

4. *Asimilación de la experiencia interventora en la desaparición de poderes*

Resulta evidente que en el fondo de cada caso de desaparición de poderes, subyacen innumerables cuestiones políticas, múltiples causas que seguramente sólo a los actores les son conocidas y que en ningún foro público son explicadas. Ello nos fuerza a precisar que los datos recogidos en las reseñas efectuadas, muchas veces no corresponden a las causas reales que motivaron el empleo de la facultad senatorial; la candidez algunas veces, la violación flagrante otras, nos permiten deducir que los argumentos que se ventilaron en el Senado, no correspondían efectivamente al origen mismo del problema político, y que se prefiere en estas ocasiones ser muy flexible en la interpretación de la Constitución general, antes de hacer públicas las razones efectivas que, de divulgarse, quizás ofendieran más la opinión pública de los principios políticos sobre los que se sustenta el gobierno de México.

Sin embargo, consideramos que tal convicción implica la desconfianza tácita en la eficacia de las medidas jurídicas consignadas en la Constitución para la solución de los graves conflictos políticos. Sin embargo, esta desconfianza puede nacer bien de la ignorancia de las medidas interventoras de la Federación ya reseñadas, o bien de la inexistencia de medidas aplicables para los casos concretos. Ninguno de los orígenes de esta desconfianza es justificable, mucho menos el primero que el segundo, ya que resulta necesario sistematizar las medidas de intervención federal a grado tal que, si no existiese supuesto constitucional aplicable, la instauración de una nueva medida procedería, tal como aconteció en 1874 respecto del vacío de poder surgido en Yucatán 1872 y Coahuila 1873, y del cual se originó la facultad declarativa de desaparición de poderes.

Consideramos igualmente que las medidas de intervención federal consignadas en nuestra Constitución general, son variadas y suficientes para afrontar prácticamente el universo conocido de conflictos entre la Federación y las entidades federativas. La carencia entonces se encuentra en el desconocimiento de cada una de las medidas y en la práctica viciada de las mismas se ha hecho, lo que produce su decantamiento y, en un momento dado, se prefiere solucionar tales conflictos mediante procedimien-

236 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

tos fácticos, como supuestas enfermedades y licencias, tal como se puso de manifiesto significativamente en los debates de la ley reglamentaria de la fracción V del artículo 76 constitucional.

La facultad declarativa de desaparición de poderes ha sido frecuentemente mal interpretada para acabar en forma inmediata con los gobiernos estatales desafectos o contrarios a la política federal. Esta utilización inconstitucional de la medida es atentatoria del federalismo mexicano, convirtiéndola en lo que no es, en una medida deformada, sancionadora de la realidad política; por ello, en repetidas ocasiones se ha solicitado su derogación del texto constitucional, sin percatarse que lo único que debe abolirse es su mal uso y su interpretación deformada, puesto que la medida declarativa de desaparición de poderes es la única medida reconstructiva del sistema constitucional mexicano y por ende, resulta necesaria.

Lo anterior resalta cuando tras un examen de la intervención federal se concluye que todas las medidas consagradas constitucionalmente son de índole ejecutiva; es decir, instrumentadas para afrontar un conflicto que pone en peligro el orden constitucional en las entidades federativas, tales como el estado de sitio, la responsabilidad oficial, la controversia constitucional, la solución de conflictos políticos y la garantía federal. Sin embargo, como complemento de estas medidas ejecutivas, se encuentra la medida reconstructiva de la facultad declarativa de desaparición de poderes, que tiende a que, una vez resuelto el conflicto, puedan reconstruirse los poderes locales si éstos fueron vulnerados definitivamente o hubieren tenido participación en el conflicto, no mediante la suplantación de la voluntad popular en el estado, sino sólo para propiciar la celebración de elecciones locales por medio de la designación de un funcionario provisional que legítimamente promulgue la convocatoria respectiva.

En la práctica de esta facultad reconstructiva se observa que la Federación ha aplicado simultáneamente medidas ejecutivas con la declaración de desaparición de poderes, lo cual es posible según los lineamientos constitucionales; sin embargo, es necesario ser cauteloso con la intervención federal y no atribuirle, como ha acontecido, funciones ejecutivas a la desaparición de poderes. La indoneidad de esta facultad para reconstruir rápidamente los poderes estatales, ha deslumbrado a la Federación en la resolución de los conflictos locales, para los cuales la Constitución general instrumenta diversas medidas, que en breve reseña, ya que hemos tratado anteriormente. La facultad declarativa de desaparición de poderes no resuelve por sí misma, los conflictos políticos que se presentan en los estados, sino que opera ante el caso de desaparición de sus poderes, producida a consecuencia del conflicto de situaciones fácticas que la misma ley reglamentaria prevé.

La importancia de esta facultad radica; en consecuencia, en que así como es importante la aplicación de una medida ejecutiva para sofocar una rebelión o un movimiento separatista, por ejemplo, resulta igualmente, importante y se impone como de sentido común, la existencia de una medida de intervención federal que reconstruya los poderes desaparecidos jurídica o fácticamente, y es por ello, la justificación de la desaparición de poderes.

La experiencia de la práctica de desaparición de poderes ha sido nefasta para el sistema federal mexicano. Excepcionales casos pueden considerarse como verdaderos supuestos de la declaratoria respectiva a partir de 1917, a pesar de que, tal como lo mencionamos, en la Constitución federal promulgada ese año, se trató de reducir el supuesto de procedibilidad de esta facultad, con el objeto de que fuera más difícil su ejercicio en bien de la autonomía estadual. Sin embargo, a partir de la vigencia de la actual Constitución, el número de casos se ha pretendido o efectivamente aplicado, es mucho más numeroso, proporcionalmente considerado, que el analizado en el primer periodo de 1874 a 1916. Para demostrar lo anterior conviene reproducir el siguiente cuadro de interés:

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|--------------------|---|-----------------------|
| 1. Campeche 1917 | Asimilación del gobernador preconstitucional al provisional. Elección del gobernador provisional como constitucional en las elecciones por él mismo convocadas. Ejemplo de las quejas planteadas ante el Senado para que éste declarase desaparecidos los poderes de todos los estados en los que después de la vigencia de la Constitución, continuaran los gobernadores preconstitucionales. Diferenciación de los delitos oficiales como causa de desaparición de poderes. | No hubo declaratoria |
| 2. Guerrero 1917 | Ejemplo de la designación de gobernador provisional por el ejecutivo federal en violación del artículo 76 fracción V constitucional. | No hubo declaratoria |
| 3. Tamaulipas 1918 | Cuestión surgida a raíz de las elecciones locales. El ejecutivo fe- | NO |

