

ÚLTIMAS CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES DEL MAESTRO DON FELIPE TENA RAMÍREZ Y OBSERVACIONES AL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN X, DE NUESTRA CONSTITUCIÓN

Benjamín TRILLO HERNÁNDEZ

SUMARIO: I. *Reflexiones de un constitucionalista*. II. *Breve semblanza*.
III. *Análisis del artículo 89, fracción X, constitucional*. IV. *Conclusiones*.

I. REFLEXIONES DE UN CONSTITUCIONALISTA

Deseo iniciar este escrito con la reproducción de la última aportación jurídica del maestro don Felipe Tena Ramírez, misma que me dictó a finales de la década de los 80; y digo que me dictó, pues la arteriosclerosis que padecía, le impedía escribir; y tuve el honor de tomar sus ideas, que después se reprodujeron en el último tomo de la obra jurídica de la Procuraduría General de la República, en el año de 1988.

Antes de hacer la transcripción, creo de interés comunicar que en esa ocasión, el maestro Tena con tristeza me manifestó lo apesadumbrado que estaba, por las continuas violaciones así como por las numerosas y demagógicas reformas que se hacen en ocasiones a nuestra Carta Magna.

A la transcripción que a continuación se hace de sus ideas, les puse como título "Reflexiones de un constitucionalista", que sean, como se dijo, las últimas ideas públicas del gran maestro don Felipe Tena Ramírez.

La Constitución es hermana de la historia. Si se quiere conocer la historia política de un pueblo, se puede hacer al estudiar sus "Constituciones".

Cuando existe estabilidad constitucional, se puede afirmar que esa nación ha entrado en la etapa de madurez y de consolidación de sus estructuras sociales, políticas y económicas.

En México estamos abordando la madurez constitucional. Observamos que no se lucha como antaño en contra de la Constitución, sino de ideas o preceptos constitucionales, de su interpretación, no de su esencia. Ya no, afortunadamente, se dan rebeliones; habrá oposición, pero institucional, no armada.

Los mexicanos acatamos o incumplimos la Constitución, pero apoyándonos en ella.

La Constitución no es más que la Ley de leyes que, como ley suprema, gobierna a todas las demás leyes.

En el acercamiento real y efectivo entre ellas estriba la verdadera consolidación constitucional.

La Constitución respalda todo acto concreto de autoridad, desde el más insignificante hasta el más complejo, puesto que de ella emana, surge, se avala y realiza.

La Constitución debe de ser emanación de un país y el país se vuelve emanación de ella, se retroalimentan.

Hacen falta más comentaristas constitucionales que digan en qué aspectos, historia y voluntad general se han concertado en una Constitución, o se han apartado por deslices, defectos o pasiones humanas.

Desgraciadamente no siempre en una Constitución se plasman los ideales del pueblo, en ocasiones representa los intereses mezquinos de un grupo que se apodera del poder. En ocasiones el grupo revolucionario triunfante designa a sus representantes para que hagan una Constitución a su gusto y al poco tiempo otro grupo que también se denomina revolucionario viene y elabora otra totalmente contraria. Y el pueblo nada tiene que ver, o no es tomado en cuenta.

Afortunadamente en México la Constitución de 1917 recoge los ideales de la época y las reformas posteriores las ha ido adecuando a las nuevas circunstancias, tanto sociales como políticas y al desarrollo del pueblo de México.

La Constitución no solamente refleja y capta la realidad, sino que es configuración del futuro político social".

Dr. Felipe Tena Ramírez
(1988)

El maestro Tena Ramírez, uno de los frutos más acabados del constitucionalismo nacional de nuestros tiempos, legó con sus discursos, votos particulares en la Suprema Corte de la Nación, y sobre todo con sus libros de Derecho Constitucional Mexicano y Leyes Funda-

mentales de México una gran influencia jurídica, así como la ayuda al conocimiento de nuestras instituciones públicas. Su libro sobre el Derecho Constitucional alcanzó más de 22 ediciones; todas ellas, menos la última, siempre fueron puestas al día en lo que a la reforma a la misma había. La última no, pues ya no podía escribir y su enfermedad estaba muy avanzada. Cabe decir que un día antes de morir firmó la autorización para que la Editorial Porrúa, su editora de toda la vida, realizara una nueva edición.

Su noble actividad de jurista, su intachable honestidad, a todas luces comprobada, y personalmente por un servidor, ya que lo conocí cuando en mi niñez él era abogado del Hospital de Jesús, y ahí vivía yo; y en mi juventud, cuando trabajé como su secretario de estudio y cuenta en la Suprema Corte de Justicia; honradez en todos aspectos, en la amistad, en lo intelectual, como litigante, como ministro de la Suprema Corte de Justicia, como maestro de generación y como amigo.

Hombre, de los que pocos me he encontrado en la vida, fue ministro de la Suprema Corte, con especial devoción a su trabajo. Y no solamente lo era, sino que, en su forma de escribir, hablar, ser, y aun físicamente lo demostró, ministro por los cuatro costados, se puede afirmar.

II. BREVE SEMBLANZA

La loable actividad que se apoyó en la recia y sólida cultura jurídica de don Felipe Tena Ramírez, quien nació el 23 de abril de 1905, y se recibió de abogado en la Escuela Libre de Derecho el 18 de mayo de 1929, día que prefirió por ser el Aniversario de la Fundación de la ciudad de Morelia. Su tesis fue sobre "La Función del Derecho. Del individualismo al socialismo", y en el acta de examen, el jurado expresó: "estimando que la tesis es notablemente buena, acordó su publicación a costa de la Escuela, haciendo constar, igualmente, su satisfacción por el brillante resultado del examen".

Estudió en la Escuela Libre de Derecho, en donde tuvo como maestro a don Emilio Rabasa, y quien según el maestro Tena, lo indujo a estudiar Derecho Constitucional, pues me contó que el maestro Rabasa daba en sus magistrales clases, el consejo de que el conocimiento de la historia era fundamental para el conocimiento de nues-

tro orden jurídico y el maestro Tena Ramírez de ahí concluyó que lo mejor para conocer la historia jurídica de su patria, era conocer el Derecho Constitucional y desde ese entonces se apasionó por el estudio del mismo.

En 1941, ingresa como titular de la Cátedra de Derecho Constitucional en la entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia —más tarde Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México—, cargo que desempeñó hasta 1964. Allí fue Fundador y Director del Seminario de Derecho Constitucional (1947 a 1951) y obtuvo el grado de Doctor al instituirse el Doctorado en 1947.

Relevante es lo que un gran constitucionalista mexicano expresó del Maestro Tena Ramírez, acerca de su obra: "Tena Ramírez, al estudiar el amparo, supera a Lozano y a Vallarta y se iguala con Rabasa en talento, ciencia y estilo".

Esto lo dijo nada menos que otro insigne maestro don Manuel Herrera y Lasso.

Teníamos una doble amistad, como él decía nos unen dos razones, el haber sido amigo de tu padre y ahora el ser en su ausencia amigos por nosotros mismos.

Recuerdo cuando según un servidor, tenía mis tardes intelectuales y jurídicas, principiaba visitando a mi muy estimado maestro César Sepúlveda, de su casa en Polanco me iba a visitar al maestro Tena, para rematar en casa de don Mario de la Cueva.

La primera ausencia que sufrí fue la del maestro De la Cueva, posteriormente la del maestro Sepúlveda y por último la del maestro don Felipe Tena Ramírez. Ausencias y vacíos que en mí dejaron, que nunca serán ya ocupados más que por los gratos y emotivos recuerdos que de ellos tengo.

Menciono a los tres maestros, que gran influencia tuvieron en mi vida, y porque los tres se tenían respeto entre sí.

Temas mil con él platicué y abrevé de sus conocimientos jurídicos y humanos, tuve el honor de que me dirigiera mi tesis de licenciatura, que llevó por título "Las facultades implícitas en el artículo 73, fracción XXX"; lo cito, porque ello me dio la gran oportunidad de compartir muchas horas de coloquios jurídico-constitucionales, que se prolongaron posteriormente durante toda su vida.

