

LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL INTERPUESTA POR EL EJECUTIVO FEDERAL SOBRE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN CONTRA LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN MÉXICO.

Dr. Ignacio Burgoa Orihuela.

Muy distinguido público, nutrido, en cuanto a concurrencia, que aquí esta presente, señores abogados y maestros universitarios que componen este distinguido público, se me ha asignado por los organizadores de este Congreso Nacional de Amparo un tema de suma actualidad, “la Controversia Constitucional planteada por el Presidente Vicente Fox ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra nada menos que del decreto de la Cámara de Diputados aprobando el presupuesto de egresos para este año precisamente de la federación”.

Se ha hablado mucho de ese tema se ha comentado ese problema y esta controversia en todos los medios de comunicación, desde el mes de noviembre o diciembre del año pasado. Pero yo me he preguntado y esta pregunta la formulo ante ustedes, ¿qué es una controversia Constitucional? Hemos escuchado nada menos que la narración de este tema de un distinguido joven jurista yucateco Rubén Sánchez Gil, que tuvo la oportunidad en este congreso de disertar sobre ese tema, no voy a insistir en la tramitación de la controversia constitucional “in genere” pero si debo decirles que nuestra Suprema Corte de Justicia siempre ha sido a través de su luenga historia un tribunal constitucional, recientemente, precisamente por las últimas reformas a la constitución, se ha dicho que ya México cuenta con un tribunal constitucional, dicho tribunal en México data de la constitución federal de 1824 de la que surgió nada menos que el estado Mexicano, así en esta constitución se establecía que la Suprema Corte conocería de toda infracción que se infiriese a la constitución por cualquier autoridad según lo determinase la ley reglamentaria de la disposición constitucional conducente, ley que nunca llegó a expedirse durante la vigencia de la Constitución de 1824, que fue sustituida como todos lo sabemos por la Constitución centralista de 1836,

que cambió la forma de Estado Mexicano, para convertirlo nada menos que en un Estado Central, en esta constitución centralista del '36 se creó un Supremo Poder Conservador un órgano compuesto por 5 individuos, que eran los que dirijian los destinos del país por lo menos, desde el punto de vista jurídico, por que este supremo poder conservador tenía como facultades anular, todos los actos del presidente de la República, anular las leyes del Congreso, y hasta anular las sentencias de la Suprema Corte, era un superpoder omnímodo, que nada menos que un ilustre jurista nuestro Fernando Ramírez, lo calificó como monstruoso, de este poder no voy a hablar sobre él por que invertiríamos mucho tiempo

Dicho poder fue sustituido por la constitución centralista de 1843, y en esta constitución centralista de 1843, ya desapareció el Supremo Poder Conservador, pero en 1847 se expide por el Congreso respectivo Constituyente, el Acta de reforma de ese año, que restableció la República Federal y que introdujo a la Constitución de 1824, una serie de modificaciones y reformas que imponían nada menos que la realidad política y social del país en aquella lejana época, esta acta de reforma del '47 reestableció la Constitución del '24 como acabo de decir de tal manera que apartir de 1847 desapareció el Supremo Poder Conservador, a la Corte se le restituyó nada menos que su carácter de tribunal constitucional que le determinaba la constitución del '24, después de este documento importantísimo, se expide nuestra "gran constitución" de 1857, madre de la actual Constitución nuestra de 1917, en ésta se implantó el Juicio de Amparo, tal y como lo concibió don Mariano Otero en un voto particular que sirvió de base al Acta de Reforma del '47.

El Juicio de Amparo, es nada menos que como ya se ha dicho aquí, en este Congreso reiteradamente un medio de defensa de la constitución, un control de la Constitución y que ha convertido nada menos que con el tiempo a la Suprema Corte de Justicia en un tribunal verdaderamente constitucional, todas estas reflexiones que sintéticamente les hago, yo las tuve en mi lejana época de estudiante en la Escuela Nacional de jurisprudencia, me impresionó nada menos