238 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|--------------------|---|-----------------------|
| | <p>deral convoca expresamente al Senado a sesiones extraordinarias para conocer de la posible desaparición de poderes. Sometimiento del problema electoral a la Suprema Corte de Justicia. Se sustentó la tesis de que la terna para gobernador provisional no podía ser rechazada por el Senado y que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión no podía destituir al gobernador provisional, pues esta última facultad debe ejercitarse conjuntamente con el ejecutivo federal. El gobernador provisional destituido promovió amparo contra la Comisión Permanente.</p> | |
| 4. Guerrero 1918 | <p>El gobernador constitucional desempeñó funciones federales y por su incumplimiento fue arrestado sin respetar su fuero. Designación del gobernador provisional como interino en violación del precepto de la desaparición de poderes. La causa argumentada para constatar la desaparición de poderes fue la sublevación de los poderes legislativo y ejecutivo sustituto contra los poderes federales. No se dice nada respecto del poder judicial.</p> | NO |
| 5. Tamaulipas 1919 | <p>Se sustentó que no era posible el reenvío al ejecutivo federal de la terna para designación del gobernador provisional. Propuesta de Ancona Albertos para modificar el precepto constitucional respecto a que la terna para designación de gobernador provisional, sea elaborada por la Cámara de Diputados.</p> | NO |

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|---------------------|---|---|
| 6. Michoacán 1920 | Se interpretó la última frase de la fracción V del artículo 76 constitucional. Aseveración de que a pesar de que la Constitución estatal prevea quién será gobernador provisional, corresponderá al Senado constatar la desaparición de poderes mediante la declaratoria respectiva. Primer caso en que se declaró incompetente la Suprema Corte de Justicia para decidir sobre el supuesto de desaparición de poderes. | NO |
| 7. Zacatecas 1920 | Planteado como un caso de desaparición de poderes, lo que efectivamente hubo fue un conflicto político entre los poderes ejecutivo y legislativo locales. | No hubo declaratoria |
| 8. Guanajuato 1920 | Desaparición de poderes por un movimiento revolucionario, parecido al de 1913-1917. | No hubo declaratoria |
| 9. Querétaro 1920 | A pesar de haber designado gobernador provisional, el Senado declaró insubsistente la declaratoria con posterioridad. | Declaratoria invalidada posteriormente. |
| 10. Nuevo León 1920 | Unico caso en que la Constitución local instrumentaba la designación del gobernador provisional sin necesidad de que el Senado constatará la desaparición de poderes. Se dan nuevas interpretaciones sobre la aplicación de las Constituciones locales. Se propuso por Pescador la procedencia de la facultad senatorial ante el caso de la desaparición de uno solo de los poderes locales. Se aseveró que ante los conflictos de un sólo poder, serían siempre de interpretación del derecho y no políticos, por lo que co- | No hubo declaratoria |

240 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|---------------------|--|-----------------------|
| | <p>rrespondería resolverlos a la Suprema Corte de Justicia. Interposición del veto presidencial ante la resolución del Senado de no declarar desaparecidos los poderes.</p> | |
| 11. Jalisco 1920 | <p>Se evidenció la necesidad de estudiar detenidamente los antecedentes de los candidatos a gobernador provisional que figuren en una terna. Se exigió al gobernador provisional ser originario del estado en cuestión. Se plantea nuevamente la posibilidad de rechazar una terna presidencial y en esta ocasión sí se aceptó el rechazo y se envió una segunda terna. No considera precedente la declaratoria de desaparición, pues no existió acefalía de poderes pudiendo haberse autorizado al gobernador impuesto por el Plan de Agua Prieta la facultad de convocar a elecciones.</p> | NO |
| 12. Tamaulipas 1920 | <p>Habiendo gobernador impuesto por el Plan de Agua Prieta, no había acefalía de poderes.</p> | NO |
| 13. México 1920 | <p>A pesar de que la Legislatura fue reconocida como legítima por los jefes del plan de Agua Prieta, se declaró la desaparición con flagrante violación de la Constitución federal.</p> | NO |
| 14. Puebla 1920 | <p>Supuesta declaratoria de desaparición de poderes. Señalamiento del ejecutivo federal que el poder judicial local no tenía facultades para reconstruir los demás poderes. El poder judicial ante la disolución de los demás poderes había decidido suspender sus actividades dado el movimiento revolucionario. El go-</p> | NO |

Caso

Interés

Procedibilidad

bernador designado según el Plan de Agua Prieta había reconocido a dicho poder judicial y solicitado la continuación de sus funciones. Se plantea por primera vez que, a pesar de lo que establezca la Constitución general, si el poder judicial local no tiene facultades para reconstruir los poderes locales, deben considerarse desaparecidos todos los poderes cuando así haya ocurrido con el ejecutivo y legislativo locales. Interpusieron el primer amparo contra el ejercicio de la facultad senatorial aunque de una manera muy peculiar: no era el poder judicial local el que amparaba, sino los magistrados que conjuntamente argumentaban que se les había destituido por un órgano incompetente para hacerlo. Se designó un segundo gobernador provisional para que desidiera sobre la legitimidad de las elecciones convocadas por el primer gobernador provisional.

15. Veracruz 1920

El gobernador impuesto por la Revolución de Sonora reconoció legitimidad a la anterior Legislatura, para que ésta lo declarara gobernador sustituto. Primero solicitó la declaración de desaparición de poderes; pero finalmente en forma acertada, se destituyó a dicho gobernador por el ejecutivo federal.

No hubo
declaratoria

16. Campeche 1920

Se sustentó la tesis de que únicamente el ejecutivo federal podría saber si efectivamente habían desaparecido los poderes locales, por lo que el Senado no puede ni debe investigar el origen de la desaparición de poderes y en con-

SI

242 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|------------------|---|-----------------------|
| | secuencia, debe aceptar fielmente lo dicho por el ejecutivo. Discusión sobre el supuesto de desaparición que establecía la Constitución local. A pesar de ello, se designó por el Senado un gobernador provisional. | |
| 17. Yucatán 1920 | Habiendo sido nombrados dos gobernadores según el Plan de Agua Prieta, pero habiéndose coludido con los poderes desconocidos por la Revolución, efectivamente procedía la designación de gobernador provisional. | SI |
| 18. Oaxaca 1920 | Planteamiento de una disyuntiva interesante: por una parte, designación indebida de un gobernador provisional realizada por el ejecutivo federal y su obligado desconocimiento por el Senado, y, por otra parte, la convocatoria a elecciones promulgada por el gobernador ilegítimo de inminente aplicación, con lo cual reconstruirían los poderes locales y la necesidad de designar un nuevo gobernador provisional que anule todos los actos del ilegítimo, incluyendo la convocatoria a elecciones, con el consecuente retraso en la reconstrucción de los poderes. Como la declaración de desaparición de poderes se emitió cuando efectivamente había un vacío de poder legítimo, se consideró procedente la medida senatorial. | SI |
| 19. Morelos 1920 | Al igual que el caso anterior el ejecutivo sustituto había designado gobernador provisional tratando de aplicar extemporáneamente el Plan de Agua Prieta y al margen de las atribuciones del Senado. Es de su- | SI |

