



UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

2es.

FACULTAD DE DERECHO

DEROGACION AL ARTICULO 92 CONSTITUCIONAL,  
EL REFRENDO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
TIZBEL GUADALUPE ROSALES HERNANDEZ

ASESOR:  
LIC. ELIZABETH CARD MENDEZ

ESTADO DE MEXICO

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

507396



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# C A P I T U L A D O

|                     |       |   |
|---------------------|-------|---|
| <b>INTRODUCCION</b> | ..... | 5 |
|---------------------|-------|---|

## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA CONSTITUCION MEXICANA

#### 1.1.-Los Antecedentes Historicos de la Constitución Mexicana

|                              |       |    |
|------------------------------|-------|----|
| 1.1.1.-Constitución de 1814. | ..... | 9  |
| 1.1.2.-Constitución de 1824. | ..... | 11 |
| 1.1.3.-Constitución de 1857. | ..... | 13 |
| 1.1.4.-Constitución de 1917. | ..... | 17 |

## C A P I T U L O I I

### CONCEPTOS GENERALES DE LA CONSTITUCION

|                                |       |    |
|--------------------------------|-------|----|
| 2.1.-La Constitución           | ..... | 26 |
| 2.1.1.- Definiciones           | ..... | 27 |
| 2.2.-Partes de la constitución | ..... | 29 |
| 2.2 1.-Dogmática               | ..... | 30 |
| 2.2.2.- Orgánica               | ..... | 31 |
| 2.3.-Parte Orgánica            | ..... | 32 |
| 2.3.1.-Elementos del Estado    | ..... | 32 |

|                                 |       |    |
|---------------------------------|-------|----|
| A) Territorio                   | ..... | 33 |
| B) Población                    | ..... | 35 |
| C) Gobierno                     | ..... | 37 |
| 2.4.-Formas de Gobierno         | ..... | 38 |
| 2.4.1.-República                | ..... | 40 |
| 2.4.2.Monarquía Constitucional  | ..... | 41 |
| 2.5.-División de Poderes        | ..... | 42 |
| 2.6.-Artículo 49 Constitucional | ..... | 45 |
| 2.6.1.-Características          | ..... | 45 |

### **CAPITULO III**

#### **EL PODER LEGISLATIVO**

|                                    |       |    |
|------------------------------------|-------|----|
| 3.1.-El Poder Legislativo Mexicano | ..... | 46 |
| 3.2.-Cámara de Diputados           | ..... | 53 |
| 3.2.1.-Integración                 | ..... | 53 |
| 3.2.2.-Facultades                  | ..... | 56 |
| 3.3.-Cámara de Senadores           | ..... | 57 |
| 3.3.1.-Integración                 | ..... | 57 |
| 3.3.2.-Facultades                  | ..... | 60 |
| 3.4 -Comisión Permanente           | ..... | 61 |
| 3.5.-Proceso legislativo           | ..... | 62 |

## **CAPITULO IV**

### **EL REFERENDO**

|   |                |
|---|----------------|
| <b>4.1.-El Referendo</b>  | <b>67</b>      |
| <b>4.1.1.-Participación del Poder Ejecutivo en el Proceso legislativo y la Promulgación de leyes.</b> | <b>67</b>      |
| <b>4.2.-En la Evolución Constitucional en México</b>  | <b>70</b>      |
| <b>4.3.-Artículo 92 constitucional</b>  | <b>76</b>      |
| <b>4.4.-El Referendo</b>  | <b>77</b>      |
| <b>4.4.1.-Funciones del Referendo</b>   | <b>79</b>      |
| <b>4.4.2.-Finalidades del Referendo</b>   | <b>80</b>      |
| <b>4.4.3.-Responsabilidades del Agente Refrendatario</b>  | <b>83</b>      |
| <b>4.4.4.-Tipos de Referendo</b>  | <b>86</b>      |
| <b>4.5.- El Referendo de los decretos promulgatorios</b>  | <b>87</b>      |
| <b>4.6.-Artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b>                       | <b>90</b>      |
| <b>4.7.-En el Régimen de Responsabilidades</b>  | <b>95</b>      |
| <br><b>ANEXOS</b>   | <br><b>99</b>  |
| <br><b>CONCLUSIONES</b>   | <br><b>106</b> |
| <br><b>BIBLIOGRAFIA</b>   | <br><b>110</b> |

# I N T R O D U C C I O N

Trataré en el presente trabajo, de realizar un estudio y análisis del Refrendo, establecido en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideraré necesario, en primer término, establecer los antecedentes históricos de la Constitución Mexicana, estudiando las diferentes constituciones de 1814, 1824, 1857 y 1917, así mismo estableciendo los principios fundamentales de cada una de ellas, que formaría parte del Capítulo Primero.

