cargo; o

II- En caso de falta absoluta ocurrida en los tres primeros años de ejercicio constitucional.

El Gobernador Interino durará en funciones hasta que tome posesión el que resulte electo en los comicios a que debe convocar el Congreso, de conformidad con la Fracción X del Artículo 63 de este ordenamiento.

### 3.- CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

#### REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.-

Artículo 9.- Para ser Diputado al Congreso del Estado se requiere:

I.- Ser ciudadano guanajuatense en pleno goce de sus derechos políticos y civiles y no haber sido condenado ejecutoriamente por delitos cometidos en ejercicio de funciones públicas o por delitos graves del orden común;

II.-Tener por lo menos veintiún años cumplidos al día de la elección;

III.-Tener residencia en el Estado, cuando menos de dos años anteriores a la fecha de la elección;

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de un cargo público de elección popular o comisión pública encomendada por el Estado de Guanajuato; y

IV.-Tener credencial para votar y estar inscrito en el Padrón Electoral.(6)

Artículo 13.- Para ser Gobernador del Estado se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, originario del Estado o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;
- II.- Tener por lo menos treinta y cinco años cumplidos al día de la elección; y
- III.- Tener credencial para votar y estar inscrito en el Padrón Electoral.

Artículo 14.- No son elegibles al cargo de Gobernador del Estado:

- I.- Los Secretarios de Estado de la Federación, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la República, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los titulares o encargados de las dependencias de los ramos en que se divide la Administración Pública Estatal, los militares en Servicio activo y los ciudadanos con mando de fuerza regular o irregular en el Estado a no ser que se separen definitivamente de su cargo dentro de los ciento ochenta días anteriores a la fecha de la elección;

II.-Los que sean Ministros de algún Culto Religioso;

III.-Los integrantes de los organismos electorales, salvo que se separen de su cargo ciento ochenta días antes del día de la elección;

IV.-Los Magistrados y Secretarios del Tribunal Electoral, salvo que se separen definitivamente de su cargo cuando menos ciento ochenta días anteriores al día de la elección; y

V.- Los que estén comprendidos en alguna de las incapacidades que señala el Artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Guana-juato y que se mencionan en el Artículo siguiente:

Artículo 15.- El Gobernador del Estado, cuyo origen es el de elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del Despacho.

No podrán ser electos para el período inmediato el Gobernador Sustituto, el Interino, el Provisional o el ciudadano que por ministerio de ley y bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período.

DE LA ELECCION DE LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y DE AYUNTAMIENTOS.

DEL PODER LEGISLATIVO.-

Artículo 21.- El Poder Legislativo se deposita en una Asamblea denominada Congreso del Estado, y se integra con 18 Diputados electos según el Principio de Mayoría Relativa, mediante el sistema de Distritos Uninominales y hasta 12 Diputados electos según el Principio de Representación Proporcional, mediante listas votadas en una sola Circunscripción Plurinominal; por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años.

Artículo 22.- Distrito Electoral Uninominal es la demarcación territorial donde se elegirá un Diputado por el Principio de Mayoría Relativa; y por Circunscripción Plurinominal se entiende aquella donde se elijan los Diputados por Representación Proporcional mediante el sistema de listas.

Artículo 23.- El territorio del Estado se divide en dieciocho Distritos Electorales Uninominales, lo que conforme a las facultades del Congreso del Estado, podrán ampliarse o reestructurarse geográficamente de acuerdo a los índices demográficos.

Artículo 24.- La demarcación de los Distritos Eletorales Uninominales para la elección de Diputados

por el Principio de Mayoría Relativa será la que resulte de dividir la población total del Estado entre el número de Distritos teniendo en cuenta el último Censo General de Población.

Para la elección de los Diputados según el Principio de Representación Proporcional y el Sistema de Listas, se constituye una sola Circunscripción Plurinominal que abarca todo el territorio del Estado.

Artículo 25.- La elección de Diputados por los Principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, se sujetará a lo que disponen los Artículos 42, 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato y a lo que en particular señale este Código.

#### DEL PODER EJECUTIVO.-

Artículo 26.- El Poder Ejecutivo se ejercerá por una sola persona denominada Gobernador del Estado.

Artículo 27.- La elección del Gobernador del estado será por votación directa, secreta y por el Principio de Mayoría Relativa en toda la entidad. El Gobernador del Estado durará en su encargo 6 años y comenzará a ejercer sus funciones el 26 de septiembre siguiente a la fecha de su elección.

#### DE LAS ELECCIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS.-

Artículo 31.- Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el tercer domingo de agosto del año que corresponda, para elegir:

I.- Diputados Locales cada tres años; y

II.-Gobernador del Estado, cada seis años.

Las Elecciones Ordinarias de Ayuntamientos se realizarán cada tres años, el primer domingo de diciembre del año que corresponda.

Artículo 32.- La Comisión Estatal Electoral convocará a elecciones para Gobernador y Diputados, por lo menos ciento veinte días antes de la fecha en que se efectúen, pero tratándose de Ayuntamientos lo hará sesenta días antes de la elección, como mínimo.

La convocatoria se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y en los periódicos de mayor circulación en la entidad.

Artículo 33.- En los casos previstos por la Constitución Política del Estado, las elecciones extraordinarias serán convocadas por el Congreso del Estado y se sujetarán a el Código, y a lo que en particular disponga la convocatoria expedida para tal efecto.

Artículo 34.- La convocatoria para celebrar elecciones extraordinarias, no podrán restringir los derechos reconocidos en este Código, tanto a ciudadanos como

a Organizaciones Polificas, ni alterar el procedimiento y formas establecidas.

Artículo 35.- La Comisión Estatal Electoral podrá ajustar o modificar los plazos establecidos en las diversas etapas del proceso electoral, siempre y cuando a su juicio exista necesidad para ello, pero deberá publicar oportunamente el acuerdo respectivo así como los motivos que se tuvieren.

Tratándose de elecciones extraordinarias, las modificaciones se ajustarán a la fecha y términos que señale la convocatoria expedida por el Congreso del Estado.

Artículo 36.- Cuando quede vacante una Diputación de Mayoría Relativa por falta de Propietario y de su Suplente, el Congreso del Estado, convocará a elecciones extraordinarias para cubrirla.

Las vacantes de Diputados Electos por el Principio de Representación Proporcional, se cubrirán por candidatos del mismo Partido, de acuerdo al orden de su lista estatal, después de haberse asignado los Diputados que le correspondan.

Las elecciones extraordinarias para Gobernador del Estado, se celebrarán con apego a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado, a este Código y a lo que establezca en la Convocatoria que se expida para tal efecto.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 36.
- (2) BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1989, p. 452.
- (3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 38.
- (4) BURGOA Ignacio, Ob. Cit., p. 459.
- (5) Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato, LIII Legislatura, 1988, Tomo I, p. 188.
- (6) Código Electoral para el Estado de Guanajuato, 1991, pp. 26, 37, 41.

**C A P I T U L O   N o . 4**

**SUCESOS ELECTORALES EN AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE 1991.**

Calificación de las elecciones del 18 de agosto de 1991, respecto a Gobernador. Jueves 29 de agosto de 1991.

Los integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y en especial de Procedimientos Electorales, en funciones de Comisiones Dictaminadoras para calificar la elección de Gobernador del Estado de acuerdo con los Artículos 63 Fracción VIII de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, procedieron a analizar el expediente relativo y formularon el siguiente Dictamen:

1.- Se registraron para participar en la elección de Gobernador del Estado los siguientes candidatos:

ROSA MARIA HERNANDEZ VARGAS	PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO
JOSE RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTI TUCIONAL
VICENTE FOX QUEZADA	PARTIDO ACCION NACIONAL
JUAN GABRIEL TORRES LANDA	PARTIDO AUTENTICO DE LA REVO LUCION MEXICANA
PORFIRIO MUÑOZ LEDO	COALICION DE LOS PARTIDOS PO PULAR SOCIALISTA Y DE LA RE- VOLUCION DEMOCRATICA

2.- Se revisaron los paquetes electorales remitidos a este H. Congreso, por las 18 Comisiones Distritales Electorales, de acuerdo con lo que establece el Artículo 204 del Código Electoral Local, los cuales no mostraron

signo alguno de alteración, y por lo tanto se procedió al análisis de las documentación que los integra.

3.- Se estudió el informe rendido por la Comisión Estatal Electoral respecto de las elecciones de Gobernador del Estado, verificadas el 18 de agosto de 1991.

4.- Por consecuencia, de las Actas de Cómputo Distrital que integran los paquetes electorales, el escrutinio para la elección de Gobernador del Estado arrojó los siguientes resultados:

P A N	417,847 votos válidos
P R I	624,855 votos válidos
P R D	90,600 votos válidos
P P S	
P A R M	11,281 votos válidos
P D M	31,464 votos válidos
C N R	432 votos válidos (candidatos no registrados)

5.- Atendiendo a los resultados y en virtud de haber obtenido la mayoría de votos, debe considerarse que el C.P. JOSE RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, obtuvo la elección como Gobernador del Estado de Guanajuato,

para el sexenio que se inicia el 26 de septiembre de 1991, concluyendo el 25 de septiembre de 1997.