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|--------------------------|---|---|
| | ponerse que los poderes legislativo y judicial habían desaparecido a raíz del movimiento revolucionario de este año. | |
| 20. Tabasco 1920 | Se reitera el argumento de que el Senado no puede ejercitar su facultad en período de sesiones extraordinarias si en la convocatoria respectiva no se previó. Primer caso en el que se envía una "terna" integrada por dos personas. El Senado califica la legitimidad de los poderes locales y desconociendo a ambos candidatos y centrande la desaparición de poderes en el gobernador, basándose incluso en actos de la Legislatura, existente obviamente, para la declaratoria. | No. Incongruencia de declarar insubsistente la desaparición de poderes. |
| 21. San Luis Potosí 1920 | Se planteó el caso en que existan dos gobernadores y dos legislaturas. | No hubo declaratoria |
| 22. Chihuahua 1920 | El Plan de Agua Prieta permitió la designación de un gobernador provisional, legitimado por la Revolución, quién convocó de inmediato a elecciones y, de esta manera, pudieron reconstruirse los poderes constitucionales en el estado. Este procedimiento debió imitarse en todos los casos parecidos, que fue la mayoría, ocurridos en 1920. | No hubo declaratoria |
| 23. San Luis Potosí 1923 | Caso de dualidad de poderes en el cual el ejecutivo Federal había desconocido a ambos. Se pone de manifiesto que el desconocimiento de ambos poderes, implica el de calificar de ilegítimos a todos. El amparo interpuesto por los afectados prosperó a pesar de la calificación de que tal intervención invadía las atribuciones de los poderes federa- | No hubo declaratoria |

244 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|---------------------|---|-----------------------|
| | les. Aceptación de que efectivamente existía el poder judicial local y defensa del argumento de que, a pesar de su existencia, debe considerarse la desaparición de poderes. | |
| 24. Morelos 1923 | Unico caso en el que una vez realizada la declaratoria de desaparición de poderes, hubo que esperar nueve meses más para designar gobernador provisional, pues el ejecutivo federal no envió la terna sino hasta transcurrido ese lapso. No se considera adecuada la declaratoria, pues ya funcionaba un gobernador, quien hubiera podido expedir la convocatoria a elecciones- | NO |
| 25. Tamaulipas 1924 | Caso en el cual se argumentó a favor de la facultad de la Comisión Permanente para arrogarse el ejercicio de la declaración de desaparición de poderes. No se aplicó la Constitución local para designar gobernador provisional a quien ella determinaba porque se argumentó que esta persona había incurrido en la misma causal de desaparición que los otros poderes locales. Esta causal fue la rebelión del estado contra la federación y, aunque ciertamente es suficiente para efectuar la declaratoria correspondiente, no se considera procedente, ya que la facultad senatorial fue ejercida por la Comisión Permanente. | NO |
| 26. Puebla 1924 | Nuevamente un movimiento rebelde resultó ser la causa de desaparición de poderes. La Comisión Permanente efectuó la declaratoria respectiva. | NO |

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|------------------------------|--|-----------------------|
| 27. Oaxaca 1924 | Discusión sobre las funciones del gobernador provisional. | NO |
| 28. Morelos 1924, 1925, 1927 | Unico caso cuyo conflicto político persistió durante más de tres años. Se puntualizó que el gobernador provisional no debía satisfacer necesariamente los requisitos que para los demás tipos de gobernadores establece el artículo 115 constitucional. El cambio de tres gobernadores provisionales significa que la Federación no actuó con la debida rigidez del caso, ya que si por el incumplimiento a sus atribuciones de convocar a elecciones, se les hubiera fincado responsabilidad oficial, seguramente los siguientes hubieran cuidado de cumplir sus obligaciones, por encima de sus intereses. | NO |
| 29. Aguascalientes 1924 | Se reitera la tesis de que a pesar de la existencia del poder judicial local era necesaria la intervención del Senado para designar gobernador provisional, ya que el judicial local no podía convocar a elecciones. | No hubo declaratoria |
| 30. Chiapas 1924 | Nuevo de dualidad de poderes. Los federales calificando de ilegítimos a todos los que ostentan como los poderes locales y, sin acatar lo dispuesto en la constitución local, designó un gobernador provisional. | NO |
| 31. Coahuila 1925 | Surgido a raíz de un conflicto político entre los poderes locales. Los poderes federales se consideraron incompetentes para decidir sobre la validez de las elecciones locales y calificar la legitimidad de los poderes. Incongruencia con la intervención en otros casos. Acertada | No hubo declaratoria |

246 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|-------------------------|--|-----------------------|
| | aplicación de la función investigadora de la Suprema Corte de Justicia. | |
| 32. Aguascalientes 1925 | Unico caso en que el propio gobernador del estado solicita la declaratoria de desaparición del poder legislativo local, constituyendo un absurdo. | No hubo declaratoria |
| 33. Nayarit 1927 | Lo que debió resolverse como un conflicto político entre los poderes estatales, se resolvió como desaparición de poderes. La Comisión Permanente se arrogó la facultad senatorial y después de 4 gobernadores provisionales, unos destituidos, otros con licencia, el último de ellos se le equiparó a un gobernador sustituto. Se argumentó con insistencia la nulidad del poder judicial local para reconstruir los poderes estatales. | NO |
| 34. Puebla 1927 | Dualidad de poderes legislativos y carencia de facultades, además de imputaciones penales, a cargo del gobernador. Es el caso más discutido respecto a la designación de un gobernador provisional. La Comisión Permanente nuevamente se arrogó la facultad senatorial. | NO |
| 35. Veracruz 1927 | Se declaró la desaparición de poderes por la división de la Legislatura y la huida del gobernador de la Sede oficial de los poderes. Lo anterior no es causal suficiente para la declaratoria. Con violación en lo dispuesto por la constitución local se designó gobernador provisional una persona no prevista en el orden constitucional local. | NO |

