

REVISTA DE REVISTAS

Derecho constitucional 667

son determinados miembros de la familia, sino la familia toda entera, que los posee como familia considerada en conjunto.

En 1942 las opiniones de René Savatier inspiraron un proyecto de ley sobre la personalidad moral de la familia, que no prosperó. Se dijo que la familia de hoy es inestable y que esta inestabilidad se agrava cada vez más.

Nos alineamos, dice la autora, con el pensamiento de quienes sustentan la idea de considerar la personalidad moral de la familia, pues constituirá la mejor garantía del patrimonio familiar.

En México el Código Civil del Estado de Tlaxcala, de 20 de noviembre de 1976, en sus artículos 27, 70-I, 643-V y 721, atribuye personalidad moral a la familia y a la sociedad conyugal.

En el Código de la Familia del Estado de Hidalgo, de 8 de noviembre de 1983, en sus artículos 335 a 343, se considera a la familia como persona moral.

La solución ideal que se sugiere satisface el presente, pero ¿qué ocurrirá en el futuro? Cada vez que se separe del núcleo familiar alguno de sus integrantes formará, sin duda, una familia distinta que tendrá también personalidad moral, ¿cuál de todas ellas quedará subsistente en el tiempo, con autonomía propia especial?, ¿se le irán agregando en el futuro nuevos integrantes y nuevos *souvenirs*?, ¿habrá que volver al mayorazgo o existirá otro sistema de administración y representación más adecuado para esta entidad autónoma de duración ilimitada?

Lisandro CRUZ PONCE

DERECHO CONSTITUCIONAL

BARILLAS MONZÓN, Fernando, "El amparo provisional", *Revista del Colegio de Abogados de Guatemala*, Guatemala, núm. 28, julio-diciembre de 1988, pp. 71-81.

El autor hace un análisis de las disposiciones sobre el amparo provisional en la legislación de la República de Guatemala, contenidas en la *Ley Constitucional de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad* (LAEC) considerada por amplio sector de la doctrina como una de las medidas cautelares o preventivas, medidas que, según Calamandrei, "están destinadas más que a hacer justicia, a dar tiempo a

la justicia a cumplir eficazmente su obra". El *Código Procesal Civil y Mercantil* de Guatemala las denomina genéricamente providencias cautelares, y en su artículo 530 faculta a los jueces para dictar las providencias necesarias y adecuadas para asegurar provisionalmente los efectos de la decisión de fondo. Tienen dos características fundamentales: su vida es sumamente efímera, lo que determina su provisoriedad; y no constituyen un fin en sí mismas, sino que son requisitos para que los efectos del resultado final sean eficaces y operantes, por lo que son instrumentales. Las condiciones de su ejercicio son muy simples, pero el juez siempre debe ser extremadamente cuidadoso para dictarlas, evitando causar un daño exagerado al demandado.

El proceso de amparo, conforme a la legislación guatemalteca, tiene una función preventiva y reparadora (artículo 265 constitucional). El amparo tiene como finalidad proteger a las personas en contra de las amenazas, restricciones o violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación, amenaza o restricción hubieren ocurrido. Por eso, apunta el autor, resulta que su esencia jurídica, su naturaleza jurídica, es la de una medida cautelar o preventiva, mediante la cual el agraviado pretende preservar situaciones concretas y específicas que le afectan o pueden afectar. Como se encuentra regulado el amparo provisional en Guatemala, la suspensión provisional del acto, resolución o procedimiento reclamado impide la consumación de actos material y jurídicamente irreparables, así como la realización de actos de difícil reparación práctica o jurídica; evita que del mantenimiento del acto resulte peligro de privación de la vida, riesgo de la integridad personal o daño grave o irreparable.

Se puede pedir el amparo provisional desde la primera solicitud, y en cualquier estado del proceso hasta antes de dictar sentencia (artículo 29 de la LAEC); aunque no se pida, el Tribunal puede decretarlo de oficio (artículo 27 de la LAEC); se resuelve de plano, sin incidentar o formar artículo; existen casos en que es obligatorio concederlo, establecidos en la ley (artículo 28 de la LAEC) por la situación en que se encuentra la persona agraviada; y es revocable en cualquier estado del proceso, siempre que sea antes de que se dicte sentencia (artículo 30 de la LAEC). El artículo 33 de la Ley, preceptúa que si la autoridad reclamada no envía los antecedentes o el informe circunstanciado dentro del término de cuarenta y ocho horas, el Tribunal debe decretar la suspensión provisional, lo que considera el autor como una "sanción procesal al incumplimiento e irrespeto a una resolución dictada por el

Tribunal Constitucional de Amparo”, y que por esa razón no es revocable sino hasta dictarse sentencia definitiva.

El autor se lamenta de que los tribunales hayan sido sumamente cautelosos para otorgar el amparo provisional, lo que puede ser lesivo a la debida protección constitucional de las personas, y concluye que “como derecho vivo deben desaparecer ciertas cautelas e inhibiciones que le restan oxígeno en su existencia práctica”.

Jorge Mario GARCÍA LAGUARDIA

BERGALLI, Roberto, “Nicaragua: derecho y justicia en la Constitución”, *Crítica Jurídica*, Puebla, México, año V, núm. 8, 1988, pp. 193-205.

La Constitución reciente de Nicaragua, dictada después del triunfo y afirmación del nuevo gobierno revolucionario, no ha merecido atención de los especialistas. Este es uno de los pocos trabajos sobre el tema, que trata de explicar el proceso constituyente nicaragüense y analizar algunos aspectos del texto aprobado por la Asamblea Nacional el 20 de noviembre de 1986, y que entró en vigor el 10 de enero de 1987. El autor pretende realizar esto sin descuidar el contexto sociopolítico, económico-estructural y de coyuntura internacional que rodea la entrada en vigor de ese nuevo texto.