que mi maestro, uno de mis maestros, don Eladio Medina que fue diputado Constituyente en el Congreso de Querétaro, y que fungió en nuestra querida Escuela Nacional de Jurisprudencia, hoy Facultad de Derecho de la UNAM, como maestro de derecho Constitucional, y debo narrarles a ustedes el cariño que le tengo a nuestra Constitución del '17, un cariño verdaderamente emotivo, surgido de mi corazón desde que era yo un joven, mantenido y acrecentado, ahora que soy todavía joven, nada más que antiguo, esto que les voy a decir ya lo he manifestado varias veces, hace aproximadamente dos años el gobierno del Estado de Coahuila, encabezado por el señor Gobernador Enrique Martínez y Martínez, me invitó a Saltillo a que presentara un libro sobre Don Venustiano Carranza, se homenajeó al ilustre barón de cuatrocienegas, nada menos que en su estado natal, la ceremonia se celebró en el patio principal de Palacio de Gobierno de Saltillo, y a esa ceremonia concurren varias personajes con sus respectivas esposas, altos jefes militares, magistrados, jueces políticos, otros personajes, la tarea que se nos encomendó a un servidor y a Catón, no Catón romano, si no al simpático Fuentes que escribe en el Diario Reforma, se nos encomendó la tarea de presentar una obra sobre Don Venustiano Carranza, era una obra sin importancia, no era una obra prácticamente escrita, sino se contenía una multitud de láminas y de dibujos hechos por unos distinguidos o no distinguidos dibujantes, pero el acto era muy importante homenajear a Don Venustiano Carranza y después de haber escuchado a Catón, que habla maravillosamente en nuestro bello castellano, que tiene una cultura amplísima y que escribe diariamente como dije en el diario Reforma, es además simpático, irónico, partidario de los sinónimos de la simbiología, y sus comentarios y novedades, digo en Reforma son muy interesantes, después de que fue justamente ovacionado por todo el público concurrente a esta ceremonia, me tocó a mi hablar, me levanté de la mesa donde estábamos Catón y yo, que era la mesa donde don Venustiano Carranza firmó el Plan de Guadalupe, me aproximé al micrófono que era más o menos de este tamaño, regía en el ambiente un silencio, y cerrando yo los ojos, mirando a la concurrencia y al señor gobernador y sus servidores que estaban presentes dije lo siguiente: hace muchos años cuando

tenía 18 años de edad y cursaba el 2º. De la carrera de derecho en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, me enamoré de una dama, allí estaba presente mi señora, en la tribuna, ese enamoramiento creció y se convirtió en un amor terriblemente arrebatador, seguí queriendo cada vez a esa dama, y ese amor se convirtió en un noviazgo como inminente matrimonio, me casé con ella y debo confesar ante ustedes señor gobernador mi bigamia, aquí está mi esposa y mi otra esposa también está aquí algunos se voltearon para descubrir alguna dama entre la concurrencia pero proseguí, y les dije lo siguiente, esa dama a la que acaricio todos los días, hasta la beso y medito sobre ella, me enseña muchas cosas, en el buen sentido, esa dama es la Constitución del '17 y como Don Venustiano Carranza es el padre de nuestra actual Constitución, Don Venustiano Carranza viene siendo mi suegro.

El señor gobernador quedó satisfechísimo con una amplia sonrisa en los labios y lo mismo las demás autoridades del gobierno del estado de Coahuila y fui yerno y soy yerno de Don Venustiano Carranza, debo decirles que durante toda mi vida de estudiante, de profesionista y de profesor universitario, cargo ese último en que voy a cumplir 38 treinta y ocho años de impartirlo, ese amor por esa dama llamada la constitución del '17 ha originado una multitud de comentarios míos no solamente en clase sino también en opúsculos, en obras y desde luego en mi libro llamado "Derecho Constitucional Mexicano", muy bien pero como esta platica no versa sobre la Constitución, ni sobre los amoríos que le tengo sino sobre la Controversia Constitucional, concreta y específica a la que se hizo referencia, debo decirles que la Controversia Constitucional a que se refiere el artículo 105 de nuestra Carta Magna es constitucional por que se plantea por violaciones reales o supuestas a la Constitución por parte de una autoridad a otra autoridad, ambos como entes públicos, vean ustedes jóvenes el artículo 105, pero la Controversia Constitucional porqué, pues porque se refiere a un conflicto constitucional, a las infracciones que una autoridad que una entidad pública haya cometido a la constitución y que haya planteado la controversia otra autoridad o entidad pero la controversia no debe ser de carácter económico, ni presupuestal ni social, sino

jurídico constitucional, en fin sobre ésta en cuanto a su procedencia, en cuanto a su tramitación, en lo que respecta al procedimiento subsiguiente a su planteamiento, ha hablado, nada menos que Manuel Sánchez Gil, no voy a repetir lo que él dijo que seguramente lo ha afirmado brillantemente como él lo sabe hacer, precisamente dentro del campo de sus estudios que tanto me entusiasma y que lo felicito por ese motivo, pero si voy a plantearles, voy a hacer unos comentarios respecto de la Controversia, pendiente de resolverse por la Corte entre el poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