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|------------------|--|-----------------------|
| 36. Chiapas 1927 | Por una supuesta labor sediciosa de los poderes ejecutivo y legislativo del estado, se declararon desaparecidos los poderes. Se otorgó licencia al gobernador provisional designado y después se le destituyó de su cargo. | NO |
| 37. Nayarit 1929 | Ejemplo de la decisión de designar gobernador povisional en el mismo día en que se presenta el problema, discute, aprueba la declaratoria de desaparición de poderes. La intención en este caso fue de destituir a un gobernador provisional, por lo que no era necesaria una segunda declaratoria de desaparición de poderes. | NO |
| 38. Jalisco 1930 | Caso resuelto a raíz de la guera cristera, con el que se subvirtió el orden constitucional en el estado. | SI |
| 39. Nayarit 1931 | Este caso en el fondo sólo merecía la resolución del conflicto político habido entre los poderes locales. No hubo vacío de poder. | NO |
| 40. Jalisco 1931 | Otro caso resuelto como desaparición de poderes, ameritando la solución que brinda la fracción VI del artículo 76 constitucional. Es el único caso en el cual se declara la desaparición de todos los poderes y se designa gobernador pvisional a la misma persona que había sido el gobernador desaparecido. | NO |
| 41. Colima 1931 | Declarada la desaparición de poderes por la Comisión Permanente debido a la intervención de los poderes en las elecciones locales, con lo cual a pesar de haber apoyado la tesis contraria anulaba la celebra- | NO |

248 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|---------------------|---|-----------------------|
| | ción de las elecciones ya realizadas. En la discusión de este caso se evidencia la necesidad de reglamentar las funciones de los gobernadores provisionales. Asimismo, se precisa la naturaleza federal del gobernador provisional. | |
| 42. Durango 1931 | Se declaró la desaparición de poderes por las múltiples violaciones constitucionales efectuadas por el gobernador sustituto, lo cual hubiera merecido la responsabilidad oficial. La declaratoria se efectuó por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. | NO |
| 43. Guanajuato 1932 | Nuevamente tan sólo por imputaciones formuladas contra el gobernador, la Comisión Permanente declaró la desaparición de poderes estatales. Interposición de amparo basado en brillantes argumentos. | NO |
| 44. Tlaxcala 1933 | La desaparición de poderes se declaró por supuestas violaciones al voto público, siendo en todo caso competencia de la Suprema Corte de Justicia. | NO |
| 45. Tabasco 1935 | Imputándose múltiples violaciones cometidas por las autoridades locales, se declaró la desaparición de poderes por la Comisión Permanente del Congreso. | NO |
| 46. Colima 1935 | <i>Idem.</i> | NO |
| 47. Guerrero 1935 | El Senado desplegó una actividad investigadora no comparable con otros casos. Igualmente, imputaciones a los poderes locales, bastaron para declarar la desaparición de poderes. | NO |

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA FACULTAD DECLARATIVA

249

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|--------------------------|--|-----------------------|
| 48. Guanajuato 1935 | Violaciones a la constitución: la unión con elementos oligárquicos, fue la supuesta causa de la desaparición de los poderes locales. | NO |
| 49. Durango 1935 | Violaciones a leyes federales y prórroga de funciones del poder legislativo fueron causa para declarar la desaparición de poderes. No se menciona la prórroga de funciones del ejecutivo local, por lo que no consideramos totalmente procedente la declaratoria expedida por el Senado. | NO |
| 50. Sinaloa 1935 | Imputaciones de violaciones al gobernador, motivaron igualmente la declaratoria respectiva. | NO |
| 51. Sonora 1935 | Se le atribuyó al gobernador en turno la comisión de labores subversivas. Se aprecia la ruptura política entre Cárdenas y Calles. | NO |
| 52. Chiapas 1936 | Por opinión de un partido político se declaró la desaparición de poderes en el estado, contrariándose lo dispuesto por la Constitución local. | NO |
| 53. San Luis Potosí 1938 | Rebelión de las autoridades locales contra la Federación. Se convocó a sesiones extraordinarias al Senado para que conociera de este caso. Estipulación de los tipos de desaparición de poderes. | NO |
| 54. Guerrero 1941 | Supuestas violaciones al voto público cometidas por el gobernador motivaron la desaparición de poderes. Designación por parte del Senado, de una comisión para la investigación de los hechos denunciados. Se apreció el análisis de este caso en la convocatoria de se- | NO |

250 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|--------------------------|--|-----------------------|
| | siones extraordinarias. Puntualización de un senador respecto a que en la experiencia de esta facultad senatorial, a pesar de que miembros del Congreso de la Unión demuestran las violaciones cometidas en los estados, ha sido una práctica indebida de requerirse la solicitud presidencial para que la declaratoria respectiva prospere. El gobernador provisional tuvo facultad para no sólo satisfacer el supuesto vacío de poder y esperar que llegase el inminente término del período del gobernador desaparecido, para que celebraran las elecciones y se hicieran coincidir los periodos. | |
| 55. San Luis Potosí 1941 | La Comisión Permanente del Congreso declaró la desaparición de poderes basado en la supuesta imposibilidad de los poderes locales para ejercer sus atribuciones. La designación de gobernador provisional se efectuó mediante sugerencia oficial del candidato, hecha por un diputado. | NO |
| 56. Guanajuato 1946 | La Comisión Permanente declaró la desaparición de poderes en virtud de un enfrentamiento trágico. La Suprema Corte de Justicia efectuó su función investigadora. | NO |
| 57. Tamaulipas 1947 | Por la comisión de un homicidio por la parte de una persona allegada al gobernador, quien le brindó protección, se declaró la desaparición de poderes por la Comisión Permanente. | NO |
| 58. Guerrero 1954 | Violación a las garantías individuales supuestamente cometidas por todos los poderes locales, mo- | NO |

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA FACULTAD DECLARATIVA

251

| <i>Caso</i> | <i>Interés</i> | <i>Procedibilidad</i> |
|-------------------|--|-----------------------|
| | tivaron la declaración correspondiente. Asimilación forzada del gobernador provisional a la categoría de sustituto. | |
| 59. Guerrero 1960 | Reconocimiento de la acción popular para el trámite de denuncias de posibles violaciones cometidas por los poderes estatales y que, en otros casos, han sido causas suficientes para la declaración de desaparición de poderes. | No hubo declaratoria |
| 60. Durango 1966 | Se alegaron causas vagas e inconsistentes, sobre todo contra el gobernador del estado, para declarar la desaparición de poderes. Se designó gobernador provisional sin mediar ninguna terna. | NO |
| 61. Guerrero 1975 | Por delitos del orden común imputados al gobernador se declaró la desaparición de poderes por la Comisión Permanente del Congreso. | NO |
| 62. Hidalgo 1975 | Por múltiples violaciones a garantías individuales imputadas a los poderes ejecutivo y legislativo locales, fue declarada la desaparición de poderes por la Comisión Permanente del Congreso. Se designó por el ejecutivo federal a una comisión investigadora de los hechos, integrada por secretarios de Estado. | NO |