Dentro de la profunda crisis conocida del nuevo régimen, se fue abriendo camino la idea de un proceso constituyente, relativamente acelerado, si lo comparamos con otros procesos revolucionarios. Los nuevos principios constituyentes se formularon en el Programa de la Junta de Gobierno de 18 de junio de 1979, en el Estatuto Fundamental de la República de 20 de junio y en el Estatuto sobre Derechos y Garantías de 21 de agosto del mismo año. El Estatuto Fundamental derogó la Constitución y dejó vigente la legislación ordinaria en todo lo que no se opusiera a la reforma del nuevo régimen. Se dio “continuidad” relativa al aceptarse normas del antiguo régimen, pero se permitió una “ruptura” al derogarse la norma fundamental. Así se inició la etapa de transición hacia el nuevo orden y se inició la formulación de cuatro principios: economía mixta, pluralismo político y religioso, no alineamiento internacional y protección de los derechos humanos, principios que se relacionan entre sí y que responden, dice el autor, más que a una concepción teórica o a un modelo, a circunstancias es-

pecíficas del proceso nicaragüense coyuntural. Estos principios han ido derivando en "una formulación conceptual y jurídica" que ha sido plasmada en el nuevo texto constitucional.

El Estatuto de Garantías y Derechos fue ampliado mediante el decreto 417 que aprobó las reformas a la *Ley de Amparo* por el Consejo de Estado, el 21 de mayo de 1980, ratificando la existencia del recurso de amparo protector de vieja tradición en el derecho nicaragüense y centroamericano en general. Sin embargo, la Ley de Amparo no contemplaba la institución de la revisión judicial de la legislación. La nueva Constitución ha otorgado por el contrario amplias atribuciones al Poder Judicial en el conocimiento y resolución de los recursos de amparo por violación de los derechos establecidos y competencia para declarar inconstitucionalidad de las leyes (artículos 44, 184 y título X, capítulo II, que se denomina "Control constitucional").

La promulgación de la Constitución indica que el régimen ha puesto en pie una estructura jurídico-constitucional a la que ha decidido someterse, "es decir, ha creado un Estado de derecho". Y la Constitución se presenta como "base de la legalidad revolucionaria, es decir, como proyecto de la sociedad del futuro". Por eso la defensa de los derechos humanos, así como los otros principios antes enunciados, se fija como objetivo de la labor judicial. Se deberá contar, indica el autor, con

una administración de justicia, que manteniendo su independencia exterior e interior, pueda ejercer el control de constitucionalidad sobre las leyes y los actos administrativos (artículo 163, incisos c y ch) sin perder de vista el papel que el juez debe cumplir en un proceso revolucionario para el cual, todavía, subsiste una legislación no adecuada a la nueva realidad. Esto supone que la tarea interpretativa del viejo derecho a la luz de los principios constitucionales debe constituir el eje de esa labor judicial.

Lo que implica una contradicción visible entre la concepción tradicional liberal sobre el Estado y "ese uso alternativo de la legalidad".

Debe destacarse que en el nuevo texto se incluye una amplia lista de derechos (título V) no sólo políticos y civiles, sino económicos y culturales y aun los más nuevos, "con una formulación clara, precisa y analítica", y que todos éstos "serán judicialmente accionables", mediante los recursos de *habeas corpus*, amparo e inconstitucionalidad (artículos 44 y 187).

Especial mención merece por el autor, la situación de emergencia, dada la especial situación histórica que vive el país. De conformidad con los artículos 149, inciso 8, y 185, el presidente en caso de guerra o cuando lo demande la seguridad de la nación, las condiciones económicas o en caso de catástrofe nacional, puede suspender en todo o en parte del territorio nacional los derechos consagrados en la Constitución, y el correspondiente decreto pondrá en vigencia la Ley de emergencia, de carácter constitucional. Pero el artículo 186 enumera los derechos que no pueden de ninguna forma ser suspendidos. Los juristas nicaragüenses, apunta el autor, han denominado "como núcleo sólido" de la Constitución todas las normas que no pueden ser suprimibles. La correcta interpretación de este artículo

supone que ninguna ley de emergencia puede consentir al presidente... suspender los derechos y garantías incluidos en el artículo 186. Es decir que tanto el artículo 185 como el 186 de la Constitución nicaragüense tienen el valor de límites impuestos al poder excepcional del presidente y a su regulación por la Ley de emergencia.

Así, señala el autor, en una interpretación discutible, "la Ley de emergencia deberá indicar exactamente qué manifestaciones de opinión, qué formas de reunión o asociación, qué huelgas son peligrosas para la seguridad del Estado, y en cuáles casos, y con referencia a qué conductas sospechosas o peligrosas es lícito limitar el *habeas corpus*".

Finalmente, el autor comenta lo que llama "la constitucionalización de la jurisdicción (establecimiento del Poder Judicial como uno de los poderes del nuevo Estado)". El artículo 157 de la nueva Constitución indica que "La justicia emana del pueblo y será impartida en su nombre y delegación por el Poder Judicial". Así se le da un protagonismo especial al estamento judicial; sin embargo, se mantuvo en el texto la vieja tradición latinoamericana de otorgar al Poder Ejecutivo la capacidad de selección y nombramiento de los jueces. El Ejecutivo enviará ternas al Legislativo (artículo 149, inciso 13), el cual nombrará a los elegidos (artículo 137, inciso 7), y de entre éstos el presidente designará al presidente de la Corte (artículo 162). De la Corte depende el nombramiento de los demás magistrados de los tribunales de apelación y demás jueces (artículo 163, inciso d). Una estructura piramidal y jerárquica en la que desaparece la independencia del organismo judicial.

El nuevo texto, concluye el autor, "se apoya en principios democráticos, garantistas y de justicia social", y de su real aplicación depende la consolidación de un nuevo Estado de derecho en Nicaragua.