En las últimas veces que tuve la oportunidad de dialogar, tocamos

tres temas por demás interesantes, unos con más intensidad que otros.

Uno de ellos fue, el de por qué el Ejecutivo tiene la facultad de romper relaciones internacionales con cualquier "Estado" y no necesita la aprobación del Congreso de la Unión o de alguna de las Cámaras, como pudiera ser la de Senadores.

Otra cuestión fue por qué todas las Reformas constitucionales son de aplicación casi inmediata, aun cuando favorezcan descaradamente a los caprichos del Poder Ejecutivo en turno; y otra interesante históricamente es por qué y cuándo se creyó que la Constitución que ahora conocemos como la de 1917, fue una nueva Constitución, ya que los Constituyentes que participaron en el Constituyente de 1917, siempre se refirieron a reformas a la Constitución de 1917, tan es así que las primeras ediciones que se hicieron de la misma, se titulan claramente "Reformas a la Constitución de 1857".

Me pidió, y lo hice en los dos primeros casos, que analizara los antecedentes de los artículos correspondientes, o sea, el artículo 89 fracción X, y el artículo 135, constitucionales, quedando el último en el tintero.

III. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL

A continuación analizaré lo referente al artículo 89, fracción X, para dar una conclusión que sirva de punto de partida, aunque en forma modesta, para un planteamiento que sirva para posterior análisis y estudio de maestros más conocedores que un servidor, si lo hago es por lo antes expuesto, por ser temas que antes de su partida, toqué con el maestro don Felipe.

1. Artículo 89, fracción X:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el Titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: La autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

2. Antecedentes

Primero: El antecedente más remoto lo tenemos en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en 1812 el 19 de marzo.

Fracción X, se expresa: "Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias y nombrar los Embajadores, Ministros y Cónsules".

Segundo: En los artículos 30 y 31 del Reglamento provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.

Fracción VII, se expresa: "Dirigir las relaciones diplomáticas y de comercio con las demás naciones".

Tercero: Base cuarta del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1923.

Fracción XI, expresa: "Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con parecer del mismo Senado, y dando también cuenta al Congreso. . ."

Cuarto: Artículo 16 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 31 de enero de 1824.

Fracción XI, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, amistad, alianza, federación, tregua, neutralidad armada, comercio y otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos *deberá preceder la aprobación del Congreso General.*

Quinto: Artículo 110 y 112 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824.

Fracción XIV: expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, *deberá preceder la aprobación del Congreso General.*

Sexto: Artículos 15, 17 y 18 de la Cuarta de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

Fracción XX, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada,

sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación". Séptimo: Artículos 92 y 94 del proyecto de reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.

Fracción XV, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las naciones extranjeras, *sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de la ratificación.*

Octavo: Artículo 94 al 97 y 172 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1824.

Fracción XII, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua y neutralidad armada, *sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.*

Noveno: Artículos 58 y 60 del voto particular de la minoría de la Comisión constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto del mismo año.

Fracción VII, expresa: "*Dirigir en los mismos términos las negociaciones diplomáticas y las relaciones de la República con las naciones extranjeras Y con la Santa Sede.*

Décimo: Artículos 78 al 81 y 142 del segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.

Fracción XII, expresa: "*Dirigir en los mismos términos las negociaciones diplomáticas y las relaciones de la República con las naciones extranjeras y con la Santa Sede.*

Decimoprimer: Artículos 85 al 90 de las bases orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno provisional, con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por Bando Nacional el día 14 del mismo mes y año.

Fracción XVII, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras *sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.*

Decimosegundo: Artículo 86 del proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

Fracción 10a. expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas conforme a las instrucciones que reciba del Congreso Federal, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, *sometiéndolos a la ratificación del mismo Congreso.*"

Decimotercero: Presentación y debate en el Congreso Constituyente de 1856 del antecedente del artículo 89 constitucional.

Fracción 10a., expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas conforme a las instrucciones que reciba del Congreso Federal y celebrar tratados con las potencias extranjeras, *sometiéndolos a la ratificación del mismo Congreso.*"

La comisión, conforme a lo antes acordado, suprimió las palabras "*Conforme a las instrucciones que reciba del Congreso Federal*", y con esta enmienda fue aprobada la fracción por 78 votos contra 1. (Aquí es donde se rompe la práctica).

Decimocuarto: Artículo 85 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

Fracción X, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, *sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal*" (aquí vuelve a aparecer).

Decimoquinto: Presentación y debate del artículo 89 constitucional en el Congreso Constituyente de 1916.

Fracción X, expresa: "Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, *sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.*"

Decimosexto: *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.*

3. Comentario

Como se puede apreciar, pocas variantes ha tenido en su antecedente la fracción X del artículo 89 constitucional, pero algunas de ellas de gran importancia, como es la previa autorización del Congreso.

Al Ejecutivo en ocasiones lo cargamos de más facultades de las que debe y quisiera tener. Estoy seguro que cuando esté al frente de un verdadero estadista, surgido del voto objetivo, limpio y razonado, éste comprenderá la necesidad de no ser el único en decidir y que hará uso de los demás órganos y sobre todo de un Congreso que represente realmente al pueblo y no que esté atado a las decisiones del Ejecutivo.

Amén de lo antes expuesto, hemos corroborado que entre nuestros antecesores, hubo algunos que tuvieron la luminosa y digna idea de querer limitar expresamente al Ejecutivo y otros la peregrina de que no era menester en lo que hace a las relaciones o reconocimiento con otro Estado.

Recordemos la denigrante y abyecta actitud de la mayoría del Senado de la República, que cuando se discutió en 1993, las modificaciones a la Ley inquilinaria, la aprobaron de prisa y sin cortapisa alguna; y a los pocos días en igual forma, se retractaron, por instrucciones del Ejecutivo. Como alguien dijo, antes no era indigno, cívicamente hablando, ser Senador de la mayoría; ahora es indigno.

IV. CONCLUSIONES

Es necesario que se dignifique el Poder Legislativo, que deje de ser válida la afirmación del maestro Antonio Carrillo Flores, de que: "El Senado no ha sido un órgano vigoroso del orden constitucional, sino todo lo contrario, un débil eslabón del "Poder Ejecutivo", sin mucha dignidad y conciencia cívica. Que éste tenga ingerencia en las decisiones de la fracción IX del artículo 89 que se analiza. Que no se esté en el capricho de una sola persona, el establecer o no relaciones en un país. Que se modifique dicho artículo 89, para evitar lo que para un servidor es una mala interpretación y que se le agregue, previa autorización o visto bueno del Senado o del Congreso de la Unión. Porque lamentablemente se ha entendido que dirigir es decidir autónomamente.

Máxime que para declarar la guerra a otro país que, si es un acto eminente y de resolución inmediata, se necesita la previa autorización; no lo es el rompimiento de relaciones, acto que puede esperar, y no decidirse con irresponsable precipitación. Buscando en los debates del Constituyente reformador de la Constitución de 1957, no aparece la razón de la omisión del aludido párrafo.

Termino diciendo ahora, con las no muy afortunadas reformas judiciales, cómo hacen falta juristas como el admirado y respetado maestro de generación y ministro ejemplar: don Felipe Tena Ramírez.

Agradezco doblemente a la Escuela Libre de Derecho el permitirme escribir, en publicación jurídica, la cual ha logrado día a día prestigiarse y penetrar en el mundo jurídico que nos rodea. Digo doblemente, primero por dedicar este número a la memoria de don Felipe Tena Ramírez, quien fue mi maestro, no solamente en lo jurídico, sino también en mi formación existencial, en ambos casos con sus siempre sabios y cariñosos conceptos, y en segundo, por permitirme hacerle, con mi aportación, un modesto homenaje a quien tanto admiré, por su formación jurídica, como por su calidad humana.