252 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

| | <i>Declaratorias</i> | <i>Solicitudes frustradas</i> | <i>Declaratorias insubsistentes</i> |
|-----------------|----------------------|-----------------------------------|---|
| 1917 | 0 | 2 | 0 |
| 1918 | 2 | 0 | 0 |
| 1919 | 1 | 0 | 0 |
| 1920 | 9 | 6 | 2 |
| 1923 | 1 | 1 | 0 |
| 1924 | 5 | 1 | 0 |
| 1925 | 1* | 2 | 0 |
| 1927 | 5** | 0 | 0 |
| 1929 | 1 | 0 | 0 |
| 1930 | 1 | 0 | 0 |
| 1931 | 4 | 0 | 0 |
| 1932 | 1 | 0 | 0 |
| 1933 | 1 | 0 | 0 |
| 1934 | 7 | 0 | 0 |
| 1936 | 1 | 0 | 0 |
| 1938 | 1 | 0 | 0 |
| 1941 | 2 | 0 | 0 |
| 1946 | 1 | 0 | 0 |
| 1947 | 1 | 0 | 0 |
| 1954 | 1 | 0 | 0 |
| 1960 | 0 | 1 | 0 |
| 1966 | 1 | 0 | 0 |
| 1975 | 2 | 0 | 0 |
| TOTALES: | 49 | 13*** | 2 |

* Caso de Morelos en el que se designa un segundo gobernador provisional, persistiendo la declaratoria de desaparición de poderes de 1924.

** Se incluye nuevamente el caso de Morelos en el que es designado un tercer gobernador provisional, persistiendo la declaratoria de 1924.

*** Por el carácter mismo de las solicitudes de declaratoria de desaparición de poderes, el dato aportado es simplemente ejemplificativo de las solicitudes analizadas y no implica un dato exacto de todas las solicitudes habidas en el periodo estudiado.

Presidente de la República

*Casos de declaratorias efectivas de desaparición de poderes*****

| | |
|-----------------------------|---|
| Venustiano Carranza | 3 |
| Adolfo de la Huerta | 9 |
| Álvaro Obregón | 6 |
| Plutarco Elías Calles | 4 |
| Emilio Portes Gil | 2 |
| Pascual Ortiz Rubio | 5 |
| Abelardo L. Rodríguez | 1 |
| Lázaro Cárdenas | 9 |
| Manuel Ávila Camacho | 3 |
| Miguel Alemán | 1 |
| Adolfo Ruiz Cortines | 1 |
| Gustavo Díaz Ordaz | 1 |
| Luis Echeverría | 2 |

**** No se toman en consideración las solicitudes ni las declaratorias insubsistentes, así tampoco los casos de Morelos 1925 y 1927, los cuales tienen que referirse a la declaratoria de Morelos 1924.

Casos en los que ha sido declarada la desaparición de poderes por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión: Morelos 1924, Tamaulipas 1924, Puebla 1924, Nayarit 1927, Puebla 1927, Jalisco 1930, Colima 1931, Durango 1931, Nayarit 1931, Guanajuato 1932, Tlaxcala 1933, Tabasco 1935, Colima 1935, San Luis Potosí 1941, Guanajuato 1946, Tamaulipas 1947, Guerrero 1954, Guerrero 1975 e Hidalgo 1975. Los cuales hacen un total de diecinueve.

Otro recuento que resulta importante considerar, es aquél proveniente de las causas esgrimidas para efectuar la declaratoria de desaparición de poderes:

a) Violaciones al voto público. Tamaulipas 1918, Chiapas 1924, Colima 1931, Tlaxcala 1933, Chiapas 1936 y Guerrero 1941.

b) Sublevación de los poderes locales contra la Federación. Guerrero 1918, Tamaulipas 1919, Chiapas 1927, Sonora 1935 y San Luis Potosí 1938.

c) Consolidación de movimientos revolucionarios a nivel federal. Michoacán 1920, Jalisco 1920, Tamaulipas 1929, México 1920, Puebla 1920, Campeche 1920, Yucatán 1920, Oaxaca 1920, Morelos 1920, 1923, 1924, 1925 y 1927.

254 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

- d) Movimiento rebelde interno. Puebla 1924 y Jalisco 1930.
- e) Conflictos políticos. Nayarit 1927, Veracruz 1927, Nayarit 1931, Jalisco 1931 y San Luis Potosí 1941.
- f) Dualidad de poderes. Chiapas 1924 y Puebla 1927.
- g) Responsabilidad oficial. Nayarit 1929, Durango 1931, Guanajuato 1932, Tabasco 1935, Colima 1935, Guerrero 1935, Guanajuato 1935, Sinaloa 1935, Guanajuato 1946, Tamaulipas 1947, Guerrero 1954, Durango 1966, Guerrero 1975 e Hidalgo 1975.
- h) Prórroga de funciones. Durango 1935.
- i) Vacío de poder. Oaxaca 1920, Morelos 1920.

Como se puede observar, las causas enlistadas en casi todos los incisos hubieran correspondido a las medidas ejecutivas de intervención federal; sólo los últimos incisos corresponden a los supuestos de la función declarativa de desaparición de poderes.

Con la expedición de la ley reglamentaria, tal como hemos visto, se prescriben las causas por las que puede la declaratoria de desaparición de poderes; tratemos de seguir los conceptos que se encuentran implícitos en las causales siguientes:

1. Quebrantamiento de los principios del régimen federal.

a) Cuando se trastoque la naturaleza de una entidad federativa autónoma y unida en una entidad autónoma y unida en una federación. Ejemplo: rebelión en contra de la Federación y movimientos separatistas (princiando con la sofocación de tales movimientos a través de otros instrumentos de intervención federal.

b) Cuando los gobernantes de un estado incumplan en forma grave, las obligaciones que les impone la Constitución federal. Ejemplo: falta de acatamiento de las prohibiciones absolutas y relativas, impuestas a los estados (artículos 117 y 118 respectivamente), que pongan en peligro la seguridad del país, también podría considerarse el reiterado y voluntario incumplimiento de las leyes federales (artículo 120).