En el Segundo Capítulo, Estudiaremos los Conceptos Generales de la Constitución, veremos algunas definiciones, partiendo de otros conceptos de autores connotados. También veremos las partes de la Constitución: La Dogmática y Orgánica. Nos desprenderemos a la Parte Orgánica, visualizando al Estado y a sus elementos. Mencionare la división de Poderes y las características del artículo 49 constitucional.

Trataré en este Capítulo de hacer un estudio del Poder Legislativo Mexicano, estableciendo sus Facultades así como las Cámaras de que esta integrado. Estudiaremos a las Cámaras de Diputados y Senadores así como al proceso legislativo y quedará como el Tercer Capítulo.

Ahora bien, estableceré en el Capítulo Cuarto; al Refrendo, Lo veremos en la evolución constitucional de México, sus funciones y finalidades. La participación del Poder Ejecutivo en el proceso Legislativo; analizaremos el artículo 92 Constitucional sus características y la relación con el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Estudiaremos la Responsabilidad del Agente refrendatario así como el refrendo en el régimen de responsabilidades.

## 1.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

### 1.2.1. CONSTITUCION DE 1814

El 18 de marzo de 1812 se expide la primera Constitución Monárquica de España "La Constitución de Cadiz ", por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española se podría establecer que estuvo vigente también en México hasta la consumación de la independencia con la entrada del ejército trigarante. En este documento desaparece la discriminación racial la desigualdad entre clases que marcaba a los Españoles únicamente como hombres libres y nacidos en el territorio del imperio español; esta constitución para México establecía ciertos decretos que se debían de hacer efectivos en la colonia. La transformación en España llega a repercutir en la Nueva España ya que el imperio español se convertía en una monarquía constitucional por lo consiguiente en un integrante del nuevo estado.

" A los mexicanos reconocerse entre sí como una sociedad; el deseo de gobernarse por sí mismos y el odio a la dominación impulsó a esa sociedad á proclamarse nación independiente, conquistando á fuerza de combates y de sangre su autonomía."( 1 )

.....

1.-Burgoa Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa S.A., México, pág. 78

Inicia en 1810 un movimiento Insurgente el cual da inicio a la independencia de nuestro país, que se da como consecuencia por el injusto sistema social y la explotación económica que se daba desde hacia mucho tiempo Hidalgo lo inicia cuando decreta la abolición de la esclavitud y la repartición de la tierra a quienes la trabajan, también quejándose del mal gobierno de Fernando VII.

El día 6 de diciembre, Hidalgo declara la abolición de la esclavitud y el tributo; por su parte, Morelos continúa la lucha de emancipación sino que pretende terminarla con una verdadera organización constitucional. Crea un proyecto de carácter constitucional el cual sirvió para la estructuración de las ideas de liberación y de la solución a los problemas que acogen en ese momento en el país. Se forma una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anáhuac, el cual expide una acta de declaración de Independencia de América Septentrional, la cual establece la disolución del vínculo con el trono español; también expide otro documento que es conocido como Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana este documento es conocido como la Constitución de Apatzingán. Pero le antecede otro documento que es realizado por Ignacio López Rayón que lleva como título Elementos de nuestra constitución que surge en noviembre de 1812; como resultado surge otro documento creado por Morelos para corregir los errores, las limitaciones del documento anterior que lleva como título Sentimientos de la Nación.

El documento escrito por López de Rayón queda muy lejos de los principios liberales de la Constitución de Apatzingán ya que todavía tiene principios de colonaje.

En la Carta de Apatzingán plantea el liberalismo mexicano para llegar a los principios de los derechos constitucionales, cuando se conoce de la aparición de la Constitución Calleja manda que se destruya; ya que esta fue creada por la desigualdad y la injusticia.

La Carta de Apatzingán fue nuestra primera constitución en ella se establecía los cuatro Derechos fundamentales del hombre que son: la igualdad, seguridad, propiedad y libertad y también establecía la forma de Gobierno: una República Representativa y la división de los poderes los cuales eran: el Legislativo por el Supremo Congreso, el Ejecutivo por el Supremo Gobierno y el Judicial por el Supremo Tribunal de Justicia.

