

DIEGO VALADÉS

*El control
del
Poder*



Universidad Nacional Autónoma de México

EL CONTROL DEL PODER

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie G: ESTUDIOS DOCTRINALES, Núm. 196

Edición y formación en computadora al cuidado de Isidro Saucedo

DIEGO VALADÉS

EL CONTROL DEL PODER



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 1998

Primera edición: 1998

DR © 1998. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Circuito Maestro Mario de la Cueva, s/n
Ciudad Universitaria, C. P. 04510, México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 968-36-6795-3

Para Patricia

RECONOCIMIENTO

Deseo dejar constancia de gratitud al doctor José Luis Soberanes Fernández, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas y amigo entrañable, cuyo apoyo decidido hizo posible mi estancia en la Universidad Complutense de Madrid. Al universitario, al jurista y al ejemplar organizador y conductor del trabajo colectivo, ofrezco mi respeto y admiración.

Tengo muchas deudas de gratitud con amigos y colegas universitarios; de manera expresa, sin embargo, deseo subrayar mi profundo agradecimiento a Pedro de Vega y a su esposa, Mercedes Blázquez, cuya constante preocupación por el bienestar de mis hijas y mío propio fueron expresión de su excepcional calidad humana. A Pedro debo, además, cotidianos, brillantes y orientadores comentarios que contribuyeron a enriquecer este trabajo. En Mercedes y en Pedro rindo reconocimiento a la cultura, a la generosidad y a la inteligencia españolas, así como a los sentimientos de fraternidad que vinculan a españoles y mexicanos.

Desarrollé este estudio durante una estancia de dos años en Madrid, estimulado por la amorosa compañía de mis hijas Jimena y Sofía y por la presencia afectiva de mi esposa y de mi hijo José Diego.

Diego VALADÉS

CONTENIDO

Prólogo	XV
Héctor FIX-ZAMUDIO	

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

A. ¿Es posible el control del poder?	1
B. Lucha por el poder, lucha contra el poder y lucha en el poder	3
C. Las percepciones del poder	6
D. El control y los controladores del poder	7

I. EL CONTROL COMO PROBLEMA

A. Aspectos generales	11
1. Dimensión del problema	11
2. Naturaleza contractual de los controles	14
3. El poder del control	16
4. Control y garantía	18
5. El Estado supranacional	18
B. Control y poder	19
1. Poder y legitimidad	19
2. El poder: equilibrios y resistencias	24
3. Poder político y poder social	26

C. Control y legitimidad	27
1. Legitimidad y ejercicio del poder	27
2. Legitimidad parcial	30
D. Control y democracia	32
1. Democracia y policracia	32
2. Democracia consensual	34
3. Democracia directa	41
E. Control y sistema representativo	42
F. Control y sistemas presidencial y parlamentario	52
1. El control como equilibrio y como competencia	52
2. Control y patrimonialización del poder	59
G. Los partidos políticos y la dinamización de los controles	61
1. Concepto	62
2. Partidos y ética	67
3. Reelección e independencia de los representantes	75
4. Grupos parlamentarios	80
5. Partidos: estabilidad y control	83
6. Interacción personal	87
H. Control y medios	90
1. Efectos institucionales de los medios	90
2. “Legitimidad mediática”	92
3. Opinión pública	93
I. Control y separación de poderes	95
1. Una excepción al principio general	95
2. Función legislativa y control político	98
J. Límites al control	101
1. El Estado intangible	101

2. Estado intangible y Constitución normativa	106
3. “Descolocación de la política”	109
4. Controles en el Estado de bienestar	113
5. Control y amparo	115
K. Exceso en el control	116
1. Racionalización de los controles	116
2. Bloqueo y autobloqueo	119
L. Control y sanción	121
1. Control y deliberación	121
2. Juridicidad del control	123
3. Control garantía y control verificación	127
4. Control inspección y control autorización	129
5. Control del poder y eficacia de la Constitución	130