2. Prórroga simultánea de los cargos públicos ocupados por los titulares de los poderes de un estado.

Este supuesto resulta muy claro, ya que cualquier violación a los periodos fijados constitucionalmente para los poderes estatales, automáticamente se convierten en usurpadores y, en consecuencia, aparece una acefalía de poder legítimo.

3. Imposibilidad para el ejercicio de sus funciones.

Supuesto por el que procedería el ejercicio de la garantía federal

y en el cual, el apoyo de la Federación hacia las autoridades legítimas debe ser completo. Sólo en el caso no propiciado ni prejuzgado por la federación, de que hubiera un vacío de poder en el estado, entonces la facultad del Senado sería procedente.

4. Abandono del ejercicio de las funciones estadales

Que implicaría la acefalía de poderes en un estado. Independientemente de la declaratoria de desaparición de poderes, sería procedente —según el caso— la responsabilidad oficial por un incumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo. Para su mejor enunciación, debería cambiarse la designación de este supuesto, por el genérico de acefalía de poderes. Ejemplo: contraversión al artículo 125 constitucional, relativo a que ningún individuo podrá desempeñar a la vez, dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un estado; asimismo, podría incluirse la contravención grave a los periodos establecidos en las Constituciones locales para el cumplimiento de las atribuciones de los poderes.

5. Adopción de una forma de gobierno distinta a la establecida en la Constitución general.

Es decir, a la consabida forma republicana, representativa, democrática y federal de gobierno, establecida en los artículos 40 y 115 de la Constitución general. De entre estas categorías, cabe destacar el supuesto de violaciones reiteradas y simultánea de los poderes locales al régimen municipal.

Para completar el cuadro de situaciones que han incidido en el problema de la desaparición de poderes, es conveniente repasar las posibles soluciones que brinda la intervención federal a diferentes anormalidades.

A) Atentados al municipio libre

a) Intervención del gobierno local en las elecciones del municipio. Implicaría una violación al voto así como en su caso, responsabilidad oficial para los funcionarios estadales. Por lo tanto, no es posible aplicar la declaratoria de desaparición de poderes.

b) Apoyo de los poderes locales para la reelección de las autoridades municipales. Sería atentatorio de la forma de gobierno consagrada constitucionalmente, pero no implicaría una desaparición de poderes a nivel estatal, sino sólo a nivel municipal; problema reducido a los municipios afectados, que no lograría afectar a la entidad federativa completa, por lo que procedería la responsabilidad oficial de los funcionarios, estatales y municipales, involucrados en la reelección.

c) Promulgación de leyes para intervenir en la administración de la hacienda municipal, por parte de la legislatura local. El municipio podría

256 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

ensayar el litigio constitucional, fundado en la violación del artículo 115 fracción II constitucional.

d) Hostilización del ejecutivo local, por medio de la fuerza pública, a los titulares del gobierno municipal. Procedería tanto el sometimiento de este conflicto ante la Legislatura estadual y como, reconocido el carácter de poder al municipal, la solicitud de intervención del Senado para su intervención en la solución de los conflictos políticos (artículo 76 fracción VI constitucional).

B) Irregularidades relativas al poder ejecutivo local.

a) Prórroga de su cargo. Procedería automáticamente la designación de gobernador interino por parte de la Legislatura, si se consumara la reelección. En caso contrario, en el interín de las elecciones, podría intentarse la interposición del litigio constitucional por la abierta contradicción del gobernador, a la disposición de la fracción III del artículo 115 constitucional. En ambos casos, se podría contar con el auxilio de la fuerza federal para el mantenimiento de la seguridad interna del estado.

b) Violación en las elecciones para renovación del ejecutivo local. A diferencia del ámbito federal, donde las elecciones son objeto de esmerados mecanismos de control, como el desarrollo del contencioso electoral y de la implementación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, el ámbito electoral estadual cuenta con no muy eficaces disposiciones dispersas en su legislación y no plasmadas en forma tan depurada como lo está a nivel federal. Sin embargo, podemos mencionar que en su mayoría, las propias Constituciones locales prescriben el órgano que califica las elecciones celebradas. Así las Legislaturas, por ejemplo, además de calificar las elecciones de sus miembros y de dirimir las controversias que puedan surgir, están facultadas igualmente para erigirse en Colegio Electoral y calificar las elecciones que para renovación de gobernador se hayan celebrado; asimismo, algunas constituciones facultan a los Congresos locales a declarar la legalidad las elecciones de los Ayuntamientos y conocer los casos de nulidad de las restantes elecciones. Por su parte, al ejecutivo local le es reconocida en algunas constituciones, la facultad de determinar la legitimidad de una Legislatura, en caso de duplicidad. A pesar de lo anterior, todas las medidas conducentes a resolver las violaciones del voto público, contenidas en los ordenamientos locales, se caracterizan —en mi opinión— por la tendencia a considerar implícitamente nulas las elecciones controvertidas y a designar un funcionario provisional que convoque a nuevas elecciones, lo cual ha resultado de menores repercusiones políticas que se han confrontado cuando se decide optar por la declaratoria de legitimidad

en favor de determinado candidato o coalición, solución tan desprestigiada desde la inclusión de la tesis de incompetencia de origen en nuestro derecho constitucional.

C) Irregularidades concernientes al poder legislativo local

a) Expedición de leyes inconstitucionales. Por muy desastrosas y violatorias que sean estas leyes no debe plantearse como caso de desaparición de poderes, pues resulta evidente que corresponde al recurso de amparo tutelar los derechos individuales agraviados y además solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia.

b) Enfrentamiento entre el ejecutivo local y el legislativo. En la historia constitucional mexicana, los desconocimientos de poderes ejecutivo y legislativo han sido comunes y fuentes de múltiples conflictos. A nivel local, algunas constituciones prevén el supuesto de resolver los conflictos que se susciten entre el ejecutivo y el judicial por parte de la legislatura y ello es una medida elogiada; sin embargo, el mayor número de conflictos entre poderes se da con el legislativo y el ejecutivo. En consecuencia la medida de resolver tales situaciones corresponde al Senado, en ejercicio de la facultad consagrada en la fracción VI del artículo 76 constitucional, ya sea a pedimento de alguno de los poderes involucrados o cuando del conflicto surgiese un movimiento armado.

c) Prórroga de la Legislatura. Si el ejecutivo local la desconoce, es el caso de plantearse el conflicto político ante el Senado, según mencionamos con anterioridad.