¿Cuál es el conflicto planteado en esta controversia? Por parte del ejecutivo federal, se suscita la pregunta en ella, el Presidente de la República tiene facultades para vetar el acuerdo que dicte la Cámara de Diputados sobre el presupuesto de egresos de la Federación, surgió esta controversia que ya había sido anunciada por Fox, por que pretendió hacer observaciones a este decreto presupuestal de la Cámara de Diputados y la Cámara de Diputados negó con toda justificación estudiar esas observaciones foxianas, entonces bajo esta negativa Fox cumplió su anuncio ante los medios de comunicación de que iba a plantear ante la SC esta controversia entre él como Presidente de la república y la Cámara de Diputados a propósito del Decreto aprobado, exprimiendo el presupuesto de egresos para ese año 2005. Debo decirles que en la Constitución, no existe ninguna facultad a favor del Presidente para hacer observaciones al Decreto Presupuestal que emita la Cámara de Diputados, hay un principio de derecho constitucional y de derecho en general en el sentido de que las autoridades solo pueden realizar actos si tienes la facultades jurídicas expresas para ello, si en la Constitución no hay ninguna facultad ni expresa ni tácita a favor del Presidente de la República para hacer observaciones al decreto de la Cámara de diputados presupuestal, sin embargo Fox, "sus abogados", desconociendo la Constitución, arrojaron al presidente de la República una facultad que no tiene, hacen observaciones al citado decreto de la Cámara de Diputados; si lo incurren ustedes jóvenes estudiantes con todo detenimiento y cuidado el articulado de nuestra

Carta Magna, verán que no hay ninguna facultad ni expresa ni tácita, a favor del ejecutivo federal para hacer observaciones al decreto, miren ustedes el artículo 72 de la Constitución es el que determina a través de sus distintas normas el procedimiento legislativo que se desarrolla ante las dos cámaras integrantes del Congreso y que una vez sustanciado el procedimiento de creación legislativa, entonces la ley o decreto de ambas cámaras de que se trate, pasará al ejecutivo para que si no tiene ninguna observación que hacer ordene su promulgación, eso dice el 72, pero debo decirles que este mismo precepto en capite, excluye nada menos que de este procedimiento, a los decretos emanados de las facultades exclusivas de cada una de las cámaras, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, aprobar, modificar, el presupuesto de egresos que para la federación envía el Presidente de la República, osea que, el procedimiento de creación que alude el 72 solo es viable solo concierne a las leyes del Congreso de la Unión, así lo dice este precepto in capite, y excluye estrictamente de ese procedimiento que culmina con el veto a los decretos expedidos por cualquiera de las dos cámaras en ejercicio de sus facultades exclusivas que le otorga la Constitución y el artículo 74 constitucional determina lo siguiente: “es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar, modificar el presupuesto de egresos de la Federación que envía cada año el presidente de la República”, en consecuencia, cuando se trata del veto del presidente éste es improcedente tratándose de los decretos que cada una de las Cámaras expida en ejercicio de las facultades exclusivas como en el caso del presupuesto de egresos mencionado, entonces por que el Presidente Fox planteó esta Controversia Constitucional ante la Corte arrogándose facultades que no le da la Constitución, como son las facultades de objetar el presupuesto expedido por la Cámara de Diputados, pues por muchos factores y causas de carácter psicológico, por que miren ustedes y no quiero hablar mal de Presidente, por favor, pero, por que es muy buena gente, ustedes saben que decir que una persona es buena gente, es decir no vale nada, oye fulanito de tal, ¡es buena gente!, se acabó, por que careciendo de cualidades sobresalientes, no se puede decir nada, absolutamente nada, de quien no las tiene, por eso, el señor Presidente Fox, el buena gente del Presidente Fox, tiene que acudir a sus