Jorge Mario GARCÍA LAGUARDIA

CHAUSSEBOURG, Anne, "Les groupes parlementaires du Sénat", *Pouvoirs*, París, núm. 44, 1988, pp. 69-77.

Desde hace tiempo, los parlamentarios han tenido inclinación por agruparse en función de afinidades políticas o locales. A fines del siglo XIX, con la aparición de los partidos políticos modernos, esos vínculos más o menos efímeros y circunstanciales han sido el origen de organizaciones más permanentes en forma de "grupo".

En Francia, el concepto de grupo parlamentario ha ido afirmándose jurídicamente a lo largo de la III República (1875-1940) y se ha convertido en uno de los elementos clave del Parlamento. Hoy en día, en cuanto a la cámara alta, el Reglamento del Senado, adoptado en 1959, fija las modalidades de constitución de los grupos y de su organización.

1. *El grupo en el Reglamento del Senado bajo la V República*

El capítulo II del Reglamento trata específicamente de los grupos. Confiere a los senadores la facultad de organizarse según afinidades políticas, a excepción de la defensa de intereses particulares o profesionales. Nadie está obligado a inscribirse a un grupo, pero ningún senador puede pertenecer a varios de ellos. Para que un grupo pueda constituirse, los interesados entregarán a la presidencia del Senado una lista de quince senadores al menos, que desean adherirse al mismo, acompañada de una "declaración política que formula los objetivos y los medios de la política que preconizan".

Todo senador puede escoger el grupo al que quiere adherirse, y también puede graduar su afiliación: puede ser miembro, o afín, o incorporado administrativamente. Los senadores que no son inscritos, ni afines ni incorporados administrativamente, forman "la reunión administrativa representada por un delegado que la misma elige"; el delegado de los senadores que no pertenecen a ningún grupo tiene las mismas facultades de un presidente de grupo, respecto del nombra-

miento de las comisiones y de los secretarios del Senado (artículos 6-4). La presidencia de un grupo confiere responsabilidades y poderes específicos que define el Reglamento. Los presidentes de grupo participan en la conferencia de los presidentes que, cada semana, fija el orden del día de las sesiones del Senado; así es como proceden a inscribir a los oradores y precisan el orden y la duración de las intervenciones. Un presidente de grupo puede solicitar un escrutinio público cuando no sea de derecho (artículo 60) y, conforme a la tradición, puede pedir una suspensión de sesión.

2. *Los grupos y los partidos*

A diferencia de la Asamblea Nacional, los grupos del Senado reflejan menos la realidad política de los partidos. En octubre de 1987, la cámara alta cuenta seis grupos que son los siguientes, según su importancia numérica:

- La Reunión para la República: 76;
- La Unión centrista: 70;
- El grupo Socialista: 64;
- La Unión de los republicanos e independientes: 53;
- La Izquierda Democrática: 35, y
- El grupo Comunista: 15.

Notemos que no hay en el Senado ningún elegido del Frente Nacional (extrema derecha), y tampoco ningún grupo de la Unión para la Democracia Francesa. El grupo de la Izquierda Democrática reúne a senadores de la mayoría y de la oposición.

Este esquema pone a plena luz la relativa flexibilidad que se ha instaurado en el Senado entre el pertenecer a un partido y el pertenecer a un grupo; esta flexibilidad se manifiesta principalmente con motivo de las elecciones. Los estados mayores de los partidos conceden menos estrictamente su investidura a los candidatos del Senado que a los de la Asamblea Nacional. La preparación de las renovaciones trienales se efectúa en primer lugar en el Palacio de Luxemburgo (sede del Senado), y después en los partidos.

La importancia del peso de los grupos en este dominio puede averiguarse de dos maneras. En forma de "caja" o de "reserva", se ayudan financieramente a los senadores salientes y, a veces, a los nuevos candidatos, respecto de su campaña electoral. Por otra parte, al acercarse

las elecciones senatoriales, a los senadores que pertenecen a la serie renovable se les favorece para intervenir en sesión pública, informar sobre un texto, firmar una proposición de ley, etcétera.

3. *La organización de los grupos*

Desde 1981, la "politización" del Senado se ha acelerado notablemente. A la vez causa y consecuencia, está acompañada por un refuerzo tanto cualitativo como cuantitativo de los secretariados administrativos de los grupos. La organización de estos grupos depende del secretariado por una parte y de la mesa por otra parte.

1) *Los secretariados administrativos.* Para asegurar su funcionamiento, los grupos tienen un secretariado administrativo que depende de ellos respecto del reclutamiento, del estatuto y del modo de retribución. Los gastos son cubiertos por una subvención del Senado, depositada en la asociación de los presidentes de grupo —que actúan en este caso como empleador (cada grupo cobra una cantidad proporcional a sus efectivos)—, y, para determinados grupos, por una participación de los mismos senadores.

En los últimos cinco años, los efectivos de los secretariados se han incrementado, a la par que sus miembros se han especializado: muchos grupos han reclutado a funcionarios comisionados por sus administraciones respectivas. Además, varios senadores han puesto a disposición del secretariado de su grupo uno de sus dos asistentes. Paralelamente al refuerzo de las estructuras, el equipo material se ha modernizado: receptor de televisión, magnetoscopio, impresora, telecopiadora, etcétera. Los secretariados utilizan también los bancos de datos, principalmente en materia legislativa.

Las funciones del secretariado conciernen también a la organización del trabajo legislativo: le corresponde coordinar las iniciativas individuales de los senadores para asegurar la coherencia política y técnica de las enmiendas, así como favorecer el contacto entre los senadores de un grupo que sesionan en comisiones diferentes para examinar el mismo texto. El secretariado también vela por la coherencia de las intervenciones durante las sesiones públicas, cuida de que haya un mínimo de presencia y que se apliquen las consignas de votación, tanto colectivas como individuales. El secretariado desempeña también un papel casi pedagógico para con los nuevos senadores, asegurándose de que éstos respeten los procedimientos establecidos. Además, asiste a los ele-

gidos respecto de las cuestiones escritas, cuestiones orales y cuestiones al gobierno.