D) Irregularidades concernientes al poder judicial

En virtud de que los integrantes de los poderes judiciales locales son designados regularmente por la intervención conjunta de los poderes ejecutivo y legislativo, los conflictos que pudieran suceder en virtud de su legitimidad, son prácticamente inexistentes, puesto que no hay sufragio a su nombramiento que involucre duda al respecto. Asimismo, sus resoluciones admiten la posibilidad de impugnarlas mediante recursos ordinarios y extraordinarios, por lo que cualquier irregularidad en ellas, es fácilmente subsanable. Por lo que se refiere a los conflictos suscitados con el ejecutivo local, tal como lo anotamos, algunas constituciones encomiendan a la Legislatura su solución; si no fuera el caso o se tratara de conflictos con la propia legislatura está expedita la vía que ofrece al multicitado artículo 76 fracción VI constitucional.

El aspecto más obvio en el análisis de los casos de desaparición de poderes es el relativo a la Comisión de un “abuso de atribución constitucional” de la Federación para con las entidades federadas. Al resultar esta cuestión un aspecto decisivo para el buen funcionamiento del federa-

258 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

lismo en México, se requiere por tanto, de la implementación de alguna defensa constitucional para ceñir las declaratorias senatoriales al texto de su ley reglamentaria.

Miguel González Avelar¹ concluye, acertadamente que la desaparición de poderes es la forma de solucionar los conflictos entre el gobierno federal y un gobernador, así como el desafuero del gobierno sería la expresión de los conflictos entre éste y las fuerzas contrarias locales. De la revisión de los casos de desaparición de poderes se desprende, efectivamente que los conflictos se reducen a un enfrentamiento político entre el gobernador y el gobierno federal, por lo que la “desaparición” de los poderes legislativo y judicial locales no es ni siquiera comprobada, sino tan sólo su- puesta.

Hasta el momento, la pretendida defensa de los poderes locales ante un abuso de la Federación que los declara constitutivamente desaparecidos, ha sido el atribulado y colmado juicio de amparo; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia ha evadido su intervención en los juicios promovidos desde las autoridades municipales hasta los poderes ejecutivo, legislativo y judicial locales contra la declaratoria de desaparición de poderes.

Todos los recursos de amparo promovidos han sido sobreseídos en virtud de que la desaparición de poderes entraña derechos políticos, cuestiones electorales y juzgamiento sobre la legitimidad de los poderes estatales. Para los primeros, se ha reiterado que el amparo tutela tan sólo garantías individuales violadas, por lo que tratándose de poderes políticos no están legitimados para promoverlos puesto que no gozan de garantías individuales. Las cuestiones electorales tampoco son la competencia del poder judicial federal, con la ligera intervención investigadora y de resolución de muy específicos recursos ya mencionados.

Por último, el análisis de la legitimidad de los poderes estatales ha sido vedada a la Corte desde la célebre tesis de Vallarta sobre la “incompetencia de origen”.

Aunado a lo anterior, se ha explicado que el poder judicial federal no puede revisar ni modificar los actos de otros poderes porque eso implicaría convertirse en supremo poder que limitaría la autoridad de los demás poderes.²

Consideramos al respecto que, dentro de la doctrina de división de

¹ *La Suprema Corte y la política*, UNAM, 1979, p. 128.

² Según se estableció, por ejemplo, en el caso planteado por la Legislatura del Estado de México, ante la Suprema Corte de Justicia el 24 de junio de 1921. *Cfr.*, González Avelar, *op. cit.*, pp. 120-123.

poderes, de frenos y contrapesos, corresponde al poder judicial federal, entre otras funciones, la de controlar la legalidad de los actos de los restantes poderes, por lo que ejercer esta atribución, en el caso de las declaratorias de desaparición de poderes, y maxime contando con un ley reglamentaria resulta que la Suprema Corte puede, en ejercicio de las atribuciones que la Constitución le asigna con la misma exclusividad, revisar el apego a la ley y la Constitución de las declaratorias respectivas.

Sin embargo, en ciertos casos se ha fundado la demanda de amparo en argumentos distintos al de los derechos políticos, como el del daño patrimonial, por el cual se equipara la declaratoria de desaparición de poderes a una destitución de los titulares de los poderes desaparecidos y a una pena por la cual se priva a las autoridades declaradas desaparecidas, de percibir sus emolumentos por el desempeño de su cargo.³

La jurisprudencia respecto a la declaratoria de desaparición de poderes ha sido, sin embargo, contraria a amparar los supuestos derechos de los poderes desaparecidos, ni siquiera a otorgar la suspensión provisional, porque de concederse, se atentaría contra los derechos de la sociedad al propiciar múltiples controversias sobre nulidad de actos y al menoscabar la seguridad jurídica entre las relaciones de los gobernados y la autoridad. Como ejemplo, citemos algunos precedentes aplicables:

1. Amparo político en revisión (Semanao judicial de la Federación, tomo III, p. 1312) Quejosos Vecinos de Villa García de Nuevo León. Autoridad responsable: Congreso del Estado. Garantías reclamadas: Artículos 14 y 16 constitucionales. Acto reclamado: Declaración de nulidad de votos de los quejosos en las elecciones municipales. Sobreseimiento del amparo por la Suprema Corte de Justicia, el 16 de diciembre de 1918, por argumentarse que el juicio de amparo se instituyó para proteger a los individuos particulares contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución.⁴

2. Ramón González Gamboa vs. el gobernador del estado de Campeche (Semanao Judicial de la Federación, tomo VII, fallado el 1o. de octubre de 1920); por el cual, el quejoso era el presidente del Tribunal Superior de Justicia de Campeche, interpuso amparo contra la declaratoria de desaparición de poderes, negándose en virtud de que si se res-

³ Cfr., González Avelar, *op. cit.*, pp. 75-77.

⁴ Cfr., Ramírez Pelayo, Odilón, *Necesidad de reglamentar la fracción V del artículo 76 constitucional en materia de desaparición de poderes de las entidades federativas*, tesis profesional, UNAM, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, 1944, pp. 84-85.

260 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

tituyera al quejoso, provocaría la nulidad de las resoluciones pronunciadas por el poder judicial designado por el gobernador provisional.⁵

3. Julián Adame *vs.* el presidente de la República y el Tribunal Superior de Zacatecas (Semanao Judicial de la Federación, tomo VII, fallado el 9 de octubre de 1920); en el cual el quejoso que era el presidente de la Comisión Permanente de la Legislatura local, la cual había sido declarada desaparecida, enderezaba su demanda de amparo contra el poder judicial local por haber calificado —sin competencia— las elecciones estatales. Lo interesante de este precedente es, según explicaremos posteriormente, que la propia Corte aunque niega el amparo, sugiere que por tratarse de una controversia surgida entre dos poderes de un mismo estado, la vía es la contenida en el artículo 105 constitucional.⁶

4. Amparo en revisión. Quejosos: Abraham López y coagraviados. Autoridad responsable: Senado de la República. Acto reclamado: declaración de desaparición de poderes. Confirmación por parte de la Suprema Corte de Justicia del auto del Juez de Distrito de Chiapas, por el cual desecha la demanda de amparo. Fallado el 31 de diciembre de 1925. La Corte estableció que, como las declaratorias de desaparición de poderes, no afectan a las personas físicas que integran esos poderes, sino a los poderes mismos que como personas morales de orden público, no tienen las garantías que la Constitución otorga a los individuos particulares, por lo que el amparo resulta improcedente.⁷

5. Amparo administrativo número 5926/35. Quejoso: Salvador Saucedo y coagraviados. Acto reclamado: declaratoria de desaparición de poderes emitida por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Fallado el 16 de abril de 1936. Los titulares de los tres poderes declarados desaparecidos del Estado de Colima interpusieron amparo; resolviendo la Corte que como las declaratorias de desaparición de poderes no ocasionan un perjuicio, porque no lesionan garantías individuales, debería sobreseerse el juicio de amparo.⁸

6. Leonardo Delgado y coagraviados *vs.* el gobernador del Estado de México (Semanao Judicial de la Federación, tomo LVII, no. 3847). Fallado en 1938. La Corte igualmente eludió conocer del asunto.⁹

7. Angel Pandal *vs.* el presidente de la República (Semanao Judicial

⁵ *Cfr.*, González Avelar, *op. cit.*, pp. 113-114.

⁶ *Idem.*, pp. 123-125.

⁷ *Cfr.*, Ramírez Pelayo, *op. cit.*, pp. 89-90.

⁸ *Idem.*, pp. 87-88.

⁹ *Cfr.*, González Avelar, *op. cit.*, p. 128.

de la Federación, tomo LV). Fallado el 7 de marzo de 1938. Tampoco admitió el juicio de amparo.¹⁰

Como hemos constatado, el amparo no ha sido el medio de defensa adecuado para la impugnación de las declaratorias de desaparición de poderes. Al tratarse pues, según la jurisprudencia lo confirma, de controversias entre los Poderes Federales y los poderes locales, éstos al impugnar una declaratoria senatorial, entran en conflicto sobre la legalidad y constitucionalidad de un acto federal, cuya solución se encuentra en interpretar adecuadamente las causas de desaparición de poderes que en un texto legal se determinan, por lo que el conflicto es estrictamente jurídico y no político. En consecuencia, el medio idóneo y viable para impugnar las supuestas violaciones, cometidas por el Senado, debe ser el de la controversia constitucional, contenida en el artículo 105 del texto fundamental.

Ya se han planteado algunos casos de impugnación de desaparición de poderes a través de esta vía. La interposición de esta controversia, realizada el 15 de noviembre de 1920, por el presidente de la Legislatura desaparecida del Estado de México, Julián H. Padilla (Semana Judicial de la Federación, tomo VIII), es muy significativa ya que fue fallado desfavorablemente el 24 de junio por la absurda afirmación de que, según lo establecía el artículo 105 constitucional, para la procedibilidad de la controversia constitucional, debe existir un conflicto entre la federación y un estado, situación que no se da en la impugnación de las declaratorias de desaparición de los tres poderes federales;¹¹ el argumento que ella misma enunció en las siguientes líneas de este mismo asunto fue en sentido que el Senado realiza esta función “como soberano y autoridad en ejercicio de una atribución constitucional que es exclusiva por lo que debe asimilarse su actuación como la de cualquier poder federal único, siendo aplicable en consecuencia la controversia constitucional”. Reconocer lo anterior es sumarse a la tendencia de menoscabar la autoridad del poder legislativo, en función de su división en dos Cámaras. El conferir atribuciones exclusivas a una de ellas, es el reconocimiento constitucional de autoridad y poder de esta cámara, con independencia de la otra, para con esas funciones exclusivas y, por ende, la asimilación al término Federación empleado en el artículo 105 constitucional.

A manera de conclusión podríamos mencionar que de 1975 a la fecha no ha habido más declaraciones efectuadas por el Senado. La causa de

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ *Idem.*, pp. 120-121.

262 LA INTERVENCIÓN FEDERAL EN LA DESAPARICIÓN DE PODERES

ello es que no han ocurrido las desapariciones de poderes que antaño ocurrían con frecuencia y las desavenencias de los gobernadores con el gobierno federal han dejado afortunadamente, de resolverse a través de esta facultad senatorial. El futuro de la misma es el previsto desde su origen: operar sólo en aquellas circunstancias de extrema urgencia por la acefalía de poderes en los estados.

CAUSALES DE DESAPARICIÓN DE PODERES SEGÚN LOS TEXTOS LEGALES

| <i>Proyecto 1875</i> | <i>Proyecto 1925</i> | <i>Proyecto 1939</i> | <i>Ley 1978</i> |
|--|----------------------|--|--|
| Que ambos poderes se hubieren sublevado contra el ordenamiento de la Nación. | | Si se rebelaren contra el gobierno federal o sustrajeran al estado del régimen federativo de la Unión, pretextando reasumir la soberanía de la Entidad. | Quebranten los principios del régimen federal. |
| Que continúen funcionando contra el tenor de las leyes del Estado después de fenecido el periodo para el que fueron nombrados. | | | Se prorroguen en sus cargos después de fenecido el periodo para el que fueron electos o nombrados y no se hubieren celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares. |
| Que de hecho no puedan funcionar a consecuencia de algún movimiento revolucionario o por cualquiera otra causa. | | Si en cualquier momento no se encontraran constituidos o estuviesen desintegrados de manera que no pueda funcionar el régimen constitucional de la entidad respectiva. | Estén imposibilitados 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. |

Proyecto 1875

Proyecto 1925

Proyecto 1939

Proyecto 1978

Cuando al verificarse las elecciones ordinarias de un Estado para la renovación de sus poderes constituidos, resulte pluralidad de aquellos al terminar el periodo legal de los que estuviesen funcionando siempre que coincidan en tiempo los tres poderes.

Cuando las personas que integren los Poderes Constitucionales abandonasen el territorio del Estado de su jurisdicción, a no ser en los casos de guerra extranjera, civil o cualquier otro de fuerza mayor por motivos debidamente justificados.

Si para el régimen interior del estado adoptasen forma de gobierno a base de organización política y administrativa distintas de las fijadas por los artículos 40 y 115 de la Constitución Federal.

Promoviesen o adontasen en forma de gobierno o base de organización política distintas de las fijadas en los artículos 40 y 115 de la Constitución General de la República.