abogados, y válganos Dios que abogados tiene, como decía el maestro García, ¡válganos Dios!, como lamentándose, los abogados del Presidente Fox no leyeron bien la Constitución o si la leyeron no la comprendieron y eso si es muy grave, por que una cosa es omitir la lectura de algo y otra cosa es no aprender de la lectura, por que debo decirles que la capacidad de la inteligencia tiene estas etapas, en cualquier caso, en la vida diaria, la primera es la de aprensión, aprender es captar lo que se oye , lo que se escuche, lo que se estudia, y cuando una persona tiene capacidad de captar lo que lee, entonces tiene capacidad de aprensión y comprensión, lo que quiere decir captación de lo que estudiamos, pero una vez que ha estudiado y ha captado lo que ha estudiado, viene la segunda etapa, que es nada menos que la etapa de análisis de lo que ha percibido a través de su estudio, y como consecuencia del análisis que es una operación previa, a la última, la intelectual, está la interpretación de lo que se sabe y la formulación de una serie de normas sistematizadas de cualquier materia, normas que se integran nada menos que en la síntesis que es el último acto intelectual del ser humano, hasta donde se queda la persona a través de ese proceso natural intelectual, si ustedes dicen V.gr., fulano de tal no tiene facilidad para aprender, de captar lo que lee, o no lee entonces no tiene la primera capacidad y si no tiene la primera, tampoco tiene la segunda y tampoco la tercera, entonces concluyen ustedes que se trata de una persona tonta, y eso que les estoy diciendo pueden aplicarlo a toda la gente, a sus amigos a sus parientes, por que este es un proceso del que nos han hablado los filósofos griegos principalmente Aristóteles de Estagira, entonces tratándose del caso concreto de la Controversia Constitucional mencionada, los abogados de Fox no tuvieron la primera capacidad, la de aprensión por que no entendieron lo que dice la Constitución o si supieron y leyeron no le entendieron, y si no le entendieron tampoco pueden analizarla correctamente y mucho menos formular normas de síntesis, pero esto es lo de menos se plantea la Controversia ante la Corte en los términos en que Rubén les ha explicado a ustedes en otra conferencia, la Corte admite, más que la Corte el ministro instructor, que se encarga de manejar todo el procedimiento derivado de ésta hasta formular una ponencia en un sentido o no sentido respecto del

conflicto planteado en la misma y ésta la somete al pleno de la Corte según lo indica la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, ahora bien, en el caso de la mencionada debo decirles que la Suprema Corte, y esto me da mucho dolor, emitió el 29 de noviembre del año pasado, un acuerdo general a través del cual a los ministros encargados de la atención de asuntos administrativos durante el receso de la Corte, los convirtió en ministros instructores de conferencia, de controversia, esto es muy grave, por que los ministros fungieron como legisladores, el artículo 14 de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, dice que durante los recesos de la Corte se nombrarán dos ministros que se encarguen solo de los asuntos administrativos de la Corte y admitir Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, no implica ninguna actividad administrativo sino judicial, para lo cual dicho precepto no tiene competencia, sin embargo el acuerdo general de la Corte del año pasado agregó una competencia a dichos ministros para convertirlos en ministros instructores, violando el artículo 14 y la Ley Reglamentaria del artículo 105, en este ordenamiento, plantear una Controversia ante el presidente de la Corte, el Presidente designa un ministro instructor y éste es a quien le compete o admitirla la Controversia o rechazarla o decretar o no la suspensión correspondiente y en base a ese acuerdo inconstitucional de la Corte de 29 de noviembre, los señores ministros, Don Salvador Aguirre Anguiano, y Don José de Jesús Gudiño Pelayo, se convirtieron por la magia de este acuerdo en ministros instructores, y no simplemente como ministros, que solamente como ministros en receso, tenían facultades administrativas esa es una grave violación, desde luego la Cámara de Diputados promovió en contra de este acuerdo de estos dos ministros un recurso previsto en la Ley Reglamentaria del Artículo 105, que se llama recurso de reclamación y de este recurso conoció el pleno de la Suprema Corte según dicha ley, un servidor y otros maestros abrigamos la esperanza de que el pleno de la Suprema Corte iría a revocar el acuerdo admisorio y concesorio de la suspensión, lo que en la especie no aconteció.

Mi reconocimiento a los organizadores de este tercer Congreso Nacional de Amparo.