#### 1.2.2. CONSTITUCION DE 1824

Vicente Guerrero, proclama el Plan de Iguala que establecía: la unión entre mexicanos y europeos, que se conservará la religión Católica, llevarse la continuación del Imperio Mexicano, el virrey Apodaca no aprueba el Plan de Iguala a este lo quitan del trono mandan a que gobierne la Nueva España a Francisco Novella. En agosto llega a Veracruz Juan de O'Donojú pero este no puede ejercer su cargo y tiene una entrevista con Iturbide para mostrarte el Plan de Iguala y el 27 de septiembre de 1821 entra el ejército Trigarante a la capital del virreinato sosteniendo los tres principios proclamados en el Plan de Iguala que son: Unión, religión e independencia y esto llevando como consecuencia la consumación de la Independencia. Se expide el 6 de octubre de 1821 la Carta de Independencia del Imperio Mexicano, declarando en ella la emancipación definitiva del pueblo mexicano en cuanto a España.

Se realiza una convocatona a Cortes para que se realice una asamblea contiyuyente esta se lanza el dia 17 de noviembre de 1821, se declara como instalada hasta 24 de Febrero de 1822; esta asamblea constituyente era la representación del pueblo mexicano los Diputados se reunen en la Catedral metropolitana, pero surgen una serie de anomalias como la de no respetar la soberania del pueblo por lo que es disuelto el congreso por no cumplir con sus objetivos es substituido por una junta Constituyente.

El 21 de Mayo, por decreto surge una convocatoria para que se forme un nuevo congreso en ella se establecia los datos para las elecciones de los diputados. Surgen una serie de cambios los cuales traen como consecuencia la duda del federalismo o del centralismo pero el federalismo lo veian como un progreso y el centralismo lo veian como un retroceso, " Se estima ya conveniente adoptar la forma de gobierno que mejor pudiese garantizar, al lado de los derechos de los hombres, los naturales y civiles de las provincias y de los pueblos, se define con precisión el régimen federal." ( 2 ) Y así surgen una sene de acontecimientos hasta llegar a el Acta constitutiva de la federación el 31 de enero de 1824, esta sirve como base de la constitución del 4 de octubre de 1824; esta contitución contaba de ciento ochenta y un articulos que se tomaba en cuenta la división de poderes así como la forma de gobierno. La constitución del 4 de octubre de 1824, en su

.....

2.-Sayeg Helú, Jorge. Instituciones del Derecho Constitucional Mexicano, Editorial porúa.  
S.A. , México, pág 79.

parte orgánica establecía su forma de gobierno federal, sus entidades federativas de 19 estados y 4 territorios, también menciona la división de Poderes en : Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El ejecutivo en un presidente y un vicepresidente, el legislativo en una Cámara de diputados y una Cámara de senadores y el judicial en una Corte Suprema de Justicia esta en tribunales de circuito y juzgados de distrito.

### 1.2.3.CONSTITUCION DE 1857

En 1824, surge el primer presidente constitucional en nuestro país que fue Guadalupe Victoria, el vicepresidente el segundo lugar en las elecciones que fue Nicolás Bravo; surgen una seria de pugnas entre los dos trata de combatirlo con Guerrero ya que senan las elecciones pero pierde este y gana Gómez Pedreaza. Pero Antonio Lopez de Santa Anna declara a nombre de el ejército y el pueblo nula la elección de Gómez Pedraza.

Santa Anna le da todo su apoyo a Guerrero, este y Bustamante suben a la presidencia y a la vicepresidencia después de ocho meses de estar en el poder llega al temtorio mexicano Isidro Baradas a tratar de reconquistar a México pero Bustamante aprovechó para poder derrocar a Guerrero con el ejército que tenían preparado sube a la presidencia.

Por otra parte la iglesia había tomado mucho poder y debido a esto surge o trae como consecuencia un enfrentamiento Estado e Iglesia; la Iglesia se hace poderosa debido a su riqueza acumulada gracias a sus fieles por sus contribuciones. El estado ayudaba a la Iglesia, obligando a sus fieles a que pagaran sus diezmos, etc.

Antonio Lopez de Santa Anna sube a la presidencia el 25 de mayo de 1834 se proclama el Plan de Cuernavaca en el se establecia que se nulificarán todas las disposiciones proclamadas por su vicepresidente Gomez Farias que fueron tomadas de este en ausencia de este realiza una serie de disposiciones liberales que fueron: Libertad de prensa, abolición de los privilegios del clero y milicia, la deuda externa y como designar fondos para esta, mejora del estado moral en las clases populares, abolición de la pena capital, garantías de la integridad del territorio y por lo consiguiente se generan una serie de descontentos, por esta razón se crea el Plan de Cuernavaca el 25 de mayo de 1834 en el que se pedia que nulificará las disposiciones tomadas por el vicepresidente pero como se habian realizado en su ausencia el expreso que no se tomarian en cuenta las disposiciones.

