

# El procurador general de la república como consejero jurídico del gobierno

*Breve apunte al párrafo quinto del artículo 102 constitucional*

**Miguel Pérez López**

En el Estado constitucional la certeza y seguridad jurídicas son valores originarios y todavía en la actualidad incuestionables, que sustentan las relaciones políticas y jurídicas entre gobernantes y gobernados, Aún con la inclusión de la idea de justicia social en las Normas Constitucionales y la aparición del estado benefactor o también denominado Estado Social de Derecho, no por ello deja de ser insustituible la idea de que todo acto de autoridad, al afectar los intereses particulares, debe cumplir estrictamente con una serie de requisitos y formalidades previstos en una norma de carácter general y permanente, llámese Constitución o Ley Secundaria.

Esas seguridad y certeza jurídicas, son el elemento axiológico de una función propia y exclusiva del Estado: la función jurisdiccional. Esta función que no es otra cosa que la impartición o administración de la justicia (en llanas palabras, decir el derecho) que tiene en el juez un garante de que la Ley vendrá a resolver la conflictiva social producto del juego de los intereses humanos. En los comienzos del Estado Liberal, el término Procurador de

Justicia vino a ser el asignado a un funcionario del Estado (sea en el propio Poder Judicial o en el Poder Ejecutivo) que vería por el cabal cumplimiento de la ley, sin que ello significase una usurpación de la facultad exclusiva del juzgador. Es por ello que el Procurador, más que un Representante de la Sociedad, es un Funcionario del Estado encargado de constatar la aplicación de la norma jurídica cuando se afecta el siempre invocado, pero difícil de definir, interés público,

1.- El Procurador General de la República no ha recibido un adecuado y actual tratamiento por los juristas mexicanos, salvo honrosas excepciones, desde la perspectiva del Derecho Constitucional y no referido a su calidad de Jefe del Ministerio Público; materia más bien propia del Derecho Procesal Penal, sino a lo que genéricamente definieron Luis Cabrera y Emilio Portes Gil como *la misión constitucional del Procurador General de la República*, la cual abarca como especie a la Jefatura referida. Dicha misión constitucional está contenida en el artículo 102 de la Constitución Federal\*, en concordancia

\* En el presente apunte cuando se ha notado un artículo sin mencionar la Ley, se entiende que pertenece a la Constitución Federal He 1917

con otros preceptos de la Ley Fundamental y es posible desglosarla de la siguiente manera:

A) El Procurador General de la República es el Jefe del Ministerio Público Federal, órgano persecutorio de los delitos del orden federal (párrafo primero y segundo del Artículo 102) y consecuentemente tienen autoridad y mando sobre la Policía Judicial Federal (párrafo primero del Artículo 21).

B) También interviene personalmente en las controversias suscitadas entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado (Tercer Párrafo del Artículo 102), litigios constitucionales a resolverse por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Artículo 105);

C) El Procurador General de la República interviene por sí o por medio de sus agentes en los negocios en que la Federación sea parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y con los demás en que deba intervenir el Ministerio Público Federal (párrafo cuarto del Artículo 102 en concordancia con las fracciones III y VI del Artículo 104);

D) El Procurador General de la República será el consejero jurídico del gobierno (párrafo quinto del Artículo 102);

E) El Procurador General de la República acuerda con el Presidente de la República, cuando este decide suspender las garantías individuales, participando en pie de igualdad con los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamento Administrativo (Artículo 29);

F) El Procurador General de la República al depender directamente del Poder Ejecutivo de la Unión queda dentro de la Administración Pública Federal (Artículo 90) y específicamente con la denominada *centralizada* (Artículo 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

G) El Procurador General de la República es parte en el juicio de amparo (fracción XI del Artículo 107).