Por otra parte, los secretariados aseguran la coordinación entre los senadores, las convocatorias a las reuniones de grupos, la transmisión de las decisiones y la comunicación. Las relaciones públicas incumben también a los secretariados administrativos que organizan los contactos con los medios socioprofesionales.

2) *La mesa de los grupos.* Cada grupo establece libremente la composición de su mesa. El número de sus miembros varía mucho según los grupos considerados: para el PC, un presidente, un vicepresidente y tres miembros; para la Izquierda Democrática, un presidente, un primer vicepresidente, cuatro vicepresidentes, un tesorero y cuatro secretarios; para la RPR, un presidente y un vicepresidente de honor, un primer vicepresidente, tres vicepresidentes de derecho, catorce vicepresidentes y un tesorero, etcétera. Por su parte, la reunión administrativa de los senadores que no integran ningún grupo tiene un delegado.

Las mesas de grupo se reúnen cada semana, antes de que se celebren las reuniones de grupo, y, dado el caso, más frecuentemente. Proponen a los grupos las decisiones por tomarse y velan por su aplicación. Los miembros de las mesas están en contacto estrecho con los secretariados administrativos, respecto del orden del día, de la presentación de las cuestiones, enmiendas y proposiciones de ley.

4. *Conclusión*

Al adquirir el derecho de ciudadanía en el Parlamento, los grupos no han dejado de ir ocupando un lugar de importancia creciente. Si bien, materialmente, una mejor organización de las estructuras técnicas y una mayor especialización son elementos positivos para el senador, en cambio, políticamente, éste es menos independiente y su sumisión a las reglas de la vida colectiva resulta ser mayor.

Por otra parte, junto a la ventaja que representa, para el funcionamiento parlamentario, el principio de la proporcionalidad de los grupos respecto de la composición de las comisiones mixtas, existe el real inconveniente de desplazar del hemiciclo hacia el pequeño comité de grupo los verdaderos debates legislativos y políticos.

Monique LIONS

FERNÁNDEZ, Gonzalo, "Defensor del pueblo: ¿una institución diferente y útil?", *Revista del Colegio de Abogados de Córdoba*, Córdoba, Argentina, núm. 25, 1988, pp. 43-50.

El Estado moderno ha multiplicado sus funciones por exigencia de la propia sociedad; naturalmente esto ha traído consigo una considerable reducción en las libertades individuales y la necesidad de buscar medios eficaces para proteger los derechos de las personas. Los instrumentos jurídicos de protección que existen para los administrados, tanto ante tribunales judiciales como administrativos, son lentos y onerosos. Además, como el articulista con mucha sutileza menciona, el interesado debe acreditar un derecho subjetivo o al menos un interés legítimo; si la lesión a sus derechos proviene de que "el alumbrado público no funciona y el desperfecto no se repara, ¿se someterá el vecino a la ordalía de un 'reclamo administrativo' presentando su queja debidamente timbrada y empezará a deambular de oficina en oficina, mientras el barrio sigue a oscuras?".

El autor señala cómo en la década de los ochenta se empieza a conocer la institución del *ombudsman*. De origen sueco y aunque se había extendido a numerosos países, es a partir de la puesta en marcha del defensor del pueblo español que cobró fuerte impulso en Argentina. Se constituyó la *Asociación Pro Ombudsman Argentino*, se presentaron diversos proyectos de ley y se incorporó la figura a varias de las nuevas constituciones provinciales, siendo el primer *ombudsman* argentino el "controlador general de la municipalidad de Buenos Aires".

Se refiere después el autor a la naturaleza y las funciones del "defensor del pueblo", considerando que no es un tribunal, ni es una instancia suprema administrativa; es un *investigador* de las malas prácticas administrativas, de comportamientos abusivos que lesionan los derechos o los intereses individuales o colectivos de los gobernados; es un *mediador* entre la administración y los administrados; es un *promotor* de reformas legislativas adecuadas; un *moralizador* del quehacer de la administración; además la considera una instrucción que fortalece la democracia, ya que es un *Comisionado del Parlamento* que incita a la participación ciudadana.

Posteriormente nos da la definición del defensor del pueblo en los términos de la Constitución de la Provincia de Córdoba (artículo 124); "comisionado (de la Legislatura) para la defensa de los derechos colectivos o difusos, la supervisión sobre la eficacia en la prestación de los

servicios públicos y la aplicación en la administración de las leyes y demás disposiciones”.

Gonzalo Fernández comenta cómo en la discusión en la Convención Constituyente se destacó que este funcionario, a pesar de que carece de atribuciones correctivas, de revisión o anulación de actas, sí tiene poderes de persuasión, de sugerencia, de advertencia, por lo que los sectores sociales más desprotegidos son los que con mayor frecuencia acuden por su auxilio, ya sea por desconocimiento o por falta de acceso a las vías judiciales o administrativas. Asimismo se hizo hincapié en la trascendencia de la independencia política para obtener confianza, y en cómo a través de la publicidad de sus funciones conscientiza a los ciudadanos de su función e importancia.

A continuación, el autor, quien participó en la elaboración de uno de los proyectos de ley reglamentaria de la nueva figura, hace una breve comparación entre los dos proyectos existentes y subraya que su proyecto, siguiendo los lineamientos de la ley española, es explícito y detallado, en los fines y objetivos, ámbito de competencia, designación, simplicidad del trámite, y que las resoluciones del defensor carecen de imperio, formula recomendaciones, asesora, sugiere la modificación de criterios e insta a las autoridades a la aplicación de sanciones si fuese necesario.

