

La segunda lectura y discusión del dictamen rendido, se verificó en la sesión del 19 de diciembre de 1978 del Senado. No habiendo ninguna participación en contra, se aprobó unánimemente el proyecto y se envió a la Cámara de Diputados.

Por su parte, la Cámara de Diputados, a través de las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación, Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, rindió dictamen del proyecto de ley en la sesión del 26 de diciembre de 1978. En dicho dictamen se repasa la historia constitucional de la garantía de la forma republicana federal de gobierno y se esboza el origen de la función declarativa de desaparición de poderes, reseñando laudatoriamente el contenido de la ley reglamentaria para dejar intacto el proyecto enviado por el Senado.

Sin embargo, en la sesión del 27 de diciembre de 1978, después de verificarse la segunda lectura del proyecto de ley, se abrió un interesante debate, único del proceso legislativo, que versó sobre distintos puntos de la función declarativa de desaparición de poderes.

El primer diputado que disertó en contra del proyecto de ley, fue Francisco José Peniche Bolio. Por principio, explicó que era motivo de perplejidad la apresurada discusión que se le quería imprimir al proyecto de ley, sobre todo si se le comparaba con la auscultación de 32 años que tuvo el proyecto Cruz y Guerrero para que, finalmente, se archivara.

Caracterizó al proyecto de ley como de una jerarquía mayor, incluso a las constituciones locales, al ser reglamentario de un precepto de la Constitución general, por lo que con mayor justificación era necesario un estudio más detenido del que se le pretendía hacer.

Además, Peniche Bolio consideró una grave omisión del proyecto que sólo reglamentase la fracción V del artículo 76, siendo que la propia Constitución general establece que se expedirá una sola ley tanto para la fracción V como para la VI del mismo artículo. Esta aseveración fue refutada por el diputado Miguel Montes García en la misma sesión, expresando lo que en nuestra consideración es correcto, de que la frase con que concluye la fracción VI (“La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior”) establece la ley, como norma jurídica y no como un ordenamiento único y determinado, por lo que el Congreso tiene la obligación de reglamentar ambas facultades del Senado, sea en una sola ley o en varias. Lo anterior es de una claridad absoluta, interpretar lo contrario es hacer una exégesis letrística e inútil de la Constitución. ¿Qué razón podría argumentarse para forzar la reglamentación de la facultad de desaparición de poderes a efectuarse junto con la de resolver los conflictos políticos estadales? Absolutamente ninguna, al contrario, por diferencia de procedimientos y objetivos, es recomendable como ya se ha

134 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

adoptado, elaborar sendas leyes reglamentarias para las fracciones V y VI.

Por otra parte, Peniche estuvo en desacuerdo con la vaguedad de las fracciones I y III del artículo segundo del proyecto, que establecían como causa para considerar que han desaparecido los poderes, el quebrantamiento de los principios del régimen federal. Efectivamente, en nuestra consideración sí resulta muy vaga la alusión a tal quebrantamiento y corresponde a los trabajos teóricos de derecho constitucional esclarecer y limitar el supuesto. Sin embargo, sólo a través de estas frases pueden encuadrarse los fenómenos políticos. Al final del presente trabajo se intentará dar una aproximación al respecto.

La diferencia capital entre los autores del proyecto de ley reglamentaria y la tesis sostenida por Peniche Bolio, consistió en la idea de nuestra Federación. Para el diputado disidente, la Federación es “hija derivada, causa-habiente de las entidades federativas”, por lo que “son los estados, consiguientemente, los que ocupan un rango superior a la Federación y no la Federación por encima de los estados”.²⁴

Al respecto, el diputado Pericles Namorado Urrutia expresó en términos del todo acertados: “El Estado federal, en cuanto basado en una Constitución, en un acto de soberanía de un pueblo y no en una relación internacional entre estados, es un sujeto jurídico-político al que por lo demás convienen todas las notas que caracterizan al Estado.” Puntualizó que aun John Calhoun había aceptado que, en ciertos casos, la Federación podía intervenir en los estados y que, actualmente, la más acreditada teoría constitucional ya no discute la supremacía de la Federación en esos casos.

Peniche refirió además, su preocupación de que la facultad senatorial continúe aplicándose en supuestos equivocados y a los cuales procede aplicar alguna otra medida de intervención federal. En ello le asiste toda justificación, pues según repasaremos más adelante, gran parte de los casos de desaparición de poderes de 1879 a la fecha hubieran merecido la aplicación de cualquier otra de las medidas reseñadas al final del anterior capítulo.

Finalmente, la intervención de Peniche Bolio reparó en la disposición reglamentaria relativa al reconocimiento de quienes pueden solicitar ante el Senado el ejercicio de su facultad declarativa de desaparición de poderes. Nuevamente, una interpretación letrista invadió la argumentación de Peniche al afirmar que debía exigirse que tal solicitud, de darse, proviniera de por lo menos dos senadores o dos diputados o dos ciudadanos del estado en cuestión.

²⁴ Cfr., *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, 27 de diciembre de 1978, p. 55.

Posteriormente tomó la palabra en contra el diputado Jorge Garabito Martínez, quien aseveró categóricamente que el proyecto de ley era realmente anacrónico porque, según él, el método actual para sancionar a los titulares de los poderes estatales es exigirles la presentación de una licencia indefinida, por lo que

“si ya se ha encontrado la fácil salida de la licencia del gobernador, ¿qué objeto tiene reglamentar ahora la desaparición de poderes en una forma anticonstitucional? No, debemos desechar definitivamente este proyecto, por rebasar con mucho el ámbito de la Constitución, porque atenta contra la Federación, atenta contra el sistema federal, atenta contra nuestro régimen jurídico y solamente da cabida a un centralismo voraz contra el que estamos luchando denodadamente”.²⁵

No ponemos en duda la afirmación de Garabito, pero por otra parte, no es factible aceptar esa corruptela y preferirla al encauzamiento legal de los problemas políticos, por lo que no compartimos su objeción, ni su crítica de la desaparición de poderes.

Concluido el debate, se procedió a la votación y el proyecto de ley fue aprobado por 188 votos contra 13, por lo que fue enviado al ejecutivo federal.

Una vez aprobada la iniciativa en los términos antes mencionados, la ley reglamentaria se promulgó el 27 de diciembre de 1978, publicándose en el Diario Oficial el día 29 del mismo mes y año. A continuación transcribiremos su articulado analizando cada uno de los preceptos que la configuran.

Artículo 1o. Corresponde exclusivamente a la Cámara de Senadores determinar que se ha configurado la desaparición de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de un estado y hacer la declaratoria de que debe nombrarse un gobernador provisional.

La intención de este primer artículo es excluir la facultad de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que se había arrogado, sin fundamento alguno, de declarar que la desaparición de los poderes de un estado. Efectivamente, la fracción V del artículo 76 constitucional establece claramente como facultad exclusiva del Senado, órgano federal que ostenta la representación republicana, en forma absoluta y diferenciada del Congreso de la Unión, la de realizar la declaratoria de que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, en virtud de que han

²⁵ Cfr., *Diario de los Debates...*, *op. cit.*, p. 63.

136 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

desaparecido los poderes en un estado; por lo que la práctica contraria, de participarle a la Comisión Permanente del Congreso la facultad exclusiva que se reglamenta, es del todo indebida, ya que no se faculta a dicha Comisión ni por el artículo 79 constitucional que la regula ni, mucho menos, por la propia fracción V del artículo 76, a desempeñar tal facultad.

Quizás la participación de la Comisión Permanente que se le otorgó a raíz de una intervención del diputado Gumesindo Enríquez en 1874, para la designación del gobernador provisional, haya propiciado la errónea asignación a dicho órgano para efectuar la declaratoria. Cuando se analiza lo anterior, puede llegarse a la conclusión de que más hubiera valido eximir a la Comisión Permanente de toda participación, puesto que la finalidad de la fracción V del artículo 76 no es declarar que han desaparecido los poderes de un estado, tal como ya lo mencionamos, sino que su teleología es, ayer y hoy, la de reconstruir el orden constitucional quebrantado en una entidad federativa, por un vacío de poder, mediante la designación de un gobernador provisional. Tal es la *ratio legis* de esta facultad: designar un gobernador provisional que convoque a elecciones para reconstruir a los poderes estatales. Para ello, con el objeto de que esta facultad reconstructiva no se convierta en una violación a la autonomía de los estados, se requiere que el Senado, como órgano representativo de las entidades federativas, haga declaratoria formal de que efectivamente han desaparecido los poderes en el estado respectivo. De esta manera, no se logra justificar plenamente que se delegue a la Comisión Permanente la facultad de designar al gobernador provisional, como si se tratara de una función secundaria, siendo que constituye la primordial de esta facultad senatorial.

No obstante, se ha explicado que la intervención de la Comisión Permanente en la función declarativa, es justificable en virtud del apremio que requiere un caso de desaparición de poderes cuando el Congreso está en receso. Lo anterior sólo podría ser válido relativamente, si la facultad para convocar a sesiones extraordinarias a ambas Cámaras, correspondiese sólo al presidente de la República, según era el sistema adoptado a principios de la vigencia de la Constitución de 1917, y que, en consecuencia, el procedimiento resultaba más difícil y tardado; pero debido a las reformas constitucionales de los artículos 79 fracción IV y 89 fracción XI del 24 de noviembre de 1923, se retornó al sistema de la Constitución de 1857 reformada en 1874 (artículos 74 fracción II y 85 fracción XII); es decir, que la facultad de convocar a sesiones extraordinarias está reconocida, igualmente, a la propia Comisión Permanente, la cual, al tener noticia de un posible caso de desaparición de poderes, ya podría de in-

mediato convocar al Senado para que éste en ejercicio de sus atribuciones y, sin dilación mayor, decida sobre el caso. Al respecto, ya ha habido casos en que, aunque urgentes como todos los demás, se ha respetado la Constitución y sometido a la Comisión Permanente para convocar al Senado. El primer ejemplo lo fue el caso de Tamaulipas, 1918. Uno muy digno de mención, lo constituye el caso de San Luis Potosí, 1938, en el que, a pesar de tratarse de la revolución de Saturnino Cedillo, el presidente Cárdenas dirigió un telegrama el 23 de mayo de ese año desde la capital del estado, solicitando se convocase a sesiones extraordinarias.

Así pues, con este artículo se da el primer paso para desechar una práctica nociva que había desplazado al Senado por las actividades de la Comisión Permanente.

Artículo 2o. Se configura la desaparición de los poderes de un estado únicamente en los casos de que los titulares de los poderes constitucionales:

- I. Quebranten los principios del régimen federal.
- II. Abandonaren el ejercicio de sus funciones, a no ser que medie causa de fuerza mayor.
- III. Estuvieren imposibilitados físicamente para el ejercicio de las funciones inherentes a sus cargos o con motivo de situaciones o conflictos causados o propiciados por ellos mismos que afecten la vida del estado, impidiendo la plena vigencia del orden jurídico.
- IV. Prorrogaren su permanencia en sus cargos después de fenecido el periodo para el que fueron electos o nombrados y no se hubieran celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares.
- V. Promovieren o adoptaren la forma de gobierno o base de organización política de las fijadas en los artículos 40 y 115 de la Constitución general de la República.

Una de las ventajas de toda la iniciativa se consagra en este artículo; la expedición de una ley reglamentaria de la fracción que establece la declaratoria de desaparición de poderes, había sido, desde 1875 hasta 1970 (año en que se desecha el proyecto de 1939), obstaculizada con el argumento de que al ser una facultad de carácter evidentemente político, resultaba imprudente el pretender circunscribirla a un texto legal, suponiendo que dicha ley no podría contemplar la múltiple variedad de supuestos bajo los cuales procedería el ejercicio de esta facultad. Sin embargo, la disposición constitucional relativa a reglamentarla continuaba vigente desde 1874 y se confirmaba a través del párrafo final de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución de 1917.

138 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

Mencionábamos que este artículo tiene una característica fundamental: determinar los supuestos de la declaratoria y, a la vez, establecer marcos de referencia que permitan encuadrar el universo de posibilidades bajo las cuales puede operar la misma declaratoria. Es decir, no se trata de una determinación casuística y literal que no permita adecuar su aplicación a los diversos casos que puedan darse. Cabría además hacerse los siguientes comentarios, que posteriormente ampliaremos, a las fracciones respectivas:

I. Bajo esta fracción consideramos que debe entenderse el desconocimiento que hiciesen los poderes estatales a la coexistencia de soberanías; es decir, que todas las autoridades estatales se rebelasen contra la Federación mediante un movimiento armado, o que se desconocieran e infringieran gravemente los preceptos de la Constitución general, así como lo hicieren respecto de las leyes federales.

II. Ha habido casos en que los titulares del poder ejecutivo local han abandonado sus cargos, así por ejemplo Morelos en 1913 y Tabasco en 1920, en los que sin licencia del órgano constitucionalmente autorizado para otorgarla, los funcionarios respectivos abandonaron sus cargos, para ocupar otros que —incluso— son considerados incompatibles, como dos cargos de elección popular, gobernador y diputado federal o senador, por ejemplo. Evidentemente, este supuesto de declaratoria procede en el caso en que los titulares estén imposibilitados para desempeñar sus cargos, pues en puridad, tal hipótesis correspondería a una suspensión, mas no a un abandono.

No debe entenderse como un abandono del ejercicio de las funciones, el caso en el cual, por una sublevación contra los poderes locales, éstos tengan que salir del asiento oficial de los mismos, para evitar ser agredidos o aprehendidos. Existe un antecedente histórico que permite confirmar lo que por sentido común hemos expresado: en la sesión del Senado del 6 de mayo de 1913, al discutirse el caso del estado de Morelos, se hizo referencia por Fernando Iglesias Calderón a lo acontecido hacía un año en Chihuahua, en los siguientes términos:

“Tal fue en 1912, el caso del gobernador de Chihuahua, D. Abraham González, cuando la revolución orozquista se adueñó de todo aquel estado, estableció en la capital del mismo, un gobierno espurio y usurpador, y D. Abraham González, para no ser asesinado entonces (como desgraciadamente lo fuera más tarde), tuvo que andar errante por las serranías de Chihuahua, tras de haberse ocultado en aquella población; entonces el gobierno legítimo del infortunado presidente Madero (cuyo ministro de Gobernación siéntase ahora, con beneplácito de todos nosotros, en los sitios de esta Cámara), *no acudió al Senado para que éste declarase que había llegado el caso de que se nombrase un go-*

bernador provisional, sino que por medio de las armas federales, restableció en su sede a D. Abraham González; porque el citado funcionario oculto o fugitivo, siguió siendo el gobernador constitucional de aquella entidad federativa, que ha dado tantas pruebas de heroico patriotismo en los días más luctuosos de la nación, y principalmente durante la intervención francesa”.

De tal manera que, al prever esta fracción la salvedad de una causa de fuerza mayor, se justifica plenamente.

III. Consideramos que éste debe ser un supuesto de auxilio federal, a que se refiere el artículo 122 constitucional. En caso de que dicha imposibilidad haya sido ocasionada por un movimiento armado cuyo objetivo sea desplazar a las autoridades legítimas de un estado, según apreciamos en la anterior fracción, o bien, puede ser supuesto de las propias facultades extraordinarias, contenidas en el artículo 29 de nuestra Constitución, si los poderes estatales se vieran imposibilitados de ejercer eficazmente sus cargos debido a conflictos que pongan en peligro a la sociedad.

Realmente este supuesto no es idóneo para la aplicación de la declaratoria de desaparición de poderes, porque:

1. No corresponde a la intención de la fracción II que contempla o excluye los casos de abandono del ejercicio de las funciones estatales cuando medie una causa de fuerza mayor. Supongamos que existe una guerra intestina con motivo de la aplicación por parte de los poderes de un estado de una ley federal o local y que, por tal motivo, tuviesen que abandonar la residencia oficial de los poderes y se viesan imposibilitados, físicamente, de ejercer sus funciones. ¿Podría asegurarse la procedencia de la declaratoria de desaparición de poderes? Evidentemente que no, pues tal decisión implicaría no sólo desconocer la legitimidad de los poderes de ese estado, sino que sería tanto como respaldar el movimiento subversivo, entre cuyas finalidades está la de desplazar a las autoridades legítimas, lo que sería “eficientemente” realizado por el Senado.

2. Por otra parte, cabe mencionar que si la intención de la fracción fue la de sancionar los abusos de poder y violaciones de las garantías que pudiesen cometer los funcionarios locales, esta causa más bien corresponde al supuesto de la responsabilidad oficial consagrada en la propia Constitución general, a través de los artículos 108 y siguientes.

En definitiva, esta fracción no se justifica como supuesto expreso de desaparición de poderes.

IV. Típico supuesto de desaparición de poderes. Estamos en presencia de la usurpación de funciones que, aunque las autoridades que lo hagan, hayan sido legítimas con anterioridad, se convierten en usurpadoras cuan-

140 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

do se prorrogan sus funciones, sustituyendo así su voluntad a la del pueblo, violando tanto a la Constitución general y estadual, así como al voto popular. El primer caso de desaparición de poderes, ocurrido en Colima en 1879, ilustra en cierto sentido este supuesto, pues su Legislatura se prorrogó sus funciones.

V. Una de las formas de quebrantar el sistema federal mexicano, es precisamente alterar la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y federal. La génesis de la facultad declarativa otorgada al Senado se encuentra en la llamada garantía de la forma republicana de gobierno consagrada desde la Constitución de 1824 y cuyos antecedentes se generaron en la Constitución americana, en su artículo IV, sección 4a. En consecuencia, la facultad declarativa de desaparición de poderes, resulta sin lugar a dudas, uno de los procedimientos constitucionales más directos y eficaces para garantizar dicha forma republicana de gobierno.²⁶

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

La inmensa mayoría de las solicitudes de declaratoria de desaparición de poderes, ha procedido de la presidencia de la República, la cual a través de la Secretaría de Gobernación, plantea al Senado los hechos investigados. Muchas veces las solicitudes del ejecutivo federal han sido originadas por memoriales de ciudadanos afectados de la entidad, que prefirieron recurrir directamente al poder ejecutivo que al Senado, seguramente porque estaban convencidos de que si el ejecutivo federal lo solicitaba, seguramente el Senado sí haría la declaratoria respectiva, con mayor certeza que si un senador presentara la solicitud. En otras ocasiones, el planteamiento de la desaparición de poderes ha sido realizada por los comandantes militares en los estados, quienes han acudido en forma directa al Senado. En contraste con lo anterior, cuando un senador solicitaba la declaratoria de desaparición de poderes nunca era tomada en consideración, como sucedió en el caso de Guerrero en 1941; igual situación se observaba con las peticiones de particulares afectados por el vacío de poder ocurrido en los estados.

²⁶ Cfr., González Oropeza, Manuel, *Historia del Senado y sus funciones*, Senado de la República, 1987.

Plausible del todo es la inclusión de este artículo que otorga a los representantes del pueblo y de las entidades federativas, así como el pueblo mismo, la exclusiva facultad de solicitar la declaratoria respectiva.

Este artículo plasma la tendencia de reservar con exclusividad al Senado el ejercicio de esta facultad y el alejamiento paulatino del ejecutivo federal la participación de ésta.

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

Establecida en la fracción IV del artículo 79 constitucional la atribución de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias, este artículo fija, además, un término de tres días para conocer de los casos que puedan considerarse que han desaparecido los poderes estatales; plazo que, por otra parte, resultaba necesario para imprimir celeridad en el procedimiento mismo de la declaratoria. Esta situación, cabe constatar, no ha sido igual siempre; el texto original de la Constitución de 1917, otorgaba a la Comisión Permanente la facultad de convocar a sesiones extraordinarias en el único supuesto de que se tratara de juzgar sobre delitos oficiales y, en cambio, plasmaba en el original artículo 89 fracción XI que correspondía al presidente de la República convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras, cada vez que lo estimase conveniente, para tratar cualquier asunto de su competencia, con lo cual otorgaba al ejecutivo federal la facultad originaria de control para la convocatoria a periodo extraordinario de sesiones. La facultad declarativa de desaparición de poderes fue afectada seriamente por esa disposición, ya que fuera del periodo ordinario de sesiones, sólo el ejecutivo federal podría convocar a sesiones extraordinarias, sin las cuales el Senado no podría conocer en ningún caso —por grave que fuera— de desaparición de poderes. Fue a partir de las reformas constitucionales del 24 de noviembre de 1923 recaídas a los artículos 79 fracción IV y 89 fracción XI, mediante las cuales se desplazó la facultad originaria de convocar a sesiones extraordinarias a la propia Comisión Permanente del Congreso. Esta reforma constituyó un acierto que se repite, con la determinación en el artículo de esta ley, de la misma disposición.

Artículo 5o. Si el Senado determina que han desaparecido los poderes constitucionales procederá a formular la declaratoria de que se está en

142 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

el caso de nombrar gobernador provisional; para este efecto solicitará al presidente de la República la presentación de una terna para que, de entre las personas que la compongan, se haga el nombramiento respectivo. La presentación de la terna se hará dentro de los tres días siguientes a la solicitud del Senado.

Este artículo da la pauta para valorar la designación del gobernador provisional. El sistema primigenio de la designación de este funcionario de índole federal, establecido en las reformas de 1874 que modificaron la Constitución de 1857, era de designación directa por el presidente de la República y operaba una ratificación de dicho funcionario por parte del Senado; sistema que era seguido, igualmente, para los nombramientos de otros funcionarios no equiparables a los gobernadores provisionales, tales como los jefes superiores del Ejército y la Armada, así como los empleados superiores de Hacienda. Una vez modificado por el sistema vigente, cabe pensar que la razón de cambio obedeció a que al Senado, como órgano idóneo para efectuar la intervención federal, corresponde la mayor participación posible en la designación del gobernador provisional, por lo que al ser sometida la terna, la Cámara puede y debe efectuar un análisis, dentro del tiempo permisible en un estado de emergencia, de los candidatos sometidos para designar al más idóneo. Si por alguna circunstancia no fueran del todo óptimos los candidatos integrantes de la terna, cabría solicitar una nueva, con objeto de efectuar la mejor elección.

En muchas ocasiones, la designación apresurada de un gobernador provisional ha provocado mayores daños a la entidad federativa y, consecuentemente, se ha tenido que destituir a dicho funcionario y efectuar dos o más designaciones. Los casos de Morelos 1924, 1925 y 1927 ilustran el anterior aserto. Por otra parte, sería conveniente repetir en este artículo, la disposición constitucional que condiciona la vigencia de este precepto, siempre que la Constitución local no prevea quién deba desempeñar el cargo de gobernador provisional ante los casos de desaparición de poderes y, evitar así, las transgresiones a las constituciones locales que se cometieron, por ejemplo, en los casos de Tamaulipas, 1924 y Veracruz, 1927.

Artículo 6o. Si transcurrido el plazo señalado en el artículo que precede, el ejecutivo no envía la terna para el nombramiento de gobernador provisional, el Senado hará la designación de entre la terna que su directiva someta a su consideración.

Resulta un adecuado procedimiento para dar rapidez a la reconstrucción de los poderes estatales. Es un ejemplo de cómo copar con el “silencio administrativo”.

Artículo 7o. Corresponde a la Comisión Permanente hacer la designación de gobernador provisional cuando habiendo declarado el Senado la desaparición de poderes, el Congreso de la Unión se encuentre en receso sin que se haya nombrado gobernador provisional de la terna que proponga el presidente de la República.

Cuando, durante el receso, exista falta absoluta del gobernador provisional se procederá de acuerdo con la parte final del artículo 5o. correspondiendo también a la Comisión Permanente hacer la designación.

Aunque este precepto constituye la reproducción de la disposición constitucional, sería de desearse su supresión, puesto que en virtud de su existencia, se llegó a la confusión o interpretación extensiva, de otorgarle a la Comisión Permanente la facultad de declarar la desaparición de poderes. Además, en virtud de lo explicitado con anterioridad, la función primordial de la fracción V del artículo 76 constitucional, es reconstruir los poderes estatales mediante la designación de un gobernador provisional que convoque a elecciones, previa declaratoria de desaparición de poderes, por lo que si para efectuar la declaratoria se considera indispensable, como lo es, la decisión exclusiva del Senado; por mayoría de razón —dada la intención del precepto constitucional— la designación del gobernador provisional, debe competirle únicamente al Senado, para que éste cumpla cabalmente con el ejercicio completo de una de sus facultades exclusivas.

Ha habido casos de gobernadores provisionales que se les ocurre solicitar licencia del cargo, cuando la situación del estado exige cumplimiento inmediato de sus funciones inherentes. Los ha habido igualmente que incumplen sus funciones y, en lugar de proceder a reconstruir el orden jurídico, lo agravan cometiendo todo tipo de delitos. Ante estos casos ¿dónde queda la justificación de la función declarativa de desaparición de poderes?, ¿cómo será posible confiar en la intervención federal?

La designación del gobernador provisional ha sido un asunto descuidado al máximo. Los debates se han centrado en los supuestos de la desaparición de poderes y se ha perdido la perspectiva, olvidando lamentablemente la trascendencia de la designación de los gobernadores provisionales, de los cuales depende toda la acción que despliega la Federación.

De tal forma, conviene atribuirle al Senado, en exclusiva, tal responsabilidad, y no delegarla en la Comisión Permanente, a pesar del precepto

144 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

constitucional. El precepto de la declaratoria de desaparición de poderes no ofrece un sistema coherente, lo cual se refleja incluso en su relación, como es por todos conocido. En 1874, Gumesindo Enríquez, Rafael Dondé y otros diputados opinaron sobre el procedimiento a seguir en este nuevo y único medio de intervención federal, y con sus propósitos muy particulares, se llegó a yuxtaponer, sin mucho orden ni concierto, todas las ideas que se expusieron, puesto que el objetivo inmediato de tal facultad era legitimar las medidas tomadas en Yucatán, 1872 y Coahuila, 1873, en donde la Federación intervino nombrando sendos gobernadores provisionales.

Desde entonces hemos cargado con esa confusión, pero la expedición de esta ley reglamentaria debe marcar el inicio de la tónica de actualización de esta medida, que es toral en el sistema federal mexicano.

Artículo 8o. En ningún caso se podrá nombrar al gobernador provisional de entre las personas que formaron parte de los poderes desaparecidos en el momento de la declaratoria.

Resulta una disposición muy oportuna, pues aunque parezca verdad de perogrullo ha habido casos de desaparición de poderes que, a pesar de que el Senado ha considerado desaparecidos a los poderes de los estados, algunos de sus titulares han sido designados gobernadores provisionales. La incongruencia resalta cuando pensamos que esta hipótesis sólo es posible si fue declarado desaparecido el poder en cuestión, junto con los otros dos, al haber incurrido en alguna de las violaciones a la Constitución general a que se refiere el propio artículo 2o. de esta ley, por lo que ¿cómo se le va a entregar la tarea de reconstruir los poderes locales, si él contribuyó a su desquiciamiento? Por otra parte, si la declaración de poderes obedeció a causales fácticas, que además no constituyen causas de fuerza mayor como lo establece acertadamente este ordenamiento, es porque media imposibilidad de cumplir con sus funciones, entonces también ¿cómo confiarle las facultades de un gobernador provisional?

Esta prohibición, completamente congruente, va a tener dificultades interpretativas con el primer artículo de la iniciativa, el cual exige, tal como lo hace la Constitución general, que para proceder a la declaración de desaparición de poderes se requiere que efectivamente hayan desaparecido *todos* los poderes constituidos. De igual manera, la propia Constitución general determina que para la designación del gobernador provisional se debe atender previamente a lo que establezcan las constituciones locales, por lo que si la Constitución del estado prevé, como lo prevén diversas constituciones locales que ya vimos, que sea el presidente del

Tribunal Superior de Justicia, o el presidente de la Legislatura, sería a todas luces incompatibles con esta ley porque existen constituciones locales que prevén el supuesto de que tan sólo desaparezcan dos poderes, que son el ejecutivo y el legislativo, con lo cual se configura el sistema que había imperado con la Constitución de 1857. Tal sería el caso de los estados de Aguascalientes (artículo 91 constitucional), Nayarit (artículo 138 constitucional), Tamaulipas (artículo 156 constitucional), Tabasco (artículo 78 constitucional) y Zacatecas (artículo 128 constitucional), por citar algunos ejemplos. Este es un aspecto más en el que debe pensarse en la actualización del precepto constitucional. No obstante, la duda sobre qué precepto aplicar, está disipada conforme al artículo 133 constitucional que otorga categoría de Ley Suprema de la Federación, a las leyes reglamentarias de la Constitución general, tal como lo es ésta:

Artículo 9o. Únicamente podrá ser designado como gobernador provisional quien reúna los requisitos que establecen el artículo 115, fracción III, inciso b), 2o. párrafo de la Constitución general de la República y la Constitución del estado de que se trate.

Es una exigencia que se ha entendido implícita en el artículo 115 de la Constitución general y que, en algunas constituciones locales, se encuentra expresamente establecida, como la de Tamaulipas.

En mi opinión esta exigencia para el gobernador provisional no es del todo justificable. Por principio, la Constitución general, en la fracción III del artículo 115, establece claramente que sólo a los gobernadores constitucionales se les exigirá el requisito de provenir del estado en cuestión. La situación de que un gobernador provisional no sea oriundo del estado, no está reñida con la prescripción genérica del artículo 115, porque son supuestos distintos. El gobernador provisional no es una especie de la gubernatura constitucional, es un funcionario atípico, designado por un órgano federal, el Senado con participación del ejecutivo federal, para desempeñar funciones previstas en la Constitución general. En consecuencia, no se trata de un funcionario local, electo popularmente para que durante seis, dos o cuatro años gobierne al estado. La función primordial del gobernador provisional es expedir la convocatoria a elecciones y vigilar de su pacífica celebración, mas no de ejercer atribuciones de carácter gubernativo.

De tal manera, no parece necesario exigir que el gobernador provisional sea originario del estado con problema de desaparición de poderes, e incluso, podría pensarse que conviene más que no lo sea, puesto que

146 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

el grave conflicto político que hubiere surgido con la desaparición de poderes, pudiera contaminar al designado gobernador provisional, ya que como originario del estado y presumiblemente con carrera política en su estado, puede tomar partido con mayor facilidad en el conflicto y, en lugar de restablecer el orden constitucional, quebrantarlo en mayor grado.

Artículo 10. El gobernador provisional nombrado protestará ante el Senado o la Comisión Permanente en su caso.

Artículo 11. El gobernador provisional deberá:

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

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

I. Esta obligación, asignada por la propia Constitución al gobernador provisional, efectúa una regulación del plazo en que debe promulgarse la convocatoria respectiva. Algunas constituciones estatales determinan precisamente dicho plazo, aunque observan distintos periodos, y no podía ser de otra manera, pues en varias ocasiones los gobernadores provisionales designados diferían por periodos más o menos prolongados la expedición de la convocatoria, asumiendo la posición de un verdadero gobernador constitucional, llegando a despachar como tales; por ello, fueron censurados los casos de Oaxaca de 1924, Morelos, 1924 y Veracruz, 1927. Sin embargo, esta fracción debe ser adicionada con la mención de que el plazo que se establece será modificado, por lo que en tal caso prevean las constituciones locales, y cuyo plazo no exceda de los tres meses establecidos en esta ley, ya que las hay que establecen plazos distintos, algunos menores como la Constitución de Colima (artículo 55), que determina un plazo de quince días para la expedición de la Convocatoria, o la del estado de Hidalgo (artículo 51) que prevé plazos para la expedición de convocatorias que varían entre diez días y un año; sin embargo, hay otras como la del estado de Tabasco (artículo 81), que incluso establece el supuesto de no expedición de dicha convocatoria, sino hasta después de cuatro años, lo cual constituye un exceso por todos conceptos.

II. Como los integrantes del poder judicial local no son electos popularmente, estos funcionarios pueden ser nombrados provisionalmente, para que no se interrumpa la administración de justicia, por lo que resulta una disposición muy acertada.

Artículo 12. El gobernador provisional no podrá participar como candidato a gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que al efecto expida.

Lo cual constituye una garantía de las elecciones del estado y que impone al gobernador provisional una necesaria imparcialidad; además de constituir una reiteración del inciso b), fracción II del artículo 115 constitucional.

Artículo 13. En el caso de que el gobernador provisional incumpla cualquiera de las previsiones de la presente ley, su designación se revocará por el Senado, haciéndose nuevo nombramiento.

Consideramos que además de la destitución que podría recaer en el gobernador provisional por incumplimiento de sus funciones, debería prevverse una sanción, como causa de responsabilidad oficial, generada por el incumplimiento de una función establecida en la Constitución federal, según el artículo 108.

La experiencia relativa a la destitución del gobernador provisional ha sido polémica, ya que se ha afirmado que para efectuar tal destitución debe haber el concurso del Senado con el ejecutivo federal, así como se han perfilado opiniones en el sentido de que la destitución corresponde hacerla o al Senado o al presidente de la República. Este artículo esclarece quién sería la autoridad encargada de desplegar dicha medida.

Artículo 14. Cuando la desaparición de poderes sea declarada dentro de los seis meses anteriores a la celebración de las elecciones ordinarias de gobernador constitucional, o exista gobernador electo, el gobernador provisional concluirá el periodo respectivo.

En este mismo caso, el gobernador provisional convocará a la elección constitucional ordinaria respectiva para la integración del Congreso o legislatura estatal, a menos que ya hubiere convocatoria a elecciones o existieren diputados electos.

Esta previsión se justifica debido a que antes del inminente cambio de poder ejecutivo local, producto de elecciones ordinarias, la función del gobernador provisional se reduce sensiblemente a la de vigilar su

148 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

correcta celebración o, en su caso, de supervisar la transmisión del poder, cuando ya hubiese gobernador electo.

Esta, que es una excepción a la finalidad básica de la facultad senatorial, se entiende que satisface el vacío de poder que pudiera existir en una entidad federativa, pues la reconstrucción de los poderes ya estaría en vías de efectuarse por medios ordinarios.

Artículo 15. Mientras se designa a los nuevos integrantes del poder judicial, los secretarios de los juzgados resolverán sobre los términos a que se refieren los artículos 19 y 20, fracciones I y III, de la Constitución General de la República.

Con el objeto de dar mayor protección al ciudadano residente en la entidad federativa afectada, convendría establecer que dichos funcionarios judiciales deben resolver los asuntos cuidando de proteger todas las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución general, a menos que se hubieran suspendido las garantías por el ejecutivo federal, para aportar con mayores elementos la situación extraordinaria.

Como consideraciones generales de la ley reglamentaria conviene apuntar la tendencia de apartar la intervención del poder ejecutivo federal del ejercicio de esta función senatorial, lo cual es enteramente plausible, puesto que mientras esta facultad esté bajo el control más directo del Senado, se aspirará a que esta Cámara, como representativa de las entidades federativas, emita decisiones legítimas y adecuadas, en uso de la más correcta intervención federal.

Corresponderá, pues, la exclusiva apreciación de los casos de desaparición de poderes al Senado, permitiendo que sólo los diputados, senadores o ciudadanos residentes en el estado afectado estuviesen autorizados para solicitar formalmente la declaratoria correspondiente. De igual manera, compete al Senado o a la Comisión Permanente, con las objeciones que mencionamos, la designación del gobernador provisional, reconociendo al ejecutivo federal el envío de la terna. La destitución del funcionario así nombrado también correrá, pues, a cargo del Senado.

Al gobernador provisional debe considerársele como representante de la Federación, puesto que tal es la categoría de quienes intervienen en su designación, por lo que debe concebirse tal cargo distinto esencialmente al de los diversos tipos de gobernadores constitucional, interino o sustituto. Según lo mencionamos, aquél está encargado únicamente de convocar a elecciones que reconstruyan los poderes estatales, y ésta es su única función, de acuerdo a lo establecido en la ley y en la doctrina. Los demás gobernadores, electos popularmente o por la Legislatura local,

son titulares de las funciones específicas que contienen las constituciones federal y local y son los titulares del poder ejecutivo local, afirmación que no puede hacerse extensiva al gobernador provisional.

Lo anterior debe comprenderse, también, para aceptar la limitación que, por principio, todo gobernador provisional tiene para ejercer funciones no relacionadas con la convocatoria a elecciones y designación provisional de los funcionarios judiciales del estado. No obstante, dado que puede haber funciones administrativas que no pudieran esperar a la reconstrucción del poder ejecutivo para su realización, conviene pensar en la adición a los artículos correspondientes que ante tales casos el gobernador provisional, representante de la Federación, planteara los asuntos administrativos de urgente resolución al Senado, para que éste ratificara o modificara los proyectos de resoluciones administrativas que previamente realizase el gobernador provisional, considerándose en el Senado como asuntos de urgente y obvia resolución para su discusión. De esta manera, se salvaría la urgencia de tales situaciones y, a la vez, se respetaría la autonomía del estado. En caso de que la Constitución local confiriera al gobernador provisional, el ejercicio expreso de algunas atribuciones, la autorización senatorial para esas actividades no sería necesaria.

Dadas las circunstancias extraordinarias en que tendrá que funcionar el gobernador provisional, podrá facultársele para que en su caso pueda solicitar el auxilio de las fuerzas federales a que se refiere el artículo 122 constitucional.

Con estas consideraciones puede darse por concluido este somero análisis de la reglamentación de la función declarativa de la desaparición de poderes en los estados.

Iniciación de la vigencia de la facultad de desaparición de poderes y reconstrucción de la vida constitucional.

Pocos días tenía de iniciada la vigencia de la Constitución de 1917, cuando la facultad senatorial de desaparición de poderes provocó el 22 de mayo de 1917, una acalorada discusión en la Cámara de Diputados. Comprometido el Congreso en la reconstrucción de los poderes estatales, desquiciados por el periodo revolucionario y por la entonces reciente confrontación de Carranza y Huerta, se determinó que el Senado debería declarar desaparecidos los poderes de todos los estados para reconstruir el orden constitucional en el país.

La Cámara de Diputados formuló una excitativa al Senado para que, en ejercicio de su reciente facultad, efectuara dicha declaratoria, basado

150 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

—sobre todo— en que los gobernadores designados por Carranza, cuando era el primer jefe del Ejército constitucionalista, ya no tenían sustento de legitimidad al entrar en vigor la Constitución general el primero de mayo de 1917 y al transformarse Carranza en presidente de la República. Aunado a ello, se argumentaba por los diputados que no existían los poderes legislativo ni judicial.²⁷

Efectivamente, en el fragor de la Revolución, Carranza había designado gobernadores preconstitucionales, llamados también provisionales, con fundamento en el artículo 7o. del Plan de Guadalupe, el cual disponía que los jefes militares de los estados asumirían tal cargo, al triunfo de la Revolución. En el mismo plan se determinaba originalmente que los gobernadores preconstitucionales o provisionales convocarían a elecciones antes de que tomaran el cargo de los poderes federales el primero de mayo de 1917. Sin embargo, el 22 de marzo del mismo año, se cambiaron los supuestos, modificando el artículo séptimo del Plan, con relación a la obligación de los gobernadores preconstitucionales de convocar a elecciones, siempre que previamente les autorizara el primer jefe del Ejército o el presidente de la República, según el caso, tratando que los funcionarios electos tomaran posesión antes del 1o. de julio de 1917, excepto en aquellos casos en que la paz estuviere alterada, en los cuales, los poderes locales serían instalados hasta que el orden fuese restablecido.

Escritos de diversos grupos políticos de Tabasco, Puebla y Guerrero,²⁸ solicitaron la aplicación de la fracción V del artículo 76 constitucional, ya que aseguraban que el Plan de Guadalupe que legitimaba a los gobernadores preconstitucionales no podía extender su vigencia más allá del 1o. de mayo de 1917, fecha en que entraría en vigor la recién promulgada Constitución Política según su artículo primero transitorio. En consecuencia, los únicos gobernadores provisionales previstos por la Constitución eran los designados por el Senado, ante los casos de desaparición de poderes, lo cual efectivamente acontecía, ya que en la mayoría de los estados el único poder existente era el gobernador preconstitucional cuya legitimación había fenecido con la iniciación de la vigencia de la nueva Constitución.

La Comisión de Peticiones del Senado se encargó de dictaminar al respecto. En la sesión del 12 de junio de 1917 se dio a conocer su dictamen entrando por principio a la discusión de un impedimento formal, relativo a la cuestión de si podía el Senado entrar al fondo del asunto

²⁷ Cfr., *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 29 de mayo de 1917.

²⁸ Cfr., *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 4 y 15 de junio de 1917.

planteado, siendo que se encontraba en periodo de sesiones extraordinarias y no aparecía en la convocatoria a que se refiere el artículo 67 constitucional, como asunto por tratarse.

El dictamen que sustentó la mayoría de los integrantes de la Comisión se adhirió a la tesis de que deberían distinguirse las funciones del Congreso de la Unión y las atribuciones exclusivas de cada una de las Cámaras que lo configuran. De esta manera, la convocatoria que limita la actividad en sesiones extraordinarias, se refiere sólo a las facultades legislativas del Congreso, ya que “los constituyentes trataron de impedir el exceso de legislación a que son inclinados los cuerpos representativos”. El dictamen cita como precedente histórico el verificado en el periodo extraordinario de sesiones del 1912-1913 del Senado, cuando, sin haberse previsto en la convocatoria respectiva, se discutió y resolvió el conflicto político planteado entre la Legislatura y el ejecutivo de Tlaxcala.

Sin embargo, un miembro de la Comisión, Arturo Méndez, emitió un voto particular en el cual sustentó la tesis contraria, incurriendo en el error de confundir *pars pro toto*, y afirmar que si el artículo 67 constitucional se refiere al Congreso, implícitamente *se refería* a las Cámaras que lo integran, por lo que el Senado no tenía facultad para conocer del asunto planteado en ese periodo de sesiones y, por lo tanto, no era de tomarse en consideración la excitativa de la Cámara de Diputados.²⁹

Finalmente, el dictamen coincide en la argumentación dada para aclarar la desaparición de los poderes en los estados que no se hubiese restablecido su orden constitucional, ya que, debido al Cuartelazo de la Ciudadela de 1913, habían desaparecido los poderes estatales.

En debate, el senador Francisco Eustacio Vázquez argumentó en contra del dictamen, en virtud de que como la frase final de la fracción V del artículo 76 establecía que la facultad senatorial procedería siempre que las constituciones de los estados no estatuyeran otra medida; en su consideración, el Senado para intervenir debería esperar hasta que se promulgasen las respectivas constituciones locales, puesto que era probable el supuesto de que dichos ordenamientos estableciesen algún mecanismo para la reconstrucción de los poderes locales. Esta intervención es ilustrativa de la anarquía ideológica que se verificaba en la interpretación de la facultad senatorial.

Si Vázquez aludía a la promulgación de las constituciones estatales, esto implicaba la existencia previa de una legítima Legislatura Constituyente y, en consecuencia, cualquier intervención del Senado estaba por

²⁹ Cfr., *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 12 y 18 de junio de 1917.

152 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

principio excluida, ya que la existencia de un poder estaría comprobada y este mismo poder podría convocar a elecciones para consolidar el orden constitucional.

Por otra parte, Vázquez expuso que no era aplicable la desaparición de poderes porque el decreto del 22 de marzo de 1917 ya establecía la forma en que se reconstruirían los poderes locales; además de que este decreto al no estar en contra de ninguno de los preceptos de la vigente Constitución estaría vigente. Asimismo, el mencionado senador abordó el aspecto formal del asunto y afirmó que la resolución declarativa de desaparición de poderes, tendría la categoría de ley, según se interpreta del artículo 72 constitucional que en parte conducente establece: “Todo proyecto de ley o decreto, *cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras. . .*”, por lo cual es fácil deducir que aun las resoluciones, producto de las facultades exclusivas, son leyes y por lo tanto deben ser previstas en la convocatoria para sesiones extraordinarias.

Por su parte, José I. Lugo, centrado en el aspecto político de la cuestión, explicaba que Carranza había designado a los jefes militares como gobernadores preconstitucionales porque los tiempos eran de guerra civil, por lo que el militar tenía que desplazar al político. Como la revolución ya había triunfado y se estaba consolidando, ahora resultaba necesario designar a los gobernadores provisionales, pero de acuerdo a la Constitución recién vigente, por lo que era procedente el ejercicio de la facultad senatorial y así se evitaría que los descontentos por los resultados de las elecciones locales, tuvieran el arma contundente de la legalidad, al imputarle al gobernador preconstitucional la ilegitimidad e imposibilidad de haber convocado a elecciones.

Luis G. Monzón intervino efusivamente como siempre y con la autoidad de haber sido diputado constituyente expresó:

El precepto que entraña la fracción V del artículo 76 se refiere sencillamente a este caso: cuando se interrumpa el orden constitucional en los estados, después de haber sido restablecido por la Constitución, es decir, estando ya en vigor la Constitución, y prueba de ello es que consta en el cuerpo de la misma; si se refiriera a la interrupción que sufrió el orden constitucional, cuando Huerta usurpó el poder, entonces figuraría en un artículo transitorio, y no hay ninguno que diga, por ejemplo, que al entrar en vigor la Constitución de 1917, insubsisten los gobernadores provisionales y que serán substituidos por los que nombre el Senado, a propuesta en terna, del ejecutivo. Ningún precepto de estos hay en los artículos transitorios, porque esa no fue nuestra intención. Yo desearía que el Senado, que nosotros, tuviéramos facultades para remover y nombrar a los gobernadores provisionales, por las causas que

ellos están dando y otras consideraciones; yo lo desearía con todas las potencias de mi alma democrática; pero ¿en qué nos basamos? No hay precepto alguno que nos faculte y autorice para ello. Los gobernadores provisionales fueron puestos por la Revolución, por conducto del Primer Jefe. Solamente la Revolución pudo quitarlos por conducto de los constituyentes y, francamente, allí incurrimos en una omisión. Ya que la Revolución no pudo quitarlos, no hay más remedio, sino que los quitará la elección popular.³⁰

Entre éstas y otras discusiones más que variaron de contenido, el senador Juan Sánchez Azcona manifestó que era inadecuado aceptar la exhortación de la Cámara de Diputados acerca de ejercitar la función senatorial, ya que eso implicaba una llamada de atención para el Senado, por incumplimiento de sus atribuciones. Así, a pesar de que las quejas por extralimitaciones de los gobernadores preconstitucionales proliferaron en Colima, Veracruz y Guerrero, después de un mes de planteada la excitativa, tácitamente se reconocía el hecho de que, estando los estados en crisis, el Senado no podía realizar nada en su beneficio.

Esta opción presentada resultó la más viable para superar todos los problemas planteados en la discusión, y el 20 de junio de 1917, el senador Arturo Méndez reformula su voto particular en el sentido de expresarle a la Cámara de Diputados que no era procedente su excitativa y de que el Senado sabría hacer uso de su facultad privativa llegado el momento.

Votada favorablemente esta resolución, se decidió que una comisión fuera a la Cámara de Diputados para explicar el proceder del Senado. Esto también fue objeto de discusión pues nadie quería tener el “honor” de presidir la comisión y, ante la negativa de Teófilo Orantes y de Méndez, tal cargo recayó en Sánchez Azcona. Así comenzaba la nueva etapa de vigencia de la intervención federal en la desaparición de poderes.

³⁰ Cfr., *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 18 de junio de 1917.