II. EL CONTROL COMO FENÓMENO

A. Una cuestión histórica	137
1. La custodia del custodio	137
2. Platón	137
3. Aristóteles	138
4. Heródoto	139
5. Cicerón	139
6. Marco Aurelio	140
7. Hobbes	141
8. Montesquieu	142
B. La función del control	144
1. La relación entre los órganos del poder	144
2. Funcionamiento del control	147
3. Control y soberanía	148
4. Control y separación de poderes	149
5. Modalidades del control	153
6. Distorsiones del control	158

7. Funciones del poder y control	160
8. El nuevo constitucionalismo	162
C. Control y responsabilidad	163
1. Responsabilidad pública	163
2. Autocontrol	165
3. Percepción del control	165
4. Formación de los controles	166
5. Poder de control	168
6. Control y descentralización del poder	169
7. Representatividad y controles	172
8. Control y eficacia política	173
D. Control y Estado de derecho	174
1. Limitaciones del Estado de derecho	174
2. El Estado moderno	174
3. Separación de poderes	175
4. Extensión del control político	179
5. Derecho al buen gobierno	180
6. Creencias constitucionales	182
E. Control y orden	184
1. Fragmentación del poder	184
2. Estabilidad del poder	186
3. Teoría de los órdenes	188

III. EL CONTROL COMO PROCESO

A. España	193
1. La transición	193
2. Iniciativa	195
3. Sanción	201
4. Referéndum	205
5. Períodos de sesiones	208
6. Información	213

7. Comparecencias	216
8. Comisiones	225
9. Legislación delegada	231
10. Facultad reglamentaria	248
11. Estados extraordinarios	249
12. Cuestión de confianza	253
13. Responsabilidad del gobierno	263
14. Disolución del Parlamento	280
15. Presupuesto	285
16. Política exterior	289
B. Estados Unidos	292
1. La presidencia	292
2. Iniciativa	297
3. Veto	299
4. Convocatoria al Congreso	306
5. Informe al Congreso	306
6. Facultades de investigación del Congreso	307
7. Facultades delegadas para legislar	308
8. Facultades extraordinarias e inherentes	313
9. Facultades de nombramiento	316
10. Gabinete	322
11. Comisiones administrativas autónomas	323
12. Relaciones internacionales	324
13. Facultades de guerra	327
14. Poderes incidentales	330
15. Veto legislativo	331
16. Juicio político	336
C. México	337
1. Influencia gaditana	337
2. Sistema presidencial	350
a) Evolución del sistema presidencial	350
b) Constitución y sistema presidencial	361
3. Interacción y control de poderes	365

4. Iniciativa	366
5. Veto	370
6. Períodos de sesiones	375
7. Informe presidencial	379
8. Comparecencia de los miembros del gabinete e integración de comisiones de investigación	380
9. Controles financieros	384
10. Facultades extraordinarias del Ejecutivo para legislar	386
11. Suspensión de garantías	391
12. Ratificación de nombramientos	393
13. Tratados internacionales	394
14. Desaparición de poderes	397
15. Facultad reglamentaria	398
16. Responsabilidad de los servidores públicos	400
17. Ausencia del presidente de la República del territorio nacional	403
18. Guardia Nacional	403
19. Un sistema presidencial en transición	404

CONSIDERACIONES FINALES

A. Extensión y límites del control	419
B. Controles y recuperación constitucional	423
C. Controles y constituciones consolidadas	425
D. Dilución del concepto de control	430
E. Adjetividad de los controles	432
F. Tipología de los controles	435
1. Controles materiales y formales	435
2. Controles unidireccionales y bidireccionales	437
3. Controles organizativos y funcionales	438
4. Controles preventivos y correctivos	438
5. Controles perceptibles e imperceptibles	439
6. Controles constitucionales y paraconstitucionales	441
7. Otras posibilidades de encuadramiento	442
G. Colofón	444
Fuentes	445

El control del poder, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 10 de julio de 1998 en Programas Educativos, S. A. de C. V. En su edición se empleó papel kromos ahuesado de 70 x 95 de 50 kg. para las páginas interiores y cartulina couché de 162 kg. para los forros, y consta de 1.000 ejemplares.