Para concluir su interesante trabajo, el autor apunta que la efectividad o burocratización de la institución depende de dos factores: de la amplitud de atribuciones que se le otorguen y el otro, muy importante, está relacionado con la personalidad de quien ejerza el cargo, de sus dotes, capacidad y diligencia, además, naturalmente, de su imparcialidad y honestidad.

Magdalena AGUILAR CUEVAS

HAMDAN AMAD, Fauzi, “Análisis de las recientes reformas constitucionales en materia de gobierno del Distrito Federal”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 12, núm. 12, 1988, pp. 177-193.

A pesar de ser el Distrito Federal una de las regiones más pobladas del mundo y el centro de poder del país, su posición como objeto de análisis es muy pobre, por ello consideramos importante el artículo del

maestro Fauzi Hamdan que fue sustentado como conferencia en la Escuela Libre de Derecho el 22 de octubre de 1987.

El objeto del estudio son las reformas del 10 de agosto de 1987 al artículo 73, fracción VI, de la Constitución. El autor señala que con esta reforma

se dio un paso, aunque con titubeos y vacilante, pero el fin y al cabo, un paso, por insignificante que sea, en la llamada democratización de los derechos de los habitantes del Distrito Federal, sin resolver el problema de fondo de otorgar a sus habitantes, auténticos órganos de representación directa y de manera exclusiva para dicha entidad federativa...

Así, desde el principio, el análisis gira en torno de la democratización del Distrito Federal; para ello, se realiza un análisis de los antecedentes históricos más relevantes respecto al tratamiento constitucional que al Distrito Federal se le ha dado, así como analizar las reformas a la luz de los antecedentes.

El autor señala la naturaleza *sui generis* desde el punto de vista jurídico del Distrito Federal, al decir que es un régimen federal, en donde coexisten dos ámbitos competenciales de imperio, uno relativo a los órganos federales y el otro a las entidades federativas, con base en el artículo 124 constitucional, que exige como ámbito material de imperio de las normas jurídicas, un lugar físico donde se ejerzan dichas competencias de cada uno de dichos órdenes competenciales.

En el apartado de antecedentes históricos, el maestro describe la trayectoria del Distrito Federal dentro de la evolución constitucional. En la Constitución de 1824, por facultad otorgada al Congreso Central, se designó a la ciudad de México, segregándola del estado de su nombre y se le convirtió en el Distrito Federal como el lugar de asentamiento, siguiendo el modelo estadounidense.

En las constituciones centralistas, el Distrito Federal dejó de existir, pero se destaca en el estudio el hecho de que en 1843 existió un órgano denominando Asambleas Departamentales, que tenía, entre otras facultades, la de reglamentar lo relativo a servicios públicos del Departamento, cuidar la salubridad pública, aprobar los presupuestos de gastos, proponer iniciativas de ley y servir de consultor.

El proyecto de la Constitución de 1857 no hacía alusión alguna al Distrito Federal; en el artículo se hace una síntesis de las propuestas de los constituyentes, así como las reformas que sufrió el artículo 72,

fracción VI. En 1903 la Ley Orgánica para el Distrito Federal sujetó al gobierno federal, situación que no se modificó hasta 1917.

El Constituyente de Querétaro consideró al Distrito Federal como una entidad federativa dividida en municipalidades, situación que se plasmó en la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, que estuvo vigente hasta 1928, ya que la reforma al artículo 73, fracción VI, cambió el régimen de municipalidades para darle un carácter especial.

La tercera parte es la referente a las razones y las presiones políticas que provocaron la reforma de 1987.

Según el autor, diez son las innovaciones de la reforma:

1) La forma de organización descentralizada por desconcentración en las actividades de la administración pública.

2) La creación de la Asamblea de Representantes.

3) La Facultad de la Asamblea de proponer al presidente de la República la atención de problemas prioritarios.

4) La facultad de la Asamblea de recibir y revisar los informes trimestrales que la autoridad administrativa le presente respecto a la ejecución del gasto.

5) La comparecencia de los servidores públicos a que se refiere el artículo 93 ante la Asamblea.

6) La convocatoria a consulta pública sobre problemas.

7) La formulación de peticiones a las autoridades administrativas.

8) Aprobar los nombramientos previstos.

9) La iniciativa de leyes ante el Congreso en materias relativas al Distrito Federal.

10) Se mantiene la iniciativa popular respecto a materias que son competencia de la Asamblea.

La cuarta y última parte del artículo es la que el autor dedica al análisis de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, del 2 de febrero de 1988.

El autor concluye que independientemente de las insuficiencias y defectos estructurales de la Asamblea, la importancia y la fuerza que logre ésta estará en relación directa con el ejercicio pleno, total y armónico de las funciones que tiene conferidas en los términos de la Constitución y su ley, lo cual constituye un avance.

RUSSELL, Peter H., "Canada's Charter of Rights and Freedoms: A Political Report", *Public Law*, Londres, núm. 297 (484), otoño de 1988, pp. 385-401.

El autor, Peter H. Russell, profesor de ciencia política en la Universidad de Toronto, Canadá, inicia su artículo citando un trabajo del profesor inglés McCluskey, quien nos advierte sobre los efectos de adoptar una Declaración de Derechos Humanos:

Redactar una declaración de derechos y fijar su obligatoriedad, equivale hoy día a escribir y poner en escena una obra de teatro con fines moralistas. Puede resultar entretenido e instructivo y nos permite aplaudir el triunfo ocasional de aquellos valores que los redactores han contemplado. Sin embargo, en la realidad podría tener pocos efectos en el comportamiento de las personas.

A seis años de que los canadienses redactaron una Declaración de Derechos y Deberes, el autor considera que un análisis minucioso sobre su eficacia nos permitiría ver si la opinión de McCluskey es acertada.

Tenía razón McCluskey, señala el autor, cuando advirtió que una tarea de redacción de esta naturaleza resultaría divertida intelectualmente. Al redactar la carta de derechos y deberes, una sección de la comunidad académica canadiense, aquella interesada en la división política y filosófica del derecho, encontró que la tarea era en verdad fascinante. Tal es la importancia que se le da, que en este año (1989) la Escuela de Derecho de la Universidad de Toronto dedicará nueve cursos a difundir los alcances del documento de referencia.

A lo largo de su trabajo, el autor hace una comparación sobre los alcances e importancia de la Carta: "tengo la impresión de que la Carta convertiría a nuestras escuelas de derecho en escuelas de la divinidad, teniéndola como la sagrada forma, y los jueces de la Suprema Corte de Canadá se convertirán en profetas de la palabra, en tanto que los profesores se disputarán la gracia de enseñarla". En nuestra opinión, la comparación que elabora el autor resulta por demás exagerada y fantástica; sin embargo, no podemos negar que es producto de la importancia y trascendencia que, sin lugar a dudas, representa para una comunidad el contar con un catálogo de derechos y deberes.

Respecto al impacto que la Carta de Derechos y Deberes ha tenido en el comportamiento de los canadienses, el autor considera que éste ha sido benéfico, simplemente nos señala que desde hace seis años ha

aumentado el número de casos que se llevan a los tribunales —el promedio del aumento es de 500 casos por año—, lo cual indudablemente repercute en la actividad de los abogados y de los jueces. Añade que los particulares, por su parte, han despertado y exigen ahora una administración de justicia más rápida y oportuna, en especial en los casos sobre materia penal. Con ello se ha afectado positivamente la conducta de quienes administran justicia en esta rama; se han vuelto más cuidadosos y actúan con escrupuloso apego a las normas.

Ahí está, en nuestra opinión, una muestra de cómo los canadienses se han visto beneficiados con la aplicación de la Declaración de Derechos y Deberes.

A lo largo de su trabajo, Russell da cuenta de una preocupación que a últimas fechas ha cundido entre el sector intelectual de tendencia izquierdista: ¿la Carta se convertiría en un instrumento más de opresión en contra de las clases menos poderosas? Para ejemplificar esta inquietud, Russell cita a varios de los autores que se encuentran dentro de esta tendencia y cuyo pensamiento podríamos resumir de la siguiente manera: los grupos que concentran el poder y la riqueza tienen mayores posibilidades de influir en los jueces, que en su mayoría pertenecen a las clases media y alta. Con ello, los esfuerzos de los gobiernos "progresistas" por controlar a los grupos capitalistas y distribuir mejor la riqueza, se ven condenados al fracaso.

El autor señala que esta opinión es más teórica que real, si bien es cierto que las grandes empresas han ganado en juicio varios casos en relación directa con la Carta, ello no implica que el Poder Judicial canadiense se encuentre en sus manos y mucho menos que el Estado de derecho se esté resquebrajando.

Para demostrar lo anterior, el autor hace un pormenorizado análisis de la actuación de la Suprema Corte de Justicia de Canadá, lo cual ha jugado un papel de gran importancia al señalar cómo debe interpretarse la Carta y cómo debe aplicarse ante los tribunales.

En el referido análisis, de igual manera se puede constatar que los tribunales menores han observado escrupulosamente las directrices del máximo tribunal. La opinión generalizada es que la actividad de la Suprema Corte ha sido muy destacada, principalmente en lo que se refiere a fijar limitaciones constitucionales a los órganos de gobierno y en lo que corresponde a dejar sin efectos aquellos actos del Poder Legislativo que resultan de una actuación fuera de sus límites constitucionales. En todos los casos resueltos por este tribunal, quedó clara la intención de señalar que la nueva Carta no habría de ser tratada como su antecesora: *The Canadian Bill of Rights*. Ya que ahora los jueces

no pueden evadir tan fácilmente la obligación de cumplir con la revisión judicial. Esta actitud del máximo tribunal ha ocasionado que surjan innumerables críticas: Por una parte hay quienes se muestran temerosos de que la actividad iniciada por la Suprema Corte de Justicia vaya disminuyendo, que sólo se trate de una euforia inicial y que nunca se alcance la justicia a que todos los canadienses aspiran. Por otra parte, hay quienes se manifiestan escépticos y señalan que incluso la actividad judicial poco puede hacer por la defensa de los valores fundamentales. Por fortuna, nos señala el autor, ninguna de estas críticas ha encontrado eco en el público.

En el artículo que reseñamos se da cuenta de la participación del autor en la elaboración de una encuesta practicada en Canadá con la finalidad de conocer la actitud de los gobernados frente a las libertades y los deberes consignados en la Carta.

Entre los datos que nos señala y que consideramos importante destacar tenemos que el 90% de los encuestados dijo haber leído alguna vez la Carta de Deberes y Derechos; la mayoría de ellos dijo que era un documento bueno para Canadá y, más aún, nadie manifestó temor porque la supremacía legislativa se viera erosionada.

A la pregunta concreta sobre quién tendría la última palabra en el caso de que una ley fuera anticonstitucional en virtud de estar en contradicción con la Carta, el 60% de los encuestados se pronunció por que la decisión final la tenga el Poder Judicial. En opinión del autor, esta actitud obedece fundamentalmente a que los canadienses están convencidos de la imparcialidad de sus tribunales; esta postura la comparte el autor, quien también está convencido de que los límites a los derechos y libertades deben ser fijados por el Poder Judicial.

En la parte final de su trabajo, Russell compara los resultados de su encuesta con los obtenidos en un ejercicio similar practicado en Estados Unidos de América. En esta última nación, el apoyo y la confianza en el Poder Judicial no es tan elevado; por el contrario, éste se encuentra en un tercer nivel, colocado después del Poder Ejecutivo y del Legislativo y al mismo nivel que los gobiernos locales. Esa posición lo coloca justo en medio de las luchas que mantienen los demócratas y republicanos por obtener el control de los tribunales.

En nuestra opinión, el aspecto más trascendente de la Carta de Deberes y Derechos es que se agrega a la Constitución canadiense un catálogo de derechos que les otorga a los ciudadanos una serie de ventajas que no tenían antes. De igual forma, es conveniente declarar la opinión final de Peter H. Russell, con base en los resultados de la encuesta

que realizó: tanto el sector francófono como el angloparlante coinciden en la importancia de una Carta de Deberes y Derechos, en especial en lo relativo a las libertades que otorgan; sin embargo, coinciden en que todavía quedan muchos puntos por definir, sobre todo en lo referente a la división de la población canadiense.

El autor nos señala que aun cuando la Carta de Derechos y Deberes es un elemento de unidad, todavía es largo el camino que Canadá tiene que recorrer a fin de constituirse en una nación homogénea.

Héctor DÁVALOS MARTÍNEZ

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, "El poder y la judicatura (breve comentario sobre la jurisdicción de amparo y la función judicial)", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXI, núm. 63, septiembre-diciembre de 1988, pp. 1089-1104.

El artículo se compone de tres incisos, y éstos, a su vez, contienen el primero dos apartados, el segundo tres y el último cinco.

En el primer apartado del primer inciso se hace el planteamiento del trabajo, partiendo del anuncio de la iniciativa de reformas a los artículos 94, 104 y 107 de la Constitución Federal, de fecha 6 de abril de 1987, así como de su aprobación legislativa; y aprovechando ciertas afirmaciones contenidas en aquélla, se lleva a cabo el análisis correspondiente, dando una idea general de la metodología que más tarde se empleará.

En el segundo apartado del mismo inciso, se destaca la importancia del juicio de amparo, y abundando en el método, se contemplan dos cuestiones como esenciales, a saber: que el amparo es una institución procesal de tradición neorromanista y que quien conoce del mismo es un tribunal de derechos, reparador de agravios, de ahí la necesidad de tomar en cuenta esos extremos para el tratamiento relativo.

En el apartado inicial del inciso segundo se advierte que no se hará mención de los temas que el autor estima atinados, sino que sólo se traerán a cuenta los que requieren de mayor reflexión.

Uno de esos aspectos es el temor a la "desunificación" de criterios en relación con las materias que se tratan en el control de la legalidad, por la multiplicación de los tribunales colegiados de circuito a los que en adelante corresponderá el conocimiento de ese control; sin que el

mecanismo previsto en el entonces vigente artículo 195 *bis* de la Ley de Amparo sea suficiente para evitarla, debido al desinterés de las partes, quienes después de haber obtenido o sufrido una resolución inmodificable, ya no les importa otra definición que, para ellos, se convierte casi en motivo de especulación poco práctica. Tampoco considera viable para lograr la "unificación" indispensable, la facultad de atracción.

Posteriormente se refiere don Rolando al rezago. Considera que ese fenómeno no se resuelve mediante un desplazamiento de competencias, sino por el empleo de métodos más modernos que no hagan repetitiva la tramitación judicial; hace hincapié en el anhelo que las personas tienen de que "su asunto" lo resuelva la Corte, que está apartada de las influencias locales.

El segundo apartado del inciso dos, denominado "¿Corte constitucional o tribunal de derecho?", lo dedica su autor a evidenciar que siendo un tribunal de amparo y sólo indirectamente un tribunal constitucional, la doctrina aplicable es "justicialista y procesal... parte de una teoría general de derechos"; de ahí que el tribunal no adelante "terceras soluciones", sino que reconoce y hace efectivas las exigencias de los judiciales.

En un tercer apartado del citado inciso, se manifiesta lo inadecuado de cuanto tienda a la pretensión de copiar la estructura estadounidense y tener como arquetipo a la Corte de nuestros vecinos norteamericanos.

Seguidamente se abre un nuevo inciso, el tercero, que principia con la manifestación de una preocupación: "el que la competencia de la Suprema Corte debe fundamentarse en la dimensión política de sus fallos". A fin de disipar esa preocupación, el autor nos dedica cuatro apartados y un quinto en el que se encierran las conclusiones.

En el primero de tales apartados, se plantea una serie de preguntas que van, todas ellas, encaminadas a interrogar sobre "la actuación política" o la actuación diversa que el juez debe realizar para ser bueno. Se nos habla de la "conducción política" y se indica cómo la judicatura debe apartarse de ella para dedicarse, en cambio, a "desterrar el sentimiento de injusticia", mediante la imparcialidad y la aplicación del derecho de la comunidad.

En el segundo apartado se amplían los temas antes narrados, particularmente el de la imparcialidad.

En el tercero se hace ver, en síntesis, que la judicatura tiene "poco" que ver con la división de poderes. Para ello, se traen a colación a Polibio, a Montesquieu y a la "revolución gloriosa": la administración

de justicia no es un centro de poder político, los tribunales no están diseñados ni concebidos para gobernar y no cabe comparar al Judicial con las otras ramas del poder. Aquí, don Rolando concluye manifestando que no pretende negar la "relevancia política" de los tribunales.

En el cuarto se establece la función judicial, como el medio de resolver las disputas entre los miembros de la comunidad, para trocar así el orden social en orden jurídico.

En el apartado de conclusiones se insiste sobre lo ya dicho.

El trabajo, en general, es un magnífico comentario y crítica, particularmente sobre determinadas afirmaciones contenidas en la exposición de motivos correspondiente y, además, el avance de ciertas ideas de método judicial que no pueden soslayarse en esta época. Por otra parte, el artículo es una reafirmación de conceptos que el autor ha venido sosteniendo en su ya muy extensa y erudita obra.

Es de particular relevancia lo que don Rolando apunta respecto a la "desunificación" de criterios. Ciertamente, si el "control de legalidad" se ha dejado a los tribunales colegiados de circuito, si éstos han crecido en número muy importante y su ubicación implica una dispersión a lo largo de toda la República mexicana; si los mismos van a aplicar legislaciones comunes a todos, y otras que, aunque diversas, tratan temas coincidentes, es claro que se van a producir tantas "contradicciones" como opiniones jurídicas pueda imaginar la mente humana. Es más, sin temor a equivocación se puede afirmar que dichas contradicciones ya se han producido y multiplicado; además, no sólo entre tribunales con diferente asiento, sino entre otros con la misma sede y, todavía peor, con la propia especialidad. De ahí que esa falta de unidad en los criterios, evidentemente, va a reportar estupor, desconcierto e inseguridad entre los jueces inferiores, los litigantes, las autoridades, los consejeros, los académicos y, en fin, entre todos los que comparten el quehacer jurídico. Ciertamente también que ese problema no va a resolverse por la "denuncia de contradicción de tesis" que hagan las partes que litigaron en los negocios relativos, pues las mismas dejaron de tener un interés práctico después de obtener o no sus pretensiones. Tampoco está la resolución de esa dificultad en la facultad de atracción por parte de la Corte, pues es bien sabido que ésta se encuentra de tal manera cargada de trabajo, que difícilmente andará procurando labores originalmente ajenas a su competencia directa; al menos no se tiene noticia de que las Salas hayan "atraído" un número significativo de casos.

Sin embargo, y esto es lo importante doctor Tamayo, la denuncia puede ser efectuada no sólo por las partes, sino también por los ministros de la Suprema Corte, el procurador general de la República, los tribunales colegiados y los magistrados que los integran, según lo dispuesto por el vigente artículo 197-A de la Ley de Amparo. Todos estos funcionarios, a diferencia de las partes, sí tienen un interés práctico y actual para que se aclaren las incompatibilidades, sobre todo los primeros. Por ello, la Corte se ha fijado como un quehacer fundamental, destacado y primordial: ¡la fijación de criterios rectores!, creando para ese fin una organización muy importante, de la que usted forma ahora parte principal, en la que indiscutiblemente se hallará la solución al problema apuntado. Ojalá y no nos equivoquemos.

Es incuestionable que el "rezago" es uno de los principales enemigos de la pronta y expedita administración de la justicia federal; y que aquel fenómeno ha dado lugar a que los sectores interesados, durante toda nuestra historia relativa, hayan pretendido el remedio creando nuevos organismos y desplazando competencias. En esto comulgo con usted, don Rolando: el engrosamiento de la estructura judicial y el cambio de competencias han resuelto a medias y sólo por el momento la dificultad inherente. Creo, con usted, en la necesidad de nuevos métodos: ¿informática, desechamiento de recursos inútiles cuando se ha formado jurisprudencia, formas mixtas, otras acciones? En fin, eche a volar su imaginación y sus amplísimos conocimientos, doctor, para que nos proponga proyectos prácticos y concretos.

Por cuanto a que los litigantes tienen el anhelo de que la Corte resuelva su negocio, es cierto, pero tal cosa no pasa de ser un deseo, algunas veces infantil, que desgraciadamente no se puede cumplir en la mayoría de los casos y que, además, es una manifestación de educación cívica incompleta; y por lo que se refiere a las "influencias locales", cada día tienen éstas más obligaciones propias y por eso evitarán inmiscuirse en ámbitos que no les corresponden. También esto es problema de educación; y para los jueces resulta indispensable hacerles patente el sentimiento de imparcialidad e independencia con que requieren ser apoyados. Frente a todos los inconvenientes relatados, que pueden ser superados, se encuentra el innegable beneficio de la descentralización, que trae la cercanía del órgano al justiciable.

Nuestro sistema, muy complejo y en ciertos aspectos apartado de ejemplos exteriores, no siempre permite la aplicación de teorías ortodoxas: ¡el caminar ha hecho lo que actualmente es nuestra estructura judicial federal! Sigamos caminando y encontrando nuestras propias

soluciones, aunque éstas se alejen un poco de doctrinas reconocidas. Claro está que esto no implica el desconocimiento de lo que ha pasado y pasa en el mundo, ya que las experiencias de lo que sirve y de lo que fracasó, no pueden ser desdeñadas. Por otra parte, no podemos negar que la Corte realiza tareas de tribunal constitucional, aun cuando según el sentir del articulista lo sea "indirectamente". Nosotros creemos que esa calidad es más significativa. Tampoco podemos ignorar que el quehacer de ese cuerpo tiene un gran fondo político —en el sentido lato—, aunque no sea de "conducción", sino simplemente de "relevancia"; no podemos rehusar el pensamiento de que la judicatura tiene que ver con la división de poderes, así sea el "poco" que en el estudio reseñado se admite; nosotros consideramos que es mucho más grande si tenemos en cuenta, entre otras cosas, la facultad de enervar la aplicación de las leyes en casos concretos.

Felicito cordialmente al doctor Tamayo por su enjundioso trabajo, le deseo que siga laborando tan fructíferamente como hasta ahora lo ha hecho, y aspiro a que aparte sus temores, tomando en consideración que se han originado por una exposición de motivos, no por sus resultados legislativos, exposición que pretende justificar un proyecto que en su entraña sólo trata de resolver el problema del rezago. Desde otro ángulo, justo será reconocer que la reforma en cuestión es un importantísimo paso en la conformación de nuestras instituciones judiciales.

Manuel GUTIÉRREZ DE VELASCO

DERECHO ECONÓMICO

COMISIÓN DE EMPRESAS TRANSNACIONALES DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA ONU, "Las empresas transnacionales y los servicios", *Comercio Exterior*, México, vol. 38, núm. 1, enero de 1988, pp. 75-79.

La Comisión de Empresas Transnacionales del ECOSOC, en su XII período de sesiones, abordó el tema de la internacionalización de los servicios, destacando su creciente importancia en las relaciones económicas internacionales.

La Comisión solicitó al Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales que continuara investigando la participación de las empresas transnacionales y prepara un informe sobre esta materia.