En 1836 se crean las siete leyes centralistas, en ellas se daba un favoritismo a las clases privilegiadas, establecia que se tenia que dar una renta anual para poder alcanzar la categoria de ciudadano; dividia el poder en cuatro personas y no en tres; el Ejecutivo, Legislativo, Judicial y el Supremo Poder Conservador el esta autorizado para expresar la voluntad de la nación, tambien dividia a la República en departamentos. El Plan de Ayutla es proclamado el 1 de marzo de 1834 por el Coronel

Florencio Villareal que tenía como finalidad las bases liberales como terminar la dictadura de Santa Anna. El plan de Ayutla lo dividen en dos partes, la primera relacionada con el manejo de México la segunda el crear un nuevo régimen, en el mismo mes Don Ignacio Comofort fue quien reforma el Plan para el beneficio, tiene como idea llamar a los Estados Departamentos; el Plan tiene gran resultado ya que Santa Anna se ve obligado abandonar el país en agosto de 1855.

En noviembre del mismo año se crea una ley que suprime los fueros tanto eclesiásticos como militares quedaban en igualdad como personas civiles también se dan otras leyes las cuales prohibían que se cobrarán el diezmo de manera obligatoria como el cumplimiento de los votos monásticos lo dejaban a voluntad de cada persona. El 16 de octubre de 1855 se convoca al Congreso Constituyente por el General Alvarez este dura cuatro meses en el poder, el Congreso Constituyente se integra por la mayoría de los diputados Puros la otra parte los llamados Moderados conservadores quienes se reúnen el 1 de febrero de 1856 tiene como resultado de la Carta Magna la cual sería concluida el 5 de Febrero de 1857. Esta Carta se apegaba a la Carta de 1824; contenía lo siguiente: Derechos del Hombre, soberanía y representación, federalismo, la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el Poder Legislativo se dividía en una sola Cámara unicameral la de diputados supnme la Cámara de senadores, el Poder Ejecutivo en una sola persona el presidente de la república su duración era de cuatro años, el poder judicial en la Suprema Corte de justicia estaba integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador por último la Carta contenía la supremacía y control entre las demás leyes.

Desde luego dejó inconformes por privilegiados uno de los principales fue la Iglesia en manifestar su inconformidad. Don Benito Juárez que ocupaba el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia queda como presidente interino ya que suple al presidente constitucional en su ausencia y hace saber que defendería la constitución de 1857.

Surge una pugna en 1857 entre Liberadores y Conservadores surge una guerra de tres años, Don Benito Juárez se ve obligado a cambiar de residencia primero se traslada a Guanajuato después a Manzanillo de ahí a Panama regresa a el Puerto de Veracruz donde restablece su gobierno. Los Liberales quedan en una situación difícil economicamente a causa de la guerra.

## LEYES DE REFORMA

Es necesario en 1859 y 1860 la promulgación de una serie de leyes llamadas las Leyes de Reforma tenían como objeto: reducir el poder del clero, procurar recursos para el gobierno jurista, desamortización contra el clero. El 5 de febrero de 1861 se expide una ley en la cual se establece que todos los bienes de la Iglesia son patrimonio de la nación se reúne el Congreso el 9 de Mayo de 1861 se declara electo Benito Juárez como presidente Constitucional. El 25 de septiembre de 1873 son incorporadas las leyes de reforma a la Constitución, posteriormente el 13 de noviembre se promulga una ley en la que reincorpora la Cámara de Senadores el poder legislativo sería nuevamente bicameral la Cámara de Diputados y la Cámara de senadores.

#### 1.2.4.CONSTITUCION DE 1917

Porfirio Díaz crea una rebelión militar en contra de Sebastian Lerdo de Tejada e inicia el cumplimiento del Plan de Tuxtepec que fue redactado en enero de 1876 que tenía como fin el principio de la "No Reelección" se desconocía el gobierno constitucional de Lerdo de Tejada. como consecuencia llega a la presidencia provisional Porfirio Díaz el 20 de noviembre de 1876 al 5 de 1877, reorganiza la administración pública y realiza las elecciones para elegir a los poderes es proclamado nuevamente presidente constitucional de 1877 a 1880 y procede a reformar la Constitución da inicio al cumplimiento del plan de Tuxtepec a la "No Reelección", dio surgimiento a que tomara posición de la presidencia el General Gonzáles el cual duró en su cargo cuatro años al terminarse sube de nuevo Porfirio Díaz que dura cuatro años, reