



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

974
28

FACULTAD DE DERECHO

FALLA DE ORIGEN

“ DEMOCRACIA: DOS
SISTEMAS COMPARATIVOS ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VILLANUEVA AYALA EMMA



MEXICO, D. F.

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EXAMENES

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF. SCA/071/95.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera VILLANUEVA AYALA EMMA inscrita en el Seminario de Derecho-
Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional
intitulada "DEMOCRACIA: DOS SISTEMAS COMPARATIVOS", bajo la dirección --
del Lic. Felipe Rosas Martínez para obtener el grado de Licenciada en --
Derecho.

El Licenciado Rosas Martínez en oficio de fecha 2 de marzo del año en --
curso me manifiesta haber aprobado la referida tesis; por lo que con --
apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de --
Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los --
trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la citada
compañera.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 6 de 1995
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.



FVT'atv



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada - - "DEMOCRACIA: DOS SISTEMAS COMPARATIVOS", elaborada por la pasante en Derecho VILLANUEVA AYALA EMMA, la cual denota en mi opinión una investigación exhaustiva y en consecuencia el trabajo reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, para ser sometida a Examen Profesional.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, marzo 2 de 1995

Felipe Rosas Martínez

LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ
Profesor Adscrito al Seminario
de Derecho Constitucional y de
Amparo.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FRM'atv

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

DEMOCRACIA: DOS SISTEMAS COMPARATIVOS

TESIS PROFESIONAL

EMMA VILLANUEVA AYALA

MEXICO, D.F.
1995

*A mi mami
cuya ausencia llorara siempre todo mi ser*

A mi papi

*A mi mamá Lolis hermoso ser,
cuya bondad y cariño no tienen límites*

A la memoria de mi abuelo Dr. Abundio Ayala P.

*A mi hermano Mauricio Enrique
y a mi Hermana Tony, cuya alegría
y comprensión siempre me alentaron a
seguir adelante.*

*Y por supuesto a mi copia Malena
(sólo yo estoy autorizada a decirle así)*

*A mis tios Otilia, Felipe, Alberto, Ricardo,
Abundio, Enrique, Ofelia*

*A la memoria de la Lio. Livier Ayala Manzo
Segunda mujer Ministra de nuestra Suprema Corte de
Justicia de la Nación, quien quizás sin jamás imaginarlo
alento en mi el estudio por el Derecho y cuyo ejemplo me obliga
a superarme cada día más, donde estes este trabajo es para ti abuela.*

*A la memoria de la Magistrada Martha Lucia Ayala León
con quien siempre pude compartir mis dudas y mis anhelos .*

A la Lic. Bertha Ayala Ayala: Bertita esto es también para ti porque tuviste la paciencia de escucharme y orientarme para lograr este trabajo, y porque tú lo mismo que mi abuela y Martha Lucía, han sido y serán siempre para mí un claro ejemplo, y no una idea, de lo que debe ser un jurista, un abogado, un profesionalista y un funcionario.

A la Lic. María Cristina Arroyo Arroyo.

*Con profunda y sincera admiración y estimación
a los Lics. Marco Antonio Pérez De los Reyes
y Susana del Rocío Barragán Alatorre, en quienes
siempre encuentre comprensión y ayuda para la realización
este trabajo, valores que sólo se encuentran en los verdaderos
amigos como ustedes.*

A mi asesor Lic. Felipe Rosas Martínez por su valiosa asesoría

*A mis amigos Russ, Yuri, Cucho, Nina y Taffy.
(mis fieras adoradas)*

*A mis maestros con quienes quedo en deuda
por sus enseñanzas.*

*A mi alma mater: la Facultad de Derecho de la
Universidad Nacional Autónoma de México.*

INDICE

PALABRAS PRELIMINARES

INTRODUCCION

CAPITULO I

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DEMOCRACIA: ESPARTA Y ATENAS

II.- XII TABLAS

III.- REVOLUCION AMERICANA

IV.- REVOLUCION FRANCESA

CAPITULO II

I.- FORMA DE GOBIERNO

II.- FORMAS DE ORGANIZACIÓN POLITICA Y ADMINISTRATIVA

A) UNIONES DE ESTADO

B) ESTADO FEDERAL

III.- DIVERSAS ACEPCIONES DE DEMOCRACIA

IV.- DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A) DEMOCRACIA DIRECTA

1.- INSTITUCIONES POLITICAS DE CARACTER DEMOCRATICO DIRECTO

B) DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA

1.- INSTITUCIONES POLITICAS DE CARACTER DEMOCRATICO INDIRECTO

CAPITULO III

I.- EL LIBERALISMO Y SU IDEA DEL ESTADO

II.- EL ESTADO LIBERAL MEXICANO

A) CONSTITUCION DE APATZINGAN

B) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (4 DE OCTUBRE DE 1824)

III.- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA (5 DE FEBRERO DE 1857)

1.- SUS ANTECEDENTES

A) PLAN DE AYUTLA

B) PLAN DE ACAPULCO

C) ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL

D) PROYECTO DE CONSTITUCION DE 16 DE JUNIO DE 1856
2.- PRINCIPIOS LIBERALES DE LA CONSTITUCION DE 1857

CAPITULO IV

I.- EL ESTADO COMO ENTE DE PODER

- A) PODER POLITICO DEL ESTADO
- B) PODER POLITICO Y SOBERANIA
- C) REPRESENTACION POLITICA

II.- LA REPRESENTACION POLITICA EN NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL

- A) CARACTER REPRESENTATIVO DEL PODER EJECUTIVO
- B) REPRESENTACION ESTATAL Y MUNICIPAL
- C) REPRESENTACION BICAMARAL Y SU EVOLUCION
- D) REPRESENTATIVIDAD DEL PODER JUDICIAL

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

PALABRAS PRELIMINARES.

MAESTRO: no se hace necesario, que bajo protesta de decir verdad, quisiera que este trabajo fuera el más ingenioso y el mejor, pero algunas personas no podemos escapar a las limitaciones que nos impone la propia naturaleza.

Pero si quiero escapar de lo corriente, y no voy a pedir que disculpe o quiera hacer parecer pequeñas las faltas que en este trabajo encontrara, y si por el contrario, decir del mismo todo lo que de malo tiene, que sabre escucharlo con el respeto y avidez con que se atiende a las palabras del Maestro.

Las anteriores palabras no las dicta la suficiencia que al fin es ignorancia, sino un cabal conocimiento y reconocimiento de los hechos; es decir que a mi paso por la Facultad de Derecho tuve la suerte de contar con los mejores maestros y para quienes mi admiración no tiene límites.

Escrito lo anterior se explica la razón por la que no admiten disculpas mis errores, pero hago valer las limitaciones a que antes me referí, las que si no tendrían disculpa, si no se tratara de superarlas.

Encontrara en mi trabajo, innumera citación de autores, lo que podría parecer un camino fácil si la razón de ella no fuera que, tuve que servirme de los autores que menciono, y no creí leal aprovecharme de ellos, sin hacer las llamadas correspondientes, pero quiero darle la seguridad de que no son simples anotaciones.

INTRODUCCION.

Por la importancia que la DEMOCRACIA tiene en todo sistema político y la inquietud que sobre este tema han suscitado los acontecimientos político-sociales, es que nos abocamos a su estudio por considerar que el tema es de gran trascendencia para nuestro país; de esta manera la metodología empleada para la realización de este trabajo consistió en ir de lo general a lo particular por lo que en el Capítulo Primero de la presente investigación entramos al estudio de la DEMOCRACIA en Esparta y Atenas.

Así mismo en este ensayo fue necesario por considerarlo pertinente dedicar un capítulo exclusivamente al ámbito conceptual, es decir a las acepciones de la DEMOCRACIA y de otros temas como son las Formas de Gobierno, Formas de Organización Política y Administrativa, Democracia Directa y Democracia Representativa, así como las Instituciones Políticas de Carácter Democrático de las democracias.

De la misma forma se expone en su Capítulo Tercero lo que es el Liberalismo y el Estado Liberal Mexicano en algunos de nuestros documentos constitucionales del siglo pasado.

Finalmente nos encontramos con lo que es el Estado como ente de poder y todo lo relacionado con el mismo como lo es el Poder Político, Poder político y Soberanía, Representación y lo más importante quizás la Representación Política en Nuestro Sistema Constitucional, e igualmente el carácter representativo de los

II.

Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por lo anterior, es que se pretende explicar la relevancia de la Democracia y sobre todo la Democracia en México sin que por ello afirmemos que existe la misma dentro de nuestro sistema, pero tampoco negamos su existencia en el mismo.

CAPITULO I

CAPITULO I

I.- Antecedentes Históricos de la Democracia: Esparta y Atenas.

Explicar la democracia no es una de las cosas más fáciles para quien lo pretenda hacer; sin embargo, el grado de dificultad que representa, o dicho de otro modo, que implica su estudio, es lo que la hace más interesante, razón por la cual para podernos abocar a su estudio es necesario explicar cómo era la Grecia antigua.

Para empezar, tenemos que las palabras "política" y "político" derivan de la POLIS la cual tiene su origen en lo que se denomina Estado.

En los siglos que anteceden a la fundación del Imperio macedónico por Alejandro, el Estado es semejante a la POLIS. A pesar de que en el período clásico ya había formaciones estatales de mayor envergadura territorial, se trata más bien de confederaciones de estados-ciudades más o menos independientes. Con la POLIS se organiza históricamente la etapa más importante de la evolución griega.

Por su parte Raymond G. Gettel explica que el pensamiento político de Grecia era representado por la POLIS o Estado- Ciudad que eran ciudades integradas en grupos y dispersas en las colinas y valles de Grecia así como, en las costas e islas vecinas. Estas ciudades conservaban la tradición de un origen

común; es decir, "tenían las mismas instituciones tanto sociales como religiosas, además su modo de vida era independiente basado en un sistema de alianzas temporales." (1)

Erich Kahler en su obra "Historia Universal del Hombre" nos dice que "fueron dos pueblos del mundo clásico los que alcanzaron la perfección del Estado-Ciudad sagrada: la POLIS, o sea los griegos y los romanos. La perfección de la POLIS se debió al establecimiento de una ciudad auténtica, y después a la aparición de un verdadero ESTADO. Significa el principio de la DEMOCRACIA como primera forma de autonomía de un pueblo libre consciente de sí.

Para Kahler la POLIS es una ciudad desarrollada, un lugar sólidamente establecido en la tierra donde la gente vive junta y donde los hombres se tratan entre sí en un pie de igualdad; donde se consultan unos a otros sobre asuntos de interés común, y donde compiten y comercian libremente por el poder y la riqueza. Por otra parte, la POLIS es también una unidad política y religiosa completa pues supone soberanía religiosa y política

El carácter de la DEMOCRACIA dentro de la POLIS, es del todo distinto que la DEMOCRACIA moderna, es decir la democracia inglesa y norteamericana.

1.- Gettel G. Raymond, "Historia de las ideas políticas", Editora Nacional, 2ª edición , México 1979, pp. 80-82.

La DEMOCRACIA en la POLIS es esencialmente democracia activa, y en la moderna, es sobre todo, defensiva.

La democracia antigua supone aún la pertenencia primitiva al núcleo de la comunidad preindividual que está en situación de dividirse en sus partes integrantes que son los individuos. Al hablar de la democracia moderna se habla de protección a los individuos frente a las demandas de un orden cada vez más colectivo. También quiere decir protección a las actividades económicas del individuo por parte del Estado. La DEMOCRACIA en la POLIS es el privilegio u oportunidad de colaborar en la construcción del Estado, de actuar juntos en favor del Estado, el privilegio de ser una parte importante del mismo. No se trata del privilegio de estar lo más libre posible de la intervención del Estado. Es más bien el privilegio de un deber político y no de un derecho político." (2)

Para Werner Jaeger es muy importante que el espíritu de la "POLIS griega encontrará su expresión en la poesía y, consecuentemente en la prosa, determinando de este modo y en una forma permanente el carácter de la NACION." (3)

2.- Kahler, Erich, "Historia Universal del Hombre", Fondo de Cultura Económica, 7ª reimpresión, México 1981, pp. 76 -79.

3.- Jaeger, Werner, "Paideia, Los Ideales de la Cultura Griega", Tomo I, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición en castellano 1946, reimpreso en México 1953, pp 95-96.

"Platón, al intentar trazar en su obra "LAS LEYES" el pensamiento político y pedagógico de la antigüedad helénica, lo hace partiendo de los poetas, con lo que determina dos formas fundamentales que al parecer representan la totalidad de la cultura política de su pueblo: EL ESTADO MILITAR ESPARTANO Y EL ESTADO ORIGINARIO DE JONIA.

Las características del espíritu dórico y jónico se observan de un modo concreto en las formas de vida ciudadana y en la fisonomía espiritual de la POLIS. Estos tipos de vida se encuentran en la Atenas de los siglos V y IV , mientras tanto la vida real del Estado ateniense recibe el influjo decisivo del ideal jónico, y la idea espartana de una regeneración, late viva en la esfera espiritual originada por el influjo aristocrático de la filosofía ática, uniéndose con el ideal de cultura de Platón, y en una unidad más alta, la idea básica, jónica y ática, de un Estado de derecho, despojado de su forma democrática.

La principal característica del ESTADO MILITAR ESPARTANO es precisamente su ESTADO, el cual se representa por una fuerza pedagógica en el sentido más amplio de la palabra, es decir, que Esparta evoluciona ofreciendo a la posteridad innovaciones en su educación.

El Estado de los lacedemónicos de Jenofonte, vió en el Estado espartano un tipo de revelación política.

La idea de que la educación espartana fué un adiestramiento militar unilateral, se debe a Aristóteles que así lo plasmó en su obra "LA POLITICA";

dicha idea ya era conocida por Platón, quien de este modo traza en "LAS LEYES" el espíritu del Estado de Licurgo. Ante esto, Jaeger considera que "es necesario comprender la crítica expresada en dicha obra, pues Esparta alcanzó una hegemonía indiscutible en Grecia con la victoria en la guerra del Peloponeso; hegemonía que perdió después de tres décadas con la catástrofe de Leuctra."(4)

Para Werner Jaeger, "Karl Otfried Müller, fundador de la historia de las ciudades helénicas, interpretó con razón al antiguo militarismo espartano, con la continuación de un estado antiquísimo de la civilización doria. Los laconios lo habrían conservado desde la época de las migraciones y de la primera ocupación dórica, de la cual los griegos conservaron siempre un recuerdo imborrable; es el último de los movimientos de los pueblos, probablemente originarios de la Europa Central que, partiendo de la península balcánica, penetraron en Grecia y por su mezcla con los pobladores de otras razas mediterráneas que desde tiempos antiguos estaban instaladas allí, conformaron el pueblo griego que nos ofrece la historia."

El autor de la "PAIDEIA" hace la observación de que se debe tomar en

4.- Ibidem, pp. 96-99.

cuenta que los espartanos sólo eran una pequeña clase dominante, de formación tardía, entre la población laconia. Estos, es decir, los espartanos, tenían sometida a una clase popular, libre, trabajadora y campesina, los periecos, y los siervos ilotas, que era una masa dominada y casi privada de todo derecho. La antigua comunidad guerrera es la asamblea popular, en la que no se suscita debate alguno pues en ella se limitaban a votar SÍ o NO ante una determinada proposición del consejo de los ancianos el cual tenía el derecho de disolver la asamblea, teniendo también la facultad para rechazar las propuestas obtenidas de votación con resultado desfavorable. El EFORATO era la autoridad más poderosa del Estado, limitando el poder político de la realeza. Su organización era un poder moderador en el conflicto de fuerzas entre los señores y el pueblo. Este poder permitía tener al pueblo un mínimo de derechos conservando el carácter autoritario de la vida pública tradicional.

La pretendida legislación de Licurgo es todo lo contrario de lo que los griegos solían entender por LEGISLACIÓN, pues al hablar de la misma, Jaeger se refiere al nomos, en el sentido originario de la palabra; es decir que se trata de una tradición oral, dotada de validez, de la que sólo unas cuantas leyes fundamentales y solemnes, llamadas RHETRA, fueron fijadas en forma escrita. Entre estas leyes se encuentran las referidas a las facultades de las asambleas populares. Las fuentes antiguas consideran este rasgo, como obra de la sabiduría previsora de Licurgo que, como Sócrates y Platón, otorgaba mayor

importancia a la fuerza de la educación y a la formación de la conciencia ciudadana que a las prescripciones escritas; ésto, en contraposición de la manía legisladora de la DEMOCRACIA del siglo IV.

Licurgo daba una gran importancia a la fuerza de la educación y a la formación de la conciencia ciudadana y, según Jaeger, tanto este filósofo como a su vez Sócrates y Platón al comparar la democracia espartana con el estado desdichado de la democracia atica degenerada ".....fueron conducidos a considerar las instituciones espartanas como la invención consciente de un legislador genial."

Más adelante nos dice que " Esparta fué en muchos aspectos para Platón y para otros muchos posteriores teóricos de la educación, el modelo, aún cuando alentara en ellos un espíritu totalmente nuevo." (5)

Raymond G. Gettel hace mención a los primeros tiempos de Esparta, en los que existía la monarquía patriarcal. A pesar de ésto eran los jefes de clanes y jefes de familia más importantes quienes ejercían una determinada influencia sobre las ciudades, del siglo VII A. de J.C., pues fué la monarquía más representativa. (6)

5.- Idem. pp.99-101.

6.- Gettel G., Raymond, ob. cit. pp 80-82.

El gobierno de Esparta se basaba en un sistema social extremadamente rígido. La población se dividía en clases sociales, de las que tres eran las más importantes:

La de los ILOTAS o siervos, que eran los más numerosos y se ocupaban de los trabajos agrícolas, y por lo tanto no tenían derechos civiles ni políticos. Otra clase era la de los PERIECOS, también llamada clase media, quienes se dedicaban a la industria y al comercio principalmente; esta clase gozaba de derechos civiles aún cuando no tenían intervención alguna en la vida del Estado:

La tercera clase era la de los ESPARTANOS propiamente dichos y que descendían de los conquistadores dorios; eran escasos en número, pero ejercían la dirección de los asuntos públicos de manera absoluta, poseían tierras y no podían ocuparse en el comercio dedicando todas sus energías al servicio militar, hasta después de haber rebasado la madurez de la vida y absorber su atención con los deberes del gobierno.

En el Estado espartano la perfección física era primordial y todas las formas de lujo y desigualdad fueron desterrados. En cualquier contienda la sentencia del magistrado era definitiva no pudiéndose aplicar leyes escritas. El intercambio con los extranjeros era muy limitado.

El sistema gubernamental de Esparta estaba constituido por una Asamblea compuesta por todos los ciudadanos; por un Senado de veintiocho miembros vitalicios; por dos reyes iguales en autoridad y por un Consejo de cinco éforos

que eran elegidos cada año. Estos últimos representaban, en un principio, un freno entre el poder de los reyes y el Senado, obteniendo de este modo una verdadera supremacía política. Gradualmente el poder fué adquirido por una oligarquía limitada, ya que el número de propietarios territoriales decreció siendo los espartanos un pueblo incapaz para las tareas políticas, por lo que eran excluidos de toda participación en el gobierno. Esparta resaltaba por su estabilidad social y su prestigio militar, motivo por el cual el sistema espartano tuvo una gran influencia en el pensamiento griego.

Sobre el punto de la educación explica Werner Jaeger que " Plutarco escribió: "La educación se extendía hasta los adultos. Ninguno era libre ni podía vivir como quería, en la ciudad como en un campamento, cada cual tenía reglamentadas sus ocupaciones y su género de vida en relación con las necesidades del Estado y todos eran conscientes de que no se pertenecían a sí mismos, sino a la patria".(7)

También dice: "Licurgo habituaba a los ciudadanos a no tener ni el deseo ni la aptitud para llevar una vida particular. Los llevaba, por el contrario, a consagrarse a la comunidad y a congregarse en torno a su señor, liberándolos del culto al propio yo para que pertenecieran enteramente a la patria." (8)

7.- Jaeger, Werner, ob. cit. pág. 101.

8.- Ibidem, pág. 101.

Para la Atenas posterior a Pericles, Esparta fué un fenómeno difícil de entender. Jaeger dice que "en la realidad la obra de Licurgo era más bien la sobrevivencia de un estadio más simple y más primitivo en el desarrollo de la vida social, representado por una fuerte trabazón racial y un débil desarrollo de la individualidad.

Werner Jaeger considera que es imposible asegurar que Licurgo contribuyó a la organización del estado espartano o atribuirse la creación de dicho estado en su totalidad, sin embargo, asegura que su constitución es mítica.

El COSMOS ESPARTANO era un sistema consciente y constante el cual creía a priori que el más alto fin era la PAIDEIA, o sea, el orden sistemático y por principios de la vida individual, de acuerdo con normas absolutas.

En Esparta el orden reinante tenía un fundamento religioso, pues había sido sancionada por el dios délfico, es decir por Apolo. De este modo, la tradición sobre Esparta y la Constitución de Licurgo se ha conformado en base a una teoría posterior sobre el estado y la educación y para poder comprender esta hipótesis es necesario tener en cuenta que surgió en la época más floreciente de la especulación griega sobre la esencia y los fundamentos de la PAIDEIA. La importancia de Esparta se debe a la idea que se tenía de ésta como miembro indispensable en la estructuración de la PAIDEIA griega posterior.

Lo que hacía de los ciudadanos espartanos una especie de casta aristocrática, era su participación en la educación militar, y muchos rasgos de

esta educación recuerdan la formación de dicha nobleza griega que fué extendida a los que no eran nobles, lo cual muestra que hubo una evolución, que cambió en este sentido, el presunto dominio originario de los nobles.

En cuanto a los derechos ciudadanos de los espartanos, éstos siempre se encontraron unidos a su calidad de guerreros.

Una de las cosas que hizo grande a Esparta son las ELEGÍAS DE TIRTEO. "Su elegía es un ejemplo vigoroso de su fuerza idealizadora, la cual se extendió mucho más allá de la existencia histórica del Estado espartano y que para Werner Jaeger no se ha apagado aún." (9)

La idea de Esparta, que impregnó la existencia entera de sus ciudadanos inspiró, con férrea consecuencia, la vida total de aquél Estado, es algo que se encuentra muy unido a la naturaleza humana. Conserva su verdad y su valor a pesar de que su incorporación al estilo de vida de aquél pueblo pueda parecer a la posteridad como una realización unilateral y limitada.

A este respecto a Platón le pareció unilateral la idea espartana del ciudadano, sus designios y su educación; sin embargo reconoció que la idea política inmortalizada en los versos de Tirteo constituyó uno de los fundamentos permanentes de toda cultura ciudadana.

9.- Idem, pp. 97-105.

"Platón es el gran educador del tesoro espiritual de la nación. En su sistema se objetivan y se sitúan en sus justas relaciones, las fuerzas de la vida espiritual griega.

Esparta ocupa en la cultura griega de los tiempos posteriores y en la posteridad en general, el lugar asignado por Platón.

Se mencionó anteriormente que una de las cosas que hizo grande a Esparta fueron las ELEGÍAS DE TIRTEO, las cuales se encontraban impregnadas de un ETHOS PEDAGÓGICO. Es decir que las exigencias de patriotismo y voluntad de sacrificio que propone a los ciudadanos se hallaban sin duda, justificadas por las circunstancias en que fueron formuladas; el grave peligro en que se encontraba Esparta en las guerras meseneas. Sin embargo no hubiera sido admirado en los tiempos posteriores como el testimonio supremo del espíritu ciudadano de Esparta, si no hubieran visto en él impreso el espíritu Intemporal del Estado espartano

Las normas que siguen de la guerra, son el fundamento del COSMOS ESPARTANO en su totalidad.

Tirteo no es una individualidad poética en el sentido actual. Es la expresión del sentir universal. Revela la convicción cierta de todo ciudadano consciente.

La consciencia viva de la comunidad a la cual se dirige concede a sus juicios sobre lo "digno" y lo "indigno" la fuerza y la veracidad necesaria que jamás hubiera detenido el simple PATHOS personal. La íntima relación entre el

individuo y la ciudad, en un estado como el espartano, para el ciudadano medio, eran en tiempo de paz sólo latente. Sin embargo en caso de peligro la idea de la totalidad se aprecia en una forma instantánea con la mayor fuerza. Fue la necesidad de la larga y dudosa guerra que acaba de empezar, el duro fundamento en que se cimentó el espartano. En ese grave momento no se necesitaba sólo militares y políticos de la mayor resolución, sino que también tenía la necesidad de hallar una expresión adecuada para los nuevos valores humanos que se revelaban en la guerra. Los heraldos de la ARETE habían sido desde tiempos antiguos, los poetas, tarea reservada a Tirteo. De este modo se puede observar que en caso de necesidad surge el guía espiritual adecuado.

Desde un punto de vista formal, la ELEGIA DE TIRTEO no es una creación original, pues los elementos formales le eran dados. Esta no tiene una forma "interna" como lo creyeron acaso los gramáticos antiguos, quienes guiados por la evolución posterior del género además de una falsa etimología, quisieron disminuir todas las formas de la elegía a una raíz común que era: el canto fúnebre. La elegía poseía un elemento constante y que es el hecho de hallarse dirigida a alguien, es decir a un individuo o a una multitud. Es la expresión de una íntima comunidad entre el que habla y aquéllos a quienes se dirige. En el caso de Tirteo se trata de la comunidad de los ciudadanos o de la juventud espartana.

Los discursos de la elegía que son, dirigidos a personas reales, nos coloca

en la actualidad real del poeta.

La ética del estado tiene su inicio con la elegía de Tirteo pues además de preservar la memoria del héroe caído, exalta la figura del guerrero vencedor. La forma más alta de la humanidad, tanto para los griegos como para toda la antigüedad lo es el héroe.

En el carácter religioso del concepto universal de la Polis, se encontraba el fundamento del bien común en las nuevas virtudes ciudadanas, por lo que el nuevo ideal de la Arete Política es la expresión de una transformación en la concepción religiosa por la que se dice que la polis es la suma de todas las cosas humanas y divinas.

En la Eunomía, que es otra elegía, Tirteo se muestra como el guía y el representante del orden político interior del estado, esforzándose en educar al pueblo acorde con el principio fundamental de la "concepción" espartana. El poeta se muestra como el educador del Estado.

En sus poemas se aclara la totalidad del COSMOS ESPARTANO, en la guerra y en la paz.

El pensamiento que impregna la EUNOMIA es de singular importancia ya sea para el conocimiento de la actitud personal de Tirteo como para el de su oposición al espíritu político de Jonia y de Atenas. Estas, lucharon por regular la distribución de los derechos políticos basándose en un pensamiento universal, social y justo.

Por otro lado la rhetra fija los límites a los derechos del pueblo frente al poder del rey y del consejo de los ancianos. Para Tirteo esta ley fundamental tiene su origen en la autoridad divina, la cual ha sido sancionada y aún ordenada por el oráculo de Apolo délfico. Cuando el pueblo, se encuentra consciente de su fuerza, después de una guerra victoriosa, aunque dura, exige derechos políticos como premio de sus sacrificios y se excede, quizás en sus exigencias Tirteo le recordará que sólo a los reyes, es decir "heraclidas", debe el país su derecho, pues a ellos Zeus otorgó la Ciudad, de acuerdo con el antiguo mito del Estado, que considera la inmigración en el Peloponeso como el retorno de los heraclidas. De esta forma, son los reyes el único vínculo legítimo entre el estado actual y el acto de donación divino que fundó de una forma perenne, la posición legítima de los reyes.

Lo que Tirteo pretende hacer en la EUNOMIA, es dar una interpretación verdadera del fundamento del COSMOS ESPARTANO, al pretender establecer una ética del estado frente a la ética de los nobles y defender la unión de todos los ciudadanos, considerados como guerreros dentro del Estado, y que más bien parece como un revolucionario, pero que sin embargo está muy lejos de la democracia.

La EUNOMIA muestra que el pueblo es la comunidad del ejército.

Las autoridades utilizaron la autoridad popular de Tirteo, para mantener el "orden jurídico" ante las crecientes demandas del pueblo.

El Tirteo de la EUNOMIA pertenece a Esparta. El Tirteo de las elegías guerreras pertenece a Grecia entera.

Una de las cosas que hace Platón para explicar la posición de los guerreros en su estado ideal es tomar a Tirteo como modelo cuando propugna honrar a los guerreros más alto que a los vencedores de Olimpia. En su obra "LAS LEYES", Platón menciona que para la Esparta del siglo IV, Tirteo es la más alta manifestación del espíritu del estado dórico y cuyo objetivo se encuentra en la educación pública de los ciudadanos.

El espíritu de la ARETE es la verdadera idea griega de la "cultura". Una vez acuñada, la forma conserva su validez aún en ulteriores y más altos estados y todo lo nuevo es preciso que se contraste en ella. Platón en el estado ideal que propone en "LAS LEYES", coloca a la justicia al lado y por encima del valor.

Platón más que criticar a Tirteo, critica los excesos de fuerza del estado espartano contemporáneo y cuyo fundamento se encuentra en aquellos poemas guerreros.

La Esparta de los tiempos posteriores adoptó rígidamente los módulos de Terpandro y consideró toda ulterior innovación como una revolución contra el Estado." (10)

10.- Ibidem, pp 104-116;

Por lo que respecta a Atenas, debemos decir que el desarrollo de ésta atravesó por las etapas tradicionales en Grecia, es decir la aristocracia y la tiranía y que finalmente se conformó en una intensa organización democrática.

ATENAS.

Atenas más que nada fue marítima y comercial; para los atenienses no existía una separación social entre conquistadores y vencidos, puesto que se aceptaba a la población extranjera con los mismos privilegios sociales y económicos que tenían los atenienses, además no había un control tutelar sobre la vida de sus ciudadanos. Estos, los esclavos y los residentes extranjeros formaban las clases sociales. Estos últimos, es decir, los extranjeros, llamados también metecos, eran todos aquellos que a pesar de no haber nacido en Atenas establecían en ella su domicilio pero que sin embargo a pesar de ser libres, no tenían derechos políticos. Los metecos o extranjeros formaban la típica clase media de artesanos, mercaderes, agentes de negocios, procuradores y profesiones liberales siendo casi todos originarios de Oriente Medio. (11) En situación similar se encontraban los esclavos e hijos de esclavos que conseguían

11.- Gettel G., Raymond , ob. cit. pág. 83

su libertad, pues los medios para conseguir esta meta eran varios, ya que a algunos les era concedida por su dueño como premio a su buena conducta. Otros la obtenían con dinero, parientes o amigos libres que habían logrado conseguirlo; a otros muchos les era otorgada por el Estado para convertirlos en soldados cuando las levadas estaban exhaustas.

Sin embargo y a pesar del trato que recibían ambas clases, éstas amaban a Atenas, considerándola como su patria.

Los ciudadanos componían una pequeña parte del total de la población, siendo los únicos que poseían el poder político. Esta clase, o sea los ciudadanos, estaba subdividida en aristócratas y plebeyos, encontrándose la primera integrada por las familias distinguidas de la ciudad.

"En un principio el poder político perteneció exclusivamente a los aristócratas sin embargo, en el siglo VII antes de Cristo surgió una lucha entre esta clase y los plebeyos, lucha que dió nacimiento a las reformas de Solón, y que consistieron en que la base del sistema político radicaba en la riqueza y no en el nacimiento, fundándose una Asamblea y un Senado, como nuevos órganos gubernamentales, pudiendo los ciudadanos tener intervención en la vida pública."

(12)

Haciendo un paréntesis, debemos mencionar que "Solón fué la columna básica del edificio de su cultura y de su educación. Sus versos dejaron huella en

12.- Ibidem, pp. 82-83.

el alma de la juventud siendo además evocados por los oradores ante los tribunales de justicia y en las Asambleas Públicas, como la expresión clásica del espíritu de la ciudadanía ética.

Sin los poemas de Solón no se podría estar en condiciones de entender que lo más grandioso y memorable en la vida espiritual de Atenas, es la excelente compenetración de la producción griega con la idea del Estado." (13)

Para la historia de la educación griega, Solón es el maestro político de su pueblo.

En primer lugar, Solón se muestra como poeta y en sus poesías aparecen los motivos de sus hechos políticos, que, por la elevación de su conciencia ética, se levanta por encima del nivel de los partidos políticos.

"Al ser elegido Solón arconte epónimo (14) se le otorgaron junto con el puesto plenos poderes para solventar las diferencias existentes entre los ciudadanos a la vez de redactar una nueva Constitución. Ante esto tuvo grandes problemas a los que debía enfrentarse, pues mientras que los aristócratas se negaban a sacrificar sus privilegios que les otorgaba su posición política y económica, los elementos radicales del pueblo reclamaban una nueva distribución de las tierras." (15)

13.- Jaeger, Werner, ob.cit. pág. 155.

14.- Arconte Epónimo: es el que da el nombre al año.

15.- Nack, Emil, Wägner, Wilhelm, "Grecia, el país y el pueblo de los antiguos helenos", Editorial Labor, S.A., 2ª edición, Barcelona 1972, pág. 136.

Por su parte Indro Montanelli menciona que la reforma de Solón consistió en subdividir a la población de acuerdo con los datos del censo.

"Los impuestos les eran grabados a los ciudadanos por el fisco y no ya por los blasones. Quien más contribuía al erario , más años debía servir en el ejército y más altos puestos de mando le incumbían en la paz y en la guerra, es decir que ese privilegio se tomaba en cuenta de acuerdo al servicio que cada cual rendía a la colectividad." (16)

Emil Nack y Wilhelm Wägner señalan en su obra ya citada que una de las primeras cosas hechas por Solón con su reforma consistió en la "condonación ("seissachtheia") de todas las deudas contraídas con particulares y con el estado que grababan la propiedad del suelo, y en la devolución de la libertad a cuantos habían caído en esclavitud por motivo de deudas. También desistió de hacer una nueva distribución de las tierras dejando a los propietarios el disfrute de las que legítimamente poseían y para salir al paso del latifundismo, restringió la compra de bienes raíces impidiendo de ese modo que las tierras estuviesen en poder de unas cuantas gentes, asegurando así la subsistencia del campesinado ático, substrayéndolo a la arbitrariedad de los nobles, y también atribuyó al estado la

16.- Montanelli, Indro, "Historia de los Griegos, Historia de Roma", Plaza y Janes, S.A., Editores, Barcelona 1973, pág. 74.

resolución de los problemas económicos y jurídicos, con lo que abrió paso a una nueva concepción del estado de derecho, colocando así los cimientos de la futura política imperialista de Atenas.

En cuanto a la constitución, al reformar ésta tuvo la delicadeza de mantener el estado de cosas anteriores. Jerarquizó los derechos y los deberes según la propiedad y no según la cuna, fundando una timocracia al dividir a los ciudadanos en cuatro clases. Estas eran: 1) Los grandes terratenientes; 2) Los caballeros, que efectuaban el servicio militar a caballo; 3) Los "zeugite", que luchaban como hoplitas con armamento de su propiedad, y 4) Los Thetos, u obreros, que se encontraban exentos del servicio militar, empleados solamente como remeros; no pagaban impuestos y aparte el derecho a participar en las asambleas del pueblo y los jurados, no tenían acceso a ningún cargo honorífico.

Con la legislación de CLISTENES se dió un nuevo avance hacia la democracia, alcanzando en tiempos de Pericles su forma definitiva. Es decir que fue la legislación mencionada, la que acabó con el dominio de los nobles. Si bien conservó la constitución soloniana, la modificó en sentido democrático.

La base de esta reforma fue una nueva distribución de las clases sociales, a efecto de evitar una división en nobleza y pueblo, ricos y pobres.

La autoridad suprema del estado estaba depositada en la asamblea, la cual estaba formada por todos los ciudadanos. Las leyes eran constituidas por las decisiones de este cuerpo; sin embargo, la ley era considerada por los griegos

como una costumbre prolongada. Otras facultades de la asamblea eran las de revisar las decisiones que estuviesen en pugna con las costumbres, castigando en su caso al autor de la nueva ley, por haberse cometido una infracción legal. Esta atribución era un verdadero freno a los posibles apresuramientos en las tareas legislativas.

Otra facultad que tenía la Asamblea era la de nombrar a los magistrados y además decidía sobre la guerra y la paz. A estas instituciones se unieron el "aeropago" que llevaba a cabo sus sesiones en la colina de ares, frente a la Acrópolis y en el que tomaban parte los ex-arcontes. Esta asamblea ejercía la máxima jurisdicción en los delitos de sangre y decidía en las cuestiones constitucionales y administrativas." (17)

"En lo referente a los actos administrativos, éstos eran vigilados por un Senado de quinientos miembros, que eran elegidos por sorteo entre el conjunto de ciudadanos.

La dirección de los asuntos militares y diplomáticos estaba a cargo de un consejo de diez generales que eran elegidos por el pueblo en las diez divisiones administrativas conocidas como tribus.

En cuanto a la administración de justicia, ésta era ejercida por medio de jurados populares que eran escogidos a la suerte. Cuando los ciudadanos asis----

17.- Nack, Emil, Wägner, Wilhelm, ob. cit. pp. 136-144

tían a la Asamblea o al Jurado, les era remunerado como un servicio.

Por ser un gobierno popular hubo la consecuente creación de partidos políticos que llevaron consigo las obligadas luchas entre sus diferentes puntos de vista, sobre todo entre los elementos democráticos y oligárquicos. Una de las cosas que la Constitución de Atenas permitió, fue que todos los ciudadanos tuvieran una participación idéntica en la esfera gubernamental, desarrollándose así un sistema completamente democrático; excepto los esclavos y extranjeros que eran excluidos de la vida política. El régimen de gobierno y el ambiente intelectual de la sociedad hicieron de Atenas el centro del progreso político de Grecia. Los ideales de la democracia ateniense se encuentran plasmados en la oración fúnebre pronunciada por Pericles en el sepelio de los atenienses que murieron en la primera campaña de la guerra del Peloponeso." (18)

Sobre Aristóteles Raymond G. Gettel nos dice que este filósofo considera "la política como una ciencia independiente, separando la ética del campo de la política, además menciona que para Aristóteles las constituciones deben adaptarse a las necesidades de cada pueblo.

En su obra "LA POLITICA" Aristóteles hizo una clasificación de las formas de gobierno, la cual es como sigue: si el gobierno del Estado atiende al bienestar:

18.- Gettel G., Raymond , ob. cit., pp.82-84.

general y es ejercido por una sola persona, entonces constituye una monarquía pero si el monarca gobierna de una forma arbitraria y en beneficio propio, éste tipo degenera en tiranía. Otra forma es la aristocracia que consiste en el gobierno de una minoría, debiendo atender al interés general, sin embargo, si dicha minoría, usa sus poderes en forma egoísta, o sobrepone la riqueza al patriotismo y la inteligencia, la aristocracia degenera en oligarquía.

La forma constitucional o política es aquella en que el Estado se encuentra regido por todo el pueblo teniendo en cuenta el interés general. La democracia aparece como forma impura cuando la mayoría del pueblo gobierna únicamente en beneficio de los desposeídos.

Como formas puras se encuentran los tipos ideales, los que serían reales si los hombres fuesen perfectos. Bajo el imperativo de la política práctica están las formas impuras. En este aspecto las peores formas son la tiranía y la democracia y como forma ideal se encuentra la constitucional o política.

Aristóteles atribuye a ciertos cambios económicos y sociales la tendencia general de la monarquía hacia la oligarquía y de la tiranía hacia la democracia."⁽¹⁹⁾

19.- Gettel G., Raymond, ob. cit. pp. 100-107.

Uno de los exponentes de la democracia ya mencionada anteriormente es Aristóteles quien considera que es un error suponer que sólo hay una especie de democracia, y una sola especie de oligarquía.

Aristóteles reconoce tres especies de constitución pura que son el reinado, la aristocracia y la república, además reconoce también las desviaciones de estas tres formas. La tiranía que es lo del reinado, la oligarquía que lo es de la aristocracia; y la demagogia que lo es de la república.

Considera que la tiranía es el peor de todos los gobiernos y por lo tanto el más distante del gobierno perfecto. En segundo lugar se encuentra la oligarquía que también dista de la aristocracia, y en último lugar, está la demagogia que es el más soportable de los malos gobiernos.

Respecto a estas tres formas de gobierno, Aristóteles en contraposición a Platón, considera que las ya mencionadas son malas y advierte que el Estado está constituido por elementos sociales que se relacionan con las múltiples formas de constituciones, por lo que éstas deben ser por necesidad distintas así como lo son los elementos del Estado entre sí.

La constitución sólo es la repartición del poder, dividido siempre entre los asociados, ya sea en base a su importancia particular, como en virtud de cierto principio de igualdad común, o sea, que se puede repartir entre ricos y pobres.

En política se tiene a la democracia y a la oligarquía como posibles combinaciones entre las partes del Estado, puesto que hay la creencia de que la

aristocracia sólo es una forma de oligarquía con la que se confunde, así como que la república no es más que una forma de democracia.

Para Aristóteles sólo existen dos tipos de democracia: Oligárquicas cuando el poder está concentrado y es más despótico y; Democráticas si los resortes del poder se encuentran más quebrantados y son más suaves. También considera que la mayoría siempre es soberana por lo que es incorrecto hacer descansar la democracia en la soberanía del número, y agrega que hay democracia donde la soberanía reside en todos los hombre libres idea de la que se desprende que no se puede hablar de democracia allí donde sólo un cierto número de hombres libres y que están en minoría mandan sobre una multitud que no goza de libertad. Sólo hay una verdadera democracia donde los hombres pobres, pero libres forman una mayoría y son soberanos, y sólo hay oligarquía allí donde los ricos y los nobles ejercen la soberanía aún cuando sean escasos en número. (20)

"Como se dijo anteriormente el Estado constituye por elementos sociales de los cuales los ricos y los pobres son las partes más diferentes del Estado.

Como consecuencia de ésto, es que el predominio de los unos o de los otros hacen la diferencia entre las constituciones que quedan reducidas en dos, es decir, la democracia y la oligarquía.

20.- Aristóteles, "La Política", Edit. Espasa-Calpe, S.A. Colección Austral, 9ª edición pp. 167-171.

Así tenemos que para este filósofo hay diversas especies de democracia.

En la primera especie de democracia los pobres no tendrán más derechos que los ricos y todos en igual proporción serán soberanos, por lo que si la libertad y la igualdad son las bases fundamentales de la democracia y cuanto más completa sea esta igualdad en los derechos políticos, tanto más se mantendrá la democracia en toda su pureza.

La segunda especie de democracia es aquella en que las funciones públicas se obtienen de acuerdo a una renta, es decir que todo aquel que tenga una renta fijada tendrá acceso a un empleo.

En la tercera especie, todo aquel ciudadano que no era objeto de duda podía obtener alguna magistratura, sin embargo la ley reinaba soberanamente. En una cuarta especie, para ser magistrado sólo era necesario ser ciudadano con cualquier título, conservando aún la ley la soberanía. En la quinta especie se encuentran los mismos requisitos que en la anterior, aún cuando la soberanía va más allá de la multitud substituye a la ley, es decir que la decisión popular no resuelve todo y esto gracias a la influencia de los demagogos. Dicho de otro modo, no hay demagogos en las democracias donde realmente gobierna la ley, pues la dirección de los negocios queda a cargo de los ciudadanos más respetables y los demagogos sólo se encuentran en los lugares donde la ley ha perdido la soberanía." (21)

21.- Ibidem, pág. 175.

A este respecto Aristóteles dice que el demagogo somete todos los negocios al pueblo, puesto que con su poder pretende sacar provecho de la soberanía del pueblo del cual dispone.

También afirma que "Sólo hay constitución allí existe la soberanía de las leyes. Es preciso que la ley decida los negocios generales, como el magistrado decide los negocios particulares en la forma prescrita por la Constitución. Si la democracia es una de las dos especies principales de gobierno, el Estado donde todo se resuelve de plano mediante decretos populares, no es, a decir verdad, una democracia, puesto que tales decretos no pueden nunca dictar resoluciones de carácter general legislativo." (22)

Así como Aristóteles menciona diversas especies de democracia, también se refiere a otras tantas de oligarquía.

"La primera especie de oligarquía se distingue por la fijación de un censo suficientemente alto con el objeto de que los pobres en caso de ser mayoría se encuentran impedidos a aspirar al poder permitiéndose dicho acceso sólo a los que poseen la renta fijada por la ley.

En la segunda especie el censo requerido es de suma importancia para poder tomar parte en el gobierno, concediéndose al cuerpo de magistrados el derecho de elegir sus propios miembros. A pesar de ésto, Aristóteles aclara que

22.- Idem, pág. 176.

la elección sólo será oligárquica cuando el círculo de la elección es limitado, es decir que la institución más bien parecerá aristocrática si la elección recae entre todos los incluidos en el censo.

En cuanto a la tercera especie de oligarquía, ésta se basa en la asociación hereditaria, dicho de otro modo en los empleos que pasan de padre a hijo. A esta tercera especie se adhiere una cuarta que es el principio de la soberanía de los magistrados y que toma el lugar del reinado de la ley. Esta última especie corresponde a la tiranía en las monarquías y en las democracias corresponde a la oligarquía. Esta especie de oligarquía se denomina dinastía o gobierno de la fuerza." (23)

"Estas son las diferentes formas de oligarquía y de democracia sobre las que Aristóteles aconseja que aún "cuando la constitución no sea democrática, el gobierno resultado de la tendencia de las costumbres y de los espíritus, es popular; y en algunos otros casos aunque sea democrática será oligárquica debido a la tendencia de las costumbres y de los espíritus." (24)

23.- Dinastía o el gobierno hereditario de los fuertes es para Aristóteles el último término de la oligarquía.

24.- Aristóteles, ob. cit. pp. 176-177.

II. LAS XII TABLAS.

Nos dice Raymond G. Gettel que "la idea del derecho se desarrolla en Roma en forma paulatina. Las primeras leyes romanas son un conjunto de practicas religiosas, normas consuetudinarias y conocimientos populares de derecho.

Roma distinguió poco a poco las normas derivadas directamente de la voluntad de los dioses, y los principios implícitos en las costumbres de los hombres. La idea de que el estado crea y formula las leyes se desconoce en Roma; la primera codificación del Derecho Romano, Las Doce Tablas expresa solamente, en forma concreta y definida, las costumbres existentes en el pueblo romano.

La formación de esta codificación supone un nuevo período en el pensamiento jurídico de Roma. Legalmente el elemento religioso pasa a ocupar un segundo lugar. Las contravenciones jurídicas representan antes que nada, delitos contra el estado.

La costumbre desaparece como única fuente del derecho convirtiéndose consecuentemente la ley en la voluntad del Estado, misma que por su origen, es una simple categoría humana. es la política la que domina sobreponiéndose a la religión, por lo tanto las leyes son de naturaleza civil y secular.

Las Doce Tablas contenían el derecho privado, de modo que las nuevas transformaciones jurídicas debían proceder de una interpretación extensiva de

las mismas o bien de las adiciones realizadas a este cuerpo legal.

Es con este desarrollo doctrinal que se reconoce firmemente que el Derecho Romano representa la voluntad del estado, de quien recibe su autoridad legal y sin sanción definitiva.

Las nuevas ideas llevadas a Roma como consecuencia de su expansión son las que otorgan un sentido de libertad a su derecho disponiéndolo así para dirigir el desarrollo del Imperio universal, sirviendo de modelo a los sistemas jurídicos europeos aún después de su caída.

Menciona Raymond G. Gettel que en el siglo III D.C. surge la necesidad de desarrollar un sistema adecuado a la solución de las controversias jurídicas relativas a los extranjeros residentes en Roma y debido a esto a la imposibilidad de los magistrados para aplicar el derecho extraño, realizándose entonces una selección de los principios del derecho común a Roma y a los pueblos Italianos gobernados por Roma.

Nace así el *jus gentium*, es decir el derecho de todas las naciones, constituido tanto por los principios de equidad, las costumbres y concepciones jurídicas de los pueblos sometidos.

Este, el *jus gentium*, fue considerado como la interpretación fiel de la razón, cuyas determinaciones gozan de validez universal, originando la concepción del derecho natural incorporándose gradualmente al cuerpo general del Derecho Romano.

Los juristas extraen de las complejas ideas jurídicas los principios generales aplicables a todo el Imperio, tareas que reclama un estudio acabado de la naturaleza de los derechos y de la concepción de la justicia. Al cumplir este trabajo, los juristas construyen, de una manera lógica y sistemática, un sistema científico de jurisprudencia representado, en su forma más espléndida, por el Código de Justiniano.

La doctrina del derecho natural de los estoicos influye notablemente en el espíritu de los juristas, cuando estos aplican a las situaciones legales los principios de la justicia y de la razón. A través de la filosofía griega, y merced sobre todo al trabajo de los juristas, llega a aceptarse en el pensamiento político de Roma la idea de que en las normas positivas y especiales de la ley se encierran siempre los principios fundamentales del derecho abstracto, derivados de la naturaleza, con la ayuda de la razón. Las ideas de los estoicos referentes a la fraternidad de todos los hombres y el carácter universal del derecho, desempeñan un papel importante cuando los jurisconsultos romanos estudian las condiciones prácticas del mundo civilizado.

Debido a la incorporación al Derecho Romano del *jus gentium* y del *jus naturale* es que el primero se transforma en un sistema general de jurisprudencia acorde con el gobierno del Estado universal, con un sentido de la libertad que sirve de base a la jurisprudencia de los diferentes estados.

Al final de la Edad Media, al renacer los estudios del Derecho Romano, la

idea latina de que la voluntad del príncipe es fuente de ley, como contraposición a la doctrina romana de que el príncipe es el agente del pueblo, sirve de fundamento a la construcción jurídica de la soberanía del rey en el estado nacional. Las doctrinas de los juristas, basadas en las ideas de los estoicos, según las cuales todos los hombres nacen libres y gozan de los mismos derechos, en un plano de igualdad, con arreglo al derecho natural, sirven de apoyo a los enemigos de la autoridad monárquica para formular la teoría del contrato social y de los derechos naturales, como antecedente de las revoluciones y de la democracia." (25)

III. LA VINDICIAE CONTRA TYRANNOS.

La Vindiciae contra Tyrannos surge en Francia en el siglo XVI como consecuencia de las guerras de religión. Esta obra forma parte de una serie de trabajos que sostenían el derecho de los magistrados inferiores a resistir a un tirano, especialmente por lo que toca a la verdadera religión.

Es la Vindiciae una de las principales columnas de la literatura revolucionaria. Así tenemos que esta obra responde a cuatro interrogantes que

25.- Gettel G., Raymond, ob. cit. pp.130-134.

tenían como finalidad resolver el problema político de la época que era la oposición al poder regio absoluto.

En primer lugar ¿están los súbditos obligados a obedecer a los príncipes si mandan algo contra la ley de Dios?

Segundo. ¿Es lícito resistir a un príncipe que desea anular la ley de Dios, o es lícita la resistencia?

Tercera. ¿Hasta que punto es lícito resistir a un príncipe que está oprimiendo o destruyendo al Estado, y a quien, por que medios y con que derecho se le puede permitir tal resistencia?

Respecto a este tercer punto George Sabine considera que el mismo podría ser una Teoría General del Estado en la que sin embargo la política no sea el tema principal.

En cuarto lugar, ¿pueden lícitamente o están obligados los príncipes vecinos a ayudar a los súbditos de otros príncipes cuando tales súbditos se ven afligidos por defender la verdadera religión o están oprimidos por una tiranía franca?

De acuerdo a estas interrogantes se puede apreciar que el interés principal del autor de la *Vindiciae* era la religión.

En sí el libro contempla una situación en la que un príncipe profesa una religión, y una parte importante de sus súbditos otra religión diferente a la de su príncipe.

George Sabine nos indica que la filosofía política de la *Vindiciae* se basa en los argumentos de los escritores antipapistas. El gobernante es servidor de la comunidad, misma que puede hacer lo que sea para realizar su vida.

Esta obra constituye un doble pacto o contrato en el que por un lado se encuentra Dios y por el otro lado el rey y el pueblo.

Es mediante este contrato que la comunidad se transforma en iglesia obligándose por consiguiente a una verdadera adoración.

En el segundo contrato las partes contratantes son el pueblo y el monarca constituyendo este hecho el contrato político con el cual el pueblo se convierte en Estado, obligando consecuentemente dicho acuerdo, al rey y al pueblo a obedecerle mientras el primero lo haga así.

Explica George Sabine que el autor de la *Vindiciae* consideraba el deber religioso como la razón primordial de una rebelión.

Sin embargo consideraba nuestro autor que políticamente hablando el pacto con Dios era un peso muerto para la teoría dado que de eliminarlo hubiera quedado sólo el contrato político entre el rey y la comunidad y por consiguiente la obligación política es limitada y condicional.

Menciona Sabine que el autor de la *Vindiciae* no hacía diferencia alguna entre la teoría de que el poder del monarca viene de Dios y la de que surgía de un contrato con su pueblo, es decir que el autor de la obra antes citada afirmaba que el poder del monarca derivaba de Dios y como consecuencia el deber de obe

decer los mandatos legítimos del monarca era una obligación religiosa misma que derivaba del contrato.

En sí los argumentos utilizados por la *Vindiciae* en opinión de Sabine son una peculiar mezcla de los principios jurídicos con la autoridad de la Escritura. Es decir que en el primero de los dos casos el rey y el pueblo quedan mancomunada y solidariamente obligados, como si el pueblo se hubiese obligado a salir fiador del rey. De ahí que resulte responsable de la pureza del culto en el caso de que el monarca incumpla su obligación. Además en ambos contratos se representa el poder del monarca como delegado en el primero por Dios y en el segundo por el pueblo. El poder se concede para ciertos fines, y su retención depende de la condición de su cumplimiento. Dios y el pueblo son, por lo tanto superiores; el rey está obligado al servicio de ambos y la obligación del pueblo respecto a él es limitada y condicional.

El autor de la *Vindiciae* sostiene que todo cristiano tiene la obligación de obedecer a Dios antes que al rey, llegado el caso de que el monarca ordenase algo contrario a la ley de Dios y dado que el poder del monarca deriva del pacto de sostener el culto apropiado, es a todas luces legítimo resistirle. Sin embargo en caso de que el pueblo no resistiese al monarca, el primero se convertiría en reo de todo el castigo que amerite el pecado regio.

Ahora bien, por lo que respecta al segundo contrato, éste justifica la resistencia a la tiranía en el gobierno secular aún cuando los reyes son instituí-

dos por Dios y éste actúa en esta materia por intermedio del pueblo aceptándose en este contrato todas las formas de un contrato de derecho civil en el que se fijan las condiciones que deberá cumplir el rey. Debe entenderse que por medio de este contrato el poder del gobernante es delegado por el pueblo y sólo se mantiene con el consentimiento de éste.

Explica George Sabine que el autor de la *Vindiciae* apelaba a argumentos utilitaristas los que en opinión de nuestro autor no son tales en virtud de que la principal razón para limitar el poder regio es su sujeción al Derecho, tanto al derecho natural como al derecho positivo; el rey depende del derecho, no el derecho del rey. Es decir que el derecho tiene su origen en el pueblo y no en el rey, y sólo puede ser modificado previo consentimiento de los representantes del pueblo. Es así como hace la diferencia entre un tirano que es usurpador y no tiene título al trono y el monarca legítimo que se ha convertido en tirano. En el primer caso el ciudadano privado puede resistir o matar al tirano usurpador. Por lo que se refiere al monarca legítimo el derecho a resistir a éste pertenece al pueblo en su carácter de cuerpo, no así a la multitud integrada por individuos particulares, es decir que el pueblo que resistiera al tirano debía hacerlo a través de aquellas personas cuya posición los convertía en guardianes naturales de la comunidad.

Sin embargo George Sabine opina que la verdadera finalidad de la *Vindiciae* era la defensa de los antiguos privilegios de las ciudades, provincias y

clases de los efectos niveladores del poder regio, llegando a afirmar este autor que la Vindiclae más que democrática era aristocrática, siendo sus derechos los de las corporaciones y no los de los individuos y por consiguiente su teoría de la representación contemplaba la representación de las corporaciones y no la de los hombres.

Así mismo explica George Sabine que "la Vindiclae reexpuso la antigua concepción de que el poder político existe para el bien moral de la comunidad, debiendo ejercerse de modo responsable y con sujeción al derecho y la justicia naturales, poniendo la teoría del contrato decididamente al servicio del derecho de resistencia, y que sin embargo en conjunto tiene menos relación con la tendencia que ha predominado modernamente en el gobierno, que la teoría del absolutismo a la que se opuso.

La defensa que hace la Vindiclae del derecho a resistir no constituía una argumentación en pro del gobierno popular y los derechos del hombre. En ella no había lugar para los derechos del hombre como individuo y su tendencia práctica era aristocrática y feudal. Consecuentemente en espíritu estaba en absoluta oposición con las doctrinas de libertad e igualdad que se vertieron posteriormente en el molde de la teoría del contrato." (26)

26.- Sabine H., George, "Historia de la Teoría Política", Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1991, 12ª reimpresión, pp. 281-286.

IV. REVOLUCION AMERICANA.

Sobre la revolución Americana nos dice André Hauriou que aún cuando las trece colonias inglesas que más tarde serían los Estados Unidos eran diferentes entre sí tanto en los planos geográfico, etnográfico, religioso como jurídico y económico dado que en las mismas colonias había colonias de carta y posesiones de la Corona, había surgido entre ellas lazos de solidaridad como consecuencia de la lucha contra los franceses del Canadá además de que existía una unidad lingüística y una notable preponderancia de las tradiciones inglesas o anglosajonas.

Pero más tarde estas colonias entrarían en conflicto con la Metrópoli en virtud de la resistencia de los colonos ingleses a las medidas fiscales que el Parlamento inglés intentaba imponerles.

De este modo en 1764 el Parlamento votó las primeras reformas fiscales como fueron: La Sugar Act de 1764 que fué un poco menos impopular que la Stamp Act que exigía el uso de papel timbrado en América para todos los documentos que no fueran cartas, como periódicos, almanaques, naipes, etc.

Esta reforma tuvo como consecuencia además del descontento generalizado y de los numerosos libelos y resoluciones que circularon por todas las colonias, el primer congreso por iniciativa de Massachusetts, en el que se reunieron nueve colonias, mismo que se realizó en Nueva York en octubre de

1765 con el fin de redactar una declaración de derechos así como una petición al rey en la que se afirmaba el derecho de los colonos americanos a no ser gravados más que por tasas que ellos mismos hubiesen consentido previamente conforme a las reglas del antiguo derecho anglosajón.

En opinión de André Hauriou esta pretensión de los colonos hubiese sido válida según el Common Law, sin embargo las cartas otorgadas en diversas colonias habían reservado al Parlamento inglés el derecho a votar los impuestos aplicables en las colonias del nuevo mundo, sin previo consentimiento de los colonos.

Posteriormente a la Sugar Act y a la Stamp Act el Parlamento inglés insistió por medio de la Declaratory Act del 18 de marzo de 1766, en su derecho absoluto a votar las leyes, especialmente las fiscales aplicables en las colonias.

En 1767 en virtud de la creación de nuevos derechos de aduana surgen nuevos incidentes conocidos como "la masacre de Boston", que entrañaba el boicot de los productos ingleses. Debido a este boicot y con el afán de calmar el descontento es que el Parlamento suprimió los nuevos derechos de aduana con excepción del que gravaba el té, medida que fué tomada como una provocación exacerbando aún más el descontento por lo que el 16 de diciembre de 1773 se realizó en Boston el Tea Party en el que el cargamento de un navío que llevaba té fué arrojado al mar.

Como respuesta a este acto el gobierno inglés promulgó las "Cinco leyes intolerables" en abril de 1774; es decir que el puerto de Boston fue cerrado hasta el reembolso del té, la Carta de Massachusetts fue modificada y se prohibieron los town-meetings, se reservó en adelante al rey el nombramiento de los magistrados, se dispuso que los juicios de traición se llevaran a cabo en Inglaterra y se autorizó el establecimiento de las tropas en la casa de los habitantes.

Pero muy a pesar de las protestas, estas leyes no fueron suprimidas y en 1775 se produjo la batalla de Lexington en la que lucharon las milicias coloniales rebeldes contra las tropas inglesas, prolongandose dicho conflicto durante seis años, hasta la toma de Yorktown en 1781, terminando por una parte gracias a la ayuda francesa de voluntarios y tropas regulares, con una victoria completa de los americanos.

Es mediante el Tratado de París de 1783 que se reconoce la Independencia de las antiguas colonias. (27)

Menciona el maestro Guillermo Floris Margadant que durante la guerra varias colonias promulgaron sus Constituciones, como fué el caso del estado de Virginia en 1776 siendo una de las más interesantes por su Bill of Rights que es

27.- Hauriou, André, "Derecho Constitucional e instituciones Políticas", Ediciones Ariel, 4ª ed., Barcelona 1971, pp. 416-418.

el antecedente de todas las listas de derechos individuales "inviolables" que actualmente suelen encontrarse en las constituciones modernas y a las que hay que añadir los "derechos sociales", estos últimos a partir de la Constitución mexicana de 1917 y la de Weimar de 1919.

La constitución de Virginia separa Estado e iglesia además de que acaba con los restos del feudalismo inglés. Esta constitución es considerada por el Dr. Floris Margadant como "un buen ejemplo de la ^democracia Jeffersoniana^, con su fe en el individuo y en la descentralización, y con su simpatía por la vida pura del campo, tan distinta del ambiente ya un poco cínico del gran comercio y de la gran ciudad". (28)

En la declaración de derechos de esta Constitución se formulan:

- 1) La Teoría del Contrato social pues en ella se establece que por naturaleza los hombres son libres e independientes y con derechos inherentes a ellos mismos que reunidos en sociedad no pueden ser privados de estos por ningún contrato.
- 2) La teoría de la Soberanía del Pueblo dado que en dicha declaración se establece que todo poder pertenece al pueblo derivado por consiguiente del mismo y siendo sus mandatarios los magistrados.
- 3) La Teoría de la Superioridad de la Forma Republicana mediante la cual se

28.- Floris Margadant, Guillermo, "Panorama de la Historia Universal del Derecho", Edit. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor, 3ª ed., México, 1988, pp. 247-248.

afirma que la mejor forma de gobierno es la que produce mayor bienestar y seguridad y asegurando a ésta en contra del peligro de una mala administración.

4) Teoría de la Separación de Poderes, es decir que el poder legislativo y el Ejecutivo deben estar separados del poder Judicial; y

5) Teoría del Gobierno Electivo, o sea que los puestos vacantes en la administración sean otorgados mediante elecciones frecuentes y regulares. (29)

En 1777 se formó la Confederación convirtiéndose en algo firme en 1781.

Sin embargo se realiza verdaderamente con la Constitución Federal de 1787 en la que se observa la carencia de derechos individuales, omisión subsanada en 1791 cuando la bill of Rights de carácter federal lleva a cabo las primeras diez enmiendas a la Constitución y que consisten en importantes "garantías individuales".

Mediante esta Carta Magna se establece por primera vez un sistema federal compuesto de dos pisos, es decir, "una capa básica de estados soberanos, cada uno compuesto, con todos los órganos necesarios, sobre cuya base se erige la superestructura de la unión, también con órganos propios..." (30)

29.- Ortiz Ramírez, Serafín, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Cultura, T.G., S. A., México 1961, pp.53-54.

30.- Floris Margadant, Guillermo, ob. cit. pp. 246-247.

V. REVOLUCION FRANCESA.

Fue la ineptitud administrativa existente bajo el reinado de Luis XV así como el despotismo predominante los que determinaron la situación imperante en la Francia del siglo XVIII.

La sociedad estaba constituida por la nobleza y el clero, sin embargo había un tercer estamento integrado por la clase media, aldeanos y por los obreros de las ciudades.

Tanto el clero como la clase noble gozaban de inmensos privilegios, no así el tercer estamento que era el que realmente soportaba la carga, es decir que los campesinos eran sobregravados, además de que tenían que pagar el diezmo a la iglesia debiendo sujetarse también a diversas limitaciones tradicionales de carácter feudal. Pero no sólo el campesinado se quejaba, también la burguesía lo hacía debido a la injusta distribución impositiva, es decir que el producto de los impuestos desaparecía en gastos relacionados con la deuda nacional, siendo utilizado el sobrante en la pompa monárquica y en el parasitismo palaciego.

Los elementos progresistas de la aristocracia pedían una moderación del absolutismo monárquico, por su parte el tercer estamento solicitaba reformas fiscales así como más influencia, y los campesinos pedían la liberación de ciertas obligaciones feudales así como una mejor distribución de la carga fiscal, reformas que como nos dice el maestro Floris Margadant no eran comprendidas por Luis

XVI a pesar de su buena voluntad. (31)

Algunas otras causas como el enfado de la burguesía, las escasas perspectivas económicas así como el constante desempleo, contribuyeron al descontento proletario siendo alentado por el triunfo de la Revolución estadounidense.

Sin embargo lo que condujo a esa asamblea de nobles fue la incapacidad del erario para pagar salarios. Con esta asamblea se tenía la esperanza inútil de que los nobles se declararan dispuestos a pagar contribuciones más eficaces para el gasto público.

En virtud de que el propósito fracasó gracias a la actitud revolucionaria del Parlement de París se convocó a los Estamentos Generales el 5 de mayo de 1789 que no se había reunido desde 1641.

La nobleza era representada en dichos estamentos por 300 miembros al igual que la iglesia; sin embargo el Tercer estamento fue constituido por 600 representantes surgidos de un sufragio que aún cuando no era universal por lo menos era suficientemente liberal.

El Tercer Estamento se inclinó por la votación por cabeza con el objeto de lograr los votos individuales tanto de los nobles minoritarios como de los progre

31.- Ibidem, pág. 264.

sistas y los del bajo clero, llegando a autodenominar dicho estamento como "Asamblea Nacional" misma que juró no disolverse antes de otorgar una nueva Constitución a la nación.

Pero la violencia no pudo ser evitada y después de diversas circunstancias se produjo la toma de la Bastilla el 14 de julio de 1789.

Posteriormente a este hecho, en agosto de 1789 los nobles ante la Asamblea Constituyente renunciaron a sus derechos feudales proclamándose el 26 de agosto de 1789 la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano". (32)

Este documento proclama los derechos naturales del hombre que por el hecho de ser hombre debe ejercerlos sin que medie distinción alguna de raza, cuna, color o nación.

Dicha declaración está influida por tres doctrinas que son la individualista o liberal por lo que se refiere a su forma política; la doctrina democrática en la que prevalece la teoría del Contrato Social; y la doctrina del derecho natural en su aspecto de los derechos del hombre.

"La primera doctrina, es decir la liberal está patente en el preámbulo de este documento así como en su artículo 2º en los que el contenido expresado en ambos es la conservación de los derechos del hombre como fin primordial de to--

32.- Idem, pág. 266.

da asociación política, es decir que el individuo es el fin de la organización política y consecuentemente el fin del estado es preservar los derechos de los individuos como miembros de la sociedad.

Por lo que se refiere a la idea de la libertad nos dice Serafín Ortiz Ramírez que es una concepción inherente a la doctrina liberal, es decir que en tanto que el hombre es el centro de toda organización política, el derecho es la norma de coexistencia en la organización política y consecuentemente el derecho de cada quien llegará hasta donde llega el derecho de los demás.

La doctrina democrática es presentada en esta declaración como la doctrina de la soberanía nacional misma que posteriormente será adoptada por la Constitución mexicana de 1857 y por la de 1917. Pero además del punto referente a la soberanía nacional, encontramos además que la ley es la expresión de la voluntad general, todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir ya sea personalmente o mediante sus representantes a la formación de las leyes.

Por último la doctrina del derecho natural que considera los derechos naturales como derechos del hombre para quien son inalienables e imprescriptibles y que por no ser creación ni del Estado ni del derecho deben ser sólo reconocidos por éstos." (33)

33.- Ortiz Ramírez, Serafín, ob. cit. pp. 40-44.

"El 10 de octubre de ese mismo año se confiscaron los bienes del clero y de los nobles que habían huido del país elaborándose el 12 de julio de 1790 la Constitución Civil del Clero que disponía la elección popular de los funcionarios de la iglesia así como el asalaramiento de los sacerdotes por el estado.

Todos estos hechos aunados a la muerte del conde de Mirabeau empeoraron la situación en la que al lado de los girondinos o moderados surgieron los jacobinos o radicales así como los hebertistas también llamados hiper-radicales.

La nueva constitución fue promulgada el 3 de octubre de 1791 y era de corte monárquico parlamentario. Esta Constitución preveía un sufragio de base amplia que aún cuando no era de modo alguno universal, permitía la elección popular de funcionarios, jueces y jurados.

El 10 de agosto de 1792 los jacobinos obtuvieron la abolición de la monarquía, elaborándose una nueva Constitución republicana que no pudo evitar que Francia cayera bajo la dictadura del Comité de Salut Publique.

En otoño de 1792 la izquierda revolucionaria encabezada por Marat, Danton y Robespierre comenzaron la fase del terror que concluyó en 1793-1794. Fue en esta época en que la frustración general pudo ser canalizada por los tribunales populares a través de sentencias pronunciadas como resultado de rápidos simulacros de procesos.

Sin embargo Francia ya estaba cansada de la violencia y de los lemas, cayendo finalmente Danton, Marat y Robespierre dandose consecuentemente otra Constitución en 1795 y que buscaba un mejor equilibrio entre los poderes ejecutivo que estaba integrado por cinco directores elegidos por la legislatura, y el legislativo formado por dos Cámaras, es decir un Congreso de 500 miembros, con derecho de iniciativa, y un Consejo de Ancianos con derecho de decidir sin emendar.

En 1799 concluye la Revolución francesa iniciandose conjuntamente la etapa napoleonica con la cuarta Constitución que es el resultado del golpe de estado organizado por Napoleón y elaborada por Sieyes en la que predominaba el ejecutivo con un primer Cónsul que en este caso era el mismo Napoleón y quien preparaba las leyes junto con un Consejo de Estado nombrado por el primer Cónsul." (34)

34.- Floris Margadant, Guillermo, ob. cit. pp. 263-271.

CAPITULO II

CAPITULO II

I.- FORMA DE GOBIERNO

En el capítulo anterior se mencionó que el poder político no abarca en diferentes casos la misma forma, es decir, que dicho poder aparece a través de estructuras formales distintas. Para comprender esto es necesario hacer la diferencia entre FORMAS DE ESTADO y FORMAS DE GOBIERNO las que no son lo mismo, puesto que el Estado es una unidad total, o sea, pueblo y gobierno a la vez. Es decir, el Estado dentro de su unidad y totalidad es el titular de la soberanía mientras que el Gobierno es una parte del Estado; es la parte encargada de guiar al pueblo al logro del bien público temporal o bien común. El Gobierno es el conjunto de órganos estatales a los que les es confiado el ejercicio de la soberanía de la que es titular el Gobierno. Dichos órganos son el vértice y la culminación de la pirámide estatal; sin embargo no se identifican pura y simplemente con el Estado ya que éste también es un pueblo en su marco geográfico, que activa y conscientemente toma parte en la vida de la comunidad política moldeando, modificando y controlando al mismo poder, así que en el Estado hay hombres, territorio, gobierno y fin, y no sólo Gobierno.

El tema de las Formas de Gobierno, en el plano de la Teoría Política, surge en la antigüedad greco-latina. Así tenemos que Platón en su diálogo de "La República", habla de los diferentes tipos de gobiernos, señalando sus cualidades y defectos. Consideraba que los gobiernos en su evolución pasaban de formas

más perfectas a una situación de decadencia política. Creía que el gobierno más perfecto y además el mejor, era la aristocracia del saber, o gobierno de los hombres más sabios, el cual se encontraba fundado en el ideal de justicia; en seguida estaba la timocracia o gobierno de clases (clase media), que se inspiraba en un sentimiento de gloria y honor, le seguía la oligarquía que se originaba cuando los propietarios adquirían el poder político; por último y después de este proceso degenerativo venía la democracia que era una consecuencia de la emancipación de las masas; y en el último lugar la tiranía que suponía la presencia de un gobernante fuerte capaz de acabar con las rebeldías y las disensiones de las masas.

En Aristóteles se distinguen las formas puras del poder de las impuras.

Las primeras son tres:

a) Monarquía, b) Aristocracia y, c) Democracia.

a) Es el gobierno de una persona al servicio de la comunidad;

b) Es una minoría que gobierna en beneficio de todos;

c) Es el gobierno de todos para realizar el bien común.

Las formas impuras son:

d) Tiranía, e) Oligarquía y f) Demagogía.

d) Es el gobierno de una sola persona en beneficio de ella;

e) Es la minoría que detenta el poder en defensa de los intereses de ésta jerarquía;

f) Es el gobierno de todos y de nadie en donde impera la anarquía.

Dicha clasificación aristotélica es el modelo ideal para la que es necesario hacer una nota aclaratoria de carácter lingüístico, debido a que en el lenguaje moderno, la República de la que hablaba Aristóteles ha pasado a ser la democracia, es decir el gobierno del pueblo para beneficio del pueblo, en tanto que la democracia a la que él se refería en una forma despectiva, es la demagogia, o sea el gobierno de jefes populares para beneficio personal y en perjuicio del pueblo. También se puede decir que la tiranía actual comprende algo más que el mal gobierno de un solo hombre, aumentándose hasta llegar a los grupos dominantes en el Estado, siempre la peor forma de tiranía y la más difícil de combatir y derribar, la de los partidos únicos en los regimenes totalitarios o semitotalitarios. (35)

Otra diferencia entre Forma de Estado y Forma de Gobierno es la que hace la Dra. Aurora Arnáiz Amigo.

Sobre este punto la tratadista en comento menciona que "la diferencia tiene su origen con Aristóteles y que posteriormente es tomada por Bodino. Ambas son formas políticas debido a que se refieren a lo político como interrelación social. Sin embargo dichas formas no son lo mismo pues en las formas de Estado se atiende a los elementos que constituyen al Estado por lo

35.- González Uribe, Hector, "Teoría Política", Editorial Porrúa,S.A., 3ª edición, México 1982, pp. 395-396.

que los Estados mismos son divididos en simples y compuestos los que poseen las características del poder, las del pueblo que las habita y las del territorio, elementos que dan origen a la forma política llamado Estado.

En cuanto a las Formas de Gobierno son las que hacen referencia a los fines del Estado, motivo por el que Aristóteles habla de formas puras y de las impuras. Las primeras, es decir, las formas puras son las que tienen como finalidad el bien común. Las formas impuras son aquellas que tienen como fin un bien particular mayoritario o un bien particular minoritario, y son impuras en relación con los fines del Gobierno, debido a que hay gobiernos que miran el bien común y hay otros que aspiran al beneficio de la mayoría y de la minoría."(36)

II. FORMAS DE ORGANIZACIÓN POLITICA Y ADMINISTRATIVA.

Tanto las Formas Políticas como Administrativas son métodos encaminados a la estructuración de las funciones jurídicas sin embargo, es necesario diferenciar las Formas Políticas de las Administrativas.

36.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia del Estado", Tomo I, pág. 116.

Las primeras como Formas de Organización Política, consideran al estado en su unidad y a los medios de organizarse respecto a sus elementos básicos, es decir, a los elementos del estado que son pueblo, territorio y poder.

Las segundas que son las Formas Administrativas son las que se refieren a uno de los poderes del Estado o sea el Poder Ejecutivo, que es el órgano al que le corresponde la función de gobierno y la administrativa se refiere a un aspecto parcial de su actividad que es la de los órganos del Poder Ejecutivo.

Explica el maestro Serra Rojas que las formas de organización política son las que tratan de las Formas de Estado y que abarcan todos los aspectos del mismo a través de su orden jurídico vigente. Estas formas se refieren a la organización general del Estado, y como formas políticas tenemos las Formas de Gobierno que junto con las Formas de Estado llevan consigo estrechas y necesarias relaciones.

Las Formas de Estados pretenden reconciliar los diferentes elementos de la organización política, clasificándose en dos grupos:

A) LA FORMA CENTRALISTA que es tan Unitaria como las Formas Compuestas de Estado lleva consigo la existencia de un poder central que se encarga de ordenar y clasificar la vida política del país y es opuesto al estado Federal siempre que los elementos de su estructura dependan o no de uno o varios órganos que formen el centro del poder del Estado. La acción que ejercen dichos órganos centrales abarcan a toda la República siendo un solo poder el que man--

da y actúa con los elementos que se encuentran subordinados a él. Este Gobierno se responsabiliza totalmente de las funciones legislativas y judicial sin que exista otro órgano con el que comparta el ejercicio del poder político, por lo que se puede decir que la centralización política "es un proceso mediante el cual los órganos acumulan facultades con menoscabo de las formas políticas locales o regionales". (37)

B) LA FORMA DE ESTADO COMPUESTO. Se compone de diferentes centros de dirección, coordinación y sanción; sin embargo el órgano principal es la Federación que surge como una fuerza determinante, es decir como una organización descentralizada al formar otros distintos centros de imputación jurídica, como son las entidades federativas y los municipios. Así podemos decir que el desenvolvimiento institucional del Estado se logra a través de las Formas de Organización Política y Administrativa. Mediante las primeras se logra establecer las instituciones políticas fundamentales y con las segundas se llega a la consecución de las leyes administrativas por lo que el Estado Federal forma parte de una institución política que es adoptada y definida por los textos constitucionales y que es la descentralización. A este respecto hay que distinguir entre descentralización y la desconcentración, según veremos más adelante.

37.- Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., 6ª edición, México 1974, pp. 479-481.

En cuanto al Estado Federal Mexicano el maestro Serra Rojas explica que hay dos tesis que hacen referencia al surgimiento del federalismo mexicano:

- a) La primera afirma que nuestro federalismo se manifiesta de una forma progresiva a lo largo del tiempo, desarrollándose aceleradamente bajo la Constitución de 1812 con las diputaciones provinciales, y
- b) Los que sostienen que el federalismo surge como algo extraño a nuestras instituciones políticas, misma que para el Dr. Serra Rojas no es impedimento para pensar que fue con el federalismo que se logró la unidad institucional del país aún cuando el desenvolvimiento ha sido inestable.

En consecuencia el art. 4º de nuestra Carta Magna habla de que nuestro pueblo se constituirá en una "...República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación..." lo que es una muestra de lo anteriormente señalado, es decir que es el conjunto de estados unidos en una federación en la que de entre todos esos Estados hay uno que detentara la soberanía nacional y todos los demás serán soberanos pero en cuanto a su régimen interior exclusivamente.

Pero el Estado Federal tiene ciertos principios que requieren la fusión de dos objetivos importantes que son:

- 1) Asegurara que la Federación pueda realizar con efectividad las funciones que le han sido asignadas; y
- 2) Que en el desempeño de sus propias funciones, la Federación tenga en cuen-

ta los intereses de las diferentes secciones de la comunidad, y la continua responsabilidad de los Estados miembros en puntos importantes de gobierno.

Esta régimen se caracteriza porque asegura el respeto y la supremacía de la Constitución, la autonomía de los poderes, la descentralización política entre la Federación y las entidades federativas y el mantenimiento de los principios democráticos como base de nuestro sistema político.

En consecuencia el Estado mexicano tiene los siguientes elementos que son el resultado de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución.

- 1.- Es soberano puesto que la soberanía es el poder de mando supremo, un derecho que corresponde al pueblo mexicano.
- 2.- Es una república representativa democrática federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Se denomina república al sistema de gobierno en el que el poder reside en el pueblo, que lo ejerce directamente o por medio de sus representantes legítimos que son el Presidente, senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
- 3.- La república es representativa porque el pueblo ejecuta sus funciones a través de representantes legítimos, es decir que el Poder Ejecutivo Federal lo ejerce el Presidente de la República; el Poder Legislativo Federal es desempeñado por los Senadores representantes de los Estados miembros y por los Diputados que son los representantes del cuerpo electoral.

Otro punto que es muy importante de las Formas de Organización Política

y Administrativa es la Democracia y el Federalismo.

De la primera se dice que es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo, toda vez que todo poder deriva de él, sosteniendo la acción gubernamental que la hace ser una forma poderosa para aclarar los graves conflictos del Estado Moderno. Cuando el poder público emana del pueblo o de sus representantes es legítimo, así tenemos que la democracia además de su legitimidad de origen, subordina la acción del poder público al continuo enjuiciamiento de la opinión ciudadana sin pretexto alguno.

Hay que recordar que en las primeras formas democráticas la soberanía fue ejercida directamente por el pueblo, mientras que en la democracia representativa, ésta es ejercida por un grupo de representantes del pueblo. Sin embargo hay quienes consideran a la democracia como una técnica de organización que proporciona a la comunidad seguridad sobre el cumplimiento de sus ambiciones respecto de la libertad y la dignidad humana que es conceptuada como una tradición constitucional con la que se afirma que la democracia tiene su fundamento en el reconocimiento de la dignidad del hombre. Esta, la democracia, apoya a la libertad como ideal, estimando que la primera es la única verdadera expresión del cristianismo y por añadidura primordialmente social, moral y espiritual y en una forma secundaria, política. (38)

38.- *ibid.*, pág. 485.

El Dr. Andrés Serra Rojas en su obra "Derecho Administrativo", cita a Carlos S. Faytt quien en su libro "Derecho Político" explica que la democracia es además, una forma de organización del poder de autoridad en el Estado y consecuentemente una forma de gobierno por medio de la cual el pueblo puede estar seguro de su libertad e igualdad y con la que se excluye la arbitrariedad y opresión del gobierno. Considera que la técnica gubernativa es la que debe facilitar los medios a través de cuales puede expresarse la dirección gubernamental que revela la fórmula o principio que hagan efectivo el completo dominio del pueblo sobre sí mismo. Por otra parte la democracia es para este autor no sólo una forma de vida y de gobierno sino que también es un régimen político que ideológicamente ofrece tanto una interpretación del pasado y del presente y un método de captación del poder como un sistema de expectativas. opina este autor que la democracia es el único principio de legitimación del poder, excluyendo de la misma al totalitarismo de derecha. (39)

Así tenemos que nuestra Carta Magna demuestra poseer un criterio democrático en virtud de que el art. 41 de la misma ratifica la decisión del pueblo de participar en la vida democrática. Otro ejemplo de lo anterior lo tenemos en el art. 3º de nuestra Ley Fundamental que considera a la democracia como un siste

39.- Ibídem, pág. 485.

ma de vida que tiene su cimiento en el continuo mejoramiento tanto económico como social y cultural del pueblo.

El Estado Federal escogido por el pueblo como una forma política de gobierno es una consecuencia de la historia política mexicana y que de acuerdo al art.39 de nuestra Constitución corresponde este derecho fundamental al pueblo toda vez que el mencionado artículo a la letra dice "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar las formas de su gobierno." y sobre lo que creemos que sería más conveniente decir *las formas políticas de Estado y de gobierno.* "

Así de este modo el desarrollo institucional del país se relaciona estrechamente con la democracia y el federalismo como fórmula política.

Menciona el maestro Serra Rojas que: "El Federalismo se construye en un sistema de principios contenidos en un pacto federal....", es decir que este pacto federal se basa en el conjunto de reglas fundamentales que norman la elección de los gobernantes y en sí todas las funciones del estado así como los principios de derechos públicos básicos de la vida nacional. Dicho lo anterior cabe mencionar que el Estado mexicano como forma política de Estado Federal reúne las siguientes características:

a) Se distingue por la unión de los territorios de las entidades que suscribieron el pacto federal inicialmente en el año de 1824, posteriormente en las siguientes Constituciones y refrendado en los arts. 42 al 48 de la Constitución actual.

b) La población se encuentra atada a una ciudadanía que posee derechos de ciudadanía local, art. 30 Constitucional.

Sobre este punto el Dr. Serra Rojas es poco claro, pues él habla de ciudadanía nacional y ciudadanía local, punto en el que sería más conveniente hacer la observación de que ciudadanía y nacionalidad significan dos cosas muy diferentes siendo quizá lo más correcto hablar de nacionalidad y no de nacional, pues de acuerdo con la Dra. Arnáz Amigo ciudadanía "...es la capacidad para ejercer el derecho político de nombrar a las autoridades del estado o de ser nombrado mediante el voto popular." (40)

La ciudadanía puede ser de dos clases que son:

- a) La ciudadanía originaria que es la que posee una nacionalidad de origen y en la que el ciudadano disfruta plenamente los derechos individuales y sociales reconocidos por el estado, teniendo además plenas obligaciones; y
- b) El ciudadano de nacionalidad adquirida quien por el contrario del primero tiene obligaciones totales y sus derechos privados son limitados por el derecho mercantil, laboral, civil, etc. (41)

40.- Arnáz Amigo, Aurora, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Trillas, S.A. de C.V., 2ª edición, México 1990, pp. 183-184.

41.- Arnáz Amigo, Aurora, "Soberanía y Potestad", Edit. Miguel Angel Porrúa, S.A., Librero Editor, 2ª edición México 1981, pp. 91-98.

A este respecto la maestra agrega que el concepto de ciudadanía tiene su origen en la nacionalidad además de que: "La ciudadanía plena, con sus facultades activas y pasivas, corresponde a la nacionalidad de origen. La nacionalidad adquirida tan solo faculta a la ciudadanía pasiva. Así es en nuestros Estados modernos con sus fundamentos de democracia indirecta y representación política. En las democracias directas clásicas opera íntegramente, el concepto de ciudadanía, diluido en el de nacionalidad", y considera que la ciudadanía es un derecho subjetivo público no negociable que es reconocido por el estado añadiendo además que "Negarlo equivaldría a hacer del Estado un Leviatán inútil." (42)

c) Se encuentra subordinado a una entidad general que es la Federación, y a la que los artículos 40 y 41 Constitucionales otorgan derechos y deberes específicos.

d) El Estado mexicano está compuesto de Estados o entidades federativas con independencia administrativa y que son libres en todo lo concerniente a su régimen interior. En lo referente a este punto es necesario mencionar que las comunidades locales o municipales que conforman los estados gozan de una limitada "autonomía" constitucional.

42.- *Ibidem*, pág. 30.

e) Los intereses comunes de los Estados se aseguran constitucionalmente subordinándolos a las leyes federales, es decir que cuando se emplea la palabra "federal" debe entenderse que es una facultad del congreso de la unión, o de sus poderes.

Dentro de las formas de Organización Política y administrativa podemos encontrar las de organización Administrativa Federal divididas en dos grandes ramas:

I.- La Centralización Administrativa denominada también como Formas Administrativas Centralizadas y que se dividen en los grupos que a continuación se mencionan:

a) El primer grupo es el de la centralización Administrativa que se da cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico, es decir que dependen de la administración pública en una forma directa, misma que conserva la unidad de acción indispensable para llevar a cabo sus fines distinguiéndose dicha organización por la creación de un poder unitario o central que se difunde sobre toda la administración pública federal.

b) El segundo grupo es el de la Descentralización Administrativa que se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se alejan de la administración pero que sin embargo y aún cuando permanecen unidos al poder central se les confieren facultades para actuar y decidir, es decir que se les otorga una competencia propiamente dicha pero sin llegar a gozar de autonomía.

La posición del poder como órgano centralizado le exige someterse a los principios de la desconcentración como Forma de Organización Administrativa. Ambas formas, la Centralización y Desconcentración, carecen tanto de autonomía orgánica como financiera independientes debido a que su posición los mantiene unidos a la estructura del poder central. Es así como debido a la centralización y la desconcentración se logra la unificación jerárquica de la acción de la autoridad central en una organización general que se denomina Administración Pública, siendo la estructura administrativa sostenida con gran fuerza por la existencia de los poderes de nombramiento, mando, decisión y vigilancia así como el poder disciplinario y el poder para dirimir competencias.

II.- El segundo régimen es el de la Descentralización Administrativa que se caracteriza por las diferentes formas de organización administrativa. Así pues tenemos que para el maestro Serra Rojas descentralizar significa apartar o reducir la jerarquía de la administración pública.

El régimen administrativo centralizado se diferencia del descentralizado en cuanto a sus características legales que le son designadas por el orden jurídico.

Por otra parte las formas adoptadas por la descentralización son las siguientes:

a) Por región o territorial. Esta encuentra su base en una consideración geográfica y a la vez en los servicios públicos municipales o en facultades político-administrativas regionales, y

b) Por servicio o técnica. Esta se basa en el manejo técnico, científico y autónomo de los servicios públicos.

Explica el Dr. Serra Rojas que la centralización "es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se concentra en el poder central, que es la persona jurídica titular de derechos, la cual mantiene la unidad agrupando a todos los órganos en un régimen jerárquico". En cuanto a la desconcentración menciona que es la técnica de organización de un ente público, que integra una personalidad jurídica a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado el cual no prescinde de su poder político regulador, y de la tutela administrativa". (43)

A) UNIONES DE ESTADO.

Los Estados se encuentran vinculados entre sí mediante relaciones que hacen adaptar en mayor o menor grado su estructura Constitucional en cuanto a su forma de manifestarse. Así tenemos que podemos encontrar tres formaciones de Estados de los que sólo dos tienen un valor histórico. Dichas formaciones son las siguientes:

43.- Serra Rojas, Andrés, ob. cit. pp. 488-489.

1) Unión Personal.- Se habla de este tipo de unión cuando las coronas de dos reinos ocurren en una sola persona permaneciendo ambos Estados independientes. Generalmente este tipo de unión se produce debido a la aplicación de las leyes sucesorias de ambas coronas más no por el acto intencionado, por lo que se trata de un *communio incidens* que puede constituirse por la asunción de un rey de la corona de otro Estado, pero siempre y cuando se conserven diferentes leyes sucesorias.

Lo que caracteriza a la Unión Personal es que las dos coronas son instituciones diferentes aún cuando ambas se encuentren bajo la titularidad de una sola persona y que sin embargo se rigen por dos ordenes jurídico-político totalmente independientes y con un derecho dinástico diferente, es decir que no hay unidad orgánica entre los Estados que debido a sus respectivas Constituciones, tienen voluntades y actividades distintas.

2) Unión Real.- Es la conjunción de dos coronas pero que son diferentes pues ésta, tiene un fundamento jurídico libre y consciente, además poseen un carácter permanente con las leyes de sucesión a la corona coincidentes en ambos Estados, y también tiene consecuencias orgánico- constitucionales para cada uno de los Estados;

Manuel García Pelayo en su obra "Derecho Constitucional Comparado" hace mención a que la nota principal de la Unión Real es que puede tener otros órganos comunes y que son de naturaleza accesoria y no esencial, pero dichos

órganos no deben considerarse como accesorios y menos aún cuando se encuentren en una etapa en la que la distribución del poder menoscaba el significado de la unidad del titular de la corona con el objeto de hacer sobresalir la estructura orgánica e impersonal del ordenamiento estatal, lo que da como consecuencia que el poder del titular de la corona disminuya notablemente.

La Unión Real se origina con un pacto o tratado de carácter internacional que tiene efectos jurídico-político pues para que surta resultado, deben promulgarse leyes congruentes en ambos Estados. Sin embargo y a pesar de lo anterior, es el "pacto" el que origina la relación entre dos coronas, puesto que por lo que se refiere a los actos unilaterales de cada Estado, las leyes promulgadas como resultado de dicho pacto, solo tienen consecuencias en relación a sus súbditos, no así en cuanto a los Estados extraños se refiere, en virtud de que cada Estado puede cambiar, o dejar sin efecto a la ley, por lo que no es posible hablar acerca de una unión jurídica y eficiente entre los Estados, y en consecuencia es erróneo decir que la naturaleza internacional del pacto puede ser modificada por el simple hecho de ser desarrollado en las leyes.

Consecuentemente surgen dos Estados cuya soberanía no se ve afectada por el pacto y cada uno de los órganos junto con la corona son independientes sin que los votos de sus portadores afecten en forma alguna al otro Estado.

3) La Confederación.- Se habla de esta forma de Estado cuando existe cierta relación entre los Estados a través de un pacto internacional que pretende conso

lidarse ocasionando con esto un poder que es ejercido en forma mediata sobre los Estados, y no de un modo inmediato sobre los individuos, siendo su justificación la consecución de ciertos fines comunes los que han sido pensados con carácter permanente y que requieren también de órganos estables. Pero el objetivo primordial de la Confederación es su seguridad, tanto interior como exterior a la que se pueden agregar otras finalidades que según los casos serán variables. (44) Con esta forma de Estado se denota una organización inalterable que no mengua la soberanía jurídica de los Estados miembros. (45)

A todo esto añade Don Manuel García Pelayo que la naturaleza jurídica de la Confederación es un tema que ha sido muy discutido entre los tratadistas puesto que para muchos las finalidades políticas encerradas detrás de cada entidad jurídico-política son a costa de la independencia de los Estados miembros o bien por la defensa de la independencia de estos Estados y, opina, que puede considerarse a la Confederación como un territorio a través del que se relacionan dos ramas del Derecho que en este caso son el Derecho Internacional y el Derecho Político por lo que la Confederación y el Estado Federal pueden surgir como especies de un concepto superior que es el de la Federación, pero a pesar de esto la primera pertenece principalmente al derecho Internacional toda

44.- García Pelayo, Manuel, "Derecho Constitucional Comparado", Talleres Gráficos de Ediciones Castilla, S.A., sexta edición, Madrid 1961, pp.205-219.

45.- González Uribe, ob. cit. pp.404-405.

vez que la misma no tiene poder inmediato sobre los ciudadanos de cada Estado prevaleciendo la competencia y el derecho del Estado particular. Pero el simple hecho de que la Confederación forma parte del Derecho Internacional no impide que en esta se produzcan efectos jurídicos que la hagan depender del Derecho Constitucional de cada Estado y que afecta a la Confederación por su renuncia al *ius belli* y por la intervención federal. (46)

Como ya se menciono anteriormente la Confederación se organiza para garantizar la seguridad tanto interna como externa, siendo su órgano fundamental un Congreso o Dieta integrado por mandatarios que son designados

12.- Explica Alfred Verdross que la Confederación de Estados es una unión de Estados política organizada que posee subjetividad jurídico internacional junto con los Estados miembros en virtud de que la política exterior común se confía a los órganos centrales.

Dicha subjetividad jurídico-internacional nace y muere con el tratado de la Confederación siendo los Estados miembros, Estados soberanos de Derecho Internacional común con capacidad jurídico-internacional de obrar que es limitada por las normas de Derecho Internacional particular del tratado confederal, recobrando de este modo su capacidad de obrar plena en el momento en que se extingue el tratado antes citado pudiendo ser derogado por algún motivo admitido en el Derecho Internacional común como son la cláusula "*rebus sic stantibus*", denuncia por incumplimiento por parte de otros, cargas excesivas, etc.

Por otra parte menciona que cuando el tratado confederal se encuentra vigente, las relaciones entre los Estados miembros son sometidas a sus normas por lo que se refiere a todas las materias que regule el tratado. Así si los Estados miembros de una Confederación son únicamente comunidades jurídicas relacionadas con el Derecho Internacional en una forma inmediata, mandan entre ellos las normas jurídico-internacionales particulares del tratado confederal, en tanto que las relaciones con terceros Estados se encuentran sometidas a las normas ordinarias del Derecho Internacional.

por los órganos competentes de cada Estado participante, y quienes se encuentran sujetos a las instrucciones de sus gobiernos que pueden relevar a sus enviados de dichos cargos. Esta Dieta cuenta con las competencias o facultades que pueden ser cambiadas a través de tratados y que requiere de unanimidad. Así las decisiones confederales deben ser tomadas por el acuerdo de dos tercios o tres cuartos de los miembros de dicho órgano, perteneciendo todas las atribuciones a ésta por lo que no es posible hablar de "atribuciones de los órganos" y las decisiones que tome la Confederación no obligan a los individuos directamente sino a los Estados, por lo que se requiere que para que sea derechos valido ante los individuos, se transforme en normas particulares de cada uno de los Estados miembros. El Congreso o Asamblea Federal es el que actúa como órgano judicial ya sea en materias enumeradas así como para dirimir querellas, y en lugar de un órgano ejecutivo existe una especie de "Diputación permanente" que se encarga de atender los asuntos ordinarios, de vigilar el cumplimiento de los acuerdos y de llevar a cabo los actos necesarios para que dichos acuerdos se celebren.

La Confederación se caracteriza frente a la liga, sociedad o alianza por dos instituciones que son:

- 1) La Ejecución Federal o Derecho de la Confederación encargada de ejecutar por sí misma, incluso a través de violencia, los acuerdos confederales que por su fondo y forma obligan a los Estados participantes; y

2) La Intervención Federal que también hace uso de la fuerza cuando el orden interno de cada Estado es alterado por situaciones que van en contra de los fines de la Confederación.

B) ESTADO FEDERAL.

El Estado Federal surge en la historia con la Constitución americana de 1787 como respuesta a ciertas necesidades prácticas, pues lo que se buscaba era una fórmula con la que fuere posible la existencia de un poder dotado que lo hiciera autosuficiente en la esfera de sus funciones con los Estados Individuales, toda vez que las únicas formas de organización conocidas hasta entonces eran la Confederación y el Estado Unitario, mismas que respondían a un criterio racional. El surgimiento del Estado Federal es interpretado en esa época como una pauta intermedia entre la Confederación y el Estado Unitario.

Esta organización se basa en necesidades reales como son el caso de México, Argentina, Brasil, Venezuela, etc., y de otros países de Europa, que puede manifestarse como el resultado de una relación jurídico-política de algunos Estados que hasta entonces fueron independientes, como por ejemplo Estados Unidos o Suiza, o bien como una nueva estructura constitucional de un Estado Unitario.

Entre las principales necesidades a las que responden el Estado Federal se encuentran las siguientes:

- 1) Hace posible la organización política racional de grandes espacios bajo el supuesto de relaciones de paridad entre las partes componentes, y no simplemente relaciones de supra y subordinación como en los imperios coloniales.
- 2) Además responde a la integración de unidades autónomas en una unidad superior lo que la hace conveniente para resguardar la existencia de naciones culturales, dentro del marco de una organización estatal o nación política, puesto que la nación cultural junto con su patrimonio histórico tiene cierto grado de organización política con la que puede proteger su propia existencia nacional.
- 3) Otra necesidad a la que puede responder es a un principio de organización estatal que tiene como objeto una máxima autonomía de las unidades que componen el Estado Federal, ya sea por motivos técnicos o de índole axiológica, que dentro de este Estado significa una forma de división del poder político tanto desde el territorial, con lo que sólo hay un poder para ciertas materias una pluralidad para otras.

El Estado Federal existe en base a la unidad dialéctica de la que se desprenden dos tendencias contradictorias puesto que una es la tendencia a la unidad y la otra a la diversidad. Así tenemos que el condicionamiento dialéctico es evidente en algunos casos límites, es decir en el supuesto de un pequeño

dé un pequeño territorio que prácticamente carece de fuerzas económicas y militares pero que desean mantener una existencia autónoma que los lleva a formar una unidad superior y consecuentemente ocasiona una tendencia hacia el Federalismo, por lo que dicho deseo de formar un poder territorialmente extenso y único, lleva implícita la necesidad de una amplia autonomía de las partes integrantes.

De este modo se desprende la contradicción de la que antes se habló, o sea la cohesión y el particularismo del que dependen ciertos factores extraconstitucionales de carácter natural, económico, social, etc.

Algo que es muy significativo en la cohesión es la homogeneidad de la estructura social y de los modos y formas de vida que a ella se adhieren, puesto que la conciencia colectiva se basa en la unidad o similitud de esta estructura. Es fundamental la semejanza de instituciones políticas, la que de no existir provocaría fricciones entre los diferentes regímenes de los diversos Estados. Además el Estado Federal influye en la existencia total del pueblo y su funcionamiento práctico no sería posible sin esa homogeneidad política-institucional que rebasará las particularidades de cada uno de los miembros, por lo que las Constituciones federales se ocupan de fijar dicha uniformidad, y no sólo la fijan sino que además la garantizan estableciendo las normas de gobierno de los Estados miembros y de la Federación.

Aparte de los factores cohesivos se encuentran también los particularizadores entre los que destacan la existencia previa de partes como unidades políticas independientes, que asimismo pueden ser un recuerdo histórico cuando el Estado Federal surge por desintegración de un Estado Unitario. El particularismo se distingue también muy frecuentemente, por la discrepancia de intereses económicos frente al resto, así como la capacitación financiera para afrontar sus propias necesidades y la diferente estructura económica de las partes integrantes, lo que da como resultado que el Estado Federal se apoye sobre una armonización por la inclinación a la unidad y a la diversidad, consecuentemente la actuación de los poderes de la Federación sobre los Estados o de éstos a costa de aquélla, surge de la relación existente entre ambas tendencias. (47)

En términos constitucionales el Estado Federal es un sujeto jurídico político que se caracteriza por su substratum, es decir un pueblo o nación por debajo de las diferencias específicas de sus componentes que son territorio o población propios siendo su poder soberano y su autonomía constitucional incondicional; así pues el Estado Federal es un Estado en el que la unidad y diversidad, la centralización y descentralización son resumidas en una unidad dialéctica que se distingue por una particular conexión entre las relaciones de coordinación, supra

47.- García Pelayo, Editorial Manuales de Revista de Occidente, Sexta edición, Madrid 1961, pp.205-219.

y subordinación e inordinación, de tal modo que todas éstas relaciones se complementan recíprocamente. Explica el maestro García Pelayo que si las relaciones de coordinación actuaran por sí solas, disolverían la unidad del estado; las de supra y subordinación lo convertirían en un Estado Centralizado puro haciendo imposible la coexistencia entre ambos grupos de relaciones, no así la idea de inordinación que por sí sola es incapaz de fundar una entidad política.

a) En las Relaciones de Coordinación las funciones estatales se distribuyen de acuerdo a cierto principio corporativo territorial entre la Federación y los Estados miembros de manera que su cumplimiento se lleva a cabo a través de la acción coordinada de los organismos de ambos, por lo que para ciertas materias hay un solo poder para la totalidad del territorio y de la población y para otras existe una pluralidad de poderes, siendo esencial para toda Constitución Federal decretar una delimitación de competencias entre la federación y Estados miembros, lo que se traduce en una garantía de la existencia política del estado miembro que se expresa en una Constitución propia.

Don Manuel García Pelayo menciona que dentro del punto de la distribución de competencias hay una serie de posibilidades que pueden resumirse de la siguiente manera:

Materias Exclusivas.- Dentro de este esquema se encuentra la Legislación y Ejecución, actividades de las que solo una puede pertenecer a una de las partes,

ya sea a la Federación o a los Estados. Dichas competencias pueden dividirse del siguiente modo:

a') Materias cuya legislación y competencia pertenecen solo a la Federación, sin embargo la ejecución puede llevarse a cabo de forma inmediata, es decir mediante órganos federales, o bien de forma mediata, que sería a través de Estados miembros, pero sirviendo como órganos federales y bajo la vigilancia e inspección de la Federación.

b') Materias de las que la legislación y ejecución pertenecen exclusivamente a los Estados miembros.

c') Materias cuya legislación corresponde a la Federación y la ejecución a los Estados miembros.

d') Materias de las que su legislación pertenece a los Estados miembros y la ejecución a la Federación

Materias Concurrentes.- Estas materias pueden ser reguladas tanto por la Federación como por los Estados miembros, teniendo las siguientes posibilidades:

a') Los Estados miembros solo pueden legislar en el caso de que la Federación no haga uso de sus competencias.

b') Materias dejadas a los miembros, pero sobre las que puede legislar la Federación cuando sea necesaria una regulación unitaria.

c') Materias a las que su legislación básica pertenece a la Federación y su

legislación detallada o reglamentada a los Estados miembros.

Pero aparte de la forma en que se distribuyen las competencias, también hay dos métodos para la fijación de las mismas en un sentido más formal. Estos métodos son por un lado, el más general, consistente en enumerar las materias de competencia federal preservando las demás a los Estados particulares, no así en el método contrario que enumera los poderes de los Estados dejando los demás a la Federación.

Por ejemplo son competencia de la Federación:

A) La política exterior en la que solo la Federación se encuentra en relación con la comunidad internacional lo que generalmente se explica diciendo que: a) la Federación posee en forma exclusiva el derecho a declarar y hacer la guerra; b) el *Ius Legationis* pertenece solo a la Federación; c) la Federación tiene plena capacidad para concertar tratados internacionales. Pero a pesar de lo anterior es posible que los Estados miembros posean ciertas competencias de carácter internacional, siempre y cuando éstas tengan su origen en el Derecho Internacional, es decir que las competencias de las que hablamos las hubiese conferido la Constitución Federal pudiendo ser extraídas a través de una reforma a dicha Constitución.

B) Otra de las competencias de la Federación son el mando, la organización y distribución de las fuerzas armadas pudiendo los Estados tener sus propias formaciones militares sujetas a la vigilancia y fiscalización federales como partes

2007 04 10 10:00 AM

integrantes del ejército federal o bien destinadas a fundirse en él.

C) La política comercial exterior.

D) La circulación y el sistema monetario, los pesos y las medidas.

E) El sistema postal, los correos y los telégrafos, la radio y regulación general de las líneas aéreas.

F) La legislación sobre la ejecución de la Constitución Federal.

G) La legislación y gobierno de las colonias de los territorios y del "distrito federal".

H) La decisión de conflictos entre Estados.

B.- Las relaciones de coordinación no solo tienen lugar en la distribución territorial de competencias entre la Federación y los estados puesto que es esencial a ésta la coexistencia de dos cámaras, es decir una Cámara Federal formada por representantes del pueblo federal como totalidad, y elegida sin referencia alguna a los estados miembros. En tanto que las Cámaras se encuentren en relación de igualdad, será más federal el sistema.

b) Relaciones de supra y subordinación.

Además de las relaciones de coordinación existen las de supra y subordinación que afianzan patentemente la supremacía de la soberanía, supuesto en el que se desenvuelven las relaciones de coordinación. Las relacio-

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

nes de supra y subordinación son las siguientes:

A.- Aún cuando los estados miembros gozan de autonomía constitucional, ésta tiene lugar no solo cuando las condiciones decretadas por la Constitución Federal limitan la capacidad constituyente de los miembros en sentido negativo, sino que también positivamente, es decir que no solo puede estar en contradicción con la Constitución Federal o con ciertas normas precisas como son los derechos individuales, puesto que también puede imponerles las formas concretas de su existencia política como sucede con la forma republicana de gobierno o con la determinación de los órganos y métodos por los que se ha de ejercer la función legislativa. El maestro García Pelayo hace referencia a que el condicionamiento de las Constituciones de los miembros por la Constitución Federal, es necesario al tipo de estado debido a que solo a través de dicha Constitución es posible alcanzar una comunidad e igualdad de vida política que sirva de substratum a la unidad del Estado Federal.

B.- El Estado Federal se manifiesta exclusivamente a través de un solo orden jurídico cuya validez tiene como base la constitución Federal. Así, cuando las normas jurídicas establecidas por los estados están en contradicción con las normas jurídicas de la Federación, las primeras pierden validez por lo que se dice que el derecho federal tiene primacía sobre el derecho de los demás miembros. Pero tal preferencia puede surgir solo en el momento en que tanto las normas federales como la esfera de competencia de la Federación se encuentren de

acuerdo, y en caso de oposición decide un tribunal. Sin embargo las garantías que puedan existir para proteger la esfera jurídica de los Estados miembros subsisten gracias a la Constitución Federal cuya conservación depende sólo de la Federación. Además dicho tribunal es un órgano federal y no una clase de justicia arbitral entre los Estados y la Federación.

C.- Al tribunal federal de cada Estado le corresponde conocer de la litis entre los Estados miembros y la Federación aparte de los asuntos surgidos por la aplicación del Derecho Federal. Debajo de este tribunal supremo puede haber otros tribunales de carácter federal subordinados o de materias especiales actuando junto a él y en ocasiones un tribunal Constitucional.

D.- Además del tribunal federal se encuentra también la ejecución federal o igualmente llamada acción coactiva que ejerce la Federación sobre los Estados con el fin de obligarlos a cumplir la Constitución y las leyes federales, siendo competente la federación para interferir reprimiendo insurrecciones y restablecer el orden público. Esta decisión sobre la ejecución federal corresponde al tribunal federal o al Presidente de la Federación.

E.- Al tribunal federal le son sometidas las controversias entre los Estados, decidiendo dicho tribunal soberana, judicial e inapelablemente debiendo ser su sentencia obedecida, lo que en caso de no ser así el Estado que se niegue a obedecer se hace culpable de rebeldía entrando automáticamente en función la ejecución federal.

F.- Por último se habla de una inspección y vigilancia federal sobre las funciones de los estados miembros. esta inspección tiene una singular importancia en los países en que las actuaciones ejecutivas de la Federación son realizadas por los Estados miembros.

c) Relaciones de inordinación.

El Estado Federal explica el maestro García Pelayo, es el resultado lógico existente entre un poder central y una pluralidad de poderes que se manifiesta jurídicamente por medio de la inordinación de los estados particulares en el conjunto total, otorgando a los estados cierta intervención con carácter de personalidades autónomas en la constitución de la voluntad federal y en la reforma a la Carta Magna. Esta participación de los estados en la formación de dicha voluntad se lleva a cabo mediante una Cámara compuesta por representantes de los estados, la que es denominada de diferentes maneras según los países de que se trate.

De este modo tenemos que para la elección de los miembros que han de componer la cámara federal se sigue cualquiera de los procedimientos que a continuación se indican:

- 1) Por el cuerpo electoral de los Estados miembros;
- 2) Por determinados órganos constitucionales de los Estados; y
- 3) Dejando a la decisión de los estados miembros el método y el órgano compe-

tente para su elección.

Por otra parte generalmente los miembros de la Cámara Federal no se encuentran sujetos a mando imperativo, sin embargo una excepción a este aspecto es el II Reich alemán o república Occidental Alemana. Además en la Cámara antes mencionada, es posible que los estados se encuentren en relación de igualdad o supremacía. Por ejemplo la primera solución es la más general pero a la que no faltan excepciones de cierta importancia y dentro de ambas soluciones es necesario distinguir que la situación de supremacía sea o no independiente de la cantidad de población.

Los Estados miembros se funden en el orden constitucional conjunto como una consecuencia de la participación de estos Estados en la reforma constitucional, tomando parte en la actividad suprema de la vida constitucional. Esta participación se lleva a cabo mediante cualquiera de los procedimientos antes mencionados. (48)

Así pues tenemos que la Confederación tiene como base primordial unas relaciones de subordinación y de inordinación. En cambio en el Estado Federal las relaciones de coordinación e inordinación son relativas a las de subordinación de tal manera que sólo pueden tener lugar dentro de su marco y dentro de su supremacía.

48.- Ibídem pp. 239-240.

Se define al Estado Unitario centralizado como aquél en que la actividad pública emana del centro regresando hacia él, fundándose además sólo en relaciones de supra y subordinación y perteneciendo al centro del poder el monopolio de creación de normas jurídicas que tienen validez indistintamente para todo el territorio al mismo tiempo que el conjunto de la administración y de la jurisdicción se realiza por órganos del centro del poder. De este modo tenemos que por lo que toca al estado Centralizado se trata más de un tipo ideal que real.

En cuanto al Estado Unitario Descentralizado se dice que es aquél en que ciertas entidades territoriales poseen una esfera de competencia propia la que ejercen por medio de órganos propios que son la expresión de su voluntad y no a través de agentes del poder central, diferenciándose de la desconcentración en que en ésta se transmite a funcionarios o agentes del poder central competencias pertenecientes a dicho poder significando de tal modo la ampliación de facultades de los órganos estatales encargados de la administración local.

Así pues la descentralización territorial puede tener dos formas que a saber son:

- a) La descentralización puramente administrativa capaz de tener como sujetos a los municipios y provincias y a las mancomunidades de ambos.
- b) La descentralización regional, además de caracterizarse por su ámbito territorial, se distingue también porque cada región o país tiene su propio estatuto extendiendo su competencia a la esfera legislativa y gubernamental y poseyendo

consecuentemente órganos adecuados para ello.

Pero la descentralización regional puede propagarse de tal modo que consecuentemente ocasione que sea difícil distinguirla del estado federal permitiendo de esta manera que se vea a dicho estado como el último grado de descentralización.

A todo esto hay que agregar que los Estados miembros son poseedores de autonomía constitucional por lo que dentro de las condiciones impuestas por la Constitución Federal estos Estados pueden consolidar y reformar sus Constituciones sin que intervenga el poder central. No así en los estatutos de las regiones autónomas que son establecidos o aprobados por el poder central, pudiendo también los Estados miembros tomar parte en la formación de la voluntad de la Federación por medio de la Cámara Federal., e intervenir en la reforma constitucional. (49)

III. DIVERSAS ACEPCIONES DE DEMOCRACIA.

Dentro de las diferentes acepciones de democracia encontramos la de Carl Schmitt para quien la democracia tanto en su forma de gobierno como en su forma política es la identidad de dominadores, de gobernantes y de gobernados,

49.- Idem pp.242-244.

de los que mandan y de los que obedecen.

Este tratadista menciona que dicha definición es el resultado de la sustancial igualdad como supuesto esencial de la democracia. Esta definición es en cuanto a su forma política como forma de gobierno o de legislación. (50)

Además afirma que el concepto de democracia se ha vuelto un concepto ideal y muy general, que con su diversidad de sentidos abre campo a otros modelos y por último a todo lo que es ideal, bello y simpático. Considera que a la democracia se le ha unido e identificado con liberalismo, socialismo, justicia, humanidad, paz y reconciliación de los pueblos.

Otra definición que da Schmitt es que también la "la democracia es una forma política que corresponde al principio de la identidad" entendiéndose está como del pueblo en su existencia concreta consigo mismo como unidad política. (51)

Por su parte Hans Kelsen considera que sólo hay dos tipos de Constituciones que son democracia y autocracia, para lo cual se basa en la idea de la libertad política. Así encontramos que para él esta idea es la voluntad de los súbditos. En contraposición a la democracia, se encuentra la autocracia o Estado antiliberal en la que está implícita la servidumbre, es decir que en esta forma

50.- Schmitt, Carl, "Teoría de la Constitución", Editora Nacional Edinal, S. de R.L., México 1961, sección tercera, pág. 272.

51.- Ibidem, pp. 252-279.

de gobierno los súbditos no participan en la creación del ordenamiento y la voluntad de los particulares no es garantizada en forma alguna.

Para explicar la libertad política Kelsen parte de la idea de libertad cuya concepción tiene un significado negativo pues representa la falta de toda sujeción a toda autoridad capaz de imponer obligaciones. De tal modo que para Kelsen, libertad en el sentido originario del término sólo es posible encontrarla en el estado de naturaleza que la teoría del derecho natural oponía al Estado social, por lo que libertad significa anarquía; así de la libertad política surge la libertad natural.

Además este autor explica que la libertad política es autodeterminación del individuo por tener éste participación en la creación del orden social siendo la llamada libertad política, autonomía. (52)

Otra idea de democracia es la que da Luis Izaga quien se basa en el origen etimológico de la palabra, considerando que hay democracia cuando la sociedad ya sea por sí misma o por todo aquél que le ha otorgado su confianza, participa de cualquier forma en la gestión gubernativa, es decir que habrá democracia allí donde la acción gubernativa es vigilada por la opinión pública social a la que consulta, escucha y atiende.

52.- Kelsen, Hans, "Teoría General del Derecho y del Estado", Imprenta Universitaria, México, 1949, pp. 298-300.

Otra observación que hace es que a la idea fundamental de la democracia se le ha dado diferentes interpretaciones, como lo es por ejemplo la democracia oriental en sus dos ramas:

- a) Democracia Soviética que era practicada por la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviética. Dicho autor considera que este tipo de democracia debe ser repudiada debido a que es contraria a los derechos humanos fundamentales pues la Constitución soviética estaba inspirada en una democracia clasista, es decir basada en la dictadura del proletariado que se esforzaba en imponer el socialismo comunismo a todo el mundo, proporcionando así la conveniente estructura de los órganos supremos, y --- consecuentemente decretaba y establecía una regulación restrictiva a los derechos personales de los ciudadanos.
- b) Democracia Popular, se denomina así a todos los regímenes políticos y -- sociales de los países centro-orientales de Europa, que estaban sometidos al poder dominador de U.R.S.S., ya sea en su política exterior como -- en la vida interior.

Las democracias populares surgen en los perturbados días de la segunda postguerra mundial y como consecuencia de las incomprensibles concesiones que las conferencias de Yalta y Postdam hicieron al dictador ruso.

Este autor menciona que los estados democráticos afirman ser gobiernos democráticos avanzados de izquierda, y ve a este tipo de regímenes desde tres

puntos de vista:

- 1.- El primero es un punto de vista económico-social. Estos regímenes son --netamente socialistas, sin embargo al lado del gran sector público socializado admiten y toleran a otro grupo pequeño y semicapitalista de pequeños propietarios.
- 2.- El segundo punto es visto políticamente, es decir que los gobiernos arriba mencionados se encuentran totalmente dominados por los partidos --comunistas, y aunque soportan la presencia más o menos ficticia de --otros partidos, gozan de la protección omnipotente de la U.R.S.S. repudiando todo tipo de democracia occidental.
- 3.- Con el tercer punto de vista se puede apreciar la existencia de una verdadera dictadura del proletariado mal disimulada bajo apariencias democráticas. (53)

Otra interpretación hecha por Luis Izaga sobre la democracia es la de la democracia clásica u occidental y que es una democracia social, puesto que

53.- Hacemos la salvedad que los conceptos manejados por Schmitt y Kelsen sobre las democracias populares fueron revisados y desacreditados por la perestroika y los acontecimientos suscitados en la Europa del Este.

admite a todos los ciudadanos, independientemente de la clase a la que pertenezcan pudiendo tomar parte en la vida del Estado, y sujetos a la consigna de la libertad y de la igualdad de derechos civiles y políticos.

Esta democracia se ha inspirado en el individualismo como base social; en el sufragio universal igualitario como procedimiento electoral; en la voluntad general como fuente de derecho y en el respeto a las libertades personales en el hombre.

Por lo que toca a la idea de la libertad, Luis Izaga la concibe como uno de los fundamentos rectores en la vida de la democracia a la vez que definidor de su esencia. Así, para hablar de estos principios comienza diciendo que la democracia es individualista pues ésta se inicia restaurando el concepto de la sociedad política, y que para las nuevas ideas el Estado representa la reunión de ciudadanos iguales entre sí, ya sea en igualdad de derechos y obligaciones, pero también señala que esta máxima individualista tuvo una gran influencia en el desarrollo del sufragio y en la estructuración de la representación nacional.

Otra de las razones fundamentales es el de la voluntad general que es la que se refiere a la de los ciudadanos como fuente del derecho y de la ley. En el momento en que es imposible que haya unanimidad entre todos los ciudadanos, la voluntad general se transforma en la voluntad de la mayoría.

Por último se encuentra el principio de la libertad en el que franceses y norteamericanos se inspiraron para redactar una "tabla de derechos" que consis-

siste en un conjunto de libertades individuales sagradas, preeminentes y precedentes a la misma autoridad del estado. Esta tabla de derechos, es presume que es la garantía otorgada a los individuos para protegerlos de toda clase de atropellos, y aún de las mismas autoridades. (54)

Para André Hauriou existen diversas concepciones de la democracia sobre las que es conveniente hacer la distinción, y así señala que hay dos formas principales y concesibles de democracia las que a saber son:

a) Democracia Liberal o bien llamada clásica que es aquella en la que la libertad es considerada como el valor primordial. En este tipo de democracia la libertad es protegida en dos aspectos, en el de la acción gubernamental y en el de las relaciones entre gobernantes y gobernados.

En el primer aspecto, es decir, en el de la acción gubernamental y parlamentaria, es posible que el ejercicio de la libertad permita la pluralidad de opiniones en lo concerniente a la gestión de los asuntos públicos, lo que tiene como consecuencia la existencia de formaciones políticas que alternen en el poder, y además la existencia de una mayoría y una oposición. -

54.- Izaga, Luis, "Elementos de Derecho Político", tomo II, Bosch, Casa Editorial, 2ª ed. corregida, Barcelona 1952, pp.80-85.

Sin embargo Hauriou advierte que dado que la mayoría y sobre todo la parlamentaria se presenta como la expresión mayoritaria de la soberanía nacional, ésta podría intentar dominar a la minoría haciéndola totalmente ineficaz.

En el segundo aspecto, que es entre gobernados y gobernantes, el respeto a la libertad se muestra mediante la afirmación de derechos individuales para los que el gobierno nunca representará un peligro, independientemente de cual sea la mayoría que los aliente.

b) La segunda clase de democracia aludida por Hauriou es la democracia -- autoritaria o democracia marxista la que da una gran importancia a la autoridad y a la unanimidad en la acción gubernamental, al mismo tiempo que lo hace con la igualdad de hecho en las relaciones entre los ciudadanos. - Esta democracia fue desarrollada por Marx y sus discípulos y hasta hace algún tiempo podía encontrarse más que realizada, afirmada en la ex Unión Soviética, en las democracias populares y en China, en donde actualmente y a pesar de los últimos acontecimientos mundiales persiste.

Estos acontecimientos mundiales son la perestroika y la glasnost que Mijail Gorbachev, líder de la Unión Soviética ha hecho posible para el logro de una nueva política de apertura y democratización tanto en la U.R.S.S. como en toda Europa del este.

De este modo tenemos que la perestroika es una palabra con diferentes significados; sin embargo para Gorbachev la definición más correcta es la de "revolución" puesto que lo que se pretendía en la ex Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas era una aceleración del desarrollo socio-económico y cultural de la sociedad soviética y que significaba cambios radicales que los condujeran a un Estado cualitativamente nuevo pues el desarrollo socioeconómico que se buscaba con estas reformas había caído en una situación de estancamiento bastante incomodo en los últimos años.

Consideraba Gorbachev que las reformas antes mencionadas que se pretendían llevar a cabo con la perestroika, eran una consecuencia lógica de la revolución de 1917, misma que sacó a la Unión Soviética del atraso semifeudal del Imperio Ruso en el que se encontraba sumergida. Sin embargo, la inercia del desarrollo económico ya descrito en líneas anteriores, los estaba conduciendo a la paralización y al estancamiento económico que afectaba a otros aspectos de la vida social soviética; es decir, que la esfera social empezó a retrasarse en la faceta del desarrollo tecnológico y personal así como en la calidad del trabajo ya que siendo la Unión Soviética el mayor productor de acero del mundo, también de materias primas como combustibles y energía, tenía déficit de los mismos por el derroche o bien por la mala utilización de éstos surgiendo además un deterioro de los valores ideológicos y morales del pueblo ruso.

El concepto de perestroika había sido pensado mucho antes de la reunión Plenaria de abril de 1985 a través de un análisis del estado de la economía que

se convirtió en la base de la perestroika mediante una política que se ha comenzado a realizar, es decir que se necesita "una amplia demostración de todos los aspectos de la sociedad". Además consideraba que sólo por medio de un desenvolvimiento constante de formas democráticas esenciales al socialismo y de la expansión del autogobierno se puede lograr una evolución en la producción, la ciencia y la tecnología, la cultura y el arte así como en todas las esferas sociales afirmando que "la perestroika misma sólo puede alcanzarse a través de la democracia" y que la democratización era el único camino para el logro de una reforma cuyo principal elemento es la promoción del papel del trabajo colectivo, siendo lo más importante para la realización de la misma la actitud del pueblo hacia ella.

Fue en la Reunión Plenaria del Comité Central del PCUS de enero de 1987 que se impulsaron los esfuerzos para consolidar las bases democráticas de la sociedad soviética desarrollando la autonomía y extendiendo la glasnost o "transformación informativa" consiguiendo de este modo más claridad, control genuino desde abajo y mayor iniciativa y proyecto en el trabajo que eran parte de la vida del pueblo soviético mediante la crítica y la autocrítica que implicaban una más amplia responsabilidad. Ambas debían transformarse en una forma de estilo de vida soviética en virtud de que sería imposible llevar a cabo cambio alguno sin éstas. Descuidar la crítica perjudicaría a la perestroika. (55)

55.- Gorbachev, Mijail, "Perestroika", Editorial Diana, 2ª ed., 7ª impresión noviembre de 1989, México, pp. 85-90.

En la Reunión Plenaria del Comité Central del PCUS de junio de 1987 se adoptaron los principios de reestructuración radical de la gestión económica que contempla en sí una reorganización total de dicha gestión centralizada.

Esta reforma consistió en el planteamiento, formación de los precios, mecanismos financieros y de crédito, sistemas de suministro de material y producción tecnológica y gestión de progreso científico y tecnológico, el trabajo y la esfera social.

En suma esta transformación persigue la transición de un sistema de gestión totalmente centralizado dependiente de ordenes a uno democrático que tenga como base la combinación de centralismo democrático y autogestión.

En resumen la perestroika significa superar el proceso de estancamiento logrando un mecanismo confiable y efectivo para la aceleración del progreso social económico, dándole un mayor dinamismo.

Para las masas significa un amplio desarrollo de la democracia, la autonomía socialista, el impulso de la iniciativa y el esfuerzo creativo, mejoramiento del orden y la disciplina, así como más transparencia en la glasnost, es decir en la información.

Explica Mijail Gorbachev que la perestroika es la intensificación de la economía soviética, la regeneración y el desenvolvimiento de los principios del centralismo democrático en el manejo de la economía, dar entrada a los métodos económicos, la renuncia a la gestión por ordenes y por métodos administrativos; es el estímulo a la innovación y a la iniciativa socialista.

Lo que la perestroika se propone en sí, es que la sociedad se deshaga de las deformaciones de la ética socialista utilizando los principios de justicia social. Es la unión de palabras y hechos, derechos y deberes. Es también la elevación del trabajo honesto, altamente calificado, venciendo las tendencias a equiparar la remuneración y el consumismo. (56)

Ahora bien volviendo a los dos conceptos de democracia ya citados, André Hauriou hace la aclaración de que hay diferentes explicaciones; no obstante son tres las más importantes, mismas que actúan como auxiliares para la comprensión del problema. (53)

La primera explicación es histórico funcional y consiste en decir que la democracia ha sido liberal, aún cuando se hallaba en en oposición, es decir, cuando la idea democrática se utilizaba como un instrumento intelectual en contra del absolutismo, y se presentaba a ésta como el régimen de la libertad. Así en el antiguo régimen francés, el concepto de democracia era una limitante del poder afirmando la soberanía de la nación y otorgando a ésta el derecho a ejercer el poder a través de sus representantes.

A este respecto la Dra. Aurora Arnáiz Amigo explica que la titularidad de la soberanía proclamada en la persona del monarca por derecho divino o bien en la

56.- Ibidem, pp. 32-37.

57.- Hauriou, André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ediciones Ariel, S. A., Barcelona, 1971, pp. 330-338.

nación por un exclusivo concepto racial, es un logos convencional que se aleja de la raíz universalista del nomos o principio general del Derecho.

La soberanía surge en el exterior debido a la negativa dada a los poderes del Imperio y al Papa para inmiscuirse en un territorio, lo que actualmente en el ámbito internacional significa el derecho de independencia de los Estados frente a los poderes ajenos; interiormente se manifiesta al encontrarse una unidad política personal de Summa Potestas que requería que se alejaran los poderes políticos privados de la época como lo eran el clero, las ciudades y los fueros civiles, eclesiásticos, económicos, militares, etc.

Fue en las fuentes del derecho Natural donde se busco una base para el concepto absoluto de la soberanía consubstancial a la naturaleza humana.

Así el derecho divino de los reyes es un retroceso a las formas políticas existentes en la antigüedad y el Derecho Natural de memoria estoica y permanente apoyo universal que se cambia o modifica en la ortodoxia cristiana de los siglos V y VI de nuestra era, en la que nace la idea de que la autoridad política y su ley parten de la voluntad divina, es decir un sólo Dios, un sólo derecho, un sólo gobernante. Dios mismo es el derecho.

El gobernante ambicionaba la soberanía con el objeto de requerir sumisión a sus súbditos, es decir que se trataba de la exigencia por la exigencia misma pues la auctoritas es la propia majestas la que que es igual a la summa potestas del titular del Estado. Es con el monarca absoluto que se unifican la nación, el territorio y el derecho nacional los que terminan con el jus estamental y sus tribu--

nales de las clases altas.

Sin embargo es la influencia del catolicismo lo que hace que en las Cartas Magnas europeas y en los Estados Modernos ligados a Roma se proclame que la titularidad de la soberanía permanece en el concepto de nación.

Dicho concepto se integra por dos elementos que son el étnico y el político. El primero pierde fuerza en favor de el segundo, así los nuevos Estados surgen a partir de la doctrina del Príncipe, resaltan su carácter impositivo como miembros de nuevas y extensas relaciones internacionales apareciendo la naciente diplomacia semejante al fraude y simulación, con el objeto de alcanzar los intereses políticos en juego.

Actualmente la idea de nación es el medio político de los Estados sometidos, análogamente a un supuesto derecho de las gentes de un territorio, que tiene como finalidad lograr el respeto a sus atribuciones soberanas.

La monarquía absoluta es el antecedente inmediato del estado Moderno, y por lo tanto la suprema potestad política era atribuida a el representante de la nación.

Una reminiscencia de la monarquía absoluta es el régimen presidencialista en el que las garantías individuales pertenecientes a la democracia indirecta son limitadas. No así en el régimen parlamentario que es el verdadero portavoz de la forma de gobierno antes mencionada y que funciona con el régimen del mandato político. Este tipo de democracia tiene como fundamento el hecho de que el pueblo posee la facultad indelegable de revisar la actuación de sus gobernantes.

La soberanía delegada no es un atributo privativo o propio del jefe de Estado, sino del Estado como la unidad suprema política que actúa de acuerdo a los límites concedidos.

La actuación del Estado es soberana en tanto se manifieste la voluntad del pueblo.

El Estado junto con sus elementos esenciales que son pueblo, territorio y fines específicos, tiene como finalidad primaria el crear el derecho positivo debiendo entender a la soberanía como la facultad de hacer, fijar y ejecutar el derecho mediante el poder legislativo, judicial y ejecutivo que son los tres sistemas de competencia de un Estado, por lo que se dice que la soberanía delegada del Estado es potestad conferida, siendo su primer representante político, es decir del pueblo, el Poder Constituyente y quien el soberano ha delegado su voluntad para constituir el Estado a través de la Norma Suprema.

Así pues, además del concepto de soberanía tenemos que existen el de soberanía del pueblo, de la nación y del Estado.

El concepto de nación surge antes del Estado Moderno en Francia con Felipe IV y en España con los Reyes Católicos.

Para que se pueda hablar del concepto ya mencionado es menester tener conciencia de que el individuo forma parte de una raza.

De este modo la nación se manifiesta en el momento en que los connacionales están conscientes de la tradición social y características étnicas.

Sin embargo para Ernesto Renan el elemento primordial para formar el concepto de nación es la voluntad libre de constituirse como tal. Dicho principio se integra por factores culturales, religiosos y geográficos.

La Dra. Arnáiz opina que lo más correcto es hablar de soberanía del pueblo en virtud de que la idea de nación se compone por los términos raza y razón, y explica que la palabra tiene su origen en la doctrina alemana en la que los teóricos germanos como Jellinek consideraron a la soberanía como un atributo del Estado.

Por el contrario los doctrinarios latinos negaron esta impresión en cuanto al exterior admitiéndolo para el interior.

Además de que la soberanía es una cualidad del pueblo, es un fundamento básico en la teoría política contemporánea como un cimiento esencial para el Estado moderno.

Tanto en el ámbito interno como en el externo el poder político del Estado es supremo siendo sus titulares los representantes políticos.

Por lo que se refiere al triple sentido o significado de pueblo, nación y Estado de la palabra soberanía, suele confundirse cuando es aplicado al Estado Federal puesto que en éste sólo es soberana la institución central y el resto son denominadas como entidades federativas por lo que se dice que la soberanía es cualquier poder. No así en la Confederación de Estados, debido a que las acepciones de Estado y soberanía son limitadas y por lo tanto la relación

de derechos y obligaciones existente entre los Estados miembros que integran la Confederación se encuentran determinados por los términos contractuales pudiendo decir que un Estado que no tiene atribución soberana no puede ser llamado como tal negándosele consecuentemente la calidad de Estados tanto a los municipios como las entidades.

Ahora bien en cuanto al ámbito externo es el pueblo el que ejerce su soberanía a través del Estado fijando el primado del poder legislativo por encima de los demás poderes; y el concepto de soberanía de la nación al igual que el de los Estados es semejante con las diversas formas de gobierno. Por otro lado la doctrina de la soberanía nacional condujo a la del Estado - Nación definiendo al primero como " la personificación de la nación " facilitando de este modo la demagogia.

Como resultado de la idea Estado-Nación surge el Estado nacionalista en el que se dejó camino libre a la demagogia en favor de su titular que es el dictador, como fue el caso de la Italia de Benito Mussolini.

Quien posee realmente la soberanía es aquél que tiene la facultad de última instancia o poder de revisión y a través del que el principio de soberanía adquiere fuerza jurídica toda vez que los acuerdos del soberano obligan legal y legítimamente logrando tales disposiciones un carácter de positividad y juridicidad por lo que la misma es concreta y limitada.(58) Es decir que tanto el pueblo

58.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pp. 18-29.

soberano como los funcionarios públicos y los gobernantes deben acatar la ley del Estado. Así se dice que el pueblo tiene soberanía, el gobernante posee autoridad y el Estado en su condición de entidad es dueño de la potestad la que es abstracta y determinada.

De este modo tenemos que la potestad del Estado es limitada por el poder del soberano que es el pueblo y mientras éste tenga poder originario tendrá soberanía, y por otro lado el Estado, de acuerdo a las facultades y funciones que le son conferidas por el soberano, posee potestad, es decir poder de actuación.
(59)

En caso de nombrar al gobernante como representante de la nación delegando en él la soberanía hace necesaria la búsqueda del poder originario en virtud de que si es el Estado el poseedor de la potestad suprema, entonces éste será el titular de la soberanía.

Sin embargo el delegar la soberanía en el gobernante significa que éste dispondrá de los atributos constitutivos de la soberanía que son la AUCTORITAS y la MAJESTAS, así en este orden de ideas el gobernante se convierte en PODER CONSTITUYENTE como elemento originario de las instituciones del Estado. Es quien manda, el que crea y fija la ley apareciendo mediante la voluntad de actuación del Estado las cláusulas constitutivas del mismo.

59.- *Ibidem*, pp.70-72.

Los atributos o facultades de los que disfruta el soberano son la POTESTAS, MAJESTAS y AUCTORITAS.

Es decir la autoridad del soberano es otorgada a el representante político; la potestad es recibida por el Estado y significa que el soberano le concede el poder a el Estado mediante los sistemas de competencia que son la esencia de la organización estatal.

Ahora bien, tanto la autoridad del gobernante como la potestad estatal se desprenden de la MAJESTAS que es el atributo constitutivo de la soberanía y que es indelegable, puesto que su transferencia implicaría la desaparición del Estado.

A todo esto se debe hacer mención a que la soberanía en su carácter de concepto consubstancial al pueblo, existe al margen de las formas de gobierno y de Estado. No se divide ni se transfiere, sino que se comparte. (60)

Por otra parte y continuando con la explicación dada por Hauriou, tenemos que desde el momento en que la democracia queda fuera de la oposición y conquista el poder, se convierte en un sistema de explicación y justificación del poder dejando de ser un medio de control o de limitación del mismo; pero para Hauriou esta aclaración no es completa puesto que existen democracias liberales aún cuando el poder real ha sido limitado o abolido, en algunos casos.

60.- Idem, pp.91-106.

En segundo lugar se encuentra la explicación por el dualismo del concepto de libertad, y en ella hace mención al pensamiento de George Vedel para quien la democracia se basa primordialmente en la idea antes mencionada, considerando además que un régimen democrático, cualquiera que sea, liberal o marxista, está dedicado a cumplir con la libertad. También menciona que el significado de este concepto reside en la posibilidad que tiene cada uno de decidir su propia conducta sin limitación alguna. Colectivamente hablando una sociedad política es libre desde el momento en que la decisión de las conductas colectivas se encuentra sujeta a la masa de los miembros del grupo y señala que las diversas ideas de democracia son complementarias y al mismo tiempo antagonistas.

En primer lugar son complementarios porque para que la autonomía individual del hombre sea completa, debe conjugarse con una libre determinación del grupo social del que forma parte, y en segundo lugar son antagonistas puesto que si la libertad individual es autodeterminación, y la libertad política es apropiación por parte de todos los miembros de la asociación de todo el poder político y también de todos los poderes que restringen y obligan, entonces surgen oposiciones entre la libertad individual y el poder del Estado y afirma que para que pueda darse la libertad individual y la libertad política, es necesario que la sociedad sea unánime lo que hace posible que haya dos opiniones de la democracia, así tenemos que el autor habla de la aceptación de

la sociedad compuesta que no es otra cosa que la democracia clásica o liberal y en la que se acepta a mayorías y a minorías, además tolera la pluralidad de partidos, acepta la rivalidad del poder del Estado y los derechos individuales de los ciudadanos, y consecuentemente crea la vida política de la democracia liberal sobre la base de compromisos, es decir, compromiso entre la soberanía del Estado y la de los individuos.

Por otra parte la búsqueda del acuerdo total de la unanimidad es el fin pretendido de toda democracia marxista; es decir, que al mismo tiempo que se de una libertad total de los individuos, haya también una apropiación entera del poder por parte de todos. Tal es uno de los fundamentos de la doctrina histórico marxista.

Y como tercer punto tenemos la explicación por la complejidad de la ideología democrática y el dualismo libertad-igualdad, en la que se afirma que para la existencia de las dos formas de democracia como son la libertad y la autoritaria y marxista, es necesaria una contradicción en la base. De tal manera Hauriou menciona que la noción misma de la democracia y de la ideología democrática conserven como anhelos totalmente opuestos entre sí a la libertad y a la igualdad; aspiraciones que como señaló son contrarias debido a que en el momento de ejercer la libertad se crea la desigualdad, siendo la igualdad quien lleva consigo las ineludibles restricciones a la libertad. Tengamos en cuenta que Hauriou escribió el texto que reseñamos en 1966.

Además este autor opina que la democracia liberal no niega la igualdad,

aún cuando se se adhiere a la igualdad de derecho. Dicha igualdad para los liberales no representa más que una especie de libertad suplementaria que bien utilizada permite el logro de una igualación de situaciones, sin embargo los defensores de la democracia marxista consideran que es imposible que exista la verdadera libertad si no se establece la igualdad. (61)

Manuel García Pelayo en su obra "Derecho Constitucional Comparado", menciona que siendo el liberalismo la respuesta al problema de cómo debe el Estado llevar a cabo sus funciones, la democracia responde a la interrogante de quien las ejerce; así el contenido que se le dé al término igualdad, lo que permite que haya una democracia política, económica, educacional, etc.

Considera que ha sido con el desarrollo social que se han dado los supuestos para las exigencias de otras clases de democracia, y opina que la democracia se caracteriza desde un punto de vista político porque la voluntad y actividad del estado está formada y es ejercida por los mismos que se encuentran sujetos a ellas y consecuentemente el pueblo es soberano por ser subordinado de este poder. Por lo tanto para García Pelayo, el nacimiento de la democracia se encuentra históricamente unido a la idea de Nación en el sentido moderno, pues la entidad política sometida es el pueblo cuyo nacimiento está estrechamente vinculado al fenómeno de la separación entre Estado y sociedad, y para que exista un pueblo como individuo unitario del poder del Estado, es nece

61.- Hauriou, André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ediciones Ariel, 1971, Barcelona, pp. 330-338.

sario que haya una voluntad conjunta y como consecuencia, que la pluralidad estamental haya sido cambiada por una agrupación social, por una vivencia y por un espíritu comunes. De este modo si el liberalismo presupone la creencia de una especie de logos, el supuesto de la democracia es el sentimiento de la común pertenencia a una comunidad nacional específica por lo que los derechos democráticos son en la terminología clásica los derechos políticos, mismos que son accesibles a los nacionales, esto al contrario de los derechos liberales que son los derechos civiles. (62)

Una idea más de lo que es la democracia la proporciona Jorge Xifra Heras quien considera que la democracia no debe entenderse en su sentido etimológico de "AUTOGOBIERNO DEL PUEBLO" puesto que presupone una unanimidad general imposible de darse a la realidad, además de una absoluta identidad entre gobernantes y gobernados. Este autor también cree que es absurdo comprender a la democracia como el gobierno de la mayoría, porque la ciudadanía activa se encuentra restringida por los momentos físicos, psíquicos, sociales, políticos y económicos así como por las razones técnicas que aconsejan que la actividad del gobierno debe conservarse para los pocos, independientemente de que la misma sea dirigida por los muchos.

Ve a la democracia como una institución exageradamente difícil, que es

62.- García Pelayo, Manuel, ob. cit. pp. 169-170.

una de las piezas principales de la realidad social porque es una forma de vida y una realidad política que otorga al pueblo la calidad de sujeto primario del poder. Por lo tanto para Xifra Heras la democracia "es un régimen que se justifica desde abajo y, en consecuencia, concibe el gobierno como un órgano que se superpone artificial y políticamente a una sociedad."

En forma más concreta afirma que un gobierno es más o menos democrático siempre y cuando el pueblo tenga una cierta participación en la elección de los gobernantes, y señala cuatro notas que dan carácter distintivo a la democracia:

- 1) La primera es el reconocimiento de la dignidad esencial del hombre, es decir, que la democracia se sostiene en la igualdad invalidando todo tipo de privilegios injustificados o exagerados.
- 2) Como segunda nota principal se encuentra el consentimiento de los súbditos, mismo que debe entenderse como la unión de gobernantes y gobernados, así como la justificación más fuerte del derecho de gobernar. Sin embargo dicha aprobación no significa un consentimiento unánime de los actos de gobierno, sino más bien una servidumbre leal y fiel que implica una unión consciente a aquellos actos susceptibles de ser tema de debate y crítica popular.
- 3) En tercer lugar está la participación del pueblo en la actividad política que se manifiesta a través de la elección o la representación en la que participan todos los adultos capaces que pueden influir en las tareas del gobierno.

4) En cuarto y último lugar se encuentra el dinamismo que significa que los ciudadanos pueden hacer modificaciones a su gobierno permitiendo la entrada a nuevas ideologías; siempre y cuando éstas sean útiles y convenientes a la sociedad, pero para que se den los cambios, éstos deben ser legales, pacíficos y consentidos, rechazando todo tipo de violencia.

Por lo que respecta al término libertad, Jorge Xifra Heras explica que no debe verse a la democracia como algo ajeno a la idea de libertad porque ésta, en los orígenes de la democracia era entendida como un hecho negativo que más tarde se convirtió en algo positivo y, que estribaba en la individualidad libre de un poder capaz de establecer un Estado, es lo que Georges Burdeau llama "democracia gobernante" y que como menciona Xifra Heras, fue llamada por Constant de "de los modernos", reduciendo ésta última a una simple existencia de un régimen de garantías. La democracia transporta el concepto tradicional de libertad al campo de lo social, atrayendo totalmente al hombre a la comunidad.

La esencia de la democracia es la igualdad política, lo que significa el derecho que tiene los ciudadanos de tomar parte en las tareas del gobierno a través de las instituciones representativas. Sin éste derecho político, otras libertades y derechos políticos operan en el vacío, transformando al pueblo en el guardián de su propia libertad, pero para que se pueda hablar de "gobierno del pueblo para el pueblo, por el pueblo y para el pueblo", insiste en que lo primero que se tiene que hacer es educar al pueblo enseñándole el sentimiento de la

autonomía. (63)

Por último se encuentra Juan Jacobo Rousseau quien en su obra "El Contrato Social", libro III, capítulo I, hace un análisis del gobierno en general, en el que el cuerpo político se mueve por la fuerza y voluntad siendo éstas las que lo distinguen, es decir, al Poder Legislativo corresponde la voluntad y al Poder Ejecutivo la fuerza. Sin el concurso de ambas características nada debe hacerse, pues para este autor el Poder Legislativo pertenece exclusivamente al pueblo y a nadie más. No así el Poder Ejecutivo, el cual es imposible que corresponda a la mayoría como legislador o soberano, puesto que este poder está compuesto solamente de actos particulares que no incumben a la ley y consecuentemente al soberano cuyos actos siempre tienen carácter de ley.

Para el mismo Rousseau el gobierno es el ejercicio legítimo del poder Ejecutivo y, el cuerpo encargado de la suprema administración se integra por el príncipe o magistrado, pero además considera al gobierno como un cuerpo establecido entre los súbditos y el soberano para una recíproca comunicación, siendo el gobierno el encargado de hacer cumplir las leyes y mantener tanto la libertad política como la civil. Llama príncipe al cuerpo entero y magistrados o reyes a los gobernadores, consecuentemente el ejercicio legítimo del Poder Ejecutivo es el gobierno o suprema administración, y el hombre o cuerpo encarga

63.- Xifra Heras, Jorge, "Introducción al estudio de las modernas tendencias políticas", Bosch, Casa Editorial, Barcelona 1954, pp. 190-199.

do de dicha administración, son el príncipe o magistrado.

Para Rousseau entre menos relación tengan las leyes y las costumbres, la fuerza reprimente será mayor y el gobierno será más fuerte en la medida que el pueblo se vaya expandiendo; por consiguiente el gobierno será un gobierno bueno.

Considera Rousseau que existen diferentes tipos de gobierno ya sea por su naturaleza como Estados desiguales por su extensión, y no por un gobierno único y absoluto, pues explica que en cuanto el Estado se engrandece más, este engrandecimiento da a los depositarios de la autoridad pública más medios para abusar de su poder debiendo el gobierno tener una mayor fuerza que refrene al pueblo y a su vez, el cuerpo soberano que refrene al gobierno. Dicha fuerza es la fuerza relativa de las diferentes partes del estado, y no una fuerza absoluta. Para este tratadista, no es una idea injusta la disposición ininterrumpida que existe entre el soberano, el príncipe y el pueblo pues considera que más bien se trata de una consecuencia necesaria de la naturaleza del cuerpo político. Menciona que él es en pequeño lo que el cuerpo político que lo contiene es en grande, pues una persona moral que posee determinados poderes, y es activa como el soberano y pasiva como el Estado pudiendo transformarse en otras relaciones similares.

Opina que el gobierno es un nuevo cuerpo del Estado, diferente del pueblo y del soberano pero intermediario entre ambos. La principal diferencia entre estos

dos cuerpos es que el Estado existe por sí mismo, no así el gobierno que tiene vida por el soberano toda vez que la voluntad dominante del príncipe debe ser la voluntad general o la ley, y su fuerza, la fuerza pública reunida en él, pero el mejor gobierno puede transformarse en el más vicioso cuando sus relaciones no cambian de acuerdo con los defectos del cuerpo político del que forma parte.

Hace una división de los gobiernos de acuerdo al número de miembros que lo componen, es decir que será democracia cuando el soberano deposite el gobierno en todo el pueblo o a su mayoría resultando más ciudadanos magistrados que simples particulares; será aristocracia en el momento en que limite el gobierno al depositarlo en los menos lo que dará como consecuencia más ciudadanos que magistrados.

Como tercera forma tenemos a la monarquía o gobierno real en la que concilia a todo el gobierno en un sólo magistrado quien da el mando a todos los demás. Así pues tenemos que el gobierno es capaz de tener diferentes formas como ciudadanos tiene el Estado, es decir que, la democracia la puede ejercer el pueblo pero también limitarse hasta llegar a la mitad o hasta un número insignificante, asimismo la monarquía también es susceptible de intervención sin que por ello se diga que la monarquía está dividida. De lo anterior se infiere que las tres formas combinadas pueden dar como resultado una multitud de formas mixtas. Opina que ninguna forma es mejor o peor, sino que cada una de ellas es la mejor en ciertos casos y la peor en otros.

Para Rousseau jamás ha existido ni existirá la verdadera democracia, pues el hecho de que el mayor número gobierne a los menos va en contra del orden natural ya que para él es imposible pensar en la idea de que el pueblo pueda perdurar reunido con el fin de ocuparse de los negocios públicos, por lo que considera que es fácil entender que no podría delegar esa función sin cambiar la forma de administración.

Opina que un gobierno democrático se encuentra constantemente atado a las guerras civiles y a las intestinas, debido a que no hay ningún otro tipo de gobierno que cambie continuamente su forma como la democracia y que necesite de más vigilancia y valor para mantenerse. Sin embargo menciona que este tipo de gobierno popular debe reunir ciertas virtudes, como por ejemplo ser un Estado pequeño donde el pueblo pueda reunirse y en el que cada ciudadano pueda sin dificultad alguna conocer a los demás. Otra cualidad que debe tener es una gran sencillez de costumbres, además de igualdad en los rangos y en las fortunas y en último lugar, poco o ningún lujo.

Por lo que respecta a la aristocracia, explica que ésta tiene dos personas morales muy diferentes entre sí que son el gobierno y el soberano, por lo que consecuentemente se trata de dos voluntades generales, una en relación a los miembros de la administración exclusivamente.

Para Rousseau existen tres clases de aristocracia:

1) NATURAL que sólo es propia de los pueblos sencillos.

2) La ELECTIVA que según Rousseau es la mejor; es la aristocracia propiamente dicha pues en ella se da la distinción de los dos poderes pudiendo elegir en la misma a sus miembros, no así en el gobierno popular donde sus miembros nacen magistrados, mientras que en la ELECTIVA estos se encuentran limitados a un pequeño número y que como su nombre lo indica son elegidos, lo que garantiza que será sabiamente gobernado.

En esta aristocracia las asambleas se constituyen más cómodamente, siendo lo mejor y lo más natural que sean los más sabios los que gobiernen a las multitudes, pero siempre y cuando se esté seguro de que gobernarán en provecho de ellas y no de ellos. Esta aristocracia exige menos cualidades pero a cambio requiere otras que le son propias como son la moderación en las riquezas y el contento o satisfacción en los pobres.

3) Por último tenemos la aristocracia hereditaria que para Rousseau es la peor de todas.

Por lo que respecta a la monarquía, el tratadista ginebrino considera al Poder Ejecutivo como un poder concentrado en las manos de una persona natural, a la que se le llama monarca o rey y es un hombre real, único que tiene derecho a disponer de él de acuerdo con las leyes.

En esta forma de gobierno que es el monárquico, la colectividad es representada por un individuo de modo que la unidad moral de la que forma parte el príncipe, es al mismo tiempo una unidad física en la que convergen todas las

facultades que la ley reúne a través de tantos esfuerzos por lo que todos los resortes de la máquina se encuentran en una sola mano; es decir, que la voluntad del pueblo, la del príncipe, la fuerza pública del Estado y la particular del gobierno responden al mismo fin. Sin embargo, es un gobierno en el que la voluntad particular ejerce un mayor imperio dominando con más facilidad a otras y en el que a pesar de todo se persiga el mismo fin, éste no es el de la felicidad pública. Es decir que el interés personal del soberano exige ante todo que el pueblo sea débil, miserable, y que no pueda jamás resistirle.

Considera Rousseau que la monarquía es conveniente sólo para los grandes Estados, pues mientras más grande es la administración pública, más pequeña se vuelve la relación entre el príncipe y los súbditos siendo esta situación la que comprende la igualdad en las democracias. Dicha correlación se incrementa en la medida en que el gobierno se limita, llegando a su mayor grado en el momento en que se concentra en las manos de uno solo, siendo ese el instante en que el pueblo y el príncipe se encuentran separados por una gran distancia careciendo el Estado de unión. Para la creación de la unión antes mencionada son necesarias las categorías y las clases, es decir la nobleza en una sola palabra, lo que es conveniente para un Estado pequeño dado que le ocasionaría daño con tantas jerarquías.

Rousseau menciona que el defecto clásico de la monarquía que frente al gobierno republicano siempre la hace inferior, es que en el republicano el voto

popular siempre eleva a los primeros puestos a hombres capaces, mismos que hacen honor a sus cargos, mientras que en la monarquía generalmente los que llegan a ocupar los primeros puestos siempre son talentosos mediocres que no sirven sino para demostrar al pueblo su ineptitud.

Es necesario que para que un Estado monárquico sea bien gobernado, su extensión se encuentre en relación con las facultades del que gobierna. Cuando el Estado resulta demasiado pequeño para el príncipe, el referido Estado será mal gobernado puesto que el príncipe al perseguir sus propios fines olvida los intereses del pueblo.

Otro inconveniente que encuentra Rousseau al gobierno de uno solo es la carencia de una sucesión continua que establece en los otros sistemas una similitud ininterrumpida, por lo que para prevenir dicho mal, la corona se ha hecho hereditaria, implantando un orden de sucesión con el objeto de evitar desordenes a la muerte de los reyes, es decir que se ha creado la regencia para que sustituya a las elecciones. Señala como una consecuencia, hecho que no se da en los otros sistemas en los que el príncipe siempre es el mismo, de lo que se infiere que mientras más astucia hay en una corte, más sabiduría hay en un Senado, siendo las repúblicas las que se dirigen al fin que se proponen por vías más rectas y constantes, no así en el sistema monárquico en el que cada cambio en el ministerio produce uno en el Estado.

Opina Rousseau que el gobierno monárquico podría ser el mejor si posee

rá una voluntad de cuerpo más acorde con la voluntad general. (64)

Otro punto que es analizado por el escritor ginebrino en "El Contrato Social" es el de los Gobiernos Mixtos; el tratadista explica que hay dos sistemas de gobierno que son el simple y el mixto. Para Rousseau el sistema simple es el mejor por ser precisamente como su nombre lo indica simple, y comenta que en los gobiernos simples es necesario que un jefe único tenga magistrados subalternos, y que un gobierno popular tenga un jefe, por lo que en la participación del Poder Ejecutivo, se puede encontrar una relación del mayor al menor número, con la salvedad de que tan pronto el mayor depende del menor como el menor de aquél. Sin embargo cuando no se da esa dependencia entre el Ejecutivo y el Legislativo, entonces es necesario corregir este error dividiendo el gobierno de modo que todas sus partes posean una autoridad igual sobre los súbditos logrando esta división hacer más fuertes a todas las partes del gobierno en contra del soberano.

Otra solución es el nombramiento de magistrados intermedios que sirvan sólo para equilibrar a los dos poderes, conservando sus derechos, por lo que no se puede hablar de un gobierno mixto, sino templado. Este inconveniente se puede corregir a través de medios parecidos, ya sea estableciendo tribunales en

64.- Rousseau, Juan Jacobo, "El Contrato Social", Ed. Porrúa, S.A., Colección "Sepan Cuantos...", 6ª edición, México 1979, pp. 33-41.

los que se concentren los gobiernos con demasiada extensión y menciona Rousseau, que esta práctica es muy común en las democracias, y que el máximo de fuerza y de debilidad se encuentra en igual proporción en las formas simples, mientras que en las mixtas producen una fuerza mediana. (65)

Por lo que respecta a la degeneración de los gobiernos, Rousseau menciona que hay dos formas por las que los gobiernos degeneran, que a saber son:

- a) Cuándo el gobierno se concentra, o
- b) Cuándo el Estado se disuelve.

a) En el primer caso, se dice que el gobierno se concentra en el momento en que éste pasa de un gran número a uno pequeño, es decir, que pasa de la democracia a la aristocracia y de ésta a la monarquía siendo ésta para Rousseau su inclinación natural. Opina Rousseau que un gobierno cambia de forma cuando éste ha perdido fuerza para conservar la que tiene.

b) Por lo que respecta a la segunda forma, que es la disolución del Estado, ésta sólo puede llevarse a cabo de dos maneras:

- i) En primer lugar cuando el príncipe no dirige al Estado conforme a las leyes y se apodera violentamente del poder, da como consecuencia que el Estado sea el que se concentre y no el gobierno, lo que implica que en el momento en que el

65.- Ibídem, pp. 41-42.

gobierno usurpa la soberanía, los ciudadanos se ven obligados a obedecer por la fuerza más no porque lo consideren un deber.

ii) En segundo lugar el Estado cambia su forma o muere cuando los miembros del gobierno se apoderan del poder por separado en lugar de ejercerlo conjuntamente, siendo consecuencia de la disolución del Estado, la anarquía.

Para Rousseau la degeneración de la democracia, la aristocracia y la monarquía, respectivamente, son la olocracia que es el gobierno de la multitud y viene de la raíz griega okhlos, multitud, y kratos, poder; oligarquía que es el gobierno ejercido por unos cuantos y deriva del griego oligos, pocos, y arkhé, gobierno; y por último la tiranía, del griego tyrannia que es el poder soberano usurpado. (66)

IV. DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

Antes de comenzar a explicar lo que es la DEMOCRACIA DIRECTA y la REPRESENTATIVA empezaremos por mencionar lo que es la idea democrática de Juan Jacobo Rousseau vista por Manuel García Pelayo quien comenta que el filósofo ginebrino lleva la idea democrática hasta una especie de totalitarismo al reducir las cláusulas del pacto social a una sola, y que a saber es: "la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad", lo cual se traduce en una carencia de cuerpo político siempre y

66.- Idem, pp. 46-48.

cuando los individuos conserven sus derechos lo que da como consecuencia que se garantice el principio de igualdad, dando a cada quien esta condición sin que sea onerosa para nadie, pero que sin embargo aún cuando se da a todos, no se concede a ninguno disolviendo de esta manera al individuo dentro de la comunidad. Hace notar García Pelayo que el cuerpo político al que Rousseau se refiere, se manifiesta a través de la voluntad general que es la que tiende a la igualdad mientras que la voluntad particular tiende hacia las preferencias y explica, que la voluntad general es la suma algebraica del conjunto de las voluntades particulares que tiene carácter universal y objetivo, no así la voluntad de todos que es la suma de voluntades particulares.

Así pues concluye García Pelayo, que se trata del pensamiento netamente puro y en franca contradicción con el liberalismo para el que la limitación previa del poder del Estado es importante. Por otra parte para Rousseau, explica nuestro tratadista, la democracia significa: a) una igualdad de condiciones y derechos; y b) el derecho a la participación en la formación de las leyes, esto sin reservar derecho alguno al individuo frente al voluntarismo democrático que recibe todo lo que tiene de la voluntad general, quien es la que determina sus propios límites no pudiendo ser limitada por fuerza alguna.

Ahora bien, visto lo anterior es necesario explicar la representación para poder pasar al estudio de la democracia representativa y directa. Sobre este

explica el autor en comentario que representar es "hacer presente algo que no está realmente presente ni es, por consiguiente, actuante; dicho de otro modo, la representación hace visible y actualiza a un ser invisible." (67)

Para este tratadista la representación es un concepto jurídico-político totalmente diferente a la representación jurídico-privada. Sin embargo en ambos casos se puede hablar de una dualidad toda vez que en dichos conceptos surgen las figuras del representante y del representado. Pero a pesar de todo esto los conceptos antes mencionados son diferentes en virtud de que la representación política posee una característica axiológica de la cual carece la representación privada, es decir, que en la primera el representante se encuentra dotado de una especial dignidad y autoridad encontrándose este tipo de representación unida a la función de gobernar. Agrega además que no debe confundirse la representación, delegación y mandato pues se trata de términos que deben distinguirse con precisión. La DELEGACION significa una transmisión de competencias en la que se expresa al mismo tiempo la cesación y la imputación de una competencia apoyandose ambos actos en la voluntad del que hasta ahora era su titular. Por su parte el MANDATO es un acto más limitado y no es más que el ejercicio de una competencia extraña, es decir que el mandatario recibe una orden o comisión de actuar en nombre de otro. "La DELEGACIÓN, en cuanto

67.- García Pelayo, ob. cit. pp. 170-173.

supone una alteración en la ordenación de competencias del orden jurídico objetivo, es un acto de creación jurídica, un acto de legislación, mientras que el mandato es un negocio jurídico, "un acto dirigido a la fundamentación de derechos y obligaciones". (68)

La REPRESENTACION se distingue de los conceptos antes mencionados puesto que: 1) La substancia de la representación política, es dar figura a un ser no operante, en tanto que la delegación y el mandato necesitan de la existencia previa de un orden de competencias; 2) la verdadera función de la representación política es que puede legitimar y hacer posible el orden de competencias, es decir que además de que se desarrolla en ellas, las trasciende; 3) mientras que la representación no es revocable y normalmente no lo es, la delegación y el mandato sí son revocables; y 4) en tanto que la delegación y el mandato precisan de "legalidad", la representación necesita de "legitimidad" es decir, de unas creencias que estén más allá del orden jurídico positivo y en virtud de las cuales este orden toma validez.

A) DEMOCRACIA DIRECTA.

Hablar de democracia es hablar de la unidad entre el sujeto y el objeto del

68.- Ibid., pp.173-175.

poder político, traduciendo esta unidad en una identidad en la que no se da cabida a la representación, es decir, que la democracia directa es aquella en la que el pueblo ejerce directamente las funciones del gobierno y no lo hace a través de representantes, por lo tanto no se dan los supuestos de la misma que a saber son:

- a) la no presencia del pueblo, es decir la voluntad general, misma que no es representada;
- b) que la voluntad del representante tenga la misma validez que la del representado, dicho de otro modo, se transmite el poder pero no la voluntad.

Respecto a este punto Rousseau considera que la ausencia del pueblo es signo de su ruina y que el hecho de nombrar representantes es prueba plena de la obediencia que impera en un Estado en el cual no se da lugar a la representación. Sin embargo García Pelayo considera que para poder comprender la tesis del filósofo ginebrino debemos tomar en cuenta que la época de Rousseau sólo se tenía como antecedentes a las democracias antiguas, que se caracterizaban por la presencia del demos en los asuntos públicos y en las asambleas representativas estamentales, además de las Landsgemeinden suizas y la corrupción del parlamentarismo inglés. Otra razón por la que se debe comprender a este tratadista es que él mismo se encontraba constantemente en una actitud polémica con Hobbes debido a que este sostenía un concepto de representación total y absolutamente contrario pues negaba los supuestos de la

democracia. Por último, Rousseau parte del concepto del pueblo como unidad y no del de nación. (69)

Se puede decir que la democracia directa es una institución de gobierno en la que el ciudadano tiene participación activa, es decir que actúa ya sea para resolver como para iniciar una función de gobierno como sería una iniciativa de ley o realizar un referéndum el cual es la facultad reservada al lector para rechazar o aprobar una medida legislativa creada por los poderes constituidos. Sin embargo Adolfo Posada considera que debido a la naturaleza social del Estado, que es un organismo colectivo, no se puede hablar de una verdadera democracia y consecuentemente de un Estado que se gobierne directamente negando de esta forma este tipo de gobierno que es la democracia directa, toda vez que el Estado funciona a través de la representación y explica que las instituciones de gobierno no son el Estado sino órganos representativos del Estado. (70)

Pero hablar de la participación del ciudadanos en las actividades gubernamentales significa hablar del pueblo como su propio gobernante, es decir que se debe entender al pueblo como la reunión de todos los ciudadanos en el

69.- Ibídem, pp.175-177.

70.- Posada, Adolfo, "Tratado de Derecho Político", Tomo I, Biblioteca de Derecho y de Ciencias Sociales, 5ª edición, Madrid 1935, pág. 528.

pleno goce de sus derechos. Dicho de otro modo, el pueblo gobernante no contiene a todas las personas que forman parte de la comunidad nacional, sino exclusivamente a la agrupación de aquéllos que, poseyendo una mayoría de edad política son tomados en cuenta como miembros activos del Estado, lo que da como resultado que la democracia directa puede tener mayor o menor extensión sin llegar a perder su categoría de gobierno directo y mucho menos convertirse en sistema indirecto o representativo.

Sin embargo se ha discutido acerca de si la democracia directa es o no una forma lícita, si es posible y conveniente, y a este respecto Luis Izaga responde que es una forma lícita por derecho natural, es decir que esta forma nace de una manera franca puesto que como decía Suárez Dios otorgó a la sociedad político-humana la facultad de regirse a sí misma siendo esta una facultad soberana la que fue concedida por Dios con el objeto de que se pudiera ejercer o disponer de su ejercicio.

Para Suárez - menciona Luis Izaga -, la democracia directa es un derecho natural toda vez que éste es suficiente para que la razón comprenda la existencia y legalidad de la democracia directa, en tanto que las otras formas como son la democracia indirecta, monarquía y república, para existir legítimamente requieren de una institución de carácter positivo, o sea la enunciación y la actuación de la voluntad nacional, que por el hecho de ser soberana selecciona para su régimen una nueva estructura de gobierno diferente a la forma directa. Agrega Luis Izaga

que para Suárez la permanencia de la autoridad soberana en todo el pueblo es de derecho natural permisivo pero no obligatorio debido a que el derecho natural no obliga a la sociedad a que ejerza la soberanía por sí misma, lo que demuestra que el pueblo al mantenerse absolutamente soberano puede decidir la forma de su actuación.

Pero aunque es la forma quizá más legítima, en la práctica pudiera decirse que no es la más conveniente ni posible, toda vez que la mayoría de las naciones optan por alguno de los moldes que caracterizan a las formas indirectas de gobierno. (71) Esta preferencia por las formas ya mencionadas es una consecuencia de la inaplicabilidad de la democracia directa a los Estados modernos, extensos y superpoblados, pues solamente en Suiza es posible ver en la actualidad algunos ejemplos de la democracia pura, integral o directa. (72)

Ejemplo de lo ya citado son los cantones suizos en los que aún se conservan vestigios de la democracia pura o directa. Esta forma de gobierno perdura en los Cantones de Glaris, los de Unterwald (Alto y Bajo) y los de Apenzell (Rhodes exteriores e interiores). En estos pequeños cantones se ejerce la soberanía a través de las Landsgemeinde que es la reunión de todos los

71.- Izaga, Luis, P., S.J., ob. cit. pp.20-26.

72.- Xifra Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional", tomo I, Bosch, Casa editorial, 2ª ed. Barcelona 1957, pp. 388-389.

habitantes del país del que sean electores y se considera como un deber cívico de todos los ciudadanos menores de sesenta años, la asistencia y participación en la Landsgemeinde. Tanto las funciones constitucionales como las ordinarias, así como la aprobación de las cuentas del presupuesto y la liberación sobre los contratos de carácter legislativo que realiza el Estado son llevados a cabo por la Landsgemeinde.

Estas sesiones tienen lugar el último domingo de abril en Unterwald y Appenzell, y el primer domingo de mayo en Glaris y son precedidas por una procesión de carácter cívico - religiosa y en la que la tradición medieval indica el atuendo y el puesto que debe ser ocupado por cada uno de los participantes.

En caso de tener buen tiempo la reunión se lleva a cabo en el mercado o en un prado, pero si el tiempo fuere malo entonces se realiza en la iglesia y comienzan con plegarias.

Una de las funciones de la Landsgemeinde es elegir a los funcionarios a los que se encomendará la administración y funciones cotidianas de la vida política y el procedimiento en estas sesiones es el siguiente:

El Landamman hace una exposición de los sucesos políticos más sobresalientes durante el año tanto en el extranjero como en Suiza, pasando en seguida a tratar el orden del día. Por otra parte el tesorero nacional presenta su informe sobre la situación financiera; además se votan las leyes preparadas de antemano por los magistrados, y se elige a los mismos así como funcionarios y

jueces.

La votación se realiza levantando las manos o los tres primeros dedos de la mano derecha que es la señal de invocación a la Santísima Trinidad, triunfando la mayoría absoluta.

Las atribuciones del Gran Consejo Cantonal son las siguientes:

- a) Preparar los proyectos de ley que deben someterse a la Landsgemeinde e informar sobre ellos;
- b) Fijar el presupuesto de gastos e ingresos de cada año, además examinar anualmente las cuentas presentadas por el Consejo Gubernamental y el Tribunal Supremo;
- c) Otra de sus funciones es la de redactar los reglamentos y ordenanzas para la debida aplicación de las leyes; y
- d) En resumidas cuentas la de vigilar la administración general del país.

Además también el Consejo Gubernamental con su Presidente que es el Landamman y quien ejerce el Poder Ejecutivo y consecuentemente dirige la administración del país haciendo cumplir las leyes y ordenanzas, vigila la administración de justicia, y por último designa a los miembros del tribunal de Apelación y los Tribunales inferiores así como los municipales y de distrito que son elegidos por los municipios. (73)

73.- Izaga, Luis, ob. cit. pp. 22-23.

1.- INSTITUCIONES POLITICAS DE CARACTER
DEMOCRATICO DIRECTO.

Ya hemos dicho que la democracia directa es aquella por la que el cuerpo de ciudadanos capaces toma parte directa en las funciones del gobierno por lo que este tipo de democracia se manifiesta a través de diferentes formas e instituciones, mismas que son catalogadas por algunos autores como variedad histórica de instituciones que son el resultado de la complejidad y extensión del Estado. (74)

Así tenemos que las formas o variedad histórica de instituciones son las siguientes:

a) La ASAMBLEA ABIERTA que sólo funciona actualmente en algunos cantones suizos y es en la que participan la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos sustituyendo de este modo a las asambleas representativas.

b) REFERENDUM. Es el derecho que tiene el cuerpo electoral tanto para aprobar como para repeler las decisiones de las autoridades legislativas ordinarias, pudiendo ser de las siguientes clases:

I.- Por su fundamento jurídico:

a) Obligatorio cuando es impuesto por la Constitución como requisito necesario para la validez de ciertas normas legislativas.

74.- Posada, Adolfo, ob. cit. pág. 528.

II.- Por su eficacia jurídica:

a) De ratificación o sanción, cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley debido a la aprobación preliminar del cuerpo electoral que reemplaza de este modo a la autoridad sancionadora de las leyes.

b) Consultivo cuando el resultado del referéndum no tiene carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.

c) La Iniciativa es el derecho que tiene una fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa. Cuando se trate de una simple invitación a la autoridad legislativa ordinaria para legislar acerca de una cuestión en particular, ésta se llamará iniciativa simple; será iniciativa formulada en el caso de que la invitación sea expresada a modo de proyecto.

d) El Veto es la atribución de una fracción del cuerpo electoral para demandar en un lazo determinado que una ley que ya se encuentra establecida sea sujeta a votación popular, produciendo como consecuencia el que la validez de la ley dependa del resultado del veto.

e) El Plebiscito es la consulta que se hace al cuerpo electoral con respecto de un acto de naturaleza ya sea gubernamental o constitucional. Este tipo de consulta gira alrededor de una decisión política más que a un acto legislativo aún cuando esta sea susceptible de convertirse en forma jurídica.

f) Por lo que toca a la Revocación esta es un derecho que tiene también una fracción del cuerpo electoral para solicitar la destitución de un funcionario designa

do a través de la forma electiva antes de que concluya su mandato, y que se realiza mediante una decisión tomada por el cuerpo electoral y de acuerdo a una proporción mayoritaria. Esta forma es el llamado RECALL utilizado en algunos norteamericanos. (75)

Pero es frecuente que en documentos públicos y en los tratados de Ciencia política, se confunda el Plebiscito con el Referéndum por lo que Luis Izaga afirma que teóricamente ambas instituciones no pueden ni deben confundirse puesto que el referéndum es la aprobación o desaprobación de un acto de los órganos legislativos, y el plebiscito es más bien un acto de carácter constituyente toda vez que el pueblo de un país decide sobre una nueva ordenación política, sobre la elección o repudio de una dinastía, sobre la sucesión o anexión de territorios, etc.(76)

B) DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA.

Ya en líneas anteriores explicamos lo que es la representación como concepto jurídico-político. Dicho concepto de la representación tiene su origen en la Revolución Francesa, origen que se encuentra sujeto a dos razones: la primera

75.- García Pelayo, Manuel, ob. cit. pp. 183-184.

76.- Izaga, Luis, ob. cit. pág. 30.

a la imposibilidad técnica de la democracia directa, y segunda, sustituir la idea del pueblo como algo real y visible por la idea de la nación, dicho de otro modo la representación es el resultado de la aplicación del principio democrático a un gran espacio y a una gran población.

Sin embargo antes de la Revolución Francesa la representación surge con los Reyes Católicos y con Luis XI que fueron los creadores de las nacionalidades hispánica y gala respectivamente cuando pasaron a sus manos los poderes políticos dejando de ser éstos privados para ser públicos. Es con el surgimiento de las nacionalidades antes citadas que aparecen los vocablos de representación política, individual o corporativa. Ejemplos de estas referencias las podemos encontrar en Marsilio de Padua para quien la representación es una forma para lograr la unidad política superior y consecuentemente la realización del bien común. Además contribuye con el concepto de la "delegación inherente" como equivalente al de representación. Considera que el representante es un delegado de la primera autoridad legislativa que es el pueblo aparte de que aprecia a la representación política a través de la corporación estamental al igual que Altusio quien en su obra "Política" defiende la actuación de las asambleas corporativas en las que no se encuentran representados los individuos sino las corporaciones.

Por su parte Nicolás de Cusa en su obra denominada "Concordata calólica" sostiene que la asamblea de los diputados es la que representa al pueblo como conjunto dando de este modo un paso importante en la representación individual.

Tanto en la asamblea de los diputados como en las representaciones corporativas se permitía la admisión de los representantes individuales integrando ambas representaciones al conjunto del pueblo.

Por lo que respecta a la Epoca Moderna es Thomas Hobbes con quien la representación individual logra la perfección aún cuando este tratadista era netamente absolutista. Ejemplo de tal característica es la defensa que hace Hobbes respecto del rey Carlos I cuando reunido el parlamento que es su mayoría era contrario al rey, Hobbes sostiene que según el derecho natural, la soberanía era inherente a la persona del rey y con ello los derechos que el parlamento pretendía arrebatarle. Pero a pesar de su marcado absolutismo en su obra "El Leviatan", al referirse a la soberanía sitúa el vocablo monarca junto al de asamblea debido a que para Hobbes la soberanía reside ya sea en la asamblea o en el monarca, asamblea que se integra por representación individual. Pero como ya dijimos, es en la Revolución Francesa cuando surge el concepto de representación individual nacional. Así tenemos que los diputados son los representantes de la nación y como precedente de lo antes mencionado tenemos el Agreement of people en Inglaterra y en el que se menciona que "Los representantes tienen el trust supremo, en orden al gobierno y administración del todo, sin intervención o consentimiento de otras personas."

La constitución francesa de 1791, en su artículo 17 dice que "los representantes nombrados por los departamentos no son representantes de un

departamento particular, sino de la nación entera, y no se le podrá dar mandato alguno."

Por lo que respecta a la Constitución mexicana vigente, esta toma de la Constitución de Cádiz y de la Constitución mexicana de 1857 el espíritu de la Constitución francesa por cuanto a la representación nacional de los diputados se refiere. Así el vocablo de representación reemplaza al concepto de mandato y en Francia, menciona la Dra. Aurora Arnáiz, donde durante la vigencia de los Estados generales surge la amplia atribución de la representación al carecer los diputados de atribuciones plenas y encontrarse limitados por el mandato imperativo de sus mandantes provisionales", agregando dicha tratadista que "los diputados son os fideicomisarios a los que el fideicomitente que es el pueblo entrega su plena confianza para el ejercicio de sus funciones". (77)

Dicho lo anterior tenemos que Carré de Malberg explica que " la representación se manifiesta como una consecuencia del sistema de la soberanía nacional y recíprocamente la idea de soberanía nacional nos conduce al gobierno representativo". (78)

77.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", Ed. Miguel Angel Porrúa Librero Editor, 3ª ed., México 1984, pp.478-482.

78.- Carré de Malberg, Raymond, "Teoría General del Estado", Fondo de Cultura Económico, 1ª ed. en español, México 1948, pág. 914.

Así el artículo tercero de la Declaración de Derechos señala que "el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo o individuo puede ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella" y del mismo modo la Constitución de 1791 en el título III que habla de los poderes públicos menciona que "La soberanía es una, indivisible, inalienable e imprescriptible. Pertenece a la Nación, y ningún sector del pueblo ni ningún individuo podrán atribuirse su ejercicio. La Nación de quien únicamente emanan todos los poderes, etc.". Como consecuencia de este concepto tenemos que la soberanía nacional a la vez que indivisible es inalienable, es decir que la soberanía es indivisible debido a que en caso contrario los elementos en los que se dividiere serían contradictorios, por otra parte es inalienable toda vez que si su ejercicio se ha confiado a un tercero, éste siempre puede restituir a la Nación misma dicho ejercicio.

Otra consecuencia será que la soberanía nacional sólo puede ser manifiesta a través de representantes, esto es que debido a los ciudadanos o los electores tomados individualmente no se les considera habilitados para hablar por si mismos, es que existe una teoría de la representación que está estrechamente unida al concepto de la Nación-Persona que es la que detenta y a la vez ejerce la soberanía. (79)

79.- Hauriou, André, ob. cit. pp. 346-347.

Además de una de las principales funciones de la representación es la de dar legitimidad al poder público toda vez que en toda democracia los titulares del poder público son legítimos en cuanto que son representantes de la nación o del pueblo y por consiguiente su poder es legítimo mientras se mantenga y actúe conforme y dentro de los límites de la representación. Dicha legitimidad es inherente y por lo tanto diferente a la de un monarca que represente a un Estado "por la Gracia de Dios" en virtud de que se trata de un principio trascendente de legitimidad que no surge a la comunidad política sino hasta que la trasciende. Así de esta forma nos encontramos frente a una idea amplia de representación democrática que abarca tanto a la autoridad judicial, ejecutiva y legislativa y cuya legitimidad consiste en ser y actuar como una representación del pueblo. Sin embargo junto a esta concepción existe una aún más restringida y verdaderamente democrática y a la que de acuerdo con la representación está reservada para aquellos que han sido designados por elección popular, de esta forma la idea de representación se relaciona con la elección, así el representante que es designado por elección por un cuerpo electoral, lo es pero del pueblo para el que ha sido designado como representante y no por el cuerpo por el que ha sido elegido.

En una democracia todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo y como tales poseen una serie de fórmulas como el pedir o administrar justicia "en nombre del pueblo" o "en nombre de la nación".

Sin embargo, para que se pueda hablar de representación democrática no es suficiente que se actúe expresamente en nombre del pueblo, sino que además su actividad se encuentre de alguna forma abierta a la fiscalización popular, ya sea por intervención de los órganos de elección o por cualquier medio de expresión de la opinión pública como lo son la prensa o los mítines, dicho de otro modo, que estén sujetos a la decisión pública. Por otra parte y en una forma más precisa, son representantes aquellos que han sido nombrados a través de elección directa o bien indirectamente popular, pero como elección significa selección no es posible hablar de representación democrática en donde no se da opción al elector, es decir que no hay pluralidad de candidaturas o en su defecto libertad para presentarlas.

En cuanto a la representación legislativa el representante lo es de la Nación entera y no del grupo o distrito que lo ha elegido como ya se mencionó en líneas anteriores; personalidad que se deriva de dos supuestos: de la idea francesa de nación y del concepto de soberanía, no así en la concepción de representación estamental que se basaba en la pluralidad de los grupos sociales y la dualidad del poder político, es decir que los representantes fungían como tales en forma exclusiva de las entidades estamentales o territoriales, lo que resultaba normal en los momentos en que la idea de nación era aún débil; momento en que todavía no se realizaba el proceso de homogeneización que la misma implica, y que consecuentemente no ocupaba la primacía de las relaciones político- sociales.

Respecto al hecho de que los representantes deben serlo de toda la nación y no sólo de un distrito en particular, Carré de Malberg expresa que "el derecho a la representación reside, no ya individual y separadamente en cada uno de los ciudadanos que componen la nación, sino indivisiblemente en su colectividad total", idea que se relaciona al principio de indivisibilidad y unidad de soberanía, misma que al ser única e indivisible no puede ser compartida.

Por otra parte el representante no es mandatario en virtud de que no está sujeto a mandato imperativo, toda vez que los electores le otorgan su confianza sin darle instrucciones. Todo esto es consecuencia del hecho de que el diputado lo es de la nación entera y no sólo de una fracción, y por lo tanto no puede recibir instrucciones de dicha fracción. En este aspecto la representación democrática es contraria a la representación estamental que se estructura bajo el mandato imperativo, puesto que en la primera el representante debe estar libre de influencias en sus decisiones, debido a que lo correcto es que el representante posea un poder discrecional con lo que actúe por su propia iniciativa y bajo su exclusiva apreciación.

Además el sistema de representación es individualista, característica que se desprende de la idea de nación, misma que surge no de los grupos sino de los individuos que tengan homogeneidad dentro de la unidad nacional. (80)

80.- García Pelayo, Manuel, ob. cit., pp. 180-183.

1.- INSTITUCIONES POLITICAS DE CARACTER DEMOCRATICO INDIRECTO.

La democracia indirecta es aquella a través de la cual el pueblo ejerce su poder por medio de sus representantes elegidos de acuerdo a ciertas instituciones como son:

a) El sufragio que comúnmente es definido como "la manifestación de la voluntad de los ciudadanos por la que se designan los que, como representantes del país, han de ejercer las funciones públicas."

Pero para Luis Izaga, esta acepción es demasiado pobre puesto que los ciudadanos manifiestan su voluntad política para objetivos diferentes a la designación de representantes como sería proponer una nueva ley, aprobarla o rechazarla, etc. es decir que ésta no es la única función electoral para la que interviene la voluntad ciudadana, y menciona que lo que en realidad sucede es que en todos los países de orden democrático esta institución es usada frecuentemente para la elección de representantes, mientras que el referéndum o la iniciativa popular son poco frecuentes. Además hace alusión a que hay quienes suelen afirmar que el sufragio es un derecho, un deber y una función.

Es un derecho en virtud de que es positivo y por lo tanto legal porque tiene su origen en la organización fundamental de cada Estado. Para este tratadista es necesario que en los países en los que se adopte el régimen representativo libe--

ral se establezca a la vez que se regule el derecho electoral, y puesto que es un derecho tiene como finalidad el nombrar a los gobernantes del país a quienes se va a encomendar la administración del país así como la vida del Estado, facultad que debe existir y regularse de acuerdo al bien común. Así pues la naturaleza de este derecho se encuentra en los fines del estado cuyo objetivo es lograr el desarrollo de las instituciones políticas de carácter positivo como lo es el sistema representativo en sus diferentes formas y entre las que se encuentra el derecho electoral y es a la legislación constitucional a la que compete concederlo y regularlo con el fin de tomar como base el bien común.

Es también una función, y pública además, en virtud de que es la práctica de una actividad como lo es la expresión de la voluntad del pueblo, y pública en virtud de que se destina a un fin público, y se le denomina como función porque se trata del ejercicio de una actividad que implica el tener capacidad que significa el comprender los intereses de la nación y renunciar por ello a las pasiones.

Y por último es un deber puesto que el hecho de implantar el sistema representativo en un país tiene como consecuencia la obligación de votar que deriva de la justicia legal que nos une al bien y prosperidad del Estado, fines que dependen de aquellos que son elegidos a través del sufragio para dirigir los destinos del país al que representan. Explica Luis Izaga que a la obligación de votar la acompaña la abstención del voto que en la práctica puede aminorarse y dejar de existir debido a diversas causas que coartan y suprimen la libertad del

votante. Sin embargo el deber de votar implica también la forma de votar, es decir que dar el voto a un hombre indigno significa un agravio al Estado que según Vermeersch en su obra "Cuestiones acerca de la justicia: El derecho del sufragio" obliga a la restitución en proporción de la eficacia del voto y del daño que se hubiese seguido, según los principios generales de la justicia.

Contra la abstención algunas constituciones modernas imponen la obligación jurídica de votar, contra lo que Orlando opina que desde el punto de vista la legislación positiva puede considerarlo e imponerlo como deber, pero desde un punto de vista político no sería prudente ni eficaz toda vez que sería inútil dado que un elector que vota de manera forzosa sería un elector que vota mal. Pero a pesar de lo que opina Orlando y como ya lo mencionamos en líneas anteriores algunas legislaciones electorales imponen la obligación de votar, misma que en caso de ser incumplida es sancionada con la privación temporal o definitiva del derecho de votar o con una multa.

Sobre esto Luis Izaga considera que dicha medida como lo es el voto obligatorio y sancionado sería excepcional para combatir el abstencionismo que como tal podría afectar la representación nacional. (81)

Pero además de lo ya mencionado el sufragio se divide en dos clases que son las siguientes:

81.- Izaga, Luis, ob. cit. pp. 326-332.

i) SUFRAGIO UNIVERSAL que significa que el cuerpo electoral está constituido por todos los ciudadanos, sin tomar en cuenta de que grupo social son, que cumplen con ciertas condiciones como son la edad, residencia, etc.; sin embargo este sistema es contrario al sufragio restringido que es por el que el derecho electoral se concede a unos cuantos grupos sociales, es decir que el derecho electoral se concede a unos cuantos grupos sociales, es decir a la persona con ciertas condiciones como serían la cultura, la riqueza, etc. (82) El Prof. Ruíz del Castillo afirma que a la definición de sufragio universal debe agregarse "VOTO EMITIDO EN UN COLEGIO DE BASE TERRITORIAL, Y NO DE BASE PROFESIONAL O CORPORATIVA." puesto que el voto emitido por varios colegios de base profesional o corporativa y al que se le conoce también como voto social, puede ser plural o múltiple, hecho que choca con la naturaleza igualitaria del verdadero voto universal.

Así tenemos que el voto social se expresa para representar intereses parciales distribuidos y especificados, es decir los censos de agricultores, industriales, etc., o el voto para representar a personas colectivas como lo son las Universidades, la Iglesia, etc. y de donde deriva el voto múltiple que es el voto emitido dos o más veces por la misma persona, una como residente de una localidad y otra como agricultor o ministro de una Iglesia, etc. Pero otra clase que

82.- García Pelayo, Manuel, ob. cit. pág. 184.

se encuentra también en oposición al sufragio universal lo es el voto plural que es concedido a una persona que emite otros votos suplementarios de acuerdo a las condiciones que pueda reunir que en este caso serían la cultura, posición económica etc., además de emitir su voto individual como ciudadano. (83)

ii) SUFRAGIO DIRECTO, cuando los electores nombran en una forma inmediata a los representantes siendo contrario al sufragio indirecto que es en el que el cuerpo electoral primario nombra a los "compromisarios", que por medio de uno o varios grados seleccionan a los representantes definitivos;

iii) IGUAL es el sistema por el que determinadas clases de electores tienen más de un voto;

iv) SECRETO que por ser secreto no necesita explicación; y

v) Con LIBERTAD PARA LA REPRESENTACION DE CANDIDATURAS, es decir que se presenta en los sistemas en donde dicha presentación es monopolio de un solo partido.

Pero además la organización del sufragio implica dos problemas que son:

a) La agrupación de electores en colegios que puede realizarse de acuerdo a los siguientes sistemas:

- SISTEMA DE DISTRITOS UNINOMINALES en el que el país es dividido en distritos de poca expansión territorial y a los que se les designa un solo represen

83.- Izaga, Luis, ob. cit., pág. 333.

tante pudiendo el elector tener un solo voto para designar a ese único candidato, denominándose también a este sistema como escrutinio uninominal.

- SISTEMA DE DISTRITOS PLURINOMINALES O ESCRUTINIO DE LISTA. En este sistema el país es dividido en amplias circunscripciones territoriales, o bien, dicho sistema puede formar un solo colegio electoral, teniendo el elector generalmente derecho a votar todos los representantes asignados al distrito, es decir votar la totalidad de la "lista".

b) Sistema de representación puede ser:

i) MAYORITARIO. En este sistema son elegidos como representantes aquellos candidatos que han conseguido el mayor número de votos. Este sistema es posible en los distritos uninominales aún cuando representa dos enormes inconveniencias como el: 1) que los grupos minoritarios quedan sin representación o por lo menos con una representación que es inferior a su importancia en la totalidad del país; y 2) que consecuentemente no es expresión de la estructura política nacional. De aquí es que han surgido diferentes sistemas de representación.

ii) MINORITARIO. Este sistema tiene como finalidad el asegurar una representación a las minorías, distinguiéndose las siguientes especies:

a') Sistemas empíricos o no proporcionales que son:

- EI VOTO IMPERFECTO O LIMITADO por el que el elector elige un número de candidatos inferior al atribuido al colegio, es decir que si son tres los

representantes a elegir, cada candidato vota por dos, y el tercer puesto es para las minorías.

- **EL VOTO ACUMULADO.** Cada elector tiene tantos votos como representantes asignados al colegio; sin embargo puede reunirlos a todos en un solo candidato, lo que permite a los que se crean en minoría unir sus votos en una persona, y a los que se crean en mayoría, distribuirlos.

- **EL MINIMUM ELECTORAL.** Con este sistema un solo candidato puede presentarse en diferentes circunscripciones territoriales y ser elegido, pero sin que alguna de ellas consiga mayoría.

b') **Sistemas racionales y proporcionales.** Con estos sistemas se busca conseguir una mayor precisión en la representación minoritaria de modo que la composición del Parlamento se encuentre lo más exactamente con la estructura del cuerpo electoral. Dentro de los sistemas racionales y proporcionales se encuentran los siguientes que son los más importantes.:

- **EL SISTEMA HARE.** Por este sistema el elector después de haber dado su voto a determinado candidato puede agregar los nombres de otros varios candidatos. Se calcula el cociente electoral dividiendo el número de sufragios emitidos por el representante a elegir; ya que el candidato ha logrado obtener el cociente, se le retira, atribuyéndose los votos al que se le sigue, hasta obtener el número de representantes que han sido asignados al distrito.

- **SISTEMA HAGENBACH.** En este sistema se vota por listas de candidatos y se

hallar el cociente electoral por el mismo método que el SISTEMA HARE. Una vez que se ha encontrado el cociente, se utiliza éste como divisor común de los votos obtenidos por cada lista, y su resultado da el número de diputados que le corresponden a cada una de ellas. Pero puede ser que con la distribución de sufragios entre las listas, no se cubra el número de diputados requeridos, para lo que dado el caso existen los siguientes métodos:

a") METODO DEL MAYOR RESTO. Este método consiste en imputar los puestos sin cubrir a las listas que han logrado el número más próximo al cociente.

b") METODO DE LA MEDIA MAYOR. Con este método se asignan los puestos sin cubrir a la lista que, dividida por el número total se asignan los puestos sin cubrir a la lista que, dividida por el número total de puestos, de el resultado más alto.

c") METODO DEL COCIENTE RECTIFICADO (SISTEMA HAGENBACH-BISCHOF). Con este método se rectifica el cociente agregando una unidad al número de puestos con lo que al aumentarlo se logran cocientes más reducidos permitiendo al momento la asignación de puestos.

- SISTEMA HONDT. El número de votos logrados por cada lista se divide por 1,2,3,4..., obteniéndose cocientes de los que se toman, de mayor a menor, tantos como diputados a elegir. El menor de estos cocientes se utiliza como divisor común del número de votos obtenidos de cada lista, a la que se atribuirán tantos diputados como cifra resulte de tal división.

- SISTEMA DEL NUMERO UNIFORME. Este sistema establece la cantidad de sufragios necesarios para ser elegidos diputados, cantidad denominada como número uniforme. En este sistema cada lista tiene tantos puestos como resulte de dividir el número de votos alcanzado por dicho número uniforme. Los restos de varios distritos pasan a una agrupación de distritos para que sumándose entre sí los obtenidos por cada partido, resulten elegidos tantos diputados como arroje la aplicación del número uniforme. Los restos de estas agrupaciones pasan a una lista y colegio nacional, donde se opera con ellos con arreglo al mismo método.

Menciona Manuel García Pelayo que si el sistema mayoritario es acreedor al reproche de no conceder representación adecuada a importantes grupos de opinión dispersos por el país, el sistema minoritario se ha revelado a su vez como fuente de muchos inconvenientes de orden práctico; ha dado lugar a que las Cámaras se fraccionen en una pluralidad de minorías que hacen lenta y difícil la tarea legislativa y dificultan la formación de Gobiernos estables, contribuyendo además al fraccionamiento del país en una serie de grupos, disminuyendo en tal forma el minimum de voluntad común, que es supuesto del funcionamiento del régimen democrático.

B) LA DEMOCRATIZACION DEL PARLAMENTO.- Es durante el siglo XIX que el Parlamento se convierte en el instrumento con el que la voluntad popular se iden-

tífica con la ley, lo que da como resultado la democratización de dicho órgano a través de los siguientes momentos:

- la introducción del sufragio universal en la elección de sus miembros para la integración de las Cámaras;
- la eliminación de los elementos no democráticos que puede demostrarse en un ataque a las Cámaras altas por medio de la supresión pura y simple; la limitación de sus atribuciones; la intervención de elementos populares en su elección, distinguiéndose de la Cámara Baja por simple diferencia de métodos.

Pero además de la democratización del Parlamento a través de la eliminación o neutralización de la Cámara Alta en cuanto a la composición del Parlamento, tenemos que también el progreso legislativo se democratiza, puesto que se elimina uno de los frenos característicos que el régimen liberal oponía al voluntarismo democrático, del que era expresión la Cámara popular y frente a la que actuaba como correctivo una segunda Cámara que se decía más alejada de la vehemencia e impresiones del momento.

En otras palabras, el Parlamento es el órgano a través del que la voluntad popular se convierte en ley y el Gobierno en expresión e instrumento de esa voluntad popular.

C) LA DEMOCRATIZACION DEL EJECUTIVO.- Por lo que se refiere al Ejecutivo se han creado nuevas formas como consecuencia del proceso de democratización, pero en algunos otros casos este proceso se ha limitado a dar

un contenido democrático a las formas ya existentes. Sin embargo las diferentes modalidades se pueden traducir en diversos tipos como son los siguientes:

1) SISTEMA PRESIDENCIALISTA. En este sistema el jefe de Estado es electo directamente por el pueblo por un tiempo determinado. Dicho sistema por su origen democrático inmediato está dotado de gran auctoritas y de fuertes poderes respecto a otros órganos del Estado; tiene veto legislativo, y los ministros dependen totalmente de su confianza.

2) SISTEMA CESARISTA O CESARISMO DEMOCRATICO. LLamado así en virtud de que el pueblo hace entrega de una vez para siempre el poder a un hombre, con la ficción de que la autoridad originaria sigue radicando en el pueblo. Casi siempre se manifiesta combinado con el plebiscito y mediante el cual el pueblo hace patente su acto de voluntad de entregar el poder al César.

3) SISTEMA PARLAMENTARIO. En las repúblicas el jefe de Estado es nombrado por el Parlamento indirectamente por lo que goza de menos autoridad y competencias que el jefe de Estado de tipo presidencialista. También carece de veto y nombra a los ministros; pero el gobierno es responsable ante el Parlamento, y a pesar de tal responsabilidad, tiene una esfera de acción independiente de la Cámara, pues está facultado para dirimir, pudiendo trazar las directivas políticas y no solo llevarlas a cabo.

4) SISTEMA CONVENCIONAL. El Gobierno es solo un comité ejecutivo de la Asamblea, nombrado y destituido por ésta.

5) SISTEMA DIRECTORIAL. El Gobierno es elegido por el Parlamento que en teoría planea las directivas políticas, sin embargo no puede ser destituido por éste y ambos tiene una misma duración.

6) LA DEMOCRATIZACION DE LA JUSTICIA. También este proceso se ha presentado en la institución del jurado, en el nombramiento por elección popular de algunas clases de jueces, participación de representantes mediate e inmediatamente populares en algunos Tribunales, sobre todo de naturaleza política; en la designación de altos funcionarios judiciales por el Parlamento, y, en situaciones revolucionarias, en los tribunales populares. (84)

84.- García Pelayo Manuel, ob. cit. pp.183-191.

CAPITULO III

CAPITULO III
ESTADO LIBERAL.

I) EL LIBERALISMO Y SU IDEA DEL ESTADO.- El liberalismo es un vasto movimiento intelectual que descansa en una interpretación individualista de la naturaleza humana y de la sociedad. John Locke su primer fundamentador teórico presenta la libertad y la igualdad como derechos primordiales del hombre; considera al gobierno como mandatario del pueblo y proclama que la soberanía pertenece a la nación. (85)

Un hecho fundamental, es la existencia de derechos innatos, anteriores y superiores al Estado. Estos derechos tienen su origen tanto en la naturaleza como en la tradición o en la voluntad divina, mismos que no deben por ningún motivo ser disminuidos por el ordenamiento social y que eran considerados por Locke como normas eternas para los hombres, ya fuesen legisladores, y que el derecho positivo en lugar de limitarlos debe conservarlos y ampliarlos.

En la ideología liberal, influida por los postulados del derecho natural, las naciones son consideradas como consecuencias de la política y por consiguiente como fenómenos artificiales, siendo deseable el mayor acercamiento a la igualdad original de los hombres.

La evolución del pensamiento se caracteriza esencialmente por el tránsito de lo abstracto a lo concreto, al mismo tiempo que la ruptura con el dog---

85.- Janet, Paul, "Historia de la Ciencia Política", Tomo II, Edit. Nueva España, S.A. pág. 199 y ss.

matismo conduce a concebir una religión natural y tolerante. El racionalismo en el ámbito de la filosofía, permite al hombre erigirse en censor de instituciones y creencias, aísla al individuo que hace que un mundo de sí mismo. "El filósofo le concede el derecho a interpretar el universo de acuerdo consigo mismo. El moralista y el psicólogo se unen para decirle que siga los impulsos de su naturaleza hasta donde la razón le aconseje ser prudente." (86)

En el campo de la moral se deja de mirar al cielo para volverse hacia la tierra y se llega a considerar que el fin esencial es procurar a los hombres la dicha, una dicha a su medida que pueda conciliar sus aspiraciones individuales con el interés social.

El desarrollo y consolidación del liberalismo potenciaron las virtualidades intrínsecas del individuo (derechos, libertades), imponiéndolas y concretándolas con el paso del antiguo régimen, basado en el status, al Estado liberal que descansaba en el contrato.

El individualismo liberal sirvió, primero para dismantelar las estructuras político-sociales del pasado, y luego se insertó en las nuevas instituciones, cautelosamente modeladas para que no incurrieran en abusos contra el individuo.

86.- Laski, Harold J., "El liberalismo Europeo", Ed. Fondo de Cultura Económica, undécima edición, México 1989, pág. 111.

El individualismo caracterizó a la política económica y social del Estado liberal, temeroso de que resucitaran las abolidas corporaciones de artes y oficios que entorpecieron la libre iniciativa individual.

El Estado liberal surge en contraposición al Estado absolutista, y además, como según el pensamiento liberal, el Estado es un mal necesario, sus estructuras se calcularan para que produzcan la menor interferencia y limitación posibles en el individuo y en la sociedad. Por tanto, el liberalismo verifica una distinción clara entre el Estado y la sociedad. La separación no será tajante, pero lo suficientemente significativa en el plano económico, puesto que el Estado liberal practicará el principio fisiocrático del abstencionismo, dejando que operen, libre y espontáneamente, las leyes naturales del mercado.

En efecto, con el concepto de la armonía de los intereses, se elevó a máxima suprema el interés propio y su libertad de desarrollo. Este concepto fué elevado a la categoría de principio en el ámbito de la economía.

Este principio de la libertad desemboca en el *laissez-faire*, *laissez-aller*, como directriz suprema de la política económica. La libre concurrencia, el mercado libre, siguen en orden en si mismos y la ley de la armonía de los intereses por si sola ha de asegurar la mejor distribución social de los bienes.

Se rechaza la intervención reglamentaria del Estado que debe limitarse a proteger la libertad de concurrencia. (87)

87.- Messner, Johannes, "La cuestión social", Ed. Rialp, S.A. Madrid 1960, pág. 63.

El liberalismo configuró la idea del derecho determinado por las exigencias de libertad; libertad para adquirir oficio, industria, profesión o residencia; libertad contractual; especialmente en el contrato de trabajo; libertad de la propiedad.(88)

Configuró además el Estado constitucional representativo, reconocedor de una tabla de derechos y libertades básicos, garantizador, suscitador y encausador de la opinión pública, de la separación de poderes para que prospere la libertad del individuo y no sufra su seguridad personal.

Afirma Francisco Ayala en su libro "El problema del liberalismo" que "...el hecho inaudito de que una clase social que consigue desplazar a los que venían dominando el Estado y ejerciendo el poder de la sociedad, lejos de robustecer el aparato político configurándolo a su manera, incorporándose para un ejercicio pleno y firme de ese poder, le debilita, por el contrario, sistemáticamente y lo destruya."

En definitiva, el Estado constitucional es fruto de la burguesía liberal sobre lo que el mismo Ayala dice "Esta clase nueva crece fuera de los cuadros de la monarquía en el ejercicio de las llamadas profesiones liberales y de las industrias; adquiere con independencia de las jerarquías antiguas, la riqueza y la cultura; se adueña del poder social y, en una palabra se sustantiviza, sostiene una ideología peculiar, adquiere conciencia de nación, se considera a sí misma el pueblo frente al Estado monárquico - a su lado el resto de la población era todavía un mero residuo inorgánico de las formaciones sociales caducas, sin la

menor conciencia de ser colectivo -, y reclama para sí la organización y dirección de la vida pública." (89)

La burguesía liberal ve en una autoridad central fuerte la mejor garantía para su propia conservación, así como la mejor esperanza de su prosperidad. El Estado será cada vez más poderoso cuanto mayor sea la riqueza que la burguesía logre alcanzar.

Es así como el Estado comienza a perseguir los fines que sólo puede obtener con éxito adoptando como suyos los fundamentos esenciales del nuevo espíritu económico y, determinando que los nuevos procedimientos del poder tienen que ser cada vez más procedimientos burgueses. Esto supone una racionalización del principio administrativo. (90)

El Estado por razón de los intereses que contribuyeron a su formación, tenía propósitos de servicio a los propietarios y extendió la idea de propiedad en tal forma, que concedió derechos en la ley a todos los que ejercía una demanda efectiva, destruyó los títulos de nacimiento como derechos especiales por sí mismos y si bien impidió a los propietarios de la tierra reclamar cualquier privilegio especial dentro del Estado, no fué más allá de esta proeza. Esto queda demostrado por su actitud hacia el pobre "El liberalismo siempre ha estado

89.- Ayala, Francisco, "El problema del liberalismo", pp. 26-37.

90.- Laski, Harold J., ob. cit. pp 70-75.

afectado por su tendencia a considerar a los pobres como hombres fracasados por su propia culpa. Siempre ha sufrido por su Inhabilidad para darse cuenta de que las grandes posesiones significan poder sobre los hombres y mujeres lo mismo que sobre las cosas. Siempre ha rehusado ver cuan poco significado existe en la libertad de contrato cuando está divorciada de la igualdad en la fuerza de negociación." (91)

Por la naturaleza especial del Estado liberal todas las cuestiones tuvieron al fin que ser referidas al motivo esencial sobre el que estaba edificado; el de la obtención de ganancias. (92)

Se estableció el principio de la separación de poderes como la garantía más sólida de las libertades individuales de acuerdo a las diferentes funciones del Estado siguiendo las ideas de Locke y Montesquieu; variedad de funciones políticas que son limitadas por el establecimiento de un sistema de frenos y controles. Esta teoría del gobierno con fundamento en la armonización y cooperación de los diferentes órganos políticos, surgió con el fin de obstaculizar todo abuso de autoridad garantizando al mismo tiempo el principio de seguridad.

Este principio es considerado por Montesquieu y Bentham como superior a la libertad, "es un elemento que ampara y protege el libre juego de actividades

91.- Laski, Harold J., Idem. pág. 220.

92.- Ibidem pág. 221.

y pone trabas al abuso del poder", es decir que no es una seguridad proclamada por los seguidores de las tesis totalitarias. A este respecto Friedrich A Hayek en su libro "Camino de servidumbre" nos dice que Franklin afirma: "aquellos que ceden la libertad esencial para adquirir una pequeña parte de seguridad temporal, no merecen ni libertad ni seguridad". (93)

La teoría de separación de poderes realizada por Montesquieu se basó en la práctica constitucional inglesa de la que posteriormente los franceses propusieron una nueva teoría separando el poder real irresponsable del ministerial que posee responsabilidad. Con la división de poderes lo que se busca en realidad es el equilibrio en todos los aspectos constitucionales así como en las instituciones sociales y políticas.

La doctrina liberal, según explica Harold J. Laski, estaba tan preocupada con las formas políticas que había creado que no se dió cuenta de su dependencia de las bases económicas. Se enseñó a los ciudadanos de la democracia establecida, que ellos eran el pueblo soberano, y que como soberano el Estado debía servir a sus deseos.

93.- Citado por Xifra Heras, Jorge, "Introducción al Estudio de las modernas tendencias políticas", (Estudio sobre la intensidad y subjetivación del poder), Ed. Bosch, Casa Editorial, Barcelona 1954, pág. 89.

No se dijo entonces que su soberanía estaba condicionada de hecho por la obligación de aceptar la revolución burguesa casi como término final en la idea de la evolución de la propiedad y sus relaciones. Aceptaron la idea del bienestar material como ley natural y usaron cada vez más del poder político que les confería el sufragio universal para obtenerla. (94)

Sin embargo, a medida que ocurría esta evolución se operó el resquebrajamiento del sistema económico, las relaciones de clase que estableció hicieron imposible que el poder distribuidor pudiera marchar al paso del poder productor. "Para conseguir ganancias la fuerza motriz total del sistema económico, los propietarios de los instrumentos de producción, se vieron arrastrados a una lucha, cada vez más intensa, para lograr mercados el sistema económico, con todas sus deficiencias, se había regulado así mismo en gran parte durante el período de expansión capitalista."

La idea liberal del Estado, que ve su fin en la protección de la libertad de la persona y la propiedad tenía también como objetivo los derechos de libertad más esenciales y en devenir histórico, el Estado se halló en la necesidad de intervenir en la política económica y social. (96)

94.- Laski, Harold J. ob. cit., pp. 207 y ss.

95.- Idem, pág. 208.

96.- Messner, Johannes, ob. cit. pág. 144.

Si el Estado liberal quiso ser natural por principio, es decir no intervenir en la vida social, cultural, se vió forzado pronto a incorporar a la esfera de sus funciones sectores cada vez más amplios de la vida social y en su impulso, también el Estado se vió a sí mismo como ente individual con derechos ilimitados. Las necesidades del Estado se erigen como la norma suprema y la soberanía absoluta del Estado como supremo principio.

Paralelamente se desarrolla la idea de nación a la cual es otorgado un derecho de autonomía y desenvolvimiento sin límite. La nación se convierte en un valor supremo y el Estado nacional en el instrumento de su realización.

Formas especiales adoptó el nacionalismo económico; unas veces las potencias económicas nacionales se sirvieron del poder estatal para imponer sus intereses económicos en el ámbito internacional. Por otra parte los Estados nacionales, procuraron desplegar su economía de un modo tan amplio que les permitiera independizarse del extranjero, a través de una autosuficiencia en el abastecimiento. (97)

Los sistemas liberales sufrieron diversas transformaciones a medida que conectaron con otros movimientos o reformaron su cuadro institucional para ajustarse a las nuevas exigencias sociales.

El liberalismo se formuló inicialmente en un cuadro sociopolítico relativa

97.- Ibidem, pág. 154.

mente simple y pequeño; población escasa, industria manufacturera o pequeñas factorías, instituciones gubernamentales simples, sin embargo, el desarrollo del movimiento democrático complicó y dificultó la aplicación y despliegue del liberalismo.

Las técnicas e instituciones liberales había que extenderlas a las masas, así la extensión del sufragio, reconocimiento del derecho de asociación a los trabajadores, aparición de grandes partidos políticos, ampliación de la actividad económico-social del Estado y aumento de su intervencionismo en aquélla. El liberal no afrontó con éxito todos estos problemas, y donde se acomodó y transformó sin grandes quebrantos fué porque se verificó una especie de simbiosis demoliberal y se admitieron sin violencia los movimientos socialdemocráticos. (98)

98.- Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo XV, pág. 285.

II EL ESTADO LIBERAL MEXICANO.

Las ideas liberales en México tienen matices que lo distinguen por las condiciones de su gestación de una forma política, partiendo de una elaboración racional de supuesta validez universal.

En el México de principios del siglo XIX era imposible conseguir una amplia difusión de las ideas del liberalismo y la misma estratificación social del país lo estorbaba ya que sólo la clase alta dominante y una minoritaria clase media tenían acceso a la cultura. Sin embargo había objetivos concretos del liberalismo que sí llegaban a las masas como valores aglutinantes: la tierra y sus problemas, la independencia y la igualdad de los nativos y los criollos con los peninsulares.

Los problemas inmediatos, directos de la propiedad de la tierra basada en el derecho de conquista, un mercantilismo practicado sólo en beneficio de la metrópoli, encontraban respuesta en los principios liberales, "se cobijan bajo el signo del liberalismo problemas reales, inmediatos, y este método hace que los hechos refluyan a la teoría." (99)

Desde las luchas preparatorias de la independencia se busca identificar la idea de nacionalidad con la idea liberal. El liberalismo en México nace con la nación y ésta surge con él, en una coincidencia de origen que hace que el libera-

99.- Reyes Heróles, Jesús, "El liberalismo Mexicano", Tomo I, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpression, México 1988, pág. XIII.

lismo se estructure, se forme en el desenvolvimiento mismo de la nación mexicana, nutriéndose de sus problemas y tomando características o modalidades que los distinguen del liberalismo desarrollado en otras naciones.

Asimismo la idea liberal se funde con la de la patria, lo que se aprecia después de la intervención francesa al inicio de la etapa independiente.

La desamortización de los bienes de la Iglesia; el registro civil del matrimonio, el nacimiento y la muerte; el suprimir el fuero eclesiástico; la libertad de cultos, conectada ésta con la libertad de opiniones, y que a su vez deriva de la libertad de conciencia, son, con otros elementos, partes de un aspecto del liberalismo mexicano; la secularización de la sociedad está trabada con las libertades liberales y estas a su vez con las libertades democráticas. (100)

De 1822 a 1824, en medio de la división partidista entre Republicanos, Iturbidistas y Borbonistas se destacaron ideas y realizaciones liberales respecto de la forma de resolver la propiedad, librecambio, y protección de ambos campos por parte del Estado.

En igual forma las ideas liberales, en plena etapa de realización, distinguen las libertades civiles y políticas; se vincula el liberalismo con la democracia, haciéndose la diferenciación entre el poder político y la sociedad, que junto con la teoría de la división de partidos, toman carta de naturalización y se expresan

100.- Ibidem, pág. XV.

desde la Constitución de Apatzíngan y se repite en sucesivos congresos de los cuales emana la Constitución de 1857.

a) CONSTITUCION DE APATZINGAN.

La Constitución de Apatzíngan sancionada el 22 de octubre de 1814, tiene su antecedente en los Sentimientos de la Nación que expresan el pensamiento socioliberal de Don José María Morelos y Pavón.

En la Constitución de Apatzíngan se hace residir la soberanía en el pueblo y otorga su ejercicio a la representación nacional. Asimismo establece quienes deberían considerarse como ciudadanos así como sus derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, así como sus correlativas obligaciones.

b) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(4 DE OCTUBRE DE 1824.)

La Constitución del 4 de octubre de 1824, se dice que fué copia y síntesis de la Constitución Americana de 1787, con algunos ingredientes, y no precisamente los mejores, tomados de la Constitución de Cádiz, como es la intolerancia religiosa para Dn. Emilio O. Rabasa "...lo importante es determinar si fueron ideas originales que aparecieron en los primeros documentos del México independiente ya que tantos siglos de coloniaje y la somera ilustración que

había permitido la metrópoli, impidieron el generar ideas o instituciones originales. Lo fundamental fué como aquéllos primeros constituyentes lograron trasplantar a su medio lo más adelantado del pensamiento liberal del siglo XVIII y lo mejor de las doctrinas constitucionales de su época." (101)

En este documento se postula el federalismo, con lo que se establece específicamente una nueva forma de gobierno, se estatuye la soberanía nacional, se estipulan derechos en favor del hombre y del ciudadano y su norma la división y el equilibrio de poderes que se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Poder Legislativo reside en una Cámara de Diputados y en un Senado, para conformar ambos, el Congreso General. El Poder Ejecutivo que se hace residir en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y, el Poder Judicial, depositado en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales a establecer en cada uno de los Estados.

Expresamente se reconocen en esta Constitución los derechos del hombre: "La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano", se establece en el art. 30; y a preservar la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas sin previa censura, según el art. 31.

101.- Rabasa O., Emilio, "Historia de las Constituciones Mexicanas", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M, 1ª ed. México 1990, pág. 14.

El Federalismo que la Constitución de 1824 efectivamente tomó de la Constitución Americana significó la antítesis del centralismo de la Colonia y aún cuando la importación del Federalismo fué brusca y casi sin conocer la teoría, con la adopción del sistema Federal, se lograba suprimir el absolutismo para otorgar a las antiguas provincias de la Nueva España, los mismos principios de autosuficiencia política que se otorgaban al gobierno federal, es decir garantizar a los estados un gobierno republicano, representativo y popular.

La Constitución de 1824 busca terminar con todo tipo de autocracia, adoptaron lo mejor de las ideas liberales sobre la división permanente de dos partidos principales: centralistas y republicanos. (102)

III CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1857.

1.- ANTECEDENTES.

a) PLAN DE AYUTLA.- Con el Plan de Ayutla del 1º de marzo de 1854 da comienzo el Estado liberal burgués y de derecho, mismo que tiene su antecedente en la Revolución Francesa de 1789 que destaca las garantías individuales y sociales, derivadas del canon religioso de valor universal del respe

102.- Ibidem, pp. 19-28.

to a la dignidad humana.

Don Paulino Machorro Narvaez ilustre maestro de la cátedra de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Constituyente de 1917, afirma que el Plan de Ayulla, en el que destacaron como firmantes el coronel Florencio Villarreal, Juan Alvarez quien firma como Comandante en Jefe de las fuerzas reunidas, Nicolás Bravo y Tomas Moreno, tuvo una singular importancia para el México moderno puesto que llevo a su fin la dictadura del General Antonio López de Santa Anna ayudando con ello a la preparación del Estado de derecho con sus garantías individuales y otros lineamientos recogidos en la Constitución de 1857. (103)

Pero a pesar de que con este se cierra en México una etapa de sumisión y deshonor, comienza con el mismo la guerra de tres años en la que "dos partidos irreductibles enfrentaban sus ideales a muerte." (104) Uno de estos partidos, el de los liberales, estaba formado por ilustres profesionistas como Valentín Gómez Farías y a quien se le llamaba "Gómez Furias" (105), José María Mata, Guiller

103.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Trillas, S.A. DE C.V., 2ª ed., México 1990, pp. 71-72.

104.- Ortiz Ramírez, Serafín, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Cultura T.G. S.A., 1ª ed. México 1961, pp.84-85.

105.-Apuntes de la Cátedra de Derecho Constitucional, Dra. Aurora Arnáiz Amigo

mo Prieto, Lorenzo de Zavala, Ignacio Ramírez "El Nigromante", José María Luis Mora, Santos Degollado, Vicente Riva Palacio.

Son las dos tendencias imperantes de la época, integradas por los puros y los moderados, las que forman una Junta Provisional que nombraría al Presidente de México y a su gobierno, siendo electo el Gral. Juan Álvarez y formándose de esta manera el gabinete con elementos destacados de la tendencia de los puros como Don Valentín Gómez Farías, D. Melchor Ocampo, D. Benito Juárez, D. Francisco B.P. de Cedejas, D. Diego Álvarez y D. Joaquín Moreno.

Pero poco tiempo después tomó el poder el moderado D. Ignacio Comonfort el 11 de diciembre de 1855 a consecuencia de la renuncia del Gral. Álvarez a la presidencia y a la que precedió la de D. Melchor Ocampo constituyéndose un gobierno de moderados entre los que se contaban gentes como de la Rosa y Lafragua.

El Plan de Ayutla consta sólo de nueve artículos cuya primordial misión era la destitución del Gral. Santa Anna (art. 1º).

Este plan en su art. 2º señala las bases para proclamar un Presidente interino previa convocatoria.

El art. 4º faculta a los Estados que secunden el Plan para que formulen el Estatuto Provisional. Este artículo es muy interesante pues el mismo decía: "En los estados en que fuere secundado este plan político, el jefe principal de las fuer

zas adheridas, asociados de siete personas bien conceptuadas que elegirá él mismo, acordará y promulgará al mes de haberla reunido el Estatuto Provisional que debe regir en su respectivo estado o territorio, sirviendole de base indispensable para cada estatuto, que la nación es y será siempre una sola, indivisible e independiente." La Dra. Arnáiz señala que el párrafo final del artículo transcrito anteriormente proclamaba la unidad política nacional además de que permitía a los estados sancionar un estatuto en vez de una Constitución local, y opina que las Constituciones políticas vigentes de las entidades debieran llamarse Estatutos Políticos en las entidades federadas en virtud de que el interés de los dirigentes de la época era mantener la unidad política nacional. (106)

El art. 5º otorga facultades al presidente interino para convocar al Congreso que tendrá por misión constituir la República representativa popular. (107)

En este plan jamás se especificó el sistema electoral a seguir a pesar de que sí señaló el procedimiento para elegir presidente interino.

Los electores primarios eran elegidos uno por cada 50,000 habitantes; los electores primarios agrupados en las cabeceras nombrarían a los electores secundarios que a la vez elegirían a los diputados en las capitales de los estados y territorios.

106.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pp. 73-74.

107.- Apuntes de la cátedra de Derecho Constitucional, Dra. Aurora Arnáiz Amigo

La edad mínima para votar en esta época era de 18 años y se debía ser persona honesta y no pertenecer al clero, requisitos básicos actualmente. (108)

Por lo que respecta al sistema electoral cabe hacer mención a que la primera Constitución que en nuestro país presenta un cuerpo de disposiciones electorales es la denominada Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, misma que fué patrocinada por el Gral. Santa Anna como Benemérito de la Patria. (109)

108.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit., pág. 85.

109.- Esta Constitución proclama un Estado centralista y unitario, y es aún más conservadora que las 7 Leyes de 1836. Preconiza un Ejecutivo absoluto y dictatorial, sin cortapisas institucionales que lo limite y controle, constituyendo el fundamento del despotismo constitucional. El título VIII de las Bases Orgánicas se denomina "Poder Electoral" y en él se establece que las poblaciones de la República se dividirán en secciones de 500 habitantes para la celebración de juntas primarias en las que se elegiría un elector por cada quinientos habitantes, sin embargo en las poblaciones en las que aún cuando no se lograra esta cantidad se llevarían a cabo dichas juntas nombrándose en ellas un elector. Estos electores primarios nombrarían a los secundarios que deberían integrar el Colegio Electoral del Departamento, y en el que sería un elector secundario por cada veinte de los primarios que deberían componer la junta. Se estableció también que las elecciones se celebrarían en el día indicado por la Ley. Los militares votarían en la sección de su cuartel, serían las juntas electorales las que calificarían la validez de la elección anterior. "Las elecciones primarias se realizarán cada dos años el segundo domingo de septiembre y la de los colegios electorales para nombrar diputados al Congreso y vocales de las Asambleas departamentales, el primer domingo de octubre y lunes siguiente." Tena Ramírez, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1985", Ed. Porrúa, S.A., 13ª ed., México 1985, pp.430-431.

b) PLAN DE ACAPULCO.

Al Plan de Ayutla siguió el Plan de Acapulco del día 11 de marzo de 1854. En este plan nos dice la Dra. Arnáiz predominaron los militares y consta de diez puntos a los que antecede una introducción que es seguida de una exposición de motivos rubricados en "Un considerando."

Su objetivo principal, al igual que el Plan de Ayutla era derribar al Gral. Santa Anna.

Con este Plan se convocó al país a elegir un Presidente interino que debería respetar las garantías individuales, dicha convocatoria fue hecha por el General en Jefe de la Nación quien integraría un Consejo Provisional de Gobierno que tendría como fin el ayudar al Presidente interino.

El punto 2º del plan es el mismo que el de Ayutla, y dice: "Cuando este hubiera sido adoptado por la mayoría de la nación el General en Jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Departamento y territorio de los que hoy existen, y por el Distrito de la capital, para que reunidos en el lugar que estime oportuno, elijan presidente interino de la República, y le sirvan de Consejo durante el corto periodo de su cargo". (110)

110.- Respecto a los Departamentos y Territorios a que se refiere el art. 2º del Plan de Acapulco, el maestro Reyes Heróles hace mención a que la situación de "Estados" a que alude el Plan de Ayutla desaparece con el Plan de Acapulco en el que se recurre a la expresión "Departamentos". Reyes Heróles, Jesús, "El liberalismo mexicano" Tomo III Ed. Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, México 1988, pág. 395.

El punto 4º declaraba que el General en Jefe de los Departamentos y Territorios elegiría cinco personas para que conjuntamente acuerden y promulguen el Estatuto Provisional Departamental o Territorial, "sirviendo de base indispensable para cada Estatuto, que la nación es, y será una sola, indivisible e independiente." Es el mismo que el correspondiente art. 5º del Plan de Ayutla, sólo que en este se faculta a siete personas y en el de Acapulco a cinco. (111)

En este plan se otorgaba facultades a las entidades departamentales para elaborar un Código Político denominado provisional departamental que es el predecesor de las Constituciones de los Estados que surgirían con la Constitución Federal de 1857.

También con este plan se expidió el arancel de aduanas marítimas y fronterizas, además se proclamó la independencia nacional y se reconoció la voluntad soberana de la nación para llevar a cabo reformas al Plan.

c) ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL.

El 11 de diciembre de 1855 al tomar posesión Ignacio Comonfort como Presidente sustituto, señaló que expediría un Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, lo que hizo el 15 de mayo de 1856.

111.- Arnáz Amigo, Aurora, ob. cit. pág. 75.

Este documento consta de 125 artículos presentados en nueve secciones.

Su índice es el siguiente:

SECCIÓN 1ª.- "De la República y su territorio"

SECCIÓN 2ª.- "De los habitantes de la República"

SECCIÓN 3ª.- "De los mexicanos"

SECCIÓN 4ª.- "De los ciudadanos"

SECCIÓN 5ª.- "Garantías individuales: Libertad, Seguridad, Propiedad, Igualdad"

Disposiciones Generales

SECCIÓN 6ª.- "Gobierno General; Del Ministerio"

SECCIÓN 7ª.- "Poder Judicial"

SECCIÓN 8ª.- "Hacienda pública"

SECCIÓN 9ª.- "Gobierno de los Estados y territorios"

En su art. 1º menciona que la nación es indivisible e independiente.

En el art. 2º se ratificaba que el territorio nacional era el mencionado en el Plan de Acapulco y no hay declaración alguna acerca del régimen federal, hecho que fué subsanado por la sección novena que se refería a los Estados.

En el art. 6º otorgaba la residencia a los extranjeros que viviesen en el país durante un año.

Por lo que respecta al art.7º se establecía que en caso de conflicto bélico, los extranjeros residentes en el país estaban sujetos a prestar el servicio militar pero siempre y cuando dichos conflictos no fuesen con sus respectivas naciones,

asimismo estaban también obligados al pago de contribuciones como personales de que estarían libres los transeúntes. Este artículo contradice al 8º que equiparaba en cuanto a obligaciones a los extranjeros con los mexicanos, sin embargo no se les concedían los mismos derechos puesto que este artículo señalaba que "los extranjeros no gozan de los derechos políticos propios de los nacionales, ni pueden establecer beneficios eclesiásticos."

También en este documento se otorgaba, en el art. 9º, reconocimiento a los actos públicos notariados en el extranjero siempre y cuando cumplieren ciertos requisitos como eran: "PRIMERO.- Que el contrato no este prohibido ni aún en cuanto a sus formas adicionales, por las leyes de la República. SEGUNDO.- Que en el otorgamiento se hayan observado también las fórmulas del país en que hubieren pasado. TERCERO.- Que cuando sobre ellos haya constituida hipoteca de bienes estables en la República, el registro de ley propio del lugar donde se hallen las fincas, se haya hecho dentro de cuatro meses, respecto de contratos celebrados en los Estados de Europa; de seis en los de Asia y de América del Sur, y de tres en los de la Central y en los Estados Unidos; y CUARTO.- Que en el país del otorgamiento se conceda igual fuerza y validez a los actos y contratos celebrados en el territorio de la República". (112)

112.- Tena Ramírez, Felipe, ob. cit. pág. 500.

La Sección Tercera de dicho Estatuto Provisional habla "DE LOS MEXICANOS". En este rubro se establecía la forma de adquirir la nacionalidad mexicana. Es decir que se era mexicano por nacimiento o bien por la nacionalidad de los padres ya fuesen naturalizados mexicanos o extranjeros. En caso de que los menores fuesen hijos de padre o madre mexicana o extranjero, tenían la opción al cumplir los 18 años de acudir ante la primera autoridad política a manifestar su deseo de adquirir la condición de ciudadanos mexicanos en caso de residir en México, pero si los interesados se encontrasen en el extranjero entonces debían manifestarlo ante el Cónsul respectivo.

La Dra. Arnáiz explica que esta manifestación fue inoperante con la ley de agosto de 1969 que exigía a los hijos de padres extranjeros o de padre o madre mexicanos tramitar un certificado de nacionalidad en el que declaraban su "sumisión, obediencia y acatamiento a las autoridades nacionales", aún cuando éstos hubiesen realizado el servicio militar, estudiado una profesión u obtenido un título académico mexicano que los habilitaba para ejercer los derechos cívicos y políticos. (113)

El Estatuto Orgánico Provisional en su art. 13 dice: "A los extranjeros casados o que casaren con mexicana, o que fueren empleados en alguna comisión científica, o en los establecimientos industriales de la República, o que adquieran bienes raíces en ella conforme a la ley, se les dará carta de naturaleza

113.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pp. 77-78.

sin otro requisito, si la pidieren", respecto de lo que la maestra hace la aclaración de que en la actualidad los trámites para adquirir la nacionalidad no son tan fáciles como supuestamente se cree.

El art. 16 del Estatuto dispone: "No se concederán cartas de naturaleza a los súbditos de otra nación que se halle en guerra con la República", precepto que no figuraba en la Constitución del 57 así como tampoco se encuentra en nuestra Carta Magna vigente, punto sobre el que la Dra. Arnáiz considera que podría ser empleado por extensión para un caso similar al mencionado en líneas anteriores y de acuerdo con la fracción VI del art. 37, y el párrafo segundo de la fracción VI del art. 38 vigente que establece: "...en los demás casos que señalan las leyes...", mismas que tienen su origen en el art. 38 de la Constitución de 1857 que declaraba: "la ley fijará los casos en que pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación".

Una de las causas para la pérdida de la nacionalidad mexicana que señala la fracción I del art. 19 del Estatuto Orgánico Provisional es "Por naturalizarse legalmente en país extranjero", causal que pasó a la Constitución de 1857 en su art. 37 fracción 1ª: "por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera" y para lo que respecto al término voluntaria la Ley de Nacionalidad y Naturalización en su art. 3º fracción I aclara lo siguiente: "...entendiéndose que no es adquisición voluntaria, cuando se hubiese operado por virtud de la ley, por simple residencia, o por ser condición indispensable para adquirir trabajo, o para conservar el adqui-

rido con anterioridad, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores". A pesar de lo anterior existen casos de adquisición de ciudadanía no voluntaria sino obligatoria, como era el caso de los extranjeros residentes en la ex Unión Soviética y en donde al extranjero se le concedía la ciudadanía soviética conservando su nacionalidad de origen.

Tampoco se podía, de acuerdo al art. 17 del Estatuto Provisional Orgánico, conceder carta de naturalización "a los piratas traficantes de esclavos, incendiarios, monederos falsos, o falsificadores de billetes de banco u otros papeles que hagan veces de moneda, así como los parricidas y envenenadores".

La fracción IV del art. 19 se refiere a un punto muy importante como era la situación militar por la que atravesaba el país, es decir que de acuerdo a la fracción antes citada se perdía la nacionalidad mexicana "por enarbolar en sus casas un pabellón extranjero en caso de ocupación por el enemigo exterior. Probado de delito el culpable será expulsado del territorio de la República".

A los ciudadanos se les suspendían sus derechos conforme a lo establecido en las fracciones III y IV del art. 24 que señalaban "...por ser ebrio consuetudinario, o tahúr de profesión, o vago, o por tener casa de juegos prohibidos", y "por no desempeñar los cargos de elección popular, careciendo de causas justificadas...".

Otro punto muy importante es el señalado en el art. 25 de dicho Estatuto y que se refiere a la pérdida de los derechos del ciudadano al establecer "...por sen

tencia que imponga pena infamante...por quiebra declarada fraudulenta...por malversación o deuda fraudulenta contraída en la administración de cualquier fondo público" a lo que se añade una cuestión bastante debatible: "...por estado religioso", misma que no fué incluida en el art. 47 del proyecto de Constitución del 16 de junio de 1856 así como tampoco en el art. 37 de la Constitución de 1857.

El Estatuto Provisional consagraba en la Sección Quinta, art. 30 cuatro garantías que eran: " La libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad". La maestra Arnáiz considera que esta última es de "insuperable humanitarismo".

El antecedente del art. 2º vigente que prohíbe la esclavitud en México es el art. 31. El art. 5º que prohíbe los trabajos no remunerados lo es del 32, de esta forma encontramos que en esta Sección Quinta se encuentran recogidas las garantías individuales de las Constituciones de 1857 y de 1917.

Ahora bien la Sección Sexta contiene algunos pronunciamientos como lo es el señalado en el art. 80 que declara "el presidente es el jefe de la administración general de la República, y le están encomendadas especialmente el orden y tranquilidad en lo interior, la seguridad en el exterior, y el fiel cumplimiento de las leyes".

Es necesario hacer notar que tanto el artículo ya transcrito como en todos los demás en que se menciona el término República, se evita el mencionar el adjetivo "federal".

Por su parte el art. 84 dispone: "Todas las facultades que por este Estatuto no se señalen expresamente a los gobiernos de los Estados y territorios, serán ejercidas por el Presidente de la República conforme al art. 3º del Plan de Ayutla reformado en Acapulco".

Quizá uno de los artículos más importantes de esta sección es el 84 debido a la trascendencia histórica y política que para la nación mexicana tuvo el tan conocido precedente de Santa Anna.

Este artículo dice así: " No puede el Presidente de la República: I. Enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte alguna del territorio de la nación. II. Ejercer ninguna de sus atribuciones sin autorización del secretario del despacho del ramo respectivo. III. Suspender o restringir las garantías individuales sino es en los casos del art. 82".

Este último que es el antecedente del art. 29 vigente y del mismo número de la del 57, se refiere a la facultad del presidente para actuar libremente cuando así lo creyese necesario pero sujeto al Consejo de Ministros así como defender la independencia o la integridad del territorio o bien para mantener el orden establecido y conservar la tranquilidad pública además de que no podía imponer la pena de muerte.

La fracción II del art. 84 fué omitida de los arts. 88 al 92 del proyecto de Constitución de 1856, siendo el 92 el antecedente del 92 vigente.

La última parte de esta sección es " DEL MINISTERIO". En esta parte se manejan los términos ministro y ministerios a diferencia de los artículos 84 y 91 en que se utiliza la locución "secretarios de despacho", mientras que en el art. 92 se habla del Consejo de Gobierno y en el 93 de la Junta de Ministros.

Respecto al Consejo de gobierno el Estatuto no establece como ha de formarse éste, y tampoco se hace alusión a la forma en que se compondrá la Junta a pesar de que se concluye que se integrará con la totalidad de los ministros.

El Poder Judicial se regía de acuerdo a lo establecido por los artículos 96 al 101 que señalaban quien ejercería el PODER JUDICIAL GENERAL así como sus atribuciones.

Del art. 102 al 113 se encuentra el fundamento de la Hacienda Pública; y por último encontramos la Sección Novena denominada del "Gobierno de los Estados y Territorios" en donde sin necesidad de especificación alguna el Estatuto acepta el sistema federal, de esta forma tenemos que el art. 114 comienza: " Los gobernadores de los Estados y distritos...", y la fracción XVIII del art. 17 menciona: " Proponer al Gobierno General..." y en donde observamos que cambia el término "Federal" por " General".

El art. 121 señala que: " En los Estados y Territorios habrá un Consejo compuesto de cinco personas, que nombrará el gobernador o jefe político, con aprobación del Supremo Gobierno, y cuya atribución será consultar al Gobierno

local sobre todos los puntos que sean necesarios para la mejor administración pública"; y en el art. 124 menciona la Dra. Arnáiz sobresalen dos notas importantes que son la "incomprensión hacia las juntas democráticas, y el centralismo del poder nacional" al establecer que "los gobernadores y jefes políticos son responsables de sus actos ante el gobierno general". (114)

Sin embargo a este documento le precedieron tres leyes de vital importancia en la vida política del país. Estas leyes fueron las Leyes de Reforma mismas que prepararon el camino para la separación de la Iglesia y del Estado comenzando de esta forma la obra de la reforma. Estas leyes son:

a) LEY JUAREZ del 23 de noviembre de 1855, trata sobre la administración de justicia, además suprime el fuero eclesiástico y el militar en materia civil siendo el primero renunciable en cuanto a delitos comunes.

114.- El Congreso Constituyente de 1856 se caracterizó por su tendencia laica, es decir que se negó al clero el derecho al voto, tanto activo como pasivo. Sobre este punto es necesario hacer la aclaración que el art. 56 del Código Político del 57, que pasó con el número 55 a nuestra Carta Magna vigente, queda sin efecto en virtud de la reforma al art. 130 Constitucional del 28 de enero de 1992, que establece en su inciso d) " En los términos de la Ley Reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley podrán ser votados."

A pesar de que el nuevo art. 130 dice "Quienes hubieren dejado de ser ministros...", no es impedimento alguno para que la iglesia en forma indirecta intente tener injerencia en el Gobierno y en consecuencia en la vida política de la nación como sucedía en la época previa a las leyes de Reforma. Pero volviendo al Congreso Constituyente, éste se distinguió además porque no hubo representantes de la nobleza, sino predominaron los profesionistas e intelectuales. Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pág. 82.

b) LEY LERDO sobre la desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones cívicas o eclesiásticas, expedida el 25 de junio de 1856, disponía que se adjudicarán dichas fincas a sus arrendatarios o al mejor postor, exceptuando a los edificios destinados inmediata y directamente al objeto del instituto, y

c) LEY IGLESIAS del 11 de abril de 1857, establecía los aranceles parroquiales para el cobro de derechos y obvenções, evitó que en los bautismos, amonestaciones, casamientos y entierros de los pobres "no se llevaran derechos algunos, entendiendo por pobre el que no dispusiera `más de la cantidad diaria indispensable para la subsistencia'; se castigaría `el abuso de cobrar a los pobres', y siempre que la autoridad eclesiástica denegase por falta de pago la orden para un entierro, la autoridad política local podía disponer que se hiciera".

(115)

Pero las leyes de reforma comienzan en sí en 1859 al retorno de "los asilados de Nueva Orleans al suelo patrio" con la LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES ECLESIASTICOS dada por Juárez el 12 de julio de 1859 en Veracruz y por la LEY DEL MATRIMONIO CIVIL del 23 de julio del mismo año y firmada también por Juárez. Esta última fué seguida por la LEY DEL REGISTRO CIVIL del 28 de julio de 1859. A éstas les suceden algunas leyes y decretos como la ley del 31 de julio referente a la prohibición a la asistencia oficial de la iglesia;

115.- Ibidem, pp. 72-73.

posteriormente la Ley sobre LIBERTAD DE CULTOS del 4 de diciembre de 1860 así como un decreto del 2 de febrero de 1861 por medio del cual se secularizaron los hospitales y establecimientos de beneficencia. Así mismo se encuentran los decretos del 26 de febrero de 1863 que acaba con las comunidades religiosas en toda la República y el decreto del 31 de julio de 1859 por el que se secularizó a los cementerios. Pero todas estas leyes fueron incorporadas a la Carta Magna del 57 hasta 1873 por el entonces presidente Don Sebastián Lerdo de Tejada. (116)

d) PROYECTO DE CONSTITUCION POLITICA DEL 16 DE JUNIO DE 1856.

A la Constitución de 1857 le precedieron cuatro documentos de los que ya hemos mencionado tres.

Como cuarto queda el Proyecto del 16 de junio de 1856 que comienza con una invocación a Dios así como a la autoridad del pueblo mexicano a diferencia de los otros documentos en los que no hay llamamiento alguno.

En este proyecto se puede observar que al igual que los anteriores documentos no habla mención a la forma federal, sin embargo y aún cuando no se le mencionaba en forma directa, se le ratificaba al referirse a "Los represen

116.- Idem., pp. 83-90.

tantes de los diferentes Estados que componen la República de México, llamados por el Plan proclamado en Ayutla el primero de mayo de mil ochocientos cincuenta y cuatro, reformado en Acapulco el día once del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el siete de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco para constituir a la Nación bajo la forma de República democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando lo siguiente...". Esta aceptación plena se haría hasta la Constitución del 57 en su art. 40 que señala: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.", dicho artículo pasaría en los mismos términos a la Constitución vigente.

El proyecto de Constitución tenía su base en el Plan de Ayutla y en consecuencia la Constitución se decretaba sobre la "legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821."

Este proyecto consta de 126 artículos divididos en nueve títulos que son:

TITULO PRIMERO

SECCION PRIMERA. Derechos del hombre.

SECCION SEGUNDA. De los mexicanos.

- SECCION TERCERA. De los extranjeros.
- SECCION CUARTA. De los ciudadanos mexicanos.
- TITULO SEGUNDO.
- SECCION PRIMERA. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno.
- SECCION SEGUNDA. De las partes integrantes de la federación y del territorio nacional.
- TITULO TERCERO. De la división de poderes.
- SECCION PRIMERA. Del Poder Legislativo.
- SECCION SEGUNDA. Del Poder Ejecutivo.
- SECCION TERCERA. Del Poder Judicial.
- TITULO CUARTO. Del Consejo de Gobierno.
- TITULO QUINTO. Del juicio político.
- TITULO SEXTO. De los Estados de la Federación.
- TITULO SEPTIMO. Prevenciones generales.
- TITULO OCTAVO. De la forma de la Constitución.
- TITULO NOVENO. De la inviolabilidad de la Constitución.

Este documento está influido por la Revolución Francesa muy especialmente el título referente a la Declaración de los Derechos del Hombre proclamados en Francia en 1789 como se puede apreciar en el art. 1º que dice: " El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el

objeto de las instituciones sociales, en consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y defender las garantías que otorga la presente Constitución."

La igualdad ante la ley era proclamada por el art.2º que establecía: " Todos los habitantes de la República, sin distinción de clases, ni de origen tiene iguales derechos. Ninguna persona ni corporación puede ser investida de fueros o privilegios exclusivos, ni dotada de emolumentos que redunden en gravamen de la sociedad. Solamente subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley penal fijará con toda claridad los casos de esta excepción."

Los derechos del hombre en cuanto a contenido sustantivo como el procedimiento jurídico se encontraban plasmados en los primeros treinta y cuatro artículos de este documento.

Así por ejemplo tenemos que en el art. 10º se proclamaba tanto la libertad del hombre por nacimiento como la liberación de los esclavos que pisen el territorio nacional así como su protección jurídica. La libertad de imprenta era contemplada por el art. 14 que prohibía "la previa censura" y se establecía que "...los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho."

Al art. 14 le sigue el 15 que declara la libertad de religión, por cierto tema muy debatido actualmente. Este artículo señala lo siguiente: "No se expedirá en

la República ninguna ley ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica romana, el Congreso de la Unión cuidará por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional." (117)

Pero a todo lo ya mencionado es necesario agregar que en el Constituyente hubo dos cuestiones que lograron levantar pasiones como fueron el tema de la libertad religiosa y la restauración de la Constitución de 1824.

Sobre el primer tema tenemos el art. 15 ya citado en líneas anteriores. En este artículo se observa que aunque se decretaba la libertad de cultos se daba a la vez un tratamiento especial a la religión católica al decir "...el Congreso de la Unión cuidará por medio de leyes justas y prudentes", lo que finalmente resultaba una limitante pues esto se haría siempre y cuando no se perjudicase con ello "...los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional", precepto que no tiene sentido puesto que es incierto toda vez que no fué incluido el laicismo en una forma determinante, así como las leyes de control de culto, separación de la Iglesia y el Estado, etc.

Dicho artículo tuvo argumentos en contra y a favor a pesar de los cuales fué aprobado en la sesión del 26 de enero de 1856 y pasó a la Constitución de 1857 con el número 123 que dice: " Corresponde exclusivamente a los poderes

117.- Arnáiz Amigo, Aurora, Idem. pág. 88.

federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes." (118)

La otra cuestión citada es el tema de la restauración de la Constitución de 1824 junto con el Acta Constitutiva del 31 de enero del mismo año. Este proyecto de restauración fué hecho por el moderado Marcelino Castañeda a quien más adelante se le unieron otros moderados fundando su razón en la antigüedad y prestigio, de esta Constitución, su larga vigencia y ser el único lazo de unión entre los mexicanos. Pero a estas razones se opusieron los liberales como Mata y Arriaga quienes manifestaron que la vigencia de la Constitución del 24 podría servir para la restauración del régimen colonial. Este proyecto también pasaría por innumerables debates para al final ser archivado y jurada la nueva Constitución sin que los moderados pudiesen hacer algo respecto de su proyecto. (120)

Sin embargo los logros alcanzados fueron causa suficiente para ser objeto de censura por parte del Papa Pío IX. Así todas las tesis censuradas por el Papa formaron las proposiciones 26, 28, 29, 31, 46, 50, 52 y 79 del " Syllabus " o " errores " denunciados por el Papa en sus alocuciones y encíclicas. Como consecuencia de la censura emitida por Pío IX el arzobispo de México D. Lázaro de la Garza y Ballesteros "... declaró el 15 de marzo de 1857 que los católicos no

120.- Idem, pp.68-69.

podían jurar la Constitución, negando la absolución a todo aquél que no se retractase públicamente. (121)

Pero la iglesia no es la única en reaccionar contra la Carta Magna prohibiendo el juramento a la misma, pues a esta reacción surge una contrareacción por parte de las Legislaturas de los Estados, así pues el Estado de Querétaro anuncia que todo aquél que rehusare jurar la Constitución sería suspendido en sus derechos de ciudadanía además de que no sería admitido en juicio como actor; por su parte el estado de Puebla declara que todo aquél que abusando de la autoridad que ejerza, obligue a otros a que se retracten del juramento prestado a la Constitución cometerá el delito de sedición. (122)

En esta Constitución imperó, como ya se dijo, cierta tendencia conservadora en pro de la Constitución de 1824, contra lo que surgieron las voces de Arriaga y Castillo Velasco quienes pidieron: 1º una "...equitativa distribución de la tierra en favor de los trabajadores del campo" contribuyendo con esta petición a la limitación de la extensión de tierras que podía poseer un individuo.

2º. Arriaga propuso también "...que el propietario de tierras cuyo valor fuera menor de 50 pesos quedará exento de contribución por 10 años", e igualmente liberarlo del papel sellado así como de las costas procesales por trabajos y obras

121.- Tena Ramírez, Felipe, ob. cit. pp. 602-603.

122.- Reyes Heróles, Jesús, ob. cit. Tomo III, pp. 211-216.

públicas, y el pago de obvenciones parroquiales y de otro servicio o faena personal, debiendo pagarse el salario en efectivo.

3º. Por su parte Castillo Velasco defiende el municipio libre y soberano desconocido hasta entonces en América, defensa que lleva implícita el afianzamiento del federalismo que sería tomado en cuenta en el Constituyente de 1917.

El proyecto de Constitución contenía los siguientes lineamientos:

- 1.- Forma de gobierno democrático.
- 2.- Soberanía nacional.
- 3.- El poder de la Unión se deposita en dos clases de órganos federales: la federación y los estados libres e independientes.
- 4.- La división tripartita del poder, tanto en la federación como en las entidades federadas.
- 5.- Democracia popular.
- 6.- Respeto a la voluntad general.
- 7.- Para el voto indirecto en primer grado se maneja la institución romana de los procuradores. (123)

123.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pp.94-95.

2. PRINCIPIOS LIBERALES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1857.

La Constitución de 1857 jurada el 5 de febrero de ese año por Comonfort en calidad de Presidente Sustituto, es de corte liberal, es decir que es la lucha por " conseguir el derecho a la libertad religiosa, a creer o no creer individualmente en un más allá divino." En opinión de la Dra. Arnáiz, el liberalismo mexicano no es esencialmente económico, "...es un angustioso grito de liberación política a la salida del feroz absolutismo español." "Es un emblema de tolerancia en la lucha desesperada por conseguir la autenticidad del ser nacional. Es el combate contra las manos muertas y por arrancar a la corona española el Patronato (soberanía). Pero el Vaticano reconoció el patronato de la monarquía española y negó la soberanía e independencia de la nueva nación mexicana." (124)

Para el maestro Jesús Reyes Heróles, el liberalismo mexicano está influido por la obra de Alexis de Tocqueville, misma que es su sustancia que permite a los liberales mexicanos unir democracia y liberalismo.

La obra de Tocqueville contribuye al movimiento liberal mexicano al convertirse en una influencia necesaria para dicha corriente que en su lucha contra los privilegios incluye en su pensamiento el principio democrático de la

124.- Idem, pág. 90.

igualdad. Esta en opinión de Tocqueville puede llevar a la sociedad hacia la libertad o bien hacia la servidumbre siempre y cuando se encuentre vinculada al liberalismo.

En opinión del Lic. Reyes Heróles "Tocqueville contribuye al liberalismo mexicano en cuanto precisa el sentido de la democracia y de la representación política..." (125)

La igualdad es tomada como bandera de lucha por los liberales mexicanos quienes terminan por integrarla a la teoría. Pero el liberalismo democrático logra su dominio total en cuanto desaparece la diversidad de ideas doctrinales existentes entre el liberalismo ilustrado, que es un liberalismo ademocrático en virtud de que no cree en la igualdad y que "quiere el gobierno para el pueblo pero no por el pueblo", es decir, es un liberalismo para el que " la desigualdad es una evidencia de la naturaleza ", y el liberalismo igualitario. (126)

La Constitución de 1857 fué promulgada el 11 de marzo del mismo año pasando el Gral. Comonfort de Presidente Sustituto a Presidente Constitucional. (127))

125.- Reyes Heróles, Jesús, ob. cit., Tomo II, pp. 284-286.

126.- Ibidem, Tomo II, pp.260-266.

127.- Cuando Comonfort asumió el cargo de Presidente Constitucional ya estaba convencido de que sería imposible gobernar con la nueva Constitución toda vez que el poder Ejecutivo era limitado por el Poder Legislativo, además de que las reformas religiosas eran contrarias al sentir general por lo que decidió desconocer dicha Constitución y convocar a un nuevo Constituyente. Todos estos acontecimientos desembocaron en la guerra de los tres años.

Esta Constitución estuvo centrada en el modelo del Estado Liberal Burgués y de Derecho en la que se estableció la protección a los derechos del individuo por medio del juicio de amparo.

La Carta Magna de 1857 consta de 128 artículos divididos en ocho títulos y un artículo transitorio, y que son:

TITULO I.

SECCION I.- De los derechos del hombre.

SECCION II.- De los mexicanos.

SECCION III.- De los extranjeros.

SECCION IV.- De los ciudadanos mexicanos.

TITULO II.

SECCION I.- De la soberanía nacional y de la forma de Gobierno. (128)

SECCION II.- De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional.

128.- La Dra. Arnáiz considera que el rubro del título II, Sección I referente a la soberanía nacional y de la forma de gobierno, debiera ser objeto de una revisión toda vez que no se trata de soberanía nacional sino de soberanía del pueblo puesto que es en éste en el que reside la misma, el que expresa su voluntad y el que la ejerce, además de que habla de formas y no de una sola forma en virtud de que el gobierno de la República Mexicana está compuesto tanto por el poder de la federación como de las entidades federadas integrantes de la Unión. ob. cit. pág. 84.

TITULO III. DE LA DIVISION DE PODERES.

SECCION I.- Del Poder Legislativo.

SECCION II.- Del Poder Ejecutivo.

SECCION III.- Del Poder Judicial.

TITULO IV. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

TITULO V. DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

TITULO VI. PREVENCIONES GENERALES.

TITULO VII. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION.

TITULO VIII. DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION.

De esta forma tenemos que en el TITULO I, SECCION I se establecieron los derechos del hombre en 29 artículos. Las garantías contenidas en estas disposiciones podían ser suspendidas sólo en casos graves por el Presidente de la República y en concurrencia del Legislativo.

En la SECCION II de dicho título se establece quienes son mexicanos y la forma de adquirir la nacionalidad mexicana de acuerdo a lo que señalaba el art. 30 que pasó con el mismo número a la Constitución vigente. Este artículo establecía: "Son mexicanos: I. Todos los mexicanos dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.

II. Los extranjeros que se naturalicen conforma a las leyes de la federación.

III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad."

El actual art. 30 hace la diferencia entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización al señalar que:

"A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana;

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

El art. 32 de esta sección es el antecedente del actual en el que se establece que los mexicanos serán preferidos respecto de los extranjeros para

todos los los empleos así como cualquier concesión; además fija como requisito para ingresar a las fuerzas armadas mexicanas el ser nacional por nacimiento. Esta condición se debe a las injerencias por parte de otras naciones extranjeras en nuestro país. El art. 22 del Proyecto de Constitución de 1856 fijaba también una limitante al extranjero al declarar el derecho de asociación y reunión pacífica exclusivo para los ciudadanos de la República o mejor dicho para aquéllos que poseyeran la ciudadanía originaria no pudiendo por tanto los extranjeros con nacionalidad adquirida "...tomar parte en los asuntos políticos del país."

Por lo que se refiere al art. 33 Constitucional que forma parte de la Sección III denominada "DE LOS EXTRANJEROS" tenemos que este artículo al igual que el 33 vigente especifican quienes son extranjeros al decir: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30" mismas que ya fueron señaladas en líneas anteriores. (129)

El Título II, Sección I de la Constitución del 57 referente a la " Soberanía nacional y a la forma de gobierno" dispone en su art. 39 que " La soberanía nacio

129. Además de disponer que los extranjeros también tienen derecho a ejercer las garantías que consagra la Carta Magna, faculta al Ejecutivo para hacer abandonar el territorio nacional a todo extranjero cuya permanencia no sea conveniente para la tranquilidad social del país. Arnáiz Amigo, Aurora, ob.cit. pág. 97.

nal reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Dicho artículo es el número 45 del Proyecto de Constitución que pasa también a la Constitución vigente con igual número que la Carta Magna de 1857, es decir número 39. El art. 41 que es consecuencia del 39, consagra el principio de la representación de la soberanía del pueblo a través de los poderes de la Unión por lo que se refiere al ámbito federal y a su vez reconoce que la soberanía será ejercida mediante los poderes locales confirmando el pacto federal en el que tanto éstos como los poderes federales deberán convenir en beneficio de la República. El primer punto de este precepto es complementado por el art. 133 Constitucional que dispone que tanto la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella así como los tratados celebrados por el Presidente con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la unión. Esta disposición tiene su antecedente en los arts. 123 del Título Séptimo tanto del Proyecto como de la Carta Magna del 57. La Constitución de Weimar de 1919 tomó el art. 133 de 1917 que junto con el correspondiente de Weimar pasaron a la Constitución española de 1931. Posteriormente la constitución española vigente recogió este artículo de la Constitución de 1931 además del de Weimar y el 133 de la Constitución Mexicana de 1917. (130)

130.-Apuntes de la cátedra de Derecho Constitucional, Dra. Aurora Arnáiz Amigo.

Tanto el art. 39 como el 45 del Proyecto tienen su antecedente en el art. 3º de la Constitución de Cádiz que dice: "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales". Sin embargo el término soberanía es utilizado por vez primera en México en el documento Constitucional denominado "SENTIMIENTOS DE LA NACION", dado por José María Morelos y Pavón el 14 de septiembre en Chilpancingo, Guerrero.

La soberanía se distingue en las dos últimas Constituciones (1857 y 1917) entre el titular de la soberanía y el ejercicio de la misma, art. 39. (131)

El art. 5º de este documento, que es el antecedente directo del actual art. 39 así como del de la Constitución de 1857, dispone: "la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad". Este artículo es de gran trascendencia pues a diferencia de la Constitución de Cádiz fija la soberanía en el pueblo y no en la Nación además de que establece el principio de la división de poderes a través de los que el pueblo ejercerá su soberanía. (132)

131.-Apuntes de la cátedra de Derecho Constitucional, Dra. Aurora Arnáiz Amigo.

132.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob, cit. pág. 21.

Posteriormente dicho término paso a formar parte del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingan.

El art. 2º del decreto afirma que la soberanía es: "La facultad de dictar las leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad". En consecuencia el art. 5º dispone: "...la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución." Otro antecedente del segundo párrafo del actual art. 39, además del antes mencionado, lo es también el art. 4º del documento ya citado que dispone "...sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente...", así como el art. 11 que señala las atribuciones o facultades de la soberanía que son dictar leyes, hacerlas ejecutar y aplicarlas a los casos particulares. (133)

Si se observa bien se podrá apreciar que en la Constitución de Apatzingan al igual que en los "SENTIMIENTOS DE LA NACION", se sustituye la palabra "nación" que fuese empleada por el Constituyente de Cádiz y en lugar de la cual se utiliza el vocablo "pueblo" siguiendo de esta forma la posición de Juan Jacobo

133.-Apuntes de la cátedra de Derecho Constitucional, Dra. Aurora Arnáiz Amigo.

Rousseau. Este Decreto o Constitución insiste en la soberanía popular en su art. 44 que dispone: "Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano." (134)

Pero la soberanía también encuentra vigencia en la Constitución de 1824 en la que sin embargo, a diferencia de los documentos mencionados en líneas anteriores y el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero del mismo año que proclama en su art. 3º que la soberanía reside "...radical y esencialmente en la Nación." al igual que hídera la Constitución de Cádiz, no hace referencia alguna en forma directa a la soberanía, pero a pesar de lo ya mencionado, en el art. 1º de este documento, es decir, la Carta Magna de 1824, encontramos implícita la soberanía nacional pues dicho precepto dispone que: "La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia." (135)

Regresando a la Constitución del 57 encontramos en su art. 40 que establece su forma de gobierno reiterando de esta manera una vez más la forma federal cuando dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una

134.- Ibidem.

135.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pág. 25.

federación establecida según los principios de esta ley fundamental." (136)

La Dra. Arnáz opina que el actual art. 40 debiera ser sujeto a revisión con el fin de "sustituir 'estados libres y soberanos' por entidades o distritos federados" que forman el territorio nacional, a la vez que la Constitución de la Unión no mencione a las Constituciones estatales sino a sus actas de establecimiento o estatutos departamentales. (137)

Estos tres artículos (39, 40 y 41) se encuentran relacionados con los arts. 133, 135, 136, 89 fracc. X y 76 fracc. I vigentes. Así mismo el art. 135 se relaciona también con los arts. 78 y 79 vigentes.

Los arts. 42 al 49 de la Constitución y 49 al 51 del Proyecto referentes a las "partes integrantes de la federación y del territorio nacional" pasan a la Constitución vigente sólo que adaptados a la situación actual.

El TITULO III de la Constitución del 57 proclama la división de poderes que serán 3, mismos que se denominan Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las funcio

136.- La forma federal consignada en la Constitución de 1857 es uno de los logros que el liberalismo mexicano consigue en sus inicios pues esta forma se estableció por vez primera en el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 así como la Constitución del mismo año. Sin embargo nuestro federalismo se inspira en la idea federal europea, principalmente en Montesquieu, y en la Constitución norteamericana además de la obra "EL FEDERALISTA" de Hamilton, Madison y Jay y posteriormente en la obra de Alexis de Tocqueville. Pero lo que los liberales mexicanos buscan con el federalismo es demostrar la conveniencia de esta forma para la Nación mexicana toda vez que la misma permite la unidad del país así como su desarrollo y avance a la vez que mediante esta forma un Estado tiene el número de Estados que integren su territorio. Reyes Heróles, Jesús, ob. cit. Tomo III, pp.337-347

137.- Arnáz Amigo, Aurora, ob. cit. pp. 84-85.

nes de estos tres poderes se encuentran determinadas en tres secciones del título antes señalado, al igual que se hiciera en el Proyecto de Constitución. Así tanto la Sección I de la Constitución como del Proyecto disponen que el ejercicio del Supremo Poder Legislativo se deposita en una Asamblea llamada "Congreso de la Unión", implantando el "unicamerismo" o sistema unicameral y suprimiendo consecuentemente el Senado "...por su descrédito, prepotencia y lentitud en el proceso generador de leyes", así lo expresa el Lic. Emilio O. Rabasa en su libro "Historia de las Constituciones Mexicanas". (138)

En cuanto al Poder Legislativo el Proyecto de Constitución disponía que se nombrarían diputados por cada 30,000 habitantes o fracción superior a 15,000, que durarían un período de dos años siendo la elección secreta e indirecta en primer grado, nombrándose un suplente por cada diputado propietario.

Además en ambos documentos se establecía que para ser diputado era requisito contar con 25 años cumplidos al momento de la elección, ser mexicano en ejercicio de sus derechos y sobre todo no pertenecer al estado eclesiástico.

En seguida el art. 64 del Proyecto contiene en 30 fracciones las facultades del Congreso que son entre otras, cuestiones de uniones o separaciones entre los Estados; transformación de los territorios en estados; aprobación del presupuesto de la Federación, imposición de contribuciones, contratación de

138.- Rabasa O. Emilio, ob. cit. pág.

empréstitos, fijación de aranceles, aprobación de los tratados que suscriba el ejecutivo, establecimiento de las casas de monedas; declarar la guerra, sostener el ejército, organizar la guardia nacional, expedir patentes de corso y establecer el derecho marítimo de paz y guerra; negar o autorizar la entrada de milicias extranjeras, o autorizar la salida al extranjero de las propias, aprobar leyes de naturalización y ciudadanía, legislar en materia mercantil, designar el lugar en que habrán de residir los poderes de la Unión, legislar sobre la ocupación de los terrenos baldíos, aprobar los nombramientos del Ejecutivo en favor del cuerpo diplomático y oficiales superiores del ejército, dar instrucciones para celebrar tratados, prorrogar por treinta días el primer período de sesiones; crear, suprimir y reglamentar empleos públicos federales, conceder recompensas por los grandes servicios a la patria, o la humanidad, establecer postas y correos y expedir todas las leyes necesarias y propias que permitiesen realizar todas las facultades antes señaladas así como las demás concedidas a los poderes de la Unión. (139)

Estas mismas facultades pasan a la Constitución del 57 con el número 72 y con igual número de fracciones.

Pero es en el art. 65 tanto del Proyecto como de la Constitución del 57 en donde se encuentran las raíces de nuestro régimen presidencial mismas que se

139.- Arnáz Amigo, Aurora, ob. cit. pp. 97-98.

hallan también en el art. 71 frac. I de la Constitución vigente. (140)

Estos artículos corresponden a la parte referente a la "Iniciativa y Formación de Leyes", así tenemos que tanto el art. 65 de los dos primeros documentos como el 71 de la Constitución vigente declaran que: "El derecho de iniciar leyes compete: I. Al Presidente de la Unión; II. A los diputados al Congreso Federal; III. A las legislaturas de los Estados."

Los arts. 66 al 72 del Proyecto contienen el procedimiento de aceptación y rechazo a los proyectos de ley presentados por el congreso al Ejecutivo para su aprobación y promulgación. Dichos artículos disponen lo siguiente: art. 66: "Las iniciativas o proyectos que se presenten al Congreso de la Unión deben, para ser leyes, tener, los requisitos siguientes: 1º. Dictámen de la comisión respectiva; 2º Tres discusiones que tendrán lugar, la primera cuando determine el Presidente del Congreso, en los términos que disponga el reglamento; la segunda, diez días después de concluida la primera, y la tercera, en el tiempo que designa la fracción 4ª de este artículo. 3º Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes en votación nominal, cuando la opinión del Ejecutivo fuere favorable al proyecto, y de dos tercios cuando dicha opinión fuere contraria. Con-

140.- La Dra. Arnáiz comenta en su obra ya citada, que es en realidad en la Carta Magna de 1824, art. 52 frac. I, en donde nuestro sistema presidencial tiene sus inicios pues dicho precepto dispone: Se tendrán como iniciativas de ley o decreto: I.- Las proposiciones que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tuviere por convenientes al bien de la sociedad, y como tales recomendare precisamente a la Cámara de Diputados."

cluido el segundo debate se pasará inmediatamente al Ejecutivo el proyecto de ley para que en el término de ocho días exprese por escrito su opinión acerca de él. La tercera discusión tendrá lugar luego de que el Ejecutivo haya devuelto el proyecto de ley y con presencia de la opinión que sobre él haya emitido."

ART. 67. "En vista de las observaciones del Ejecutivo, la comisión podrá adicionar o reformar su dictámen; pero en este caso se necesita un cuarto debate respecto a los artículos reformados o adicionados, y después del último será la votación".

ART. 68 "Si pasados los ocho días de que se habla en la fracción 4ª del artículo 66 el Ejecutivo no emite su opinión por escrito, el Congreso procederá a la última discusión, y en este caso el voto de aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes, bastará para que el proyecto tenga carácter de ley."

ART. 69. "Cuando la diputación de algún Estado, por unanimidad de sus individuos presentes 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 si fuere aprobada en ambas votaciones."

ART. 70. "Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año."

ART. 71. "El Congreso, para ejercer sus funciones necesita por lo menos la mitad y uno más de los individuos de que debe componerse."

ART. 72. "A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la

Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales."

Por su parte la Constitución de 1857 dispone:

ART. 66. "Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las Legislaturas de los Estados ó las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego á comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetaran á los tramites que designe el reglamento de debates."

ART. 67. "Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver á presentares en las sesiones del año."

ART. 68. "El segundo periodo de sesiones se destinarán, de toda preferencia al ecsámen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente; á declarar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la cuenta del año anterior, que presente al Ejecutivo."

ART. 69. "El día penúltimo del primer período de sesiones, presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año procsimo venidero y la cuenta del año anterior. Una y otra pasarán a una comisión compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tendrá obligaciones de ecsaminar ambos documentos y presentar dictámen sobre ellos, en la segunda sesión del segundo periodo."

ART. 70. "Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse á los trámites siguientes:

I. Dictámen de Comisión;

II. Una o dos discusiones, en los términos que espresan las fracciones siguientes.

III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso, conforme á reglamento.

IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejercito copia del espediente para que en el termino de siete días manifieste su opinión, o espresese que no usa de esta facultad."

V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá, sin más discusión, a la votación de la ley.

VI: Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el espediente á la comisión para que, con presencia de las observaciones del gobierno ecsamine de nuevo el negocio.

VII. El nuevo dictámen sufrirá nueva discusión, y concluida ésta procederá a la votación.

VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes."

ART. 71. "En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso puede estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70."

El art. 70 antes citado es el antecedente del actual art. 72 que dice: "Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observandose el reglamento de

debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones;

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobaré, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviese observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido."

Las siguientes tres fracciones de este precepto son las que más nos interesan toda vez que las mismas se refieren a diferentes casos. Así pues tenemos el inciso:

C)" El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionada por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

D) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la

Cámara de revisión volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobaré por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría de votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas

Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que reserven los adicionados o reformados para su exámen y votación en las sesiones siguientes.

F) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de Diputados.

I) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictámen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

J) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Por lo que respecta a los arts. 73 y 74 del Proyecto de Constitución, se establece en éstos, dos periodos anuales para sesiones ordinarias a celebrarse del 16 de septiembre al 15 de diciembre, el primero y el segundo del 1º de abril al 31 de mayo.

En el último periodo se estudiaba y sometía a votación el presupuesto fiscal anual así como las contribuciones y se presentaba a revisión y aprobación la cuenta del año anterior. Estos mismos periodos fueron también contemplados por la Carta Magna del 57 en su art. 62. En el Código Político vigente se señalan dos periodos de sesiones, arts. 65, 66 y 67, celebrándose el primero a partir del 1º de noviembre al 31 de diciembre y el segundo del 15 de abril al 15 de julio de cada año. En ambos periodos se estudiarán, discutirán y votarán las Iniciativas de ley que sean presentadas al Congreso, y de manera preferente se ocupará éste de los asuntos que señale su Ley Orgánica para cada ciclo. Ninguna de las dos etapas podrá prolongarse más allá de las fechas señaladas, pero en caso de que ninguna Cámara este de acuerdo para finalizar las sesiones antes de las fechas indicadas, será el Presidente de la república el que indique la fecha. Sin embargo habrá sesiones extraordinarias cuando el Congreso o una sola de las Cámaras tenga asuntos exclusivos de ella y siempre y cuando sean convocadas por la Comisión Permanente. (141)

141.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El art. 75 disponía la integración de una comisión de cinco representantes a quienes se les encomendaba la revisión durante el segundo período del presupuesto que debería presentar el Ejecutivo para el siguiente al igual que la cuenta del año anterior.

Todas las resoluciones emitidas por el Congreso tendrán carácter de leyes o acuerdo económicos haciendo llegar las primeras al Ejecutivo debidamente firmadas por el Presidente del Congreso y dos secretarios, y los segundos firmados sólo por dos secretarios. (art. 76)

En cuanto al Poder Ejecutivo éste se encontraba regulado en la Sección Segunda del Proyecto que iniciaba con el art. 77 que disponía que el ejercicio del supremo poder Ejecutivo se depositaría en un sólo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos pasando en iguales términos a la constitución de 1857 en su art. 75, y 81 vigente. Posteriormente en el art. 78 se establecen las condiciones para ser Presidente, que eran:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento;
- b) En ejercicio de sus derechos;
- c) Tener 35 años cumplidos al momento de la elección, y
- d) Vivir en el país al tiempo de llevarse a cabo la misma.

Este artículo también fue contemplado por la Carta magna del 57 sólo que fue agregado un requisito más que era no pertenecer al estado eclesiástico, llegando este precepto a la Ley Fundamental vigente con el número 81 pero reno

vado en cuanto a su redacción y contenido que indica: "La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley Electoral."

El art. 79 indicaba que la elección sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto y de acuerdo con lo que dispusiera la Ley Electoral, pasando este precepto a la Constitución del 57 con el número 76.

En cuanto a los requisitos para ser Presidente en el Código Político actual, el art. 82 (mismo que fué reformado y sujeto a condición suspensiva hasta diciembre de 1999) indica seis requisitos más aparte de los señalados tanto en el Proyecto como en la Constitución del 57. Estos son:

- 1) Ser hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- 2) Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;
- 3) No ser ministro de ningún culto;
- 4) No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;
- 5) No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general del departamento administrativo, procurador de la República, ni gobernador de algún estado o territorio, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y
- 6) No estar comprendido en ninguna de las causas de incapacidad establecidas en el art. 83.

Este artículo dispone respecto de lo anterior: "...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."

En este artículo encontramos el principio de la no reelección, postulado surgido del ideario de la Revolución Mexicana. Este criterio es absoluto por lo que respecta al Presidente de la república y de los gobernadores de los Estados, sin embargo no lo es en cuanto a diputados y senadores se refiere, es decir que para éstos últimos está permitida la reelección siempre y cuando no sea para el periodo inmediato.

Pero podemos olvidar un aspecto muy importante de nuestro derecho público como es la presidencia y la vicepresidencia, esta última como una forma de sustituir al presidente electo en caso de que faltase antes de terminar su mandato.

En el caso de la constitución de 1857 se encomendó al presidente de la Corte Suprema suplir al Jefe del Ejecutivo en sus ausencias, tanto temporales como absolutas mientras se realizaba una nueva elección. (art. 79)

El sistema de la vicepresidencia tiene su antecedente en la Constitución de 1824 sólo que a diferencia de la de 1857 en la que era una función anexa, en la de 1824 era un cargo autónomo es decir que el que obtuviese mayoría de votos sería el Presidente y el Vicepresidente lo sería el que lo siguiese en votos, algo nada recomendable explica el maestro Tena Ramírez "...ya que el jefe de la nación tenía frente a sí, como su inmediato sucesor nada menos que al candidato

del partido contrario...". En caso de que los electos no pudiesen temporalmente entrar a ejercer su cargo la Cámara de diputados nombraría un presidente interino, pero si el impedimento se presentase en el momento en que el Congreso no estuviese reunido entonces se depositaba el Poder Ejecutivo en el Presidente de la Corte Suprema y dos individuos elegidos por la mayoría absoluta del Consejo de Gobierno y quienes no deberían ser miembros del Congreso General.

Pero volviendo a la Constitución de 1858 el maestro Tena Ramírez afirma que tanto el sistema de 1824 como el de 57 eran malos puesto que este último contenía la agravante de llevar la vicepresidencia a un poder que por naturaleza debe ser imparcial e independiente además de que lo rodeaba de las maquinaciones y rivalidades que entrañaba la vicepresidencia. (142)

Ahora bien por lo que respecta a las facultades y obligaciones del presidente, éstas eran enumeradas en 15 fracciones del art. 86 del Proyecto y 85 de la Constitución del 57, siendo el Congreso competente para establecer el número de despachos o carteras necesarias para el desempeño de los negocios del orden administrativo.

La Sección Tercera del Título Tercero tanto del Proyecto como de la Constitución corresponde al Poder judicial. En estas secciones se establece que

142.- Tena Ramírez, Felipe, ob. cit. pp.416-422.

el ejercicio de dicho poder se deposita en una Corte Suprema y en los tribunales de Distrito y de circuito. La primera se compondría de once ministros propietarios y cuatro supernumerarios además de un fiscal y un procurador general.

Para ser electo ministro era necesario "estar instruido en la ciencia del derecho, ser mayor de 35 años y ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos." La elección sería en forma indirecta en primer grado y de acuerdo a lo que dispusiera la ley electoral. a diferencia de estos dos documentos la Carta magna de 1824 requería para ser ministro el ser nacido en la República o bien en cualquier parte de la América que antes de 1810 hubiere dependido de España, estableciendo el cargo de ministro como perpetuo.

Los individuos elegidos para tal cargo debían prestar juramento ante el Congreso, o en caso de que éste se encontrase en receso sería ante la Diputación Permanente. para renunciar al cargo sólo se podía hacer mediando una causa grave que debería ser calificada por el Congreso o en su defecto por la Diputación Permanente.

Dentro del rubro "DEL PODER JUDICIAL" encontramos los artículos 101 y 102 del Código Político de 1857 que consignaron la institución más novedosa de la época que es el amparo, también contemplado por el Proyecto de Constitución en su art. 102.

Con esta institución se logra la desaparición del control político instituido en

Acta de Reforma de 1847 quedando en su lugar el control judicial al que serían sometidas todas las violaciones a las garantías individuales así como cualquier ataque por parte de la esfera federal a la local o viceversa. Sin embargo la subsistencia del amparo dentro de la Constitución fué ardua en virtud de que en un principio se confería sólo a los tribunales de la Federación o a éstos junto con los de los Estados el conocimiento del amparo viciando en esta forma al mismo en cuanto que era un juicio especial toda vez que explica el Lic. Felipe Tena Ramírez "...los tribunales federales conocerían en apelación de las resoluciones pronunciadas por los locales en materia constitucional, o bien la unidad se quebrantaría al distribirse el control de la constitucionalidad entre la justicia federal y la común." Pero gracias a la gran visión de Ocampo que supo comprender el alcance del juicio de amparo es que presento a la Asamblea un nuevo proyecto en el que el inconveniente antes citado desapareció y se encomendó sólo a los tribunales federales la custodia de las garantías individuales.

Pero el art. 102 del Proyecto contenía otro absurdo consistente en que en todos los juicios de amparo el hecho motivo de la queja sería calificado por un jurado integrado por vecinos del distrito jurisdiccional respectivo, absurdo que sería aprobado por la Comisión, pero que sin embargo más adelante y después de largos debates en los que se discutió en forma seria y razonada triunfaron los argumentos de Ocampo, Mata y Arriaga sobre los de Ignacio Ramírez pues

gracias a los primeros el jurado popular no tenía razón de ser y por lo tanto fué eliminado por la Comisión y quedando a salvo el amparo. (143) Actualmente el amparo tiene sus bases constitucionales en los arts. 103 y 107 de la Constitución vigente habiendo sido éste último reformado el 25 de octubre de 1993.

En cuanto a nuestro Código Político vigente los arts. 94 al 107 regulan todo lo referente al poder Judicial. Lo mismo que los otros documentos constitucionales ya comentados, el poder Judicial de la Federación se deposita en una Corte Suprema, en los tribunales Colegiados y unitarios y en juzgados de distrito, integrándose la primera por 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, funcionando ésta en Pleno y en cinco salas. Los requisitos para ser electo ministro son casi los mismos que se establecían en las otras Constituciones sólo que actualmente se especifica un mínimo y un máximo de edad para aspirar al cargo que se caracteriza por su inamovilidad siendo su elección indirecta.

En cuanto al título Cuarto del Proyecto, señala en sus arts. 103 y 104 todo lo relativo al Consejo de Gobierno que fué propuesto por la Comisión pero este rubro es sustituido en la Constitución del 57 por el relativo "De la responsabilidad de los funcionarios públicos" que en la Constitución vigente corresponde a los arts. 108 al 114. Así tenemos que el art. 103 del Proyecto disponía que mientras que el congreso estuviese en receso habría un Consejo de Gobierno que estaría integrado por un diputado de cada Estado nombrado por el mismo Congreso.

Entre sus atribuciones se encontraba el:

1º " Velar sobre la observancia de la Constitución y leyes federales, formando expediente sobre cualquiera infracción que note.

2º Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el art. 64 fracción 23.

3º Acordar por sí sólo, ó á petición del ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias.

4º Aprobar en su caso el nombramiento de funcionarios públicos á que se refiere la fracción 3ª del art. 86.

5º Recibir el juramento al presidente de la República y á los ministros de la Suprema Corte de Justicia en los casos prevenidos por ésta Constitución.

6º Dar su dictámen en los negocios que le consulte el ejecutivo."

La primera atribución es el control jurisdiccional de la Constitución que consecuentemente nulifica la "declaración del supremo Poder Ejecutivo."

Este tipo de control no se encuentra en la Constitución vigente como tampoco en la del 57 lo que deriva en una laguna que aumenta nuestro régimen presidencial en virtud de que esta carencia no permite velar por "...la constitucionalidad de los actos, disposiciones, leyes y decretos de los denominados tres poderes de la Unión." (144)

144.- Arnáiz Amigo, Aurora, ob. cit. pp.104-105.

En cuanto al título Quinto del Proyecto intitulado "Del juicio político", se disponía en sus arts. 105 al 109 todo lo concerniente al procedimiento a seguir contra los altos funcionarios mexicanos que cayeran en responsabilidad penal, como podían ser los secretarios de despacho, los ministros de la Corte Suprema así como los jueces de circuito y distrito y otros funcionarios federales, incluso el Presidente de la República. Este procedimiento es el antecedente del actual art. 108 y de su Ley Orgánica.

En este procedimiento encontramos la existencia de un jurado de acusación, mismo que es el antecedente del actual Tribunal de la Contencioso Administrativo, y que se integraría por un representante de las Legislaturas de los Estados y que serían pagados por éstos mismos.

El jurado tenía facultades para resolver todo lo concerniente a las quejas contra los actos cometidos por los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y en caso de que la acusación procediera se daba la inevitable suspensión del funcionario. además del jurado de acusación existía también el de sentencia que era el Congreso de la Unión erigido como tal y que era competente para conocer acerca de las imputaciones que le fuesen dirigidas por el de acusación limitandose a fallar en sentido absolutorio o bien condenatorio destituyendo al acusado de su cargo, o en caso de presentarse la segunda se turnaría el expediente a la autoridad judicial, siendo requisito que para que se pudiera producir un fallo condenatorio se diera por las dos terceras partes

del Congreso, es decir por la Cámara única que en este caso era la de Diputados.

Ahora bien como el Presidente también podía ser sujeto a este tipo de juicio, se exigía que en un caso así el jurado sentenciador fuese presidido por el Presidente de la Corte Suprema que tendría voz pero no así voto.

Este rubro "Del juicio político" pasó a la Carta Magna de 1857 bajo la denominación "De la responsabilidad de los funcionarios públicos."

En el art. 103 se establecía que los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Corte Suprema así como los Secretarios de Despacho serían responsables por los delitos del orden común cometidos en el tiempo de su encargo así como por los delitos, faltas u omisiones en que pudiesen incurrir durante su encargo. Así mismo los gobernadores de los Estados eran responsables por quebrantar tanto la Constitución como las leyes federales.

El Presidente también era sujeto de responsabilidad y podía ser acusado de "...traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden común.", pero siempre y cuando estas faltas fuesen cometidas durante el tiempo de su gestión.

El Congreso de la Unión se constituiría en Gran Jurado cuando se tratase de delitos del orden común y declararían por mayoría absoluta de votos si se procedía o no en contra del acusado. En caso de que no hubiese lugar a proceder no se seguiría procedimiento alguno pero en caso contrario, es decir que el acusado fuese culpable, éste sería separado de su cargo quedando some-

tido a la acción de los tribunales comunes.

Tanto el jurado de acusación como el de sentencia contenidos en el Proyecto pasaron también a la Constitución de 1857. El primero sería el congreso de la Unión y el jurado de sentencia sería la Corte Suprema. El de acusación tenía por objeto declarar por mayoría absoluta de votos la culpabilidad o inocencia del acusado.

Si la resolución fuese en sentido absolutorio el presunto culpable continuaría ejerciendo su cargo pero en caso contrario se le separaría inmediatamente del puesto poniéndolo a disposición de la Corte Suprema de Justicia que erigida en Pleno y en jurado de sentencia se le sancionaría de acuerdo a lo que designará la ley y por mayoría absoluta de votos, resultando imposible para el reo que se le concediera el indulto una vez que hubiese sido pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales. (145)

Por lo que respecta al título Sexto del Proyecto denominado "De los Estados de la Federación" y título Quinto de la Constitución, en sus arts. 110 al 113 y 109 al 116 respectivamente se establecía la obligación de los Estados a adoptar como régimen el de un gobierno republicano, representativo, democrático y popular.

145.- Tena Ramírez, Felipe, "Leyes Fundamentales de México", 1808-1957, Ed. Porrúa S.A., México 1957, pp. 624-625.

Posteriormente se enumeran las prohibiciones a los Estados de la Federación que son entre otras cosas: "...entregar sin demora los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame,...establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones ó exportaciones," etc.

En cuanto al título Séptimo del Proyecto intitulado "Previsiones Generales" consta de once artículos acerca de diferentes temas que no permitía una continuidad entre éstos.

El art. 116 que pasó con igual número y redacción a la Ley fundamental del 57, faculta al Congreso de la unión para intervenir en ciertos asuntos de los Estados. Este precepto es el antecedente del actual art. 73 y decla lo siguiente: "Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado ó por el Ejecutivo, si aquélla no estuviese reunida."

Tanto el párrafo referente al caso de trastorno interior como el último punto del artículo antes transcrito son el antecedente del art. 76 fracc. V vigentes que otorga facultad al Senado para nombrar un gobernador provisional siempre que el Ejecutivo declare previamente la desaparición de los tres poderes de alguna entidad. (146)

146.- Arnáz Amigo, Aurora, ob. cit., pp.103-105.

"Así la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un 5 de febrero, de la de 1917, pero en verdad, por la Guerra de Tres Años, la intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento."

(147)

147.- Rabasa O. Emilio, ob.cit. pág. 74.

CAPITULO IV

CAPITULO IV.

I. EL ESTADO COMO ENTE DE PODER.

Como consecuencia de la concepción individualista y utilitaria del Estado, en virtud de la cual es solamente una institución fundada exclusivamente en el acuerdo de voluntades para la regulación de las relaciones interhumanas del modo más ventajoso para el individuo, con frecuencia se contempla al Estado como una mera organización, como un aparato, una entidad ordenada a un fin.

(148)

Sin embargo la realidad del Estado en el curso de la historia hasta nuestros días, no admite duda acerca del hecho de que el Estado constituye una de las exigencias de mayor gravedad para el hombre.

Evidentemente el Estado, sobre todo el Estado Moderno, es en gran medida un aparato de organización y administración de un poder destinado a crear los supuestos que hagan posible a los miembros de ese Estado la convivencia pacífica y ordenada.

Por estar ligado a la responsabilidad del hombre, el Estado debe ser esencialmente un ordenamiento de libertad toda vez que el hombre quiere elegir en cuanto a la índole de la satisfacción de sus necesidades, ya que sólo en el ejercicio de su responsabilidad personal en la previsión de éstas, es capaz de -

148.-Messner, Johannes, "La cuestión social", Ediciones Rialp,S.A., Madrid, 1960, pag.603.

lograr la plena realización, a lo cual lo determina su dignidad como ser humano y su esencia social.

Por estar el fin del Estado vinculado al ejercicio del poder, es el Estado por su naturaleza un ordenamiento de poder. La misión incita en el fin del estado, de crear el orden para el bien común de la sociedad entera, es la base del poder de la soberanía del Estado en cuanto poder de mando o autoridad y de coerción.

El Estado es, por consiguiente, en virtud de su naturaleza, un ente de poder. El poder significa siempre poder del hombre sobre el hombre y el afán de poder es uno de los más poderosos impulsos de la naturaleza humana, de aquí que una exigencia esencial del ordenamiento estatal consiste en la sumisión de todo poder al derecho. Este principio es de suma actualidad "frente a la actual penetración del estado en todas las esferas vitales y a la absorción del ciudadano por una red cada vez más espesa de leyes, ordenanzas, reglamentos y medidas de fuerza de política social tributaria. Todo esto significa el poder del estado sobre el hombre y con ayuda del estado el poder de organizaciones y los grupos que aspiran a asegurarse la participación en el poder estatal." (149)

Cuando Hobbes sostenía que el estado habría de estar dotado en virtud de su naturaleza, con la plenitud del poder para así evitar la guerra de todos contra todos, anticipó la evolución del Estado Moderno en el sentido de que al desplaza-

149.- Ibidem, pág.. 607.

miento de la fuente de todo derecho hacia el estado la voluntad del pueblo había de seguir la centralización progresiva del poder en manos del Estado.

Sin embargo el ordenamiento del poder debe ser un ordenamiento de la centralización del poder en la sociedad, la distribución del poder actual así en contra de la posible acumulación del mismo.

La descentralización del poder es aún más importante que la división del poder postulada por Montesquieu en su libro sobre "El espíritu de las leyes" de tan gran influencia sobre la evolución de la sociedad moderna.

Esta evolución ha mostrado plenamente que la distribución del poder en la cabeza es insuficiente como técnica para la protección de los derechos de libertad personales, civiles y políticos. Decisiva es la descentralización del poder de conformidad con las obligaciones y competencias individuales y de las sociedades miembros para vincular al estado a la voluntad jurídica de sus ciudadanos.

La democracia liberal es llamada democracia formal por cuanto que su ley cardinal es la del número de votos, ley que decide sobre todas las cuestiones del bien común: el contenido de la vida de la comunidad estatal es determinado fundamentalmente por la voluntad de la mayoría, formada a través de la realización de una idea de igualdad puramente externa. En realidad, esta forma de democracia consiste en una dominación de la mayoría sobre la minoría ("dictadura de la mayoría"). La idea liberal de la libertad conduce a la dominación

de los partidos en provecho de su propio poder. Si a ello se añade que en la democracia formal la formación de los partidos descansa totalmente en la libre concurrencia de los jefes políticos, es fácil advertir las proporciones que puede llegar a revestir el peligro de "una moral del límite" política, la moral de la demagogia y el radicalismo. El interés particular del partido se coloca por encima del interés general y del Estado.

Se une a esto el que la mecánica de la democracia formal impulsa la evolución de un modo cada vez más acentuado, en la dirección del Estado económico, en el cual los partidos, ordenados preponderantemente a la "representación de intereses", o sea, a la imposición de sus intereses de grupo, ejercen influencia sobre la administración estatal en proporción a los votos emitidos en su favor, una vez en posesión del poder del Estado, procuran poner la legislación al servicio de los fines económicos, sociales e ideológicos de los grupos por ellos representados, con la limitación que supone la consideración de las eventuales repercusiones de su actuación, sobre las próximas elecciones.

Todos los grupos económicos, grupos de intereses y potencias sociales tratan de poner a este Estado al servicio de sus intereses particulares, sirviéndose al respecto de los medios de presión políticos y económicos, impidiendo así que la autoridad estatal, colocada por encima de los partidos, pudiera obrar en provecho de la comunidad en general. Ciertamente que los males de la economía individualista y capitalista hicieron necesaria la intervención del Es--

tado en favor de los grupos. Pero, una vez sometido al vaivén de los intereses, el estado prosiguió de manera incontenible por el cauce de la intervención.

Explica Johannes Messner que constantemente surgen grupos de intereses que exigen la protección y la ayuda del Estado en cuanto a sus intereses económicos y sociales se refiere, intervención estatal que tiene consecuencias en otros puntos de la economía nacional y que origina el surgimiento de nuevos grupos con el fin de lograr equilibrio entre los mismos.

Consecuentemente se impone así al Estado, una especie de ley de la intervención estatal progresiva y el resultado es un aumento continuo del poder del Estado o estatismo que es una de las causas de la progresiva colectivización del hombre. (150)

Aún cuando el Estado en un principio no quiso intervenir en la vida económica, social y cultural, se vio obligado a hacerlo incorporando a la esfera de sus funciones, sectores cada vez más amplios de la vida social. De este modo tenemos una evolución lógica que se desarrolla durante tres estadios que son el Estado absoluto de los siglos XVII y XVIII, el Estado neutralista del siglo XIX y el Estado total, de la identidad del Estado y sociedad. (151)

Para el autor que comentamos el objetivo principal de una reforma social --

150.- Ídem, pp.148-149

151.- Ibidem, pp. 148-149

sería lograr un orden económico que coloque nuevamente al Estado en una correcta relación con la economía, devolviendo a las fuerzas de orden sociales su derecho frente al Estado neutral y total. Este orden es la constitución profesionalista de la economía, en la cual los estamentos profesionales, en cuanto sujetos de derecho público sustraigan al Estado una parte de las funciones político económicas y político sociales, para realizarlas en un régimen de autonomía, de tal manera que el Estado quede en libertad para el cumplimiento de las funciones que le corresponden en virtud de su naturaleza.

Por otra parte al encontrarse por encima de la economía y sus grupos de intereses el Estado tiene la suficiente fuerza, llevado sólo por la justicia y el derecho, para prever en su totalidad la promoción de la potencialidad del proceso de la economía nacional y con ello crear los más importantes supuestos de la satisfacción de los grupos.

Sin embargo, el desenvolvimiento de las potencias colectivas a partir de la acumulación de intereses en el Estado de la democracia formal, es sólo uno de los dilemas de dicha democracia. El otro dilema es el de que en la democracia formal la libertad corre el riesgo de su autosupresión, es decir que el mal uso de las libertades democráticas constituyó durante varias generaciones, el objeto de la problemática de la teoría de la democracia, ejemplo de lo anteriormente dicho son todos los sistemas totalitarios impuestos con la ayuda de la democracia libe--

ral, y sobre lo que dice Messner, no se debe pensar en una actividad de alta traición, sino en la posibilidad de una utilización en sí legal, de las libertades democráticas. (152)

Por otra parte, el propio Estado se ve así mismo como un ente individual con derechos ilimitados, bajo el concepto de "nación", a la cual se le reconoce un derecho de autonomía y desenvolvimiento sin límite. La nación se convierte en un valor supremo y el Estado nacional deviene en el instrumento de su realización. Las necesidades del Estado se consideran la norma suprema, y la soberanía absoluta del Estado el supremo principio que se traduce en la autoridad de un Estado que no se encuentra vinculado a un derecho superior, y le permite intervenir en todo aquello para cuya realización tenga poder suficiente. (153)

A) EL PODER POLITICO DEL ESTADO.

Hablar de poder implica hablar de algo abstracto, de una idea como diría George Burdeau quien define al poder como "...una fuerza nacida de la conciencia social, destinada a conducir al grupo en la búsqueda del bien común

152.- Idem, pp. 149-151.

153.- Ibidem, pp.153-154.

y capaz, dado el caso de imponer a los miembros la actitud que ella ordena."

(154)

Sin embargo más que una fuerza o una idea, es un medio para la consecución de un fin que en este caso es la realización del bien común, es el medio del que se vale el Estado para llevar a cabo la vida civilizada del hombre dentro de una comunidad, es entonces cuando debemos hablar de orden -- entendido éste como la normatividad o grupo de normas positivas de carácter jurídico principalmente que rigen a aquélla y que será definido por el mismo poder en virtud de que éste en opinión de Maurice Hauriou "...es una libertad que gobierna a otras libertades....", es decir que el poder mismo gobierna a través de la creación del derecho (155), que si pretende perdurar deberá en opinión del maestro Héctor González Uribe ".....basarse en los valores superiores de la justicia y el bien común y obtener la conformidad de los súbditos por la persuasión y convicción, más que por la fuerza". (156), es decir que un poder que haga uso de la fuerza podrá subsistir pero sólo momentáneamente y --

154.- Burdeau, George, "Tratado de Ciencia Política", Tomo I Presentación del Universo Político, Vol. III El Poder, Ed. U.N.A.M., Escuela nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México 1980, 3ª edición, pág.32.

155.- Hauriou, Maurice, "Principios de Derecho Público y Constitucional", Instituto Editorial Reus, Centro de Enseñanza y Publicaciones, S.A., 2ª ed. Madrid, pág.162.

156.- González Uribe, Héctor, "Teoría Política", Edit. Porrúa, S.A., 4ª ed., México 1982, pág. 361.

claro está, siempre que las circunstancias le favorezcan y, es una libertad en tanto que es la capacidad de la persona para consentir en forma espontánea, el unirse a un orden que además de material sea jurídico, es decir en el que impera la autoridad sobre el poder de dominación.

Sin embargo el poder en opinión de Maurice Hauriou no solamente es una libertad sino que es además una energía, que no una fuerza como sucede con George Burdeau a quien citamos en líneas anteriores, así mismo es una superioridad en cuanto a que impide que el poder sea una fuerza pura y porque es una cualidad es decir que está imbuida de voluntad y de inteligencia, no así la fuerza que implica cantidad, dicho de otra manera lleva en si misma algo de poder de voluntad o bien, de dominación que es la voluntad que se hace obedecer por la fuerza.

Pero nuestro autor en comento considera también que el poder político realiza una empresa y cuando dice esto lo hace análogamente, es decir comparando la empresa de gobierno con la empresa humana de la cual la primera puede aplicar sus reglas básicas pero claro está que éstas serán empleadas para conducir a los hombres a la realización del fin ético y para lograr esto necesita organizarse haciendo uso del poder que implica ambición al igual que obediencia.

Ambición porque en virtud de ésta el hombre logra la organización desea--

da en toda empresa, sin embargo para que esta organización perdure se verá sujeta a la obediencia al poder, es decir obediencia a toda reglamentación a través del derecho. (157)

¿ Y como es que se logra esa obediencia al poder ?. Se logra mediante la autoridad que es en opinión del maestro Héctor González Uribe "...la fuerza moral, poder, la fuerza física." (158) Esta se encuentra detrás del derecho como poder organizado que se vale de la coacción material o poder de dominación para realizar y consecuentemente, asegurar su eficiencia. (159)

Estos términos, autoridad y poder, son en opinión de la Dra. Aurora Arnáiz Amigo recíprocos, es decir que en tanto que el poder del Estado es permanente, puesto que está unido a él, la autoridad recae en forma pasajera en ciertas personas, es que la majestas, concepto político de Derecho romano, es propia de la persona, se nace con ella o bien puede desarrollarse, no así la auctoritas en virtud de que ésta es consubstancial a la posición jerárquica, o al cargo o función

157.- Hauriou, Maurice, ob. cit, pp. 162-165.

158.- González Uribe, Héctor, ob. cit., pág. 305.

159.- Idem, pág. 20.

(160), es decir que ".....el derecho ha de estar personificado en el funcionario y acatado por el ciudadano." (161)

Pero como ya dijimos, la autoridad debe predominar por encima del poder de dominación como elementos que son del poder político o deben combinarse en forma sensata y acertada con el fin de lograr un poder de derecho y consecuentemente un régimen constitucional en el que lo militar y lo policiaco se encuentren sujetos a lo civil.

Considera el maestro González Uribe que de la distinción anterior se difiere la necesidad de separar el poder de las instituciones públicas desempeñado por sus funcionarios del poder del personal político personificado por los representantes del pueblo. La primera, la autoridad pública, en opinión del Maestro González Uribe es el poder minoritario que vive en la institución gubernamental así como en sus funcionarios, no así el poder de dominación que es un poder mayoritario y que reside en los representantes populares que tienen su origen en la soberanía nacional. Sin embargo aún cuando éste último es el poder mayoritario ocupa un segundo lugar en el Estado correspondiéndole sólo --

160.- Arnáz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", Estudio Doctrinario de sus Instituciones, Ed. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor, 3ª edición, México 1984, pág. 469.

161.- Arnáz Amigo, Aurora, "Estructura del Estado", Ed. Miguel Angel Porrúa, Librero Editor, 1ª edición, México 1979, pág. 183.

un papel conciliador y de control, en cambio el poder minoritario es un poder de élite que ocupa el primer lugar en el Estado y se encuentra por tanto por encima del poder mayoritario o de masa ejerciendo así las funciones gubernamentales.(162)

Sin embargo es menester tener cuidado con esa minoría o poder minoritario dado que cuando un pueblo no pone interés en las tareas políticas corre el peligro de que dicha minoría se transforme en una mafia que retiene para su único beneficio el poder ignorando consecuentemente la voluntad popular y por ende la soberanía de la que es titular el pueblo y que es delegada en ella misma. (163)

Ahora bien André Hauriou caracteriza al poder como un poder de superposición y de centralización, como un poder político, civil, temporal, monopolizador en cuanto a coerción material se refiere, y como un poder soberano.

Poder de superposición y de centralización, en virtud, explica nuestro autor, del desarrollo que sufren los estados federados, es decir, cuando éstos se ven en la necesidad de crear un Estado central que esté por encima de ellos conservando los primeros una autonomía particular respecto de los segundos.

162.- González Uribe, Héctor, ob. cit. pp. 363-364.

163.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", ob. cit., pág. 467.

Es un poder político porque es un poder de arbitraje, no es patrimonial, se trata de un poder cuya obediencia tiene su principal apoyo en sanciones que afectan a los individuos. Es de arbitraje en tanto que no emana del dominio sobre la economía sino que interviene en el desarrollo de la misma y no sólo en ésta sino en las diversas tareas del Estado.

Dice nuestro autor además, que es político dado que no es patrimonial, o sea, que no existe confusión alguna en cuanto al patrimonio del Estado y al patrimonio privado de los gobernantes se refiere puesto que se trata de un concepto de carácter feudal en el que caminos, ríos, castillos, etc. formaban parte del patrimonio del rey; actualmente no sucede así pues existe la figura del dominio público del Estado.

Por lo que se refiere a las sanciones que dan fuerza al poder, explica este tratadista que pueden ser de dos tipos:

A) En primer lugar menciona una autoridad directa con la que las ordenes dirigidas a la persona misma van acompañadas de sanciones penales; estamos entonces en presencia de un poder político.

B) En segundo lugar tenemos la autoridad indirecta encontrándonos frente a un poder económico o económico político, es decir que esta autoridad consiste en la posesión y administración de las cosas que son necesarias para la subsistencia de los hombres. Esta autoridad implica una amenaza a los mismos que estriba en privarlos de dichos bienes en caso de que incurran en desobediencia a la autori--

dad directa. El poder económico político, nos dice André Hauriou deriva en servidumbre.

Por lo que se refiere al carácter civil del poder dice el tratadista francés que éste es un poder organizado que en tiempos normales es ejercido principalmente por civiles. Sin embargo al lado de este poder se encuentra el poder militar que es un poder organizado para la guerra o para la defensa nacional, empero se encuentra subordinado al poder civil.

A todo esto agrega este autor que son dos los procedimientos para separar el poder civil del militar y que a saber son:

A) El acantonamiento territorial del ejército, consiste en diferenciar los territorios civiles de los territorios militares. En los primeros la autoridad corresponde a magistrados civiles en tanto que en los segundos la autoridad pertenece a jefes militares; y

B) El acantonamiento jurídico del ejército se da cuando por necesidades de defensa nacional poderosos ejércitos se establecen en el territorio del Estado produciéndose la separación de ambas autoridades (civil y militar) quedando lo militar sujeta a la civil, no sin antes tomar ciertas precauciones para la consecución de este fin.

En cuanto al carácter temporal del poder menciona Hauriou que implica una separación entre lo civil y lo religioso que es a la vez una garantía de libertad.

Es decir que en virtud de que el poder religioso conlleva cierta influencia sobre las conciencias, esta influencia se ve mermada si va unida a la autoridad del poder civil.

Nos dice el profesor honorario de la Universidad de París, que la separación entre estos dos poderes queda bien establecida con la aparición del cristianismo reposando dicha separación en dos frases de Cristo que dicen: "Mi reino no es de este mundo", y "Dad al Cesar lo que es del Cesar y a Dios lo que es de Dios", frases que determinaron el dominio espiritual, o gobierno de las almas, y el dominio temporal que son los intereses civiles y que se vale de sanciones materiales.

Sobre esta separación nuestro autor considera que una separación absoluta es imposible dado que lo religioso es de interés popular y por lo tanto dicho interés no puede ser indiferente al Estado.

Como monopolio de la coerción material tenemos que para Hauriou el estado existe desde el momento en que ha acaparado todo el poder de coerción material como son las fuerzas armadas, las fuerzas de policía etc. permaneciendo lo esencial del poder en este monopolio de coerción sin el que el estado no tendría sentido. Ejemplo de esto lo constituye la Alemania de Weimar al haber permitido la existencia de fuerzas armadas nacional-socialistas que derivaron en la anulación del estado republicano.

El monopolio de la coerción material se caracteriza por permitir al estado incrementar su poder creando reglas de derecho. (164)

B) PODER POLITICO Y SOBERANIA.

Antes de continuar con la soberanía del Estado en cuanto a poder se refiere, debemos preguntarnos cual es o donde está el fundamento del poder a lo que André Hauriou nos responde que son dos las teorías acerca del origen del poder.

En primer lugar se encuentra la doctrina del origen divino del poder la que explica nuestro autor, posee dos formas, es decir la doctrina del derecho divino sobrenatural y la doctrina del derecho providencial.

La primera de estas formas estriba en la elección que hace Dios por si mismo de los gobernantes invistiéndolos de la capacidad fundamental para dirigir los negocios humanos.

Por lo que se refiere a la doctrina del derecho providencial aclara el maestro Hauriou, que en un principio el poder es parte constitutiva del orden providencial del mundo, pero que sin embargo se encuentra sujeto a los gobernantes, es decir que justifica el poder democrático o mejor dicho el poder del cual se ha apropiado el pueblo.

164.- Hauriou, André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ediciones Ariel, S.A., Barcelona, 1971, pp.133-1431.

En segundo lugar tenemos la doctrina del origen popular del poder que surgió con el afán de combatir al poder real levantando ciertos obstáculos complementarios a las barreras proporcionadas por el origen divino del poder.

Hauriou cita a este respecto a Belarmino para quien el poder tiene un origen mediate y otro secundario. Es decir que para Belarmino el poder tiene una fuente inmediata o primaria en la divinidad transfiriéndose el poder de Dios como autor del poder a la multitud a quien lo confiere, y los gobernantes que lo reciben poniéndolo en acción.

Sin embargo dice André Hauriou que para Juan Jacobo Rousseau el poder pertenece inmediatamente a la sociedad en virtud de que de ella surge y encuentra su fundamento por lo tanto los gobernantes lo reciben de ella misma.

Esta es la teoría del origen popular del poder o de la soberanía popular.

Es esta teoría la que no permite que el poder se vuelva despótico ni absoluto convirtiéndose ésta en un freno al poder el cual debe ejercerse sólo en beneficio de la comunidad. (165)

Ahora bien en opinión de la Dra. Aurora Arnáz Amigo, los términos *soberanía* y *poder* no deben ser confundidos dado que el primero es un poder originario y --

165.- Hauriou, André, ob. cit. pp. 124-127.

constitutivo, es el pueblo. Dicho poder es permanente en tanto que el segundo es una idea cultural que surge por la necesidad del hombre de convivir con sus semejantes (166), y es ejercido por los funcionarios públicos en quienes el poder originario delega facultad para ser obedecidos quedando éstos sujetos a dicho poder constitutivo.

Como ya se dijo anteriormente ambos poderes, tanto el constitutivo o soberano, que es un elemento de carácter estatal, como el poder en sí pertenecen al pueblo pues en él se encuentra su origen.

Este, el poder, nos dice la Dra. Aurora Arnáiz Amigo en su obra "Estructura del Estado", deriva de las facultades jurídicas constitutivas, es decir que "...el poder es una facultad constituida por la Ley Suprema o Código Político.....", este código contiene la composición de un Estado, como lo es su poder, las facultades y obligaciones que tienen tanto los gobernantes como los gobernados debiendo los primeros elaborar el derecho positivo además de aplicarlo, para lo cual el pueblo divide su soberanía en tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial.(167)

166.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", pág.470.

167.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Estructura del Estado", pág. 224.

Pero la soberanía para Bodino, explica nuestra tratadista, no se encuentra sometida a la Ley sino al derecho pues la misma está unida a los principios no mudables del derecho natural, agregando que por pertenecer dicho criterio a Bodino no tiene validez alguna en el Estado Moderno que es un Estado de Derecho liberal y burgués en virtud de que en éste surge el representante político que ha de legislar y actuar de acuerdo a los principios jurídico-políticos.

Así explica la Dra. Arnáiz Amigo que en el Estado Moderno la libertad se revela a través de los conceptos de democracia, liberalismo y representación.

El primer concepto, democracia nace en Grecia y se transforma en democracia indirecta cuando se manifiesta en Roma mediante el Estado-Individuo originándose consecuentemente las dos grandes ramas del Derecho que son la pública y la privada.

Por otra parte nos dice la maestra que con el liberalismo, los pueblos se plantean la necesidad de que su participación en las tareas del Estado sea realmente efectiva de tal suerte que al llegar a los tiempos modernos se mantiene vivo el interés público para que el gobernante se atenga exclusivamente a la atribución conferida respetando la voluntad popular. (168)

168.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", pp. 470-471.

Sobre el estudio político de la soberanía el Lic. Eduardo Andrade Sánchez opina que es necesario hacer un análisis sobre la soberanía popular por lo que se refiere a la forma en que es ejercida por el pueblo examinando la parte del mismo que posea una mayor capacidad soberana que deberá manifestarse en la facultad de crear el derecho, es decir un orden que aún cuando favorezca a unos cuantos se imponga a todos.

Pero este problema político, como lo denomina el maestro Andrade Sánchez, consiste en la forma de creación del derecho, es decir, la manera en que la soberanía transforma al poder en derecho, en cuanto a los poderes que resuelven sobre el contenido de las normas jurídicas se refiere, en virtud de que opina nuestro autor, la formación real del derecho, es característica de la soberanía y estriba "...en el estudio de lo que la politología norteamericana ha llamado el proceso de *decision making*....." que quiere decir la forma en que realmente se toman las decisiones que serán jurídicamente obligatorias para el hombre en sociedad, y agrega que éste es un campo de la aplicación práctica de la soberanía que comprende los diferentes procesos por los que un interés concreto puede cambiar a legislación vigente, proceso que implica diversas posibilidades, es decir, que la toma de decisiones parte de la concientización de una necesidad colectiva que se plantea en la comunidad como sería la realización de ciertas conductas delictivas que ameritan el aumento de sanciones penales. Esta sería una forma del surgimiento real del derecho, pero otra es o ---

podría ser, mejor dicho, las apreciaciones que tienen los gobernantes sobre determinados problemas comunitarios en los que no sea necesaria una voluntad unificada respecto de dichos problemas, y señala como ejemplos las reformas constitucionales en relación con el régimen agrario y la situación jurídica de las iglesias, llevadas a cabo por el Presidente Salinas de Gortari en 1992, al igual que sucedió con las reformas de 1982 a los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución relativas a la rectoría del Estado mediante las que se restringieron los campos de acción de los sectores económico, público, social y privado. (169)

Explica el Lic. Andrade Sánchez que en la actualidad del concepto de soberanía se derivan diversos problemas entre los que se encuentra el de la afirmación de la soberanía hacia el interior en los Estados subdesarrollados afirmando que desde un punto de vista jurídico este problema se plantea en el momento mismo en que existen Estados con capacidad para autodeterminarse, facultad que políticamente es obstaculizada por distintos poderes, añadiendo que en la actualidad "...la diferenciación entre poderes internos y externos se ha diluido dado que las fuerzas que se mueven en el mundo contemporáneo rebasan fácilmente las fronteras de los Estados nacionales." (170)

169.- Andrade Sánchez, Eduardo, "La soberanía popular", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana en su septuagesimo quinto aniversario; México U.N.A.M., 1992, pp. 362-363.

179.- Ibidem, pp.366-368.

C) REPRESENTACION POLITICA.

Sobre el concepto de representación política la Dra. Aurora Arnáiz Amigo explica que éste es usado por la democracia indirecta logrando en los tiempos modernos que el gobernante se sujete a la atribución que le es conferida por el mandante pueblo, dado que siendo éste el titular del poder político nombra a los gobernantes como sus delegados con el fin de que éstos intervengan de una manera continua y directa en las tareas políticas.

Así pues nos dice la maestra que ".....la llamada transmisión de poderes de un jefe de Estado a su sucesor es errónea, no existe transferencia de poder, existe un cambio de mandatario.", quiere esto decir que no se puede hablar de transmisión de poderes dado que la atribución conferida por el pueblo a su mandatario es la misma lo único que cambia es el mandatario, y no es transmisión sino delegación de la voluntad soberana en un gobernante. (171)

Y nos explica la tratadista que el origen de la representación individual se encuentra en la rama del derecho privado, hablando jurídicamente claro está, en tanto que las cualidades del derecho público son tan profundas que originan un concepto de representación sui generis (172), y menciona que es a partir de la

171.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Ciencia Política", pp. 472-473.

172.- Ibidem., pp.472-473.

Revolución Francesa que la representación política es tanto individual como nacional y que los diputados son representantes de la nación, y de lo que su principal antecedente es como ya se dijo en páginas anteriores el "Agreement of people" de 1648 mediante el cual "Los representantes tienen el trust supremo, en orden al gobierno y administración del todo, sin intervención o consentimiento de otras personas."

Así pues tenemos que la Constitución Francesa de 1791, consideraba a los diputados como representantes de la nación entera y por tanto les negaba el otorgamiento de mandato alguno.

Es de la Constitución española de Cádiz de 1812 así como de la mexicana de 1857 de donde nuestra Constitución vigente tomó en cierta forma el espíritu de la Constitución Francesa en cuanto a la representación nacional de los diputados se refiere pues la primera establece en su artículo 27 que todos los diputados representan a la Nación al decir el precepto antes señalado que: "Las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se diga.", en tanto que la segunda dispone en su artículo 52: "El Congreso de la Unión se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos." De esta forma nuestro artículo 40 vigente que es el mismo de la Carta Magna de 1857, establece que: "Es voluntad del pueblo mexicano consti---

tuirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.", y añade que a partir de la Revolución Francesa el termino mandato fue sustituido por el de representación como consecuencia de las limitadas atribuciones de cada diputado mencionando que "Los diputados son fideicomisarios, en los que el fideicomitente (pueblo) deposita amplia confianza para el ejercicio de sus Funciones." (173)

173.- Idem. pp.478-482.

II.- LA REPRESENTACION POLITICA EN NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL.

Fue en "LOS SENTIMIENTOS DE LA NACION" donde José María Morelos y Pavón señaló que "*La soberanía dimana inmediatamente del pueblo*", idea que pasó en igual forma al "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA", de 22 de octubre de 1814 y en el que como ya se dijo en páginas anteriores se depositó la soberanía en el pueblo, y el ejercicio de la misma fue otorgado a la representación nacional al establecer su artículo 5º "Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución". (174)

Expresa el Lic. Andrade Sánchez que "... la vinculación netamente popular expresada en las raíces mismas de nuestro Constitucionalismo germinado en Apatzingan, sufrió los vaivenes propios de las disputas históricas. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, hizo recaer en la Nación la esencia y raíz de la soberanía", visión que prevaleció hasta 1857 año en que el Constituyente estableció que "La soberanía nacional reside esencial y origina---

174.- Tena Ramírez, Felipe, "Leyes Fundamentales de México, 1808-1985", Edit. Porrúa, S.A., 13ª edición, México 1985, pág. 32.

riamente en el pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.", siendo trasladada dicha fórmula a la Constitución de 1917.

Quiere esto decir que de acuerdo al primer párrafo de nuestro actual artículo 41 Constitucional el aspecto representativo de la soberanía popular es ejercido por los Poderes de la Unión entendiéndose éstos como las funciones básicas del ejercicio de la soberanía institucionalizada a través de los órganos correspondientes. es decir que son estos Poderes los encargados de representar las soberanía popular dando forma a los órganos que deberán realizar las funciones inherentes a los mismos, de esta manera nuestra Carta Magna ratifica el carácter representativo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Así pues por lo que toca a la expresión y ejercicio de la soberanía en cuanto a representación nacional se refiere tenemos que ésta se entiende ya como realizada por los órganos colegiados encargados de la formulación de leyes, idea que se encuentra ya en el "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA" de 1814 que identifica a la representación nacional con el conjunto de los diputados, prevaleciendo dicha noción hasta nuestro artículo 41 vigente que dispone que uno de los principales objetivos de los partidos políticos es el de "...contribuir a la integración de la representación nacional." De tal suerte que el Poder Legislativo forma la primera expresión representativa de la nación como un todo sin que esto signifique que el

concepto de representación nacional en el régimen presidencial acogido por nuestra Carta Magna se extinga, y considera nuestro autor que la filosofía que anima la idea de representación en nuestro Derecho Constitucional instituye a los Poderes de la Unión como representantes del pueblo y para lo que da como ejemplo el hecho de que la representatividad del Poder Ejecutivo se concede mediante elección popular directa. (175)

Esta representación recae en un solo individuo convirtiendola en unipersonal por lo que se establece en el sistema electoral directo que es aplicado con el objeto de decidir la titularidad del Poder Ejecutivo. (176)

Pero antes de continuar con el carácter representativo de este poder es necesario analizar un aspecto muy importante respecto de nuestro sistema presidencial, que no puede pasar desapercibido:

El modelo presidencial triunfó con la Constitución de 1824, sin embargo, durante el periodo de formación del Ejecutivo se intentaron algunas otras soluciones como fueron implantar un Ejecutivo colegiado e incluso el sistema monárquico, pero que no lograron imponerse al modelo presidencial unipersonal.

Este sistema fué el resultado de la creencia de muchos diputados al Cons-

175.- Andrade Sánchez, Eduardo, "El sistema representativo mexicano", Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Tomo I, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México 1985, pp.449-451.

176.- Ibidem. pág. 476.

tituyente de 1823 y de la influencia Constitucional norteamericana en nuestro derecho.

Salvador Valencia Carmona señala "...que el sistema presidencial apareció con el proyecto del Acta de la Federación Mexicana", cuya autoría reconoce al coahuilense Miguel Ramos Arispe y agrega que "Los partidarios de la tesis del Ejecutivo fundaban en la necesidad de que la actividad ejecutiva fuera enérgica, rápida y sigilosa, influyó para ello la situación general del país. Los afiliados a la tesis del Ejecutivo colegiado, tenían una posible tiranía o que el presidente se transformará en un monarca; el recuerdo de Iturbide estaba todavía fresco."(177)

Nos sigue diciendo este autor que es debido a esta polémica que el Constituyente de 1824 adoptara una posición incierta frente al Ejecutivo dado que el artículo 15 del acta estableció que "El Supremo Poder Ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que esta señale".

El art. 75 de la Constitución de 1824 otorgaba facultades al Presidente para iniciar una ley o decreto. Así mismo el art. 113 establecía que el Presidente sería auxiliado por un Vicepresidente y un Consejo de Gobierno así como por el número de secretaríos establecidos por el Congreso. (art. 117)

177.- Valencia Carmona, Salvador, "El Poder Ejecutivo Mexicano", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917. En su septuagésimo quinto aniversario, U.N.A.M., México 1992, pp.294-296.

Pero fué con la Constitución de 1917 que no sólo se ratificó nuestro régimen presidencial sino que también se estableció la tesis del Ejecutivo fuerte. Esto a diferencia de la Carta Magna de 1857 en la que el Poder Legislativo era detentador del poder, un ejemplo de esto lo es la inexistencia del veto, un Congreso unicameral así como la existencia de dos períodos de sesiones. Por el contrario el texto vigente en el que se consagra un régimen presidencial puro en donde el centro del poder lo encontramos en el órgano Ejecutivo y en el que por el contrario de la Constitución de 1857 si existe el veto presidencial, un Congreso bicameral así como un sólo periodo de sesiones.

El proyecto de Venustiano Carranza sobre un Ejecutivo fuerte surgió en el Constituyente de Querétaro con un gran vigor. Dicho proyecto consistía en una revisión de la Constitución de 1857.

Uno de los puntos que más preocupaban a Carranza respecto de la Carta Magna de 1857 era la supremacía legislativa que a su parecer había derivado frecuentemente en dictadura, puesto que en la práctica no se cumplía con el principio de la división del poder público. Es así como propuso un Ejecutivo de mayor prestigio mediante la elección directa haciendo consecuentemente de lado la idea de un sistema parlamentario que implicaba la existencia de dos o más partidos políticos. Así mismo sugería la eliminación de la vicepresidencia en virtud de que no propiciaba una sucesión presidencial pacífica y que implicaba por otro lado oposición en la sucesión presidencial.

Sin embargo los temas más interesantes del proyecto fueron entre otros la no reelección, la suplencia del presidente así como las facultades extraordinarias del Poder Ejecutivo.

Así tenemos que el Ejecutivo se caracteriza por ser:

1) Ejecutivo unipersonal. Así lo establece el art. 80 Constitucional cuando señala: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Salvador Valencia Carmona dice que este carácter unipersonal tiene su origen tanto en la época indígena como colonial de las que heredamos un Ejecutivo fuerte y autoritario, que fue reemplazado por los caudillos militares al término de la guerra de independencia y posteriormente por los civiles, desembocando en el Ejecutivo que conocemos actualmente de gran influencia política y jurídica. (178)

2) Elección directa consagrada en el art. 81 Constitucional que establece: "La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral."

Aún cuando en el inicio se imitó la forma de elección indirecta del sistema estadounidense, actualmente ha prevalecido para la elección presidencial, la for-

ma directa. esta designación provee al Presidente de un alto grado de representatividad dado que lo sitúa en una posición similar a la del cuerpo legislativo en cuanto a respaldo popular se refiere.

3) Mandato sexenal previsto por el art. 83 Constitucional dispone: "El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre y durara seis años." Originalmente se estableció un mandato de cuatro años pero con las reformas de 1928 se amplió el término a seis años.

Con este tipo de mandato se ha logrado mantener el sistema político mexicano en tanto que permite la renovación de cuadros que abarcan grupos importantes que podrían haber quedado en un plano secundario además de que evita la personalización excesiva del poder.

4) En seguida tenemos la no reelección también contemplada por el art. 83 que señala: "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."

Esta característica está muy relacionada con el mandato sexenal.

La no reelección es una valiosa conquista de nuestro derecho constitucional a la vez que es una válvula de seguridad del sistema político mexicano.

5) Sin embargo una de las características más peculiares del sistema presidencial se encuentra en el predominio constitucional que otorga al Ejecutivo

una supremacía o predominio constitucional por encima de los otros dos poderes. Un ejemplo de esto es la amplitud y heterogeneidad de sus facultades, el amplio derecho del veto, la potestad para designar a los más altos funcionarios de la Federación, etc. (179)

Debido a este predominio es que se considera al régimen como una desviación o deformación del sistema presidencial o bien calificándolo, como lo hace Maurice Duverger, de preponderancia presidencialista y que hace pensar en una monarquía absoluta sólo que sexenal. (180)

a) CARACTER REPRESENTATIVO DEL PODER EJECUTIVO.

La razón principal para considerar el carácter representativo del Poder Ejecutivo, es la naturaleza de su elección. Su origen popular directo hace del Presidente de la República un representante de la nación. Se trata de una representación que recae en un sólo individuo de tipo unipersonal y que se asienta en el sistema electoral directo que se aplica para decidir la titularidad del Poder Ejecutivo.

179.- Idem. 298-301.

180.- Duverger, Maurice, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", Edic. Ariel, Barcelona 1962, 1ª edición, pp.15-24.

Explica el Lic. Eduardo Andrade Sánchez que la disposición de que el Presidente sea electo directamente, sin intermediación de la voluntad popular y el resultado electoral se establece en el art. 81 de la Constitución General de la República vigente(181), que señala: "La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral." (182)

El sistema electoral mexicano por tradición ha sido de mayoría simple o relativa y es así que el art. 9 del actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece: "El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los estados Unidos mexicanos, electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo en toda la República." (183)

Los requisitos para ser electo Presidente de la república se contienen en el art. 82 de la Carta Magna de 1917 así como en la vigente.

El primero de ellos es ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

181.- Andrade Sánchez, Eduardo, "El sistema representativo mexicano", Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus Constituciones, Tomo I, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México 1985, pp.476-477.

182.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

183.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Editado por la Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, México 1993, pág. 9.

Mucho se ha discutido y se discute aún sobre la rigidez nacionalista del precepto; sin embargo las razones son obvias en virtud del carácter de representatividad de la nación mexicana que conlleva el cargo; es decir, para ser representante nacional lo menos que puede exigirse es la ciudadanía mexicana fundada en la nacionalidad de origen.

El dictamen presentado al Constituyente de 1917 es explícito respecto del nacionalismo que debe caracterizar a quien está investido de esta representación, así pues dicho dictamen expresa: "Las cualidades que debe tener este funcionario debe ser una unión por antecedentes de familia y por el conocimiento del medio actual nacional, tan completa como sea posible, con el pueblo mexicano, de tal manera que el Presidente, que es la fuerza activa del gobierno y la alta representación de la dignidad nacional, sea efectivamente tal representante; de suerte que en la conciencia de todo el pueblo mexicano esté que el Presidente es la encarnación de los sentimientos patrióticos y de las tendencias generales de la nacionalidad misma. Por estos motivos, el Presidente debe ser mexicano por nacimiento, hijo, a su vez, de padres mexicanos por nacimiento, y haber residido en el país en el año anterior al día de la elección."

(184) :

184.- Andrade Sánchez, Eduardo, ob. cit. pág. 477.

Sin embargo como ya dijimos anteriormente mucho se discute sobre la rigidez nacionalista de este artículo y por tal motivo el 27 de agosto de 1993 fueron turnadas diversas propuestas sobre el art. 82 fracción I Constitucional por la Cámara de Diputados en pleno a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con el fin de que fuera aprobado dicho proyecto, mismo que por decreto que reforma la fracción I del precepto antes citado se modifica para quedar de la siguiente manera: Art. 82....I." Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos; e hijo de padre o madre mexicanos, o haber residido en el país durante treinta años.", así quedó asentado en el nuevo dictamen correspondiente al día 2 de septiembre de 1993 en el que también se condicionó dicha reforma mediante un artículo único transitorio que especifica que el decreto ya mencionado entrará en vigor hasta el 31 de diciembre de 1999. (185)

El segundo de los requisitos tiene que ver con la experiencia que se estima para desempeñar esta función por lo que se fija una edad mínima de 35 años y corresponde a la que, en promedio se señala en otros países.

El tercer requisito refleja también la naturaleza representativa del puesto,

185.- Decreto que reforma la fracción I del artículo 82 Constitucional, Poder Legislativo Federal, Cámara de Diputados, 02/09/93.

Tena Ramírez hace notar que la Constitución del 57 distinguía entre vecindad y residencia.

Por residencia entendía la permanencia en el lugar y por vecindad el tener establecido en un sitio determinado el domicilio aún cuando la persona viajara o cumpliera alguna función pública en otro lugar. Esta situación se presentó en la práctica en 1929, pero se resolvió recurriendo al concepto de extraterritorialidad para afianzar la postulación a la presidencia del Ing. Pascual Ortiz Rubio al tiempo que desempeñaba el cargo de embajador en Brasil.

Las siguientes fracciones contienen requisitos negativos, como el de no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército seis meses antes de la elección; no ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

Explica el maestro Andrade Sánchez que son razones de orden práctico las que obligan a establecer estas incompatibilidades entre el ejercicio de altos cargos públicos y la candidatura presidencial y, por último la fracción séptima de este artículo 82 nos remite al 83 respecto a la imposibilitada absoluta de reelección de la presidencia de la República.

En nuestro sistema presidencialista, el Presidente de la República, como representante popular electo directamente, sólo puede ser llamado a rendir cuentas por la comisión de delitos graves de orden común o por traición a la patria, así lo dispone el segundo párrafo del art. 108 Constitucional al decir: "El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.", de este modo el Presidente no puede ser llamado a rendir cuentas de su política en los asuntos de su competencia por el Congreso de la Unión.

Entre las funciones representativas del poder ejecutivo cabe destacar su coparticipación en el proceso legislativo a través de la facultad de iniciar leyes y del veto. Estas facultades se sustentan en el hecho de que conforme a la propia Constitución parte la representación popular. La iniciativa consiste en la posibilidad de poner en actividad al poder Legislativo mediante la formulación de una propuesta sobre la cual debe resolver. A este respecto debemos distinguir entre iniciativa en sentido lato e iniciativa en sentido estricto que se refiere a la propuesta de una ley.

De entre las iniciativas lato sensu de mayor importancia que la Constitución otorga al Presidente, se encuentra la aprobación del congreso o de la Comisión Permanente, para suspender las garantías individuales, que sólo puede entenderse en virtud de la representación nacional en él depositada.

Por lo que se refiere a la facultad de veto de singular importancia en nuestro sistema, tenemos que esta consiste en detener el proceso legislativo, es decir que para que entre en vigor una ley el ejecutivo debe consentir en ello. En caso de oponerse mediante el veto, las Cámaras deben expresar nuevamente su voluntad y a fin de sobreponerse a la decisión presidencial requieren una mayoría calificada de dos tercios. Así la representación colegiada predomina sobre la unipersonal que tiene prerrogativas considerables.

Otra función representativa es la facultad reglamentaria que es más que nada una función legislativa dado que consiste en expedir normas generales y abstractas pero en algunos casos se ha admitido la existencia de una facultad autónoma de reglamentación de ciertas materias por parte del ejecutivo.

Las facultades en materia de política exterior en las que la representatividad del ejecutivo, desarrollada simultáneamente en su condición de jefe de Estado y jefe de gobierno, se expresa con particular énfasis en el ámbito internacional.

Sobresalen al respecto en este punto, sus atribuciones para celebrara tratados en nombre del estado mexicano. Pero debemos distinguir tres momentos: 1º El Presidente está facultado para celebrara tratados que para ser perfeccionados es necesario: 2º Que la Cámara de Senadores los apruebe de acuerdo con sus facultades constitucionales, y 3º Una vez aprobados, el ejecutivo de la Unión está en condiciones de ratificarlos.

Una última facultad es la designación de los ministros de la Corte suprema. A este respecto explica el Lic. Eduardo Andrade Sánchez que los movimientos libres de otros funcionarios que también corresponden al Presidente no tienen la misma significación en virtud de que sólo responden a la necesidad de integrar la administración pública, no así la función de designar ministros de la Corte Suprema que se refiere a la integración de otro poder. (186)

Esta designación es compartida entre el Presidente de la República y el Senado que debe aprobar los nombramientos.

B) REPRESENTACION ESTATAL Y MUNICIPAL.

El principio de representación también atañe a la jurisdicción de cada uno de los estados de la República y se extiende al plano municipal, en el que los ayuntamientos poseen también un carácter representativo.

Uno de los principales pilares del sistema federal mexicano es la naturaleza representativa popular del gobierno de los estados federales al igual que la capacidad de autonomía de cada uno de tales estados.

186.- Andrade Sánchez, Eduardo, ob. cit. pp. 479-481.

A este respecto el primer párrafo del art. 115 Constitucional establece: "Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, política y administrativa al municipio libre...."

En este sentido queda claro el carácter representativo de los gobiernos estatales. De esta forma los gobiernos locales tienen que ser una representación inmediata de su propia población.

Otro aspecto regulado por la Constitución Federal es el relativo a la elección directa de los poderes legislativo y ejecutivo en el ámbito estatal. La fracción I del art. 116 establece que los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años, sin embargo una Constitución local podría establecer un período menor de seis años.

En el segundo párrafo de la fracción indicada se dispone que "La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas". Es a través de esta disposición que el principio representativo general del sistema mexicano queda expresado en el ámbito estatal obligando consecuentemente a que las elecciones locales sean directas, tanto en lo que toca al gobernador como a las legislaturas.

La representatividad del titular del poder ejecutivo local en los estados inspira también los requisitos que para ocupar tal cargo señala la Constitución

Federal independientemente de aquéllos que pudiera instaurar la local.

El último párrafo de la fracción I del art. 116 Constitucional, exige la ciudadanía mexicana por nacimiento además de ser nativo del estado, o bien la residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección. Pero las Constituciones locales pueden señalar como indispensable el haber nacido en el Estado correspondiente o en su defecto fijar como condición la residencia. Estos requisitos pueden sumarse sin perjuicio de la disposición constitucional federal o bien la legislatura local puede señalar un tiempo de residencia mayor a los cinco años. Esta disposición tiende a asegurar la vinculación entre el titular del poder ejecutivo y la comunidad a la cual habrá de representar.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo del 5 de febrero de 1918.

Explica la Dra. Aurora Arnáiz Amigo que esta Carta Magna no contiene rasgos discriminatorios en contra de los no nacidos en Michoacán pues por lo que se refiere a los pretendientes al cargo de diputados o de magistrados, deben ser ciudadanos de la nación mexicana sin importar si los solicitantes a cargos públicos son o no ciudadanos del estado, así lo estipulan los artículos 23 y 71 de dicha Constitución.

Sin embargo para aspirar al cargo de la gubernatura se requiere la ciudadanía estatal, así lo establece el artículo 49: "...haber nacido en el Estado o

tener residencia efectiva no menor de cinco años anteriores al día de la elección."

Considera nuestra autora a este respecto que este artículo puede interpretarse como contrario a los extranjeros residentes así como a los mexicanos naturalizados opinando que son lagunas que deberán llenarse con lo establecido por nuestra Norma Fundamental.

Pero por lo que se refiere a otras Constituciones locales respecto a la Constitución Federal, llegado el momento de que la última reforma a la fracción primera del art. 82 de nuestra Carta Magna entre en vigor, ¿como es que deberán interpretarse las Constituciones estatales que no se encuentren en el mismo caso de la michoacana?. ¿Deberá acaso hacerse por analogía, o es que en su momento deberán ajustarse a las bases de la nueva Ley Fundamental Federal?.

La representación popular legislativa de los estados encuentra sus bases en la Constitución de la República en la que se indica que la elección de sus miembros debe ser directa en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas, la Constitución marca un mínimo de legisladores que deben integrar estos cuerpos colegiados según la población de las distintas entidades. Esta

187.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Trillas, S.A. de C.V., México 1990, 2ª edición, pág. 270.

disposición surgió de la preocupación del Constituyente del 17, de que los Congresos locales fueran efectivamente cuerpos deliberantes que tuvieran una representatividad de la población significada por su carácter numeroso.

Por tal motivo explica el Lic. Eduardo Andrade Sánchez el Constituyente decidió fijar un mínimo que en el artículo original de la Constitución de 17 era de quince diputados para la formación de la legislatura de cada estado, disposición reformada por iniciativa del General Alvaro Obregón en 1928 como lo muestra la fracción II del art. 116, que indica que los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes, la legislatura no podrá integrarse con menos de 7 diputados; en aquéllos cuya población exceda de 400 mil pero no llegue a 800 mil, serán por lo menos 9, y en los estados cuya población sea superior a los 800 mil habitantes, el número mínimo de integrantes del poder legislativo local debe ser de 11. Se establece también el principio de no reelección inmediata de los diputados a las legislaturas de los estados.

Con el fin de asegurar la llegada de las diferentes corrientes políticas a las legislaturas locales, la Constitución prevé la introducción del sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas estatales.

En el ámbito municipal el sistema representativo es igualmente aplicado. A este respecto la fracción I del art. 115 establece: "Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa". Sin embargo la representación que se deposita en los ayuntamientos da pie a un grado menor de

autonomía de la otorgada a los poderes de los estados, así como del que corresponde a los poderes federales. De este modo tenemos que jerárquicamente la representatividad de la legislatura local, es superior a la representatividad de los ayuntamientos.

La fracción I, párrafo tercero del art. 115 señala la facultad concedida a las legislaturas locales de revocar el mandato dado a alguno de los miembros de un ayuntamiento. No debemos confundir este sistema de revocación con el tradicional recall de otros sistemas en los que no se instituye un procedimiento de intervención popular directa para retirar del cargo a algún funcionario elegido.

Sin embargo en cuanto a la elección de los funcionarios municipales se refiere, la Constitución Política en la fracción VIII del art. 115 dispone: "Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios." Este principio pretende hacer que las minorías participen en los órganos directivos de los municipios de todos los ayuntamientos del país. Esto no quiere decir que la elección popular directa de los ayuntamientos sea hecha bajo un estricto principio de proporcionalidad sino que la introducción de dicho principio deberá hacerse de acuerdo a lo señalado por la Constitución en la fracción arriba mencionada. es decir que los sistemas electorales serán dispuestos por cada legislatura local atendiendo a las particularidades de los municipios siempre y cuando sea para la elección de algunos miembros de los ayuntamientos, es decir que se aplicará el

principio de representación proporcional.

Una importante atribución que surge como resultado del carácter representativo de los ayuntamientos es el desenvolvimiento de la facultad que les concede la propia Constitución en el párrafo segundo de la fracción II del artículo en comento que dispone: "Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones." Es pues una observancia administrativa condicionada a la ley del estado correspondiente, que lleva a la expedición de normas reglamentarias de observancia general en los ayuntamientos.

Los ayuntamientos poseen además facultades para reglamentar el desarrollo urbano municipal así como su regulación territorial, facultad expresamente consignada por la fracción V del artículo ya citado (188), y que establece: "Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales ; intervenir en la regularización de la tenencia de la

188.- Andrade Sánchez, Eduardo, ob. cit. pp.482-485

tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios." (189)

C) REPRESENTACION BICAMARAL Y SU EVOLUCION

El sistema bicamaral - de dos cámaras o cuerpos colegiados legislativos -, es consubstancial al constitucionalismo mexicano desde 1824. Aún cuando en 1857 se depositó el poder legislativo en una cámara única, fue en 1874 que se volvió al sistema bicamaral como generalmente sucede en todos los sistemas federales.

La tradición teórica relaciona la representación nacional con la asamblea popular, que corresponde en nuestro país a la Cámara de Diputados.

- Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados se integra por un máximo de 500 miembros; 300

189.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. (art. 11 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

La ideología liberal comprendió que los ciudadanos, una vez que expresan su voluntad para elegir a sus diputados, les asigna un carácter de órganos de la nación; así tenemos que los diputados en conjunto representan a la nación en bloque. Teoría que es recogida por nuestra Ley Fundamental al disponer en su art. 51 que "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente."

No se trata de un representante de intereses particulares, sino de un depositario de los intereses supremos de la nación.

El art. 55 Constitucional establece los requisitos para ejercer la función representativa. El primero es ser ciudadano mexicano por nacimiento.

Como segunda condición se requiere tener 21 años cumplidos el día de la elección.

La fracción III del artículo en cuestión señala como tercer requisito el "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."

Como cuarta condición establece el "No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella."

El quinto requisito que establece nuestra Constitución es el de no ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Pero el siguiente requisito quizás sea el más importante por el momento reformista que vivimos actualmente y dado que la fracción VI del artículo en cuestión señala como requisito para poder ejercer la función representativa el no pertenecer al estado eclesiástico o bien ser ministro de algún otro culto religioso, requisito que es nulificado por la reforma al art. 130 Constitucional del 28 de enero de 1992 que otorga personalidad jurídica a las iglesias y agrupaciones religiosas, y consecuentemente les concede el voto así como ser votados, ésto último cuando hubiesen dejado de ser ministros de cultos con la anticipación que establezca la ley, hechando abajo de esta forma la separación histórica de la iglesia y del Estado.

Además de las prescripciones Constitucionales ya citadas, el art. 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala algunos otros requisitos de elegibilidad para ser diputado federal o senador y que son los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para

votar;

b) No ser magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del periodo de registro de candidatos;

c) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral;

d) No ser consejero magistrado en el Consejo General o Consejero ciudadano ante los consejos locales o distritales del Instituto, ni Director General, Secretario General o Director Ejecutivo del mismo, salvo que se separe un año antes de la fecha de inicio del registro de la elección de que se trate;

e) No ser presidente municipal o delegado político en el caso del distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna de las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección;

f) No ser diputado local, ni representante ante la asamblea del Distrito Federal, salvo que se separe de sus funciones tres meses antes de la fecha de que se trate; y

g) No ser representante de partido político ante el Consejo General o ante los consejos locales o distritales del Instituto, salvo que se separe tres meses antes de la elección. (190)

190.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último la fracción VII nos remite al art. 59 de la propia Constitución que prevé la no reelección para el período inmediato tanto de los senadores como de los diputados. Es decir que solo los diputados y senadores suplentes que no hubiesen estado en ejercicio podrán ser electos para el período inmediato, no así los propietarios. (191)

Menciona la Dra. Aurora Arnáiz Amigo que el 22 de junio de 1963, bajo el mandato del Lic. Adolfo López Mateos se reformó el art. 54 Constitucional surgiendo de esta reforma los diputados de partido (192), con el objeto de fortalecer la representación de las minorías, al lado de los diputados elegidos por mayoría relativa de votos en cada distrito. Explica el Lic. Emilio Chuayffet Chemor que con este mecanismo los partidos políticos que hubiesen obtenido el 2.5% de la votación, podían acreditar cinco diputados de partido teniendo derecho a uno más por cada .5% de votación adicional, pero sin rebasar la cifra de veinte (193)

Explica la Dra. Aurora Arnáiz Amigo que la reforma de 1977 significó un

191.- Andrade Sánchez, Eduardo, ob. cit. pp. 456-459.

192.- Arnáiz Amigo, Aurora, "Derecho Constitucional Mexicano", pp.132-133.

193.-Chuayffet Chemor, Emilio, "El sistema representativo mexicano en la constitución de 1917", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana en su septuagésimo quinto aniversario; México, U.N.A.M., 1992, pp. 421-422.

nuevo sistema toda vez que la reforma central es el art. 41 Constitucional y que consistió en elevar a garantía constitucional la existencia de los partidos políticos en su carácter de entidades de interés público al establecer: "Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo...."

Este artículo fue nuevamente reformado en octubre de 1990, consignando dicha reforma la organización de las elecciones federales como función estatal a cargo de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y en la que cabe la participación tanto de los partidos políticos como de los ciudadanos. Dicha función sería llevada a cabo a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios que para tal efecto se creó. Este organismo se denomina Instituto Federal Electoral.

Así mismo se estableció un sistema de medios de impugnación de los que conocerían el organismo antes citado y un tribunal autónomo en tanto órgano jurisdiccional en la materia.

El 3 de septiembre de 1993 se realizó la última reforma a este artículo en el sentido de que por lo que respecta al Tribunal Federal Electoral se le otorga plena y máxima autoridad jurisdiccional para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones en la materia.

Por otra parte, menciona el Lic. Emilio Chuayffet Chemor que la reforma de 1977 transformó el sistema electoral, y dió origen a un sistema mixto con dominante mayoritario, ampliándose consecuentemente de 300 a 400 curules por mayoría relativa la Cámara de Diputados, duplicándose así el número de sus miembros; así esta reforma tuvo por objeto plasmar de una mejor forma nuestra pluralidad en cuanto a representación popular se refiere. (194)

Dicha reforma además de transformar nuestro sistema electoral estableció mediante una adición al art. 60, un recurso de reclamación en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, siempre y cuando el órgano jurisdiccional considerase que se hubiesen cometido "...violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable."

Estas resoluciones tendrían un carácter declarativo exclusivamente y no harían válidas ni anularían las calificaciones hechas por los colegios electorales quienes debían resolver en forma definitiva.

Así mismo se reformó el art. 97 de nuestra Carta Magna que otorgaba a la Corte Suprema facultades de investigación por violaciones al voto público y que

194.-Chuayffet Chemor, Emilio, ob. cit. pp.422-423.

serían de oficio y siempre que a juicio de la Corte se pusiera en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión debiendo hacer llegar los resultados a los órganos competentes.

Pero el recurso de reclamación fué derogado por el Constituyente Permanente en 1986 estableciendo en su lugar y por primera vez en la historia de México, un tribunal electoral ya mencionado en líneas anteriores, y cuya competencia estaba determinada por la ley, y sus resoluciones eran obligatorias y sólo modificables por los colegios electorales de cada Cámara, que eran la última instancia en la calificación de las elecciones. (195)

Sin embargo este precepto constitucional fué nuevamente reformado el 3 de septiembre de 1993. Esta reforma consistió en desaparecer la autocalificación de las elecciones tanto de diputados como de Senadores otorgando de esta manera al Tribunal Federal Electoral facultades para conocer sobre la validez de las mismas en cuanto a la integración de las Cámaras se refiere debiendo ser sus resoluciones, como se mencionó en líneas anteriores, definitivas e inatacables debiendo ser el mismo tribunal el encargado de declarar la validez de las elecciones de diputados y de senadores así como otorgar las constancias respectivas y realizar la asignación de senadores de primera minoría.

195.- Ibidem pp.431-432.

Volviendo a nuestro sistema electoral reformado en 1977 tenemos que el mismo sufrió cambios nuevamente el 15 de diciembre de 1986, concretamente los artículos 51 al 54 a efecto de ampliar a 500 miembros la Cámara de Diputados de los que 300 lo son por el principio de mayoría relativa.

A todo esto el Lic. Emillo Chuayffet Chemor agrega que el principio de mayoría relativa nos ha acompañado a lo largo de nuestra historia electoral mismo que por su sencillez y claridad es fácilmente comprensible para el electorado pero que sin embargo adolece de ciertas limitaciones, dado que no permite ver exactamente todas las tendencias existentes en una sociedad plural, impidiendo que se signifiquen aquellos votos otorgados en favor de los candidatos derrotados produciendo una sobreprestación de la fuerza política que logró la mayoría.

Por otro lado el principio de representación proporcional responde a la idea de que la representación nacional debe reflejar en una forma más precisa, las diversas corrientes de opinión existentes en la sociedad. Sin embargo este principio produce ciertas desventajas como son la fragmentación de la función legislativa que dificulta la tarea gubernativa por parte de una mayoría parlamentaria; la desvinculación del electorado con los representantes; la dificultad para la comprensión de los sistemas de escrutinio y la pérdida del panorama de lo general a cambio de una exagerada particularización que inmovilice la representación política, sin descartar la posible proliferación de coali

ciones inestables y minorías que de una manera indirecta conduzcan a una crisis o parálisis política. (196) Además, la formación de los partidos descansa en la libre concurrencia de los jefes políticos, es fácil advertir el peligro de una posible demagogia y el radicalismo o que el interés particular del partido se coloque por encima del interés general y del Estado.

La democracia formal en su evolución, impulsa de un modo cada vez más acentuado, en la dirección del Estado económico, en el cual los partidos, ordenados preponderantemente a la representación de intereses, o sea a la imposición de sus intereses de grupo, ejercen influencia sobre la administración estatal en proporción a los votos emitidos en su favor, o bien, una vez en posesión del poder del Estado, procuran poner la legislación al servicio de los fines económicos, sociales e ideológicos de los grupos representados por dichos partidos. (197)

La imposibilidad de lograr un ideal a través de un escrutinio mayoritario o proporcional puro ha llevado a los constituyentes o legisladores a instaurar sistemas electorales mixtos, para reunir las ventajas de uno y otro, evitando de esta forma sus inconvenientes.

196.- Idem, pág. 423.

197.- Messner, Johannes, ob.cit. pag. 148.

De acuerdo a la reforma constitucional de 1990, la elección de los 300 diputados por mayoría relativa se hace en un número igual de distritos uninominales en que se divide el país basandose en su población, lo que significa que en cada caso sólo se elige un diputado propietario con su respectivo suplente. El triunfo se otorga a la fórmula de candidatos cuya suma de votos en el distrito de que se trate alcanza el mayor número de votos, cualquiera que sea éste, en relación con los votos emitidos para los demás candidatos.

En cuanto a la elección de los 200 diputados por representación proporcional se refiere, ésta se lleva a cabo mediante cinco circunscripciones plurinominales, eligiendose en cada una de ellas varios diputados propietarios con sus respectivos suplentes, que conforman la lista regional correspondiente, ingresando éstos al órgano legislativo de acuerdo al número de votos obtenidos por su partido en la respectiva circunscripción, la sede de su cabecera y el número a elegir en ella, deben ser determinados por la autoridad electoral competente.

Los partidos tienen derecho a diputados de representación proporcional siempre que cumplan con los requisitos establecidos por las fracciones I y II del art. 54 Constitucional que dispone: "Un partido político para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales." y, II " Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del

total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional."

Respecto al 1.5% de la votación emitida para las listas regionales, antes mencionada tenemos que el art. 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su párrafo primero dispone: "Para los efectos de la aplicación de la fracción II del art. 54 de la Constitución, se entiende por votación emitida el total de los votos depositados en las urnas.", es decir que todos los votos deben ser considerados como formando parte de la votación emitida sin importar que sean válidos o nulos, y ese total de votos, será el que sirva como base para determinar si un partido obtuvo o no el 1.5% de la votación emitida en todo el país para las listas regionales.

En cuanto a la fracción III del art. 54 de la Constitución encontramos que en ella se establecía que los partidos políticos que satisficieran las condiciones antes mencionadas se le asignarían diputados por el principio de representación proporcional y según la fórmula que estableciera la ley.

Con la nueva reforma a esta fracción cambia su sentido pues para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional así como para la asignación por listas regionales, los partidos políticos que hayan cumplido con lo dispuesto por las fracciones I y II de este artículo y de acuerdo con su votación nacional emitida, les serán asignados por el principio de represen

tación proporcional el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal, y esta será de acuerdo al orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

Por lo que respecta a la fracción IV del artículo en cuestión ésta establecía algunas reglas para el otorgamiento de constancias de asignación de diputados plurinominales, y que tenían por objeto garantizar la representatividad de las diferentes fuerzas políticas en la conformación de la Cámara de Diputados, así como su gobernabilidad, mediante la constitución de una mayoría clara y estable que permitía sesionar y tomar decisiones a ese órgano de la representación nacional.

Así tenemos que en la primera regla se señalaba:

"Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios"; es decir que por cualquier circunstancia los partidos políticos que representen a las minorías deberán contar siempre, para ser distribuidos entre ellos, con por lo menos 30% de las 500 diputaciones que integran la Cámara, aún cuando se de el supuesto de que el partido que resulte mayoritario tuviese más del 70% de la votación emitida en el país.

La segunda regla: "Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que

su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda en su caso, al porcentaje de votos obtenidos"; este principio también se encontraba reglamentado en el primer párrafo del inciso a), art. 13 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales.

La tercera regla llamada también "cláusula de gobernabilidad", disponía "Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de la votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley", es decir que el partido político que obtenga el mayor número de triunfos en las diputaciones que se eligen por mayoría relativa y el 35% de la votación nacional, le serán otorgados diputados electos por el principio de representación proporcional en número suficiente hasta que disponga de la mayoría absoluta 251 de las 500 curules con las cuales se integra la Cámara la Cámara de Diputados. Este principio al igual que el segundo también se encontraba reglamentado por el inciso b) del art. 13 del código de la materia.

En virtud de la reforma política a la que fue sometido este precepto constitucional, esta regla es la de mayor relevancia en virtud de que la misma es

establecía una ventaja a la mayoría predominante en la Cámara de Diputados; regla que fue eliminada de nuestra Carta Magna y de la ley ya citada para dar paso así a una fórmula de proporcionalidad más pura, quiere esto decir que "...ningún partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios."

Por último la cuarta regla constitucional disponía: "El partido político que obtenga entre sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos."

Ahora bien una vez que se había asignado el número de diputados electos de acuerdo al principio de representación proporcional acorde a los supuestos constitucionales, cabía hacer la distribución a los demás partidos políticos de las diputaciones que restaran y para lo cual la ley electoral establecía una fórmula matemática llamada de "primera proporcionalidad" que se integraba por tres elementos que eran: 1) el cociente rectificado; 2) el cociente de unidad, y 3) el resto mayor.

Con estos cocientes se pretendía obtener un "costo" en votos por diputaciones como su votación obtuviera dicho costo. Así tenemos que había dos cocientes diferentes, en virtud de que con el cociente rectificado se reducía el cos

to referido a fin de facilitar la integración de una cámara pluripartidista a la que tuvieran acceso diputados del mayor número posible de organizaciones políticas. Las diputaciones que restaran se distribuían sobre la base del cociente de unidad, una vez deducidos los votos de las que se repartieron de acuerdo con el primer cociente. Si al concluir esta operación todavía había diputaciones que repartir, se asignaban las mismas con fundamento en el mayor número disponible de votos por partido político.

A todo lo anterior hay que agregar que en cada caso, los diputados electos por representación proporcional se asignaban tomando en cuenta la distribución de los votos de los partidos políticos en las diferentes circunscripciones plurinominales y para hacer la asignación, la autoridad electoral competente debe seguir el orden que los candidatos de cada partido tengan en sus respectivas listas regionales. (198)

- Cámara de Senadores.

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores esta se integra de acuerdo al art. 56 de nuestra Constitución que dispone: "Para integrar la Cámara de Senadores en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro Senadores

198.- Chuayffet Chemor, Emilio, "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario, UNAM, México 1992, pp. 421-427.

de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que por sí mismo haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad en elección directa cada seis años."

El texto original de 1917 establecía que la renovación de la Cámara sería parcialmente a la mitad del período, sin embargo por reforma de 1933 se dispuso la renovación total cada seis años, pero finalmente en 1936 se restableció la renovación de la Cámara de Senadores por mitad cada tres años mediante elección directa, retomando así la idea original del Constituyente de 1917 eligiéndose trianualmente 32 senadores, uno por cada entidad federativa, eligiéndose también un suplente por cada senador, entrando éstos últimos en funciones durante la ausencia de aquéllos para el período para el cual fueron elegidos. En caso de que se diera la ausencia de ambos, es decir, propietario y suplente, la Cámara de Senadores convocará a elección extraordinaria.

Con esta reforma se regresa a la renovación de la Cámara cada seis años impidiendo de esta forma una mayor continuidad y autonomía en los trabajos de

los órganos legislativos. Explica el Lic. Javier Orozco Gómez que la senaduría de minoría tiene semejanza con el sistema de diputados de partido que fue implantado en 1963 y que fue sustituido por la representación proporcional en 1977 agregando que aún cuando la designación es diferente la finalidad es la misma dado que con ambas se pretende dar acceso a las minorías políticas.

(199)

Los requisitos para ser senador son los mismos que para ser diputado, con excepción de la edad, dado que en el caso de los senadores se requiere la edad de treinta años cumplidos para el día de la elección.

Hasta antes de la reforma política la Cámara de Senadores al igual que la Cámara de Diputados era la encargada de calificar la elección de sus miembros, mediante un Colegio Electoral, compuesto por el conjunto de los presuntos senadores recién electos y los que ya formaban parte de dicha Cámara desde tres años antes.

Pero volviendo a la calificación de la elección, esta intervención no significaba una heterocalificación porque no era una decisión de última instancia en virtud de que ésta correspondía al propio Senado constituido en Colegio Electoral, y segundo, el término constitucional se refería a una declaratoria que daba cuenta del cómputo realizado por el Consejo Local del Instituto Federal Elec

199.- Orozco Gómez, Javier, "El Derecho Electoral Mexicano", Edit. Porrúa, S.A., 1ª edición, México 1993.

toral, es decir que se trataba de una proclamación formal que indicaba quien había logrado la mayoría de votos, pero no un juicio sobre la validez de la elección.

En cuanto a la representación de los senadores se refiere, se ha estimado que estos representan a los estados, toda vez que son electos en las entidades federativas así como por las facultades de custodia del pacto federal que la Constitución reserva al Senado. Sin embargo hay quienes opinan que la elección por estado es sólo una referencia territorial establecida, no existiendo consecuentemente una relación que vincule el mandato obligatorio entre las entidades y los senadores quienes poseen al igual que los diputados el carácter de representantes de la nación. (200)

En efecto durante la Constitución de 1824 existía una relación intrínseca entre el Senado y el sistema federal, puesto que los senadores eran nombrados por las respectivas legislaturas locales; por el contrario, en la Constitución de 1917 ya no funciona de igual manera, en virtud de que ahora los senadores son elegidos por el pueblo directamente, siendo considerados como representantes de la nación y no de su respectiva entidad; Incluso durante el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, que restableció el sistema federal , además de los senado

200.- Chuayffet Chemor, Emilio, ob. cit. pp. 427-429.

res elegidos por cada estado, se designaba un número igual de senadores a propuesta del propio Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. (201)

Se ha pretendido aún sin éxito, llevar a la Cámara de Senadores el sistema de representación proporcional. Mucho se discute respecto de si este cambio de elección trastocaría el carácter federal del Senado; así mismo se analiza la manera de asignar los escaños de la representación proporcional y finalmente se plantea la interrogante de si tal régimen fortalecería al Senado, o bien, sólo permitiría el fortalecimiento de los partidos minoritarios.

Entre las facultades de la Cámara de Senadores destacan las siguientes:

- Control sobre los nombramientos que le proponga el Ejecutivo Federal;
 - Control sobre la gestión administrativa, del propio proceso legislativo, el cual le permite examinar y debatir sobre el comportamiento del gobierno;
 - Control económico y hacendario derivado de su aprobación de las leyes de ingresos y presupuestos de egresos, así como de la revisión de la cuenta pública.
- (202)

Por lo que toca a las facultades del Congreso como Poder Legislativo tenemos que nuestra Carta Magna otorga una serie de facultades al Congreso de

201.- Ibidem, pp.427-429.

202.- Idem, pp. 270-281.

la Unión que son enunciadas en las treinta fracciones que conforman el art. 73 mismas que pueden clasificarse en tres grupos:

A) En primer lugar tenemos las facultades que pertenecen exclusivamente al Congreso de la Unión, ejercidas por ambas cámaras ya sea en forma separada y sucesiva, mismas que se pueden resumir de la siguiente manera: a) facultades en materia de división territorial; b) facultades para legislar en todo lo relativo al gobierno del Distrito Federal, y c) facultades en materia hacendaria y económica.

Dentro de las facultades del Congreso encontramos aspectos muy importantes como son por ejemplo el que dispone la fracción VI del artículo en comento referente a la función judicial, fracción que es compatible con el Título Cuarto de la Constitución correspondiente a la Responsabilidad de los servidores Públicos, así mismo fracción regula la creación de un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, como lo es la Asamblea de Representantes, que es un órgano cuasilegislativo dado que no puede expedir leyes y sólo cuenta con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; además de ser portavoz de los problemas prioritarios que afecten a la ciudadanía, así como otras atribuciones administrativas.

Pero esta fracción forma parte de la llamada reforma política y por lo tanto su texto fue modificado para quedar como sigue: VI "Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la

Asamblea de Representantes"; sin embargo esta reforma entrara en vigor de acuerdo a lo dispuesto por los artículos Segundo, Tercero y Quinto Transitorios del Decreto de fecha 25 de octubre de 1993 por el que se reformaron diversas disposiciones constitucionales entre las que se encuentra el artículo en comento, es decir que la actual Asamblea de Representantes continuara con las facultades que le otorga la Constitución vigente y en consecuencia la III Asamblea de Representantes gozará de las facultades que le otorga el decreto antes mencionado. Así mismo de acuerdo a la base 1ª de la fracción Vi del art. 73 Constitucional el gobierno del distrito Federal seguirá a cargo del Ejecutivo.

Ahora bien, por lo que respecta a la fracción VIII de este precepto encontramos que ésta fué adicionada con un segundo párrafo que otorga al Congreso facultad para aprobar los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos.

Otro Apunto es el que contiene la fracción X del referido artículo 73 en la que se incluyen los servicios de banca y crédito entre las facultades del Congreso.

El siguiente caso es el contenido en la fracción XVIII que señala la facultad del Congreso para determinar el valor de la moneda extranjera.

Por lo que se refiere a la fracción XXIX tenemos que presenta tres apartados. Así los apartados D y E constituyen nuevas materias legislativas a favor del Congreso y que implican una ampliación de atribuciones que se otorgan

al gobierno como consecuencia de la creación del Plan de Desarrollo y de la rectoría del Desarrollo Nacional contempladas por los artículos 25 y 26 así como la adición al art.28 relativa al abasto y producción de bienes y servicios tanto sociales como nacionalmente necesarios.

En cuanto al párrafo F tenemos que concede al Congreso de la Unión las más amplias facultades, en materia de promoción a la inversión nacional, regulación de la inversión extranjera, transferencia de tecnología así como lo relativo a la generación, aplicación, etc., de valores tecnológicos y científicos.

El apartado G provee al legislador un apoyo para expedir leyes que preserven la ecología y conduzcan al mejoramiento del ambiente.

Por último el apartado H establece la posibilidad de que el Poder Legislativo puede crear tribunales de lo contencioso administrativo conforme a lo establecido por el segundo párrafo de la fracción I B del art. 104 de nuestra Carta Magna que nos remite al art. 122 fracción IV inciso e) que otorga a la Asamblea de Representantes facultad para expedir la Ley Orgánica del tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esta reforma entrará en vigor de acuerdo a lo señalado por el artículo transitorio Décimo Primero del Decreto señalado en líneas anteriores hasta en tanto no se expidan las ordenanzas de carácter federal correspondientes y por lo tanto será el Congreso de la Unión el que continuará legislando en el ámbito local en las materias del orden común civil y penal en virtud de que el texto del apartado vigente en cuestión señala en su parte relativa

"...que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal...."

Sin embargo creemos que quizás la fracción XXVI sea la más importante dado el carácter representativo de las cámaras integradas como Poder Legislativo y al que la Constitución reviste de capacidad para designar Presidente de la República llegado el caso de una falta absoluta del que ha sido producto de la elección directa, o bien constituirse en Colegio Electoral cuando se da la falta absoluta como menciona el art. 84 o se presente alguna de las posibilidades contempladas por el art. 85 de nuestra Constitución.

B) El segundo grupo de facultades son las correspondientes a la Cámara de Diputados previstas en el art. 74 Constitucional y las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores o también denominada Cámara Alta contempladas por el art. 76.

Las primeras se pueden resumir de la siguiente manera:

1º Facultades políticas referidas por la fracción I consistentes en resolver definitivamente, ya erigido en Colegio Electoral, los casos presentados por la fracción XXVI del art. 73, así como los artículos 84 y 85 Constitucionales, aspecto que ya fue mencionado en líneas anteriores. Esta fracción fue reformada para otorgar a la Cámara de Diputados facultad para erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos siendo su resolución definitiva e inatacable.

2º Facultades hacendarias reguladas esencialmente por las fracciones II, III y IV, consistentes en aprobar el presupuesto anual de egresos de la Federación y el presupuesto de gastos del Departamento del distrito Federal. Dentro de estas facultades encontramos que la fracción IV prevee una reducción del plazo otorgado al Ejecutivo para que este presente el proyecto de presupuesto fuera de los años de cambio, es decir que tiene hasta el 15 de noviembre de cada año para presentar dicho proyecto o bien hasta el 15 de diciembre a más tardar cuando sea año de cambio.

Sin embargo estas facultades se ven afectadas por la reforma política dado que la fracción IV de este precepto Constitucional en su nuevo texto se refiere a la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación limitándolo de esta manera a la Federación exclusivamente y no ya al Distrito Federal. Esta reforma al igual que las anteriores y de acuerdo al artículo noveno transitorio del decreto entrará en vigor hasta que se expidan las disposiciones encargadas de coordinar el sistema fiscal entre el Distrito Federal y la Federación.

Por otro lado la cuenta pública del año anterior deberá ser presentada ya no ante la Comisión Permanente del Congreso sino ante la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días del mes de junio.

3º Encontramos las facultades judiciales y administrativas contempladas por la fracc. V del artículo en cuestión y que son las referentes a los delitos oficiales, es

decir los delitos cometidos por funcionarios públicos, o bien cuando sean acusados por delitos del orden común.

Las segundas, es decir las referentes a la Cámara Alta las podemos clasificar en dos grupos que a saber son:

a) Facultades relacionadas con la política internacional del país contempladas por las fracciones I, II y III consistentes en analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal; aprobar los tratados internacionales y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo de la Unión convirtiéndose los primeros una vez que son aprobados por el Senado en Ley Suprema de toda la Unión; ratificar los nombramientos hechos por el Ejecutivo, de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda así como jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales; y autorizar la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, etc.

b) Facultades relacionadas con la vida política nacional previstas por las fracciones II, IV, V, VI, VII y VIII que consisten respectivamente en autorizar al Presidente de la República para que pueda disponer de la guardia nacional; declarar la desaparición de poderes constitucionales de un Estado para lo cual nombrará un gobernador provisional que se encargará de convocar a elecciones conforme a las leyes constitucionales del propio estado; resolver cuestiones políticas surgidas entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra

con ese fin al Senado, o que por dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto armado; erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos; y aprobar o desaprobar en su caso los nombramientos de ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A este artículo se le adicionó una fracción IX que dispone que es facultad exclusiva del Senado nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal.

c) Por último se encuentran las facultades que aún cuando son iguales para ambas cámaras, cada una las ejerce por separado según lo previenen los artículos 74 y 76 Constitucionales.

D) REPRESENTATIVIDAD DEL PODER JUDICIAL.

El órgano supremo del Poder Judicial como es la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tiene un carácter representativo de segundo grado que se arraiga también en un origen popular, ya que proviene de la designación de dos poderes constituidos en virtud de la elección popular. Esta representatividad de segundo grado, deriva de la naturaleza técnica del Poder Judicial en la tradición mexicana, la cual estima que no puede provenir de una decisión popular directa que le obligaría a la realización de una campaña política incompatible con sus funciones judiciales, sustentadas en el principio de imparcialidad. Es decir que compete al Poder Ejecutivo en primera instancia designar a los ministros de tan --

alto tribunal, obteniendo para tal fin la aprobación del Senado. (203)

Sin embargo hay otro aspecto que se ha discutido constantemente respecto a este poder como es el de si realmente es un poder.

Al respecto Emilio Rabasa opina que no puede considerarsele como poder dado que "...el departamento judicial nunca es poder, porque nunca la administración de justicia es dependiente de la voluntad de la nación, porque en sus resoluciones no se toman en cuenta ni el deseo ni el bien públicos, y el derecho individual es superior al interés común; porque los tribunales no resuelven lo que quieren en nombre del pueblo, sino lo que deben en nombre de la ley, y porque la voluntad libre que es la esencia del órgano del poder, sería la degeneración y la corrupción del órgano de la justicia", agregando que las condiciones esenciales de los órganos de poder son la iniciativa, la unidad y la autoridad general...", mismas que en opinión del Lic. Rabasa carece el órgano judicial. (204)

Esta opinión levanto una polémica entre los constituyentes de 1917 quienes consideraron otorgar independencia a la función judicial concediendo a

203.- Andrade Sánchez, Eduardo, "México a través de sus Constituciones", LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México MCMLXXXV, pp. 451-452.

204.- Rabasa, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", Edit. Porrúa, S.A., México 1982, pp. 188-189.

la vez a los jueces federales el poder necesario para equilibrar y coordinar el régimen federal y a los otros dos poderes de la Federación, equilibrio que logrará haciendo que se cumplan las leyes conforme al concepto de soberanía. (205)

En cuanto a la opinión del Lic. Rabasa nos atrevemos a diferir de ésta en virtud de que si se trata de un poder dado que la Constitución le da ese carácter y porque la justicia debe ser considerada como poder del Estado en tanto que tiene su origen como los otros dos poderes en la soberanía del pueblo al cual representa, e interpretando a la misma a través de la impartición de justicia.

En definitiva, es poder puesto que puede llevar a cabo, o mejor dicho, dar cumplimiento a sus resoluciones.

Al igual que los otros poderes puede realizar su voluntad pero siempre sujeto, de la misma forma que el Ejecutivo y el Legislativo están sujetos a la ley. Además tiene iniciativa puesto que sienta jurisprudencia, aplica la doctrina y llena los huecos que no cubre el Legislativo, mediante la aplicación de los principios generales del derecho.

Tiene unidad no sólo en cuanto a organización se refiere, sino también en sus resoluciones, es decir que la última palabra la tiene la Suprema Corte. Y por

205.- Cabrera, Lucio, "El Poder Judicial federal Mexicano y el Constituyente de 1917", UNAM, México 1968, pp.91-92.

lo que toca a su autoridad, quizás tenga más que los otros poderes puesto que su autoridad es moral y constitucional y como dice Serafin Ortiz Ramírez "...o quizás más porque se supone que la calidad de sus hombres debe ser especial, limpia y desinteresada y aumentada con la sabiduría que les da la ciencia del Derecho..." (206)

206.- Ortiz Ramírez, Serafin, "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Cultura, T.G., S. A., México 1961, pág. 477.

COCLUSIONES

CONCLUSIONES.

1.- La Democracia en Grecia descansaba en la Polis o Estado-Ciudad que eran diferentes grupos dispersos en las colinas y valles de Grecia como lo eran Esparta y Atenas. Esta en la antigua Grecia suponía la participación en la construcción del estado; por el contrario la democracia supone protección a los individuos ante un orden colectivo.

2.- La Polis de la antigua Grecia se basaba en la unidad política y religiosa que suponía una soberanía tanto religiosa como política encontrándose en la primera el fundamento del bien común.

3.- Estas Ciudades-Estado se caracterizaban por tener las mismas instituciones sociales y religiosas, y se dividían en clases sociales las que como decía Aristóteles conducían a una mala repartición del poder.

4.- El sistema gubernamental de la Polis era semejante al del Estado moderno, es decir que en el primero los órganos gubernamentales se componían por una Asamblea y un Senado o bien Consejo de los Ancianos siendo esta Asamblea la autoridad suprema.

5.- En la organización política de Roma se tomaron esquemas del derecho grie-

go y es en los comicios como, particularmente en los de la plebe en donde podemos observar la esencia de su democracia, si bien con las limitaciones que respecto a las mujeres como los hijos de familia y a los esclavos se les aplicaba en aquella sociedad.

6.- Durante la edad media y la época renacentista en Europa la democracia se vio resaltada en la vida de las ciudades y las Repúblicas mercantiles, las que a través de su derecho foral podían ejercer limitadamente algunas formas de ejercicio democrático, igualmente hubo reflexiones importantes en el pensamiento de Santo Tomas y de algunos otros pensadores al respecto para alzarse en contra de sus tiranos.

7.- En el siglo de las luces (s. XVIII) y en el pensamiento de Montesquieu, Rousseau y Voltaire encontramos los fundamentos filosófico-políticos, (como es el hecho de "...que la ley es la expresión de la voluntad general, todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir ya sea personalmente o mediante sus representantes a la formación de las leyes."), de la democracia. Esta infraestructura ideológica pasara al terreno de los hechos en la misma centuria, tanto en la guerra de independencia de los Estados Unidos de Norte América como en la Revolución Francesa donde se destaco al hombre como un fin de la

organización política que debe predominar respecto al Estado, lograndose esta organización a través de la ley como manifestación de la voluntad popular y representativa del pueblo.

8.- Una de las aportaciones esenciales de estos movimientos fue la creación del Estado Federal, en el que la democracia se ve fortalecida al respetar la autonomía de las entidades respecto de las decisiones centrales, determinando facultades expresas para estas últimas y concediendo amplísimo ejercicio democrático para ellas.

9.- Todo este desarrollo político e histórico de la democracia influyo directamente en los movimientos insurgentes de América en el siglo XIX, y en lo que hace a nuestro país la cercanía con los Estados Unidos y la influencia intelectual con el pensamiento francés, dieron como consecuencia la configuración de nuestro Estado nacional como una república democrática, representativa y federal, en la que la ley destaca la soberanía popular y la manifestación libre y responsable del sufragio universal.

10.- A través de las convulsiones político-militares del S. XIX mexicano, se afianzaron las convicciones democráticas, republicanas y federales de nuestro sistema por lo que podemos concluir que esa centuria fue la más trascendente

para la formación de nuestra vida nacional.

11.- En nuestros días y a través de la experiencia histórica y del desarrollo de las ideas políticas podemos expresar como consecuencia de la concepción individualista y utilitaria del Estado, el acuerdo de voluntades para la regulación de las relaciones interhumanas. Del modo más ventajoso para el individuo, con frecuencia se contempla al Estado como una mera organización, como un aparato, una entidad ordenada a un fin.

En consecuencia, la tendencia en nuestro tiempo es la de otorgar al Estado el poder resultante de la convicción popular, sin que sus atribuciones vulneren o cancelen las libertades individuales. Y sin caer en la convicción puramente liberal, ni en la idea ya superada del estado-policía, sin insistir en la formación de un Estado que permita a sus individuos alcanzar metas de superación y de desarrollo económico y político acordes con la modernización que requiere nuestra sociedad.

12.- Esto determina la ampliación de la participación de todos los sectores representativos de la sociedad, el desarrollo de la cultura democrática que nos permita la coincidencia en la pluralidad y el conocimiento metodológico del devenir histórico para la comprensión y superación de nuestra realidad democrática actual.

13.- El derecho debe recoger toda esa riqueza histórica para marcar la evolución de las instituciones democráticas, es precisamente por lo que tiene importancia que el análisis histórico se realice en estudios como éste, que tienden a fortalecer las convicciones democráticas que los pueblos y el nuestro en particular han tratado de alcanzar a lo largo de los tiempos , lo que nos vincula generacionalmente y nos compromete para lograr por medio del derecho los más altos valores de la vida democrática.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA.

ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO.- "La Soberanía Popular", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario, U.N.A.M., México 1992.

- "El Sistema Representativo Mexicano", Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo I, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México 1985.

ARISTÓTELES.- "La Política", Editorial Espasa-Calpe, S. A. Colección Austral, 9ª edición.

ARNAÍZ AMIGO, AURORA.- "Ciencia Del Estado", Tomo I, Editorial Porrúa, S. A., México 1962.

- "Ciencia Política", Miguel Angel Porrúa, S. A., Librero Editor, 3ª edición, México 1984.

- "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Trillas, S. A. de C. V., 2ª edición, México 1990.

- "Estructura del Estado", Miguel Angel Porrúa, S. A. , Librero Editor, 1ª edición, México 1979.

- "Soberanía Y Potestad", Miguel Angel Porrúa, S.A., Librero Editor, 2ª edición, México 1981.

- Apuntes de la Cátedra de Derecho Constitucional, 4º Semestre.

AYALA, FRANCISCO.- "El Problema Del Liberalismo", Fondo de Cultura Económico, S.A. de C.V., México 1941.liberalismo

BURDEAU, GEORGE.- "Tratado De Ciencia Política", Tomo I Presentación del Universo Político, Vol. III El Poder, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México 1980, 3ª edición.

CABRERA, LUCIO.- "El Poder Judicial Federal Mexicano Y El Constituyente De 1917", U.N.A.M., México 1968.

CARRE DE MALBERG, RAYMOND.- "Teoría General Del Estado", Fondo de Cultura Económica, México 1948.

CHUAYFFET CHEMOR, EMILIO.- "El Sistema Representativo Mexicano En La Constitución De 1917", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana en su Septuagésimo Quinto Aniversario, U.N.A.M., México 1992.

DUVERGER, MAURICE.- "Instituciones Políticas Y Derecho Constitucional", Editorial Ariel, Barcelona 1962, 1ª edición.

FLORIS MARGADANT, GUILLERMO.- "Panorama De La Historia Universal Del Derecho", Editorial Miguel Angel Porrúa, Librero Editor, 3ª ed., México, 1988.

GARCÍA PELAYO, MANUEL.- "Derecho Constitucional Comparado", Editorial Manuales de Revista de Occidente, 6ª edición, Madrid 1961.

GETTEL G. RAYMOND.- "Historia De Las Ideas Políticas", Editora Nacional, 2ª edición, México 1979.

GONZÁLEZ URIBE, HECTOR.- "Teoría Política", Editorial Porrúa, S.A., 4ª edición, México 1982.

GORVACHEV, MIJAIL.- "Perestroika", Editorial Diana, 7ª impresión, México 1989.

HAURIUO, ANDRÉ.- "Derecho Constitucional E Instituciones Políticas", Ediciones Ariel, 4ª ed., Barcelona 1971.

HAURIUO, MAURICE.- "Principios De Derecho Público Y Constitucional", Instituto Editorial Reus, Centro de Enseñanza y Publicaciones, S.A., 2ª edición, Madrid.

IZAGA, LUIS.- "Elementos De Derecho Político", Tomo II, Bosch, Casa Editorial, Barcelona 1952.

JAEGER, WERNER.- "Paideía, Los Ideales De La Cultura Griega", Fondo de Cultura Económica, 2ª edición en castellano 1946, reimpresso en México 1953.

KAHLER, ERICH.- "Historia Universal Del Hombre", Fondo de Cultura Económica, 7ª reimpresión, México 1981.

KELSEN, HANS.- "Teoría General Del Derecho Y Del Estado", Imprenta Universitaria, México 1949.

LASKI, HAROLD J.- "El Liberalismo Europeo", Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 11ª reimpresión, México. 1989.

MESSNER, JOHANNES.- "La Cuestión Social", Ediciones Rialp, S.A., Madrid, 1960.

MONTANELLI INDRO.- "Historia De Los Griegos, Historia De Roma", Plaza y Janes, S.A. Editores, Barcelona 1973.

NACK EMIL, WÄGNER WILHELM.- "Grecia, El País Y El Pueblo De Los Antiguos Helenos", Editorial Labor, S. A. , 2ª edición, Barcelona 1972.

Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo XV, Editorial Francisco Seix, S.A., Barcelona 1981.

OROZCO GÓMEZ, JAVIER.- "El Derecho Electoral Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, México 1993.

ORTÍZ RAMÍREZ, SERAFÍN.- "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Cultura T.G., S. A., México 1961.

POSADA, ADOLFO.- "Tratado De Derecho Político", Tomo I, Biblioteca de Derecho y de Ciencias Sociales, 5ª edición revisada, Madrid 1935.

RABASA, EMILIO.- "La Constitución Y La Dictadura", Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

RABASA O., EMILIO.- "Historia De Las Constituciones Mexicanas", Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, México 1990.

REYES HEROLES, JESÚS.- "El Liberalismo Mexicano", Tomos I, II y III, Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 1ª reimpresión, México 1986.

ROUSSEAU, JUAN JACOBO.- "El Contrato Social", Editorial Porrúa, S.A. , Colección "Sepan Cuantos...", México 1979

SABINE H., GEORGE.- "Historia De La Teoría Política", Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1991, 12ª reimpresión.

SCHMITT, CARL.- "Teoría De La Constitución", Editora Nacional Edinal S.A. de R.L., México 1961

SERRA ROJAS, ANDRÉS.- "Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, México 1959.

TENA RAMÍREZ, FELIPE.- "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México 1954.

- "Leyes Fundamentales De México, 1808-1985" Editorial Porrúa,S.A., 13ª edición, México 1985.

VALENCIA CARMONA, SALVADOR.- "El Poder Ejecutivo Mexicano", Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario, U.N.A.M., México 1992.

VERDROSS, ALFRED.- "Derecho Internacional Público", Editorial Aguilar, 2ª edición castellana, Madrid 1957.

XIFRA HERAS, JORGE.- "Introducción Al Estudio De Las Modernas Tendencias políticas", Bosch, Casa Editorial, Barcelona 1954.

- "Curso De Derecho Constitucional", Tomo I, Bosch, Casa Editorial, 2ª edición, Barcelona 1957.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Editado por la Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, México 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Trillas, S.A. de C.V., México 1992.

Decreto Que Reforma La Fracción I Del Artículo 82 Constitucional, Poder Legislativo Federal, Cámara de Diputados, 02/09/93.