Esta misión constitucional generó un gran debate en 1932, cuando don Emilio Portes Gil ocupó la titularidad de la Procuraduría General de la República y polemizó con don Luis Cabrera, respecto a la naturaleza y funciones de esta Institución como Ministerio Público, por un lado, y representante y consejero jurídico del Poder Ejecutivo, por el otro. Esta polémica, hecha libro, incluye la Circular número 1 del Procurador General de la República, correspondencia intercambiada entre Portes Gil y Cabrera, sus ponencias homónimas ante el Congreso Jurídico Nacional de septiembre de 1932 y los comentarios de Cabrera a la conferencia del entonces Procurador General de la República. Su reedición publicada en 1963, es enriquecida con un minucioso prólogo del Lic. Alfonso Noriega<sup>(1)</sup>. Este mismo tema fue tratado por José

Aguilar y Maya en su monografía "Dignidad y funciones del Ministerio Público Federal"<sup>(2)</sup>, por Juventino V Castro en su obra *El Ministerio Público en México*<sup>(3)</sup> y por Héctor Fix Zamudio en "La función constitucional del Ministerio Público"<sup>(4)</sup> y en su "comentario" al artículo 102 aparecido en la Constitución Federal, comentada analizada por miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM<sup>(5)</sup>. Es de notarse que, si son pocas las aportaciones, las mismas son en sí va liosas. El mejor de esos estudios, por lo que se refiere a Derecho comparado y desarrollo posterior de la Institución a partir de 1917, es el primero que se menciona de la autoría del Dr. Fix-Zamudio<sup>(6)</sup>, pero todos exponen análisis completos referidos a la Procuraduría Federal Mexicana, enfatizando su labor de Ministerio Público de la Federación, destacando la innovación producto del Constituyente de Querétaro: el Procurador General de la República como Consejero Jurídico del Gobierno<sup>(7)</sup>. Este apunte tratará de demostrar cuales fueron los alcances con los cuales surgió esta novedad constitucional y si en la actualidad es cumplida en sus términos la letra constitucional.

2.- En los documentos constitucionales mexicanos, federalistas o centralistas, que alcanzan vigencia o reducidos al honor histórico de proyectos, la terminología antecesora de la utilizada en el artículo 102

Botas, 1963 con prólogo de Alfonso Noriega Cantú. Este trascendente libro fue reproducido por la *revista mexicana de justicia* en noviembre de 1982 y en los *Apuntes y documentos para la historia de la Procuraduría General de la República*, México, PGR, 1987.

2 Dignidad y Funciones del Ministerio Público Federal" en *Revista del Derecho Penal* de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, abril-mayo de 1942, pp. 434-49.

3 *El Ministerio Público en México. Funciones y disfunciones*. México, Editorial Porrúa; 1976.

4 La función constitucional del ministerio público" en *Anuario Jurídico V-1978*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979, pp. 145-195.

5 Comentario al artículo 102" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas 1985, pp. 239-241.

6 Obviamente en ese trabajo, el Dr. Fix-Zamudio no formula ningún comentario a la intervención del procurador en la supresión de garantías, puesto que dicha intervención es introducida por reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el día 29 de abril de 1981, anulando el inexistente consejo de ministros.

7 Los tratadistas de derecho constitucional mexicano hacen referencias mínimas a la misión constitucional del Procurador General de la República llegándose a tergiversar el género y la especie o a estudiar equivocadamente a una Institución mal ubicada dentro de la estructura formal de la constitución, como es el caso de Felipe Tena Ramírez (cfr. *Derecho Constitucional Mexicano*, 20a. edición. México, Porrúa, 1984, pp. 488-489), o a comentar los citados trabajos de Cabrera y Portes Gil como lo hace el Dr. Ignacio Burgoa en su *Derecho Constitucional Mexicano* (5a. Edición, México, Porrúa, 1984, pp. 793- 799). En otros casos, los menos, se hacen comentarios novedosos como en *Lecciones de Teoría Constitucional*, de Alejandro del Palacio Díaz (México, Claves Latinoamericanas, 1987, pp. 314-319). Por último, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ulises Schmill Ordoñez no formula ningún comentario en el *Sistema Constitucional Mexicano*, 2a. edición, México, Editorial Manuel Porrúa, Colección Textos Universitarios, 1977.

1 Luis Cabrera y Emilio Portes Gil, *La misión constitucional del Procurador General de la República*, segunda edición, México, Editorial

de la Constitución de 1917 es válida, tanto por la referencia a la composición y como por funcionamiento de la institución.

3.- El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (1814) adscribía al Supremo Tribunal de Justicia "dos fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal..." (Artículo 184) nombrados por el Congreso a propuesta del Supremo Gobierno (Artículo 188 referido al 158); La Constitución Federal de 1824 asignó al Poder Judicial Federal un Fiscal con categoría idéntica a la de los miembros de la Suprema Corte de Justicia (Artículo 124); la Quinta Ley Constitucional de nacencia centralista (1836) establece la composición de la Corte Suprema de justicia con once ministros y un fiscal (Artículo 2o.); en el proyecto de 1830 el fiscal vuelve a aparecer en la composición de una disminuida Corte Suprema de Justicia (Artículo 112) reiterándose esa composición en el Artículo 110 de los proyectos constitucionales del 25 de agosto de 1842 (diez ministros y un fiscal) y del 2 de noviembre de ese mismo año (diez ministros y un fiscal *propietario y seis suplentes*), en las Bases Orgánicas de la República (1843, centralista) el Presidente tenía obligación de cuidar que se administrase pronta justicia por los Tribunales y Jueces, dirigiéndole excitativas y pidiéndoles informes justificados (Artículo 87, fracción IX), la Corte Suprema de Justicia sigue con la misma cantidad de miembros que su antecesora en vigencia; el Acta de Reformas de 1847 No alude al fiscal que menciona la Constitución de 24; las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución (1853) contiene, como lo resaltó Alfonso Noriega, la mención a cargo de Procurador General de la Nación en el Artículo 9o. de la Sección Primera, pero también es de descartarse que ejerce funciones de representante y consejero jurídico, según se desprende dicha disposición:

"Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la hacienda pública y que se proceda en todos ramos con los conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un *Procurador General de la Nación*, con sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de ministro de la Corte Suprema de Justicia, en la cual y en todos los Tribunales Superiores, será recibido como parte de la Nación, y en los anteriores cuando lo disponga, así el respectivo ministerio además despachará todos los informes en derecho que se le pidan por el gobierno. Será amovible a voluntad de éste, recibirá instrucciones para sus procedimientos de los respectivos ministerios".

Es obvio que este precepto crea una institución cuyo titular se constituirá en personero del gobierno y al cual

también le es dado el carácter de consultor jurídico ¿otra aportación de Teodosio Lares al derecho mexicano? En fin, al llegar a la Constitución Federal de 1857, su Artículo 91 distinguió en su texto lo siguiente:

"La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros, cuatro supernumerarios, y un fiscal y un procurador general".

Pero por reforma del 22 de mayo de 1900, el fiscal y el procurador general quedaron fuera de la integración de la Suprema Corte y se dispuso que los funcionarios del Ministerio Público (por primera vez es empleado el término en rango constitucional) y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán designados por el Ejecutivo Federal (Artículo 96, párrafo segundo). En el mensaje de Venustiano Carranza al Congreso Constituyente (1916) no menciona al Procurador General de la República, en cambio dedica párrafos a la labor persecutoria que debe desarrollar el Ministerio Público, condenando la función inquisitiva de los juzgadores; y sin más, establece en el Quinto Párrafo del Artículo 102 de su Proyecto de Constitución que el Procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno. Ya en las sesiones del Congreso Constituyente, el Diputado José Natividad Macías presenta una aclaración técnica y genérica de los conceptos del Ministerio Público y las policías judicial y preventiva, al discutirse el dictamen sobre el Artículo 21 de la Primera Comisión de Constitución) sesión vespertina del 5 de enero de 1917) pero no abundó sobre el papel del Procurador como Consejero Jurídico del Gobierno. Obviamente para la sesión nocturna del 17 de enero de 1917, se procede a leer el dictamen referido al Poder Judicial Federal elaborado por la Segunda Comisión de Constitución donde se consigna que el Artículo 102;

"...Establece como novedad el principio legal de que el Procurador General de la república será el Consejero Jurídico del Gobierno, lo que obedece al proyecto de suprimir la Secretaría de Justicia" <sup>(8)</sup>,

Es sometido a votación en la sesión vespertina del 21 de enero de 1917 y el Artículo 102, junto con los preceptos referidos al Poder Judicial, fueron aprobados por unanimidad de 150 votos, a excepción de los artículos 94 y 96. Pero una pregunta es todavía válida hoy: ¿por qué este artículo 102 se encuentra en el Capítulo IV y no en el III del Título III de la Constitución?

8 *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, tomo II, p. 570.

El Artículo 102 sólo ha sido reformado en dos ocasiones: el 11 de septiembre de 1940 en lo concerniente al nombramiento y remoción de los funcionarios del Ministerio Público Federal y la de 25 de octubre de 1967, en lo concerniente a las competencias de dicho Ministerio Público y de su titular. Pero continúa en la actualidad relegada una de las funciones del Procurador General de la República: la de ser Consejero Jurídico del Gobierno.

El Legislador ordinario ha interpretado el Quinto Párrafo del Artículo 102 en el siguiente orden cronológico: en la Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones (D.O. F. 14 de agosto de 1919), el Artículo 17 sólo reitera el precepto Constitucional pero no expresa si el Consejero Jurídico es obligatorio o facultativo; en el proemio del C. Procurador General de la República a la Ley Reglamentaria del Artículo 102 Constitucional (D.O.F. 31 de agosto de 1934), se manifiesta lo siguiente referido al consejo jurídico del Procurador:

"Se partió de la base de que la Constitución Política Mexicana ha querido que el aspecto puramente jurídico de la actuación administrativa alcance autonomía al encomendarse a un funcionario cuya labor tenga similitud más que con las tareas de los funcionarios administrativos con la de los funcionarios administrativos judiciales, supuesto que, si bien no llegará a emitir sentencias ni a imponer con fuerza de verdad legal un criterio jurídico determinado, sí en cambio, debe mirar los problemas de la administración pública fundamentalmente desde el punto de vista del *respeto estricto a las normas jurídicas.*"

En atención a esta idea rectora, dicha ley tiene un Libro dedicado al Consejo Jurídico del Gobierno, con ocho artículos, en los cuales tenemos que el Artículo 41 repite la fórmula constitucional referida, rindiéndose el Consejo a solicitud del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos Públicos (Artículo 42) y los dos últimos funcionarios sólo en lo concerniente a asuntos de su competencia para convocar a los jefes de Departamentos Jurídicos o Abogados Consultores de las Secretarías y Departamentos del Despacho, cuando se trate de emitir opinión sobre leyes y demás disposiciones de carácter general. En la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Orgánica del Ministerio Público del Fuero Federal (D.O.F. 13 de enero de 1942) se expresó que la función de Consejero Jurídico del Procurador no ha sido debidamente desenvuelta porque:

"...Encontrándose limitado el Consejo a aquéllos casos en que se ordene o solicite... no es posible que

tenga una intervención directa en asuntos en que se hace necesario proteger a los individuos contra actos del Poder Público que van más allá de las Normas Legales, aunque ellos sea con la mejor intención de satisfacer necesidades públicas. Es in discutible que en cualquier caso, la administración puede llenar sus fines en forma eficiente, sin necesidad de contravenir el régimen de legalidad..."

Y en consecuencia,

"...El proyecto (de ley) estriba en atribuir, como obligación de la Institución (procurador M.P.L.), el valor por el respeto de la Constitución, por todas las autoridades del país, federales y locales en los órdenes legislativo y judicial, y proponer, al Presidente de la República, las medidas adecuadas para hacer cesar las violaciones que se hubieren cometido".

Estas propuestas ambiciosas son actualizadas en los artículos 42 y 43 de dicha Ley, los cuales establecían que el consejo jurídico del Procurador debe ser acatado por la dependencia que corresponde, la cual no podrá apartarse de él, sino por acuerdo presidencial dado por escrito, ya que de contravenirse dicho consejo, el acto contrario que daba viciado de nulidad, y en el segundo precepto legal, el Procurador estaba facultado para dar a conocer al Presidente de la República su opinión sobre inconstitucionalidad de leyes para promover la reforma a que hubiese lugar y coordinarse con la Secretaría de Gobernación para la recomendación a los gobiernos locales de reformar sus disposiciones constitucionales a plazo, el cual una vez fenecido y no satisfecha la recomendación, haría expedita la vía para plantear un litigio constitucional, el procurador continua con su facultad para convocar a los Jefes de los Departamentos Jurídicos Gubernamentales. Como es de observarse, la función consultiva de Procurador va en ascenso; a pesar de la excesiva recomendación formulada a las autoridades locales, relajadora de nuestro endeble federalismo, pero indubitablemente es un paso a favor de la seguridad jurídica, permitiendo un control sobre los posibles excesos -escasos- de los actos de las autoridades de los Estados.

Después una paulatina disminución que comienza con la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal (D.O.F. 26 de noviembre de 1955), ignorante de distinciones constitucionales género y especie (Vid. art. 1, fracciones V y VI, y 4, fracción I), en la cual el Consejo Jurídico pierde la fuerza adquirida en las leyes de 1934 y 1942 (Vid. artículos 41 a 43), hasta llegar a la Ley de la Procuraduría General de la República (D.O.F. 30 de diciembre de 1974) que omite el capítulo dedicado al consejo jurídico, confundiendo y dispersando esta función en el artículo 2, fracciones I, II, III, IV y V, que si bien contienen buena

parte de las propuestas de la Ley de 1942, también es que el consejo jurídico está sólo referido a las dos últimas fracciones y su vital autonomía de 1942 queda humillada en la fracción V: "Emitir su opinión como consejero jurídico del gobierno, cuando se le ordene o solicite", de ahí no hay más que un paso para la ignominia como abogado. En esta Ley se crea la Dirección General Jurídica y Consultiva, con atribución de auxiliar al Procurador para la emisión de su consejo jurídico, cuando se le solicite u *ordene* (artículo 52, fracción I) y para cerrar esta hojeada constitucional y legislativa, queda la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (D.O.E 12 de diciembre de 1983), que continua la vergonzosa redacción de su antecesora de 1974: en la fracción IV de su artículo 2, lacónicamente prescribe: "Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal" y en su artículo 6 establece que el consejo comprende, además de la promoción de reformas legales a que se refieren los artículos 3, fracción II, y 4,

fracciones I y II de la mencionada Ley, comprende: I. La opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de Ley que el Presidente de la República envíe para su estudio; II. La opinión jurídica sobre los asuntos que *ordene* el Presidente o solicite el Titular de una dependencia de la Administración Pública Federal, III, El asesoramiento jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que lo requieran, por acuerdo presidencial, al ser tratados en reuniones de Titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal. De las fracciones transcritas observamos, que en la segunda de ellas, continúa la tendencia a reducir la consulta jurídica en una función subordinada y no complementaria del ejercicio del poder y la tercera niega la posibilidad de que el procurador haga, en su función de consultor jurídico, análisis de tipo político, como si la materia constitucional fuese ajena a consideración de esa índole. Aparte, la fracción primera del artículo a estudio



deja a la discreción presidencial remitir los proyectos (debería decir proyectos de iniciativa) de Ley para comprobar la constitucionalidad del mismo, cuando debería ser obligatoria dicha remisión. En este marco constitucional y legislativo donde es necesario, imperativo, destacar un ataque a la letra constitucional. Uno más.

4.- Con las exposiciones histórica y doctrinaria precedentes, veamos como la legislación federal ha desvirtuado la función constitucional del Procurador General de la República como Consejero General de la República, además de las disposiciones de la Ley orgánica vigente, y como el Poder Ejecutivo vino a poner un remate de inconstitucionalidad a la labor demoledora del legislador.

Primero encontramos el artículo 12 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D.O.F. 29 de diciembre de 1976), donde regula que cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes (deberían ser iniciativas en este caso para no contrariar la terminología del artículo 72 de la ley fundamental), reglamentos, decretos, acuerdo y ordenes del Presidente de la República. A la vista de esta disposición, las dependencias administrativas mencionadas cumplirán el papel de agentes del Poder Ejecutivo que les corresponde, eso es indiscutible; mas, sin embargo, no aparece intervención del Procurador General de la República como consultor jurídico. Interviniendo el Procurador en la elaboración de proyectos, en auxilio de las dependencias administrativas mencionadas, señalará errores, prevaricaciones o desviaciones, convirtiéndose en un garante de la legalidad del Poder Ejecutivo (el artículo 82 no exige como requisito para ser Presidente la posesión de título de abogado, aun cuando la historia no miente y los titulares del Poder Ejecutivo de profesión jurídica no ha sido garantía de respecto a la legalidad, claro, con sus excepciones).

De tomarse en cuenta las apreciaciones de Cabrera <sup>(9)</sup>, el Procurador debería no sólo aconsejar al Presidente cuando le pida su parecer, sino formular reglas generales de interpretación y así convertirse en un eficaz control político del Poder Ejecutivo (denominado intraórgano por el profesor K. Loewenstein) <sup>(10)</sup>. Pero como la Ley no otorga participación alguna al procurador, entonces la disposición a estudio resultaría contraria al artículo 102 a juicio de los constituyentes Luis Manuel Rojas (presidente de la asamblea queretana) y Alberto M. González, y muy seguro de Luis Cabrera <sup>(11)</sup>.

Pero penetrando en la normatividad administrativa, la función de consejero jurídico del Procurador es disminuida por el Presidente de la República en lo referente a interpretación jurídica y constitucional en especial, ya que este funcionario cuenta con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la república, unidad administrativa creada por acuerdo presidencial publicado en el D.O.F. el 19 de enero de 1983, y facultada para conocer y dar opinión al Titular del Poder Ejecutivo, sobre los proyectos de iniciativas, así como de reglamentos, decretos, acuerdos o resoluciones presidenciales, que formulen las dependencias de la Administración Pública Federal (fracción I de su Art. 1) y participar en los procesos (*sic*) que rige el funcionamiento de la Administración, así como los procesos (*sic*) que realicen para abatir el exceso de regulación, de acuerdo con las instrucciones que dicte el titular del Ejecutivo Federal (fracción II). Dicho Acuerdo dispone la creación de la Comisión de Estudios Jurídicos, integrada por los directores generales de asuntos jurídicos de las dependencias de la Administración Pública Centralizada y coordinada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República.

Es de notarse como, ya no digamos una disposición de tipo legal o reglamentaria (cualquier acto regla), sino un acuerdo presidencial, que es un acto condición, crea una dependencia que usurpa la función de consejero jurídico a cargo constitucionalmente del Procurador, cuando menos por lo que respecta al Presidente, sin tomar en cuenta al quinto párrafo del artículo 102.

La comisión de estudios jurídicos está destinada a revisar las deficiencias de la normatividad de derecho administrativo, pero su integración implica a Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y debería presentar sus estudios y recomendaciones no solo al Presidente sino previamente al Procurador General de la República.

5.- En conclusión y reiterando, es imperativo re plantear la función estrictamente constitucional en la Ley secundaria, porque al Procurador General de la República como consejero jurídico del gobierno, debería corresponder formular las iniciativas de reforma constitucional exclusivamente, cuando el Presidente quisiera activar el procedimiento revisor, en el supuesto, no admitido por el autor de estas líneas, previsto en el artículo 71, fracción I. El único lugar donde cabría la participación del Procurador en el procedimiento de reforma constitucional sería en los términos de la fracción II del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República vigente, cuando el Presidente le ordenase emitir su opinión jurídica. Pero no se trata del ejercicio del poder de mando lo que debe prevalecer en la emisión de dicha opinión, sino que por mandato constitucional el Procurador debe participar en dicho procedimiento de reforma, por lo menos para darle coherencia jurídica a ésta, independientemente de la finalidad política.

9 Luis Cabrera *et al*, *op. cit.*, p. 62.

10 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Editorial Ariel, 1980.

11 Dichos constituyentes,, nos refiere Cabrera, estimaron que " ...la Procuraduría de estar por encima de los departamentos jurídicos de las Secretarías de Estado, que legalmente no tienen razón de ser..." Luis Cabrera *et al*, *op. cit.*, pp. 61-62.