Por lo expuesto se propone a la H. Asamblea la aprobación del siguiente

#### D E C R E T O

ARTICULO I.- Son válidas las elecciones del Poder Ejecutivo del Estado, celebradas el 18 de agosto de 1991.

ARTICULO II.- El Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, para el sexenio que comienza el 26 de septiembre de 1991 y termina el 25 de septiembre de 1997, el Ciudadano José Ramón Aguirre Velázquez, en virtud de haber obtenido 624,855 votos válidos.

ARTICULO III.- Cítese al Ciudadano Gobernador electo para que rinda su protesta de Ley ante el H. Congreso del Estado y tome posesión de su cargo a las once horas del día 26 de septiembre de 1991. (1)

Sucesos electorales ocurridos después de la renuncia del C.P. Ramón Aguirre Velázquez, en agosto y septiembre de 1991.

#### 1.- POSICION DEL GOBERNADOR ELECTO.

El día 29 de agosto de 1991, Ramón Aguirre Velázquez, quien a escasas 5:00 horas de haber sido designado Gobernador Electo de este Estado, renunció en un acto sin precedente en la Historia contemporánea de México, que marcó para siempre a la democracia guanajuatense y que dejó sumida a la entidad en la peor confusión de que se tenga memoria.

Manifestó ante la opinión pública, de sus coterráneos y del mundo, su decisión de no presentarse a tomar protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato. (2)

En las Oficinas del PRI, de la Ciudad Capital, ante representantes de los medios de comunicación y no ante el Congreso del Estado, como debía realizarse en caso de renuncia al cargo, con el ánimo sereno, leyó ante micrófonos que se encadenaron en el Estado de Guanajuato para su transmisión lo que según dijo: "Es la decisión más difícil de mi vida", plenamente convencido de que era la parte que le correspondía para preservar la concordia y la paz.

Antes de lanzarse en una intensa y belicosa referencia a su principal oponente en la contienda electoral, Vicente Fox Quezada de Acción Nacional, y Porfirio Muñoz Ledo del PRD y Senador por el Distrito Federal; el Gobernador electo, priísta, manifestó que las amenazas de violencia y de intolerancia se cernían sobre Guanajuato y afirmó que "Nuestro valor fundamental es preservar la convivencia armónica en el marco de la Ley".

Si damos paso a la confrontación y a la ilegalidad, todos saldremos perdiendo, destacó, y señaló que buscó el triunfo y que no tenía duda de haberlo alcanzado, pero que no se puede poner el triunfo por encima de todo, externó la seguridad de que en una nueva contienda electoral el Partido Revolucionario Institucional volverá a ganar en las urnas, a la vez que convocó a sus contrincantes a revisar su actitud.

De ellos aseguró inmediatamente que sólo los había movido la ambición de poder y los calificó de aventureros electorales.

A Fox lo llamó violento chantajista, y a Muñoz Ledo lo señaló como pérfido, sembrador de desconfianza y terror en el proceso a quien el pueblo había rechazado al igual que los países en los que había representado a México.

Esta decisión la he tomado ante mi propia conciencia, plenamente convencido de que esa es la parte que me corresponde para preservar la paz y la concordia en Guanajuato, explicó en la Sala de Prensa del PRI, de la Ciudad Capital.

Y aunque aseguró: "Ciertamente busqué el triunfo y no tengo duda de haberlo alcanzado", Aguirre Velázquez manifestó que anteponía a ello su deber como ciudadano, su compromiso como mexicano y con la armonía de Guanajuato. (3)

Y manifestó: "Refrendo mi lealtad inquebrantable al Presidente de la República".

En su declaración ante la prensa, el hasta hoy aspirante priísta a la Gubernatura, expresó directas acusaciones a quienes fueron sus contendientes en los controvertidos comisos del 18 de agosto: "Acuso a Vicente Fox Quezada de pretender por la vía del chantaje y la violencia apoderarse de un Gobierno que sabe que el voto no le ha dado, quien ha mostrado profundo desprecio por la dignidad del pueblo al señalar que un desayuno o una obra compran la conciencia de un votante, y que no comprende que ganar una ciudad no significa ganar un Estado. (4)

Y acuso a Porfirio Muñoz Ledo de haber sembrado

desconfianza y terror en este proceso y de empeñar su participación sólo en búsqueda de ventajas políticas personales. Su ambición sólo es superada por su perfidia, pero el pueblo de Guanajuato lo rechazó como ya lo habían rechazado otros gobiernos de otras Naciones cuando quiso representar a nuestro país y quien también tuvo un comportamiento indecoroso al representar a México en el exterior.

## 2.- ACTUACION DE LA LIV LEGISLATURA.

Tras asegurar que son especulaciones infundadas las que hablan de renuncia de los Diputados de la LIV Legislatura del Estado porque no se ha reunido la Comisión Permanente, facultada para resolver sobre ello, el Lic. Néstor Raúl Luna Hernández, invitó a reflexionar con serenidad, eliminando un poco la emotividad que ha resultado en una nueva crisis local y política, porque el Estado de Guanajuato no es ajeno en el devenir de su historia.

El Legislador en funciones, del Revolucionario Institucional dijo que consultará con sus compañeros Presidentes de la Comisiones y ajustará la taréa legislativa para trabajar lo más profesionalmente posible y convocar a una Sesión de la Comisión Permanente.

Ante las manifestaciones hechas ya directamente por los Legisladores de separarse de su responsabilidad, el Presidente del Congreso señaló: Que todos, incluidos

Ramírez Zalgado y Luna Hernández debemos analizar la responsabilidad que tenemos y reaccionar en consecuencia.

Néstor Luna no votó en la Sesión en que se designó a Medina Plascencia como Gobernador Interino porque dijo; hizo uso de sus libertades como Diputado, "No me sentía suficientemente en ánimos".

Recordó su trayectoria política de lucha en un partido político y "Siempre he sido congruente con mis principios", y agregó: "Yo consideré que debía participar y es absolutamente mi responsabilidad".

Néstor Luna Señaló que la imposición de Medina Plascencia es como la doblegación ante los Reyes y agregó que políticamente es objetable y tiene varias interpretaciones: "Yo personalmente no estoy de acurdo". (5)

El Presidente del Congreso fue entrevistado en la Sede el Poder Legislativo, en donde reconoció hoy, que la designación del panista Carlos Medina Plascencia como Gobernador Interino, es meramente jurídica, pura e impecable, aunque políticamente resulta discutible y en lo personal no quisiera que se hubiera dado.

Reconoció también que la designación de Medina Plascencia provocó una división entre los integrantes

de la LIV Legislatura y que un grupo encabezado por Antonio Ramírez Salgado, Diputado Priísta, solicitaron licencia en el cargo.

Pero les he pedido que reflexionen, y para ello les dimos una semana con el objeto de que todo vuelva a su nivel, que se domine la emotividad que generó la crisis política que vivió el Estado y después de ésto decidan.

En caso de que renuncien no hay problema, para eso hay suficientes, y los últimos 20 días de trabajo de esta Legislatura se efectuarán en forma normal.

Por este motivo, Néstor Luna no convocó a la Sesión semanal de la Comisión Permanente de la LIV Legislatura, que de acuerdo con la antigua Ley Electoral debería efectuarse el 2 de septiembre para convocar e instalar el Colegio Electoral, que debe iniciar la autocalificación de la elección de los integrantes de la LIV Legislatura.

#### POSTURA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL.

Rafael Corrales Ayala recibió a inconformes en charla privada.

Me hago cargo de mis responsabilidades en este momento, dijo categórico el Gobernador del Estado, Rafael Corrales Ayala, al recibir a manifestantes priístas que se inconformaron por las descisiones que se pretendieron implantar en la Cámara de Diputados para imponer a un Gobernador Interino de filiación panista, cuando el Revolucionario Institucional obtuvo arrazadora mayoría.

El Ejecutivo del Estado pidió que una comisión encabezada por Carlos Chaurand Arzate y J. Guadalupe Enríquez Magaña entrara a sus Oficinas en Palacio de gobierno a fin de sostener un diálogo y establecer acciones procedentes ante la actualidad histórica que vive Guanajuato. (6)

Carlos Chaurand, acompañado del Gobernador del Estado, en las escalinatas de Palacio de gobierno y rodeados de cientos de priístas inconformes, dijo que no estaban de acuerdo con la actitud que pretendía tomar en la Cámara de Diputados para nombrar un Gobernador Interino; en primer lugar porque para ello no se han dado los supuestos que la Constitución prevee, porque usted sigue siendo Gobernador de Guanajuato.

Carlos Chaurand pidió la intervención de Corrales Ayala para que el Organo Legislativo actual, no permitiera de ninguna manera que se nombre a un Gobernador Interino, hasta que no se den los supuestos de la Ley, y que sean

los Diputados electos los que se erijan en Colegio Electoral, para que conforme a las circunstancias se tomen las decisiones.

Que no se adelanten, que sepan que atrás de las voces de estos priístas, hay miles de priístas respaldándolos, agregó.

Corrales Ayala dijo que dialogaría con los representantes de los inconformes hasta cuando sea necesario, y si es preciso, hasta altas horas de la madrugada, para que la palabra de quien siempre fue el candidato de los priístas, Ramón Aguirre Velázquez prenda siempre como en todos los momentos de su vida pública.

Dijo que dialogaría con los presuntos Diputados electos como con los de la actual Legislatura para buscar soluciones y pidió a los manifestantes que esperaran indicaciones en la sede del PRI Estatal, pero de inmediato recibió protestas negativas y dijeron que no se moverán ni del Congreso del Estado, ni de Palacio de Gobierno hasta que no se diluide el asunto.

A gritos pidieron realidades los manifestantes y entonces Martín Santos, Diputado Electo por el Distrito con sede en Salvatierra, pidió al Gobernador que girara instrucciones para que los elementos de Tránsito del Estado que han detenido y maltratado a militantes priístas

que venían por las carreteras a concentrarse en esta capital, dejaran de hacerlo.

Los manifestantes, molestos aún, pidieron a las gentes que integraban la Comisión que no se dejaran comprar, a lo que Carlos Chaurand dijo que tenía el mismo deseo que todos los presentes, no los traicionaremos, les empeñamos nuestra palabra; pidiéndoles luego que se mantuvieran fuera de Palacio de Gobierno, con orden y respeto, y reiteró que la bandera de los priistas en Guanajuato es la legalidad.

La presunta aceptación de que llegue Carlos Medina Plascencia a la Gubernatura del Estado de manera interina hasta que convoque a nuevas elecciones, por parte del Gobernador del Estado, Rafael Corrales Ayala, fue manejada esta noche en la Sala de Prensa priista, en el seno del propio partido, por los representantes de Diarios Nacionales.

La versión dada por uno de ellos dijo haber estado presente durante la plática privada entre el Gobernador y los priistas inconformes; se da de la siguiente manera y seguramente será leída hoy mismo en los rotativos procedentes de México:

Posteriormente los Comisionados se introdujeron en una reunión con el Jefe del Ejecutivo Estatal, donde Corrales Ayala les propuso que aceptaran el Interinato

de Medina Plascencia y después le hicieran la vida de cuadritos porque estarían en la LV Legislatura como mayoría, desde donde podrían ponerle piedritas en el camino.

A su vez, Carlos Chaurand Arzate, presunto Diputado Plurinominal, le manifestó su temor de que ya en el encargo, el panista iniciaría una cacería de brujas en contra de todos los priístas.

El mandatario le aseguró que todo estaba controlado y les dijo que es tiempo de poner al PAN entre las cuerdas y de que vea la punta de la lanza de una vez por todas.

Al referirse a la manifestación que culminó con destrozos, Corrales Ayala dijo que manifestaciones como ésta le demuestran a Acción Nacional la capacidad de respuesta del PRI conminándolos entonces a mantener el orden y la paz social.

Por eso, Corrales Ayala decidió mantener cerradas las carreteras impidiendo que lleguen a Guanajuato sus compañeros priístas hasta que garanticen la seguridad pública en esta Capital.

El Gobernador del Estado, Rafael Corrales Ayala, en medio de la confusión hizo un viaje imprevisto a

la Capital del país, con el cual se desencadenaron una serie de versiones entre funcionarios y periodistas, en el sentido que de una vez de regreso el Ejecutivo de Guanajuato pediría licencia por tiempo indefinido al Congreso Local. Todo indica que la situación va por este camino, con el objeto de asegurar el interinato que favorezca un clima político estable, previo a las campañas electorales, para los Presidentes Municipales se dijo.

Más que la desaparición de poderes en el estado, que propiciara la intervención directa del Gobierno Federal en los asuntos domésticos de Guanajuato, se busca una transición que de alguna manera cubriera aspectos espinosos en la instauración del Gobierno interino del Ing. Carlos Medina Plascencia, se añadió en estos corrillos.

Con el supuesto retiro del Gobernador Corrales Ayala ante la LIV Legislatura sería esta misma instancia quien tomara la protesta inmediata al Alcalde leonés quien el día de hoy solicitará, por su parte licencia al Cabildo de aquella ciudad. Con este requisito el Congreso en funciones concluirá su actuación el próximo 26 de septiembre, dentro de los términos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y la nueva Diputación electa en estos momentos se encontrará ante un hecho consumado y se avocará, dentro de los plazos adecuados, a fijar los períodos de elecciones, tanto de las Municipales, como de las de Gobernador.

## DESIGNACION DE GOBERNADOR INTERINO.

El Diputado Néstor Raúl Luna Hernández, Presidente del Congreso del Estado, erigido como Colegio Electoral, confirmó a las dos de la madrugada del día de hoy, el siguiente e histórico boletín de prensa; 1º de septiembre - de 1991.

Esta noche, a las 23:30 horas, se reunieron en el Archivo Histórico del Estado, habilitado como Recinto del Congreso de la Entidad, los integrantes de éste, para continuar la Sesión Extraordinaria que entrara en receso el pasado viernes 30 de los corrientes y que fueran convocados para elegir el Gobernador Interino del Estado que fungirá a partir del próximo 26 de septiembre de 1991, al término del mandato Constitucional del C. Lic. Rafael Corrales Ayala.

La sesión estuvo presidida por el Diputado Prof. Ramón Torres Robles, del Partido Demócrata Mexicano, estuvieron presentes además, Diputados del Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, así como un Diputado Independiente.

Ante la manifestación del C.P. Ramón Aguirre Velázquez en el sentido de que no se presentará a tomar posesión del cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato para el cual acaba de ser declarado

electo por el propio Congreso del Estado; este cuerpo Legislativo, erigido en Colegio Electoral y por mayoría de votos resolvió, con fundamento en las Fracciones IX del Artículo 63 y del Artículo 73 de la Constitución del Estado, designar al Ing. Carlos Medina Plascencia, Presidente Municipal de León, Gto., como Gobernador Interino del Estado, para desempeñar el cargo a partir del próximo 26 de septiembre y hasta en tanto se elija en Comicios Extraordinarios del Gobernador que concluya el período Constitucional. (7)

En el Decreto aprobado se hace constar que dadas las condiciones actuales de Guanajuato en la que se produce este hecho singular, resulta de primera importancia tomar decisiones oportunas que eviten manifestaciones que trastornan el orden social. Es también conveniente detener la posibilidad de presiones ilegítimas e impedir que en un período de transición como el que se presenta por el anuncio mencionado, se dé lugar a la incertidumbre en lo que se refiere a quien deba asumir la máxima responsabilidad política del Estado.

También señala que tan importante decisión debe asegurar a la sociedad guanajuatense la consolidación del diálogo y la concordia en el ejercicio de la política y en el funcionamiento adecuado de los órganos gubernamentales, a fin de que se ratifique en estos momentos el

respeto a la absoluta legalidad, a la convivencia pacífica y civilizada de las fuerzas políticas del Estado y al equilibrio prudente en el desempeño del Gobierno, el cual tiene el deber básico de asegurar la unidad del pueblo.

Cabe aclarar que el Ing. Carlos Medina Plascencia fue designado estando presentes 15 Diputados erigidos en Colegio Electoral y la votación se tomó públicamente, en voz alta y levantando la mano, resultando 8 votos a favor y 7 abstenciones.

#### INTEGRACION DE LA LV LEGISLATURA

Se integra con 19 Diputados del PRI, 7 del PAN, 1 del P.R.D., 1 del P.P.S., 1 del P.D.M. y 1 del Frente Cardenista; a continuación señalamos los nombres de los Diputados de la LV Legislatura.

#### DIPUTADOS LOCALES.

I.- Distrito (Guanajuato, Silao)

DIP. PRI LIC. RAQUEL RODRIGUEZ AGUILAR

II.- Distrito (León)

DIP. PAN C.P. ARTURO SAINZ CALDERON

III.- Distrito (León)

DIP. PAN LIC. JOSE NABOR CENTENO CASTRO

IV.- Distrito (León)

DIP. PAN LIC. JUAN MANUEL OLIVA RAMIREZ

V.- Distrito (San Francisco del Rincón, Purísima del  
Rincón, Cd. Manuel Doblado)

DIP. PRI C. PASCUAL RAMIREZ CORDOVA

VI.- Distrito (Pénjamo, Abasolo, Huanímamo)

DIP. PRI C. CELESTE GOMEZ FRAGOSO

VII.- Distrito (Irapuato, Romita)

DIP. PRI C. DIEGO GONZALEZ LOPEZ

VIII.- Distrito (Irapuato, Cuerámamo)

DIP. PRI DR. JOSE VELA VALENZUELA

IX.- Distrito (Salamanca, Sta. Cruz de Juventino Rosas,  
Villagrán)

DIP. PRI C. JONATHAN MORENO JURADO

X.- Distrito (Salamanca, Pueblo Nuevo)

DIP. PRI LIC. AGUSTIN MARMOLEJO VALLE

XI.- Distrito (Valle de Santiago, Jaral del Progreso)

DIP. PRI LIC. HECTOR FRANCIA MARTINEZ

XII.- Distrito (Salvatierra, Moroleón, Santiago Maravatío,  
Uriangato, Yuriria)

DIP. PRI C. J. JESUS NAVARRETE GARCIA

XIII.- Distrito (Acámbaro, Coroneo, Jerécuaro, Tarandacuao)

DIP. PRI C. ARAMANDO ALVAREZ PADILLA

XIV.- Distrito (Celaya, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande,  
Tarimoro)

DIP. PRI C. JOSEFINA SILVIA BALLEZA SANCHEZ

XV.- Distrito (Celaya, Cortazar)

DIP. PRI DR. SALVADOR GUERRA JIMENEZ

XVI.- Distrito (San Miguel Allende, Comonfort, San José  
Iturbide)

DIP. PRI LIC. RUBEN TORRES ARTEAGA

XVII.- Distrito (San Luis de la Paz, Atarjea, Doctor  
Mora, Santa Catarina, Tierra Blanca, Victoria, Xi-  
chú)

DIP. PRI OTHON LEON PATIÑO

XVIII.- Distrito (Dolores Hidalgo, Ocampo, San Diego  
de la Unión, San Felipe)

DIP. PRI DR. MIGUEL ANGEL HERRERA TORRES

#### DIPUTADOS PLURINOMINALES

DIP. PRI PROF. FRANCISCO JAVIER MURILLO FLORES

DIP. PRI DELIA PONCE LOPEZ

DIP. PRI FEDERICO HERRERA LOPEZ

DIP. PRI LIC. LUIS MANUEL JIMENEZ LEMUS

DIP. PRD PROF. JUAN ALBERTO TOVAR

DIP. PDM C. JOSE ANTONIO ZENDEJAS BADILLO

DIP. PPS C. ALBERTO REYNA GARCIA

DIP. PFCRN LIC. FCO. JAVIER ALCARAZ DE LA ROSA

DIP. PAN LIC. JORGE ENRIQUE DAVILA JUAREZ

DIP. PAN LIC. EUSEBIO MORENO MUÑOZ

DIP. PAN LIC. CARLOS FCO. ARCE MACIAS

DIP. PRI LIC. CARLOS CHAURAND ARZATE

#### ELECCIONES EXTRAORDINARIAS

Elecciones Extraordinarias.- Facultad del Congrero del Estado. Artículo 63 Fracción X de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, dice:

"Convocar a elecciones de Gobernador en caso de falta absoluta del que debiera ejercer el cargo, si no se presenta a tomar posesión del mismo o si dicha falta ocurre dentro de los tres primeros años del período Constitucional a fin de que el electo concluya el período correspondiente". (8)

Es decir, el Congreso del Estado tiene la facultad de convocar elecciones en cualquier tiempo dentro de

los tres primeros años de gobierno, o bien culminados los tres años queda al arbitrio del Congreso si se realizan o no elecciones, ya que la Ley no señala tiempos precisos, sino que la determinación quedará en manos del Poder Legislativo.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) Decreto del día 29 de agosto de 1991 del H. Quincuagésimo Cuarto Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
- (2) El Sol del Bajío, 30 de agosto de 1991, Celaya, Gto.
- (3) A.M., 30 de agosto de 1991, Celaya, Gto.
- (4) Revista Impacto, 10 de septiembre de 1991, México, D.F.
- (5) A.M., 1º de septiembre de 1991, Celaya, Gto.
- (6) Revista ECO, mes de septiembre de 1991, México, 1991.
- (7) A.M. 1º de septiembre de 1991, Celaya, Gto.
- (8) Constitución Política del Estado de Gto., Art. 63 Fracción X, Guanajuato, Gto.

**C O C L U S I O N E S**

- 1.- El 18 de agosto de 1991 se realizaron elecciones de Diputados y Gobernador en el Estado de Guanajuato, resultando electo Gobernador José Ramón Aguirre Velázquez, según dictamen del Congreso del Estado, de fecha 29 de agosto de 1991; con una diferencia de 207,000 votos de su competidor más cercano.

Ese mismo día al notificarle a José Ramón Aguirre Velázquez el dictamen aprobado por el Congreso del Estado donde resultó Gobernador Electo; él pronunció un discurso ante la opinión pública manifestando que se presentaría a la toma de posesión el 26 de septiembre, fecha en que ésta se llevaría a cabo.

En este aspecto considero que no existe ningún elemento jurídico para que sea válida la renuncia de Ramón Aguirre Velázquez, en el momento que se tomó como tal.

- 2.- El 30 de agosto de 1991, se reunió la quincuagésima cuarta Legislación del Estado de Guanajuato y se erigió en Colegio Electoral estando presentes sólo 15 Diputados de 29 que la integraban, con la finalidad de nombrar Gobernador Interino, sin tener facultad alguna para ello, toda vez, que no se había dado en tiempo y forma el supuesto que la Ley señala para el nombramiento de un Interino, y suponiendo sin conceder que tuviese validez

alguna la solicitud de licencia; el Interino hubiese sido nombrado por la quincuagésima quinta Legislatura; ya que la quincuagésima cuarta para el 2 de septiembre de 1991, habría terminado su ejercicio legal Constitucional.

Aquí señalo que sin que existiera ninguna base legal la LIV Legislatura violó la Constitución Política del Estado de Guanajuato, porque para poder designar Gobernador Interino tiene que darse el supuesto del Artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato que a la letra dice: "El Congreso elegirá por mayoría de votos y en escrutinio secreto, un Gobernador Interino, debiendo el electo llenar los requisitos y no estar comprendido en alguna de las prohibiciones que, para desempeñar el cargo establece esta Constitución, en los siguientes casos:

I.- Cuando el Gobernador Electo no se presente a tomar posesión de su cargo; o

II.- En caso de falta absoluta ocurrida en los tres primeros años del ejercicio Constitucional.

El artículo 71 de la Constitución Política de nuestro Estado, señala que la fecha de toma de posesión será el 26 de septiembre siguiente al de la elección.

Entonces y sólo entonces el Congreso del Estado designará Gobernador Interino por mayoría de votos y en escrutinio directo y secreto.

El operativo para eliminar al Gobernador Electo no tuvo ninguna base Constitucional, y por tanto no tuvo validez jurídica, ni siquiera en la forma de tomar la votación, ya que ésta se realizó por votación pública, en voz alta y levantando la mano y nuestra Constitución señala que deberá ser en escrutinio directo y secreto.

Ahora bién, también se violó la legalidad política; porque de los 15 Diputados presentes de 29 que formaba el Congreso del Estado, sólo 8 votaron a favor del Gobernador Interino que se nombró, es decir, el Congreso del Estado designó, por reducida votación al Ingeniero Carlos Medina Plascencia como Gobernador Interino.

- 3.- José Ramón Aguirre Velázquez, al señalar que no se presentaría a la toma de posesión, estaba incurriendo a la violación de la Constitución Política del Estado de Guanajuato y a la General. En el ámbito de las obligaciones que para este efecto señala la suspensión de prerrogativas y sanciones a que se haga acreedor.

En el sentido de no desempeñar cargo alguno o puesto público por el transcurso de un año.

- 4.- De Facto y de Jure la renuncia del Gobernador Electo por presión del Presidente de la República y de su Partido, representó una desaparición de Poderes en un Estado de la República, en otro sentido es importante señalar que es facultad exclusiva del Senado de acuerdo al Artículo 76 Fracción V de la Constitución Federal que señala que "Son facultades exclusivas 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 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 él expidiere. Esta disposición regirá siempre que en las Constituciones Políticas de los Estados no prevean el caso".

La facultad del Senado fue suplantada por la determinación de un Partido Político, ya que en la declaración de su Presidente lo reafirmó. Manifestando "El Estado de Guanajuato con esta determinación se verá fortalecido para el futuro".

- 5.- El Gobernador Interino en el Estado de Guanajuato es ilegítimo, ya que no se le dió el supuesto que señala el Artículo 73 Fracción primera de la Constitución Política Local y fue designado por una Cámara de Diputados que no le correspondía ni tenía elementos legales para llevarlo a cabo.

Pero sobre todo, un día antes reunidas en Colegio Electoral calificaron las elecciones del 18 de agosto de 1991 para Gobernador conforme al sufragio del pueblo y por lo tanto, Guanajuato tiene un Gobernante ilegal porque su designación no se ajustó al marco jurídico de Guanajuato y de la Nación.

- 6.- La Constitución de nuestro Estado no señala una fecha en la que debieran celebrarse elecciones extraordinarias para tal circunstancia. En consecuencia para evitar confusiones o interpretaciones indebidas es preciso que el Congreso del Estado en uso de las

atribuciones que la Constitución le otorga, expida la convocatoria a elecciones extraordinarias y con ella restablezca el orden Constitucional en la entidad.

**BIBLIOGRAFIA**

**B I B L I O G R A F I A**

A.M. Periódico de mayor circulación, Celaya, Gto., 1991.

BURGOA Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Ed. Porrúa, México, 1989.

Código Electoral para el Estado de Guanajuato, 1991.

Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato, LIII Legislatura, 1988.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, D.F., 1991.

Constitución Política del Estado de Guanajuato, 1991.

Decreto del día 29 de agosto de 1991 del H. Quincuagésimo cuarto Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

El Sol del Bajío, Periódico de mayor circulación, Celaya, Gto., 1991.

MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Ed. Porrúa, México, D.F., 1983.

Revista ECO, mes de septiembre de 1991, México, D.F.

Revista Impacto, mes de septiembre de 1991, México, D.F.

TENA Ramírez Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**,  
Ed. Porrúa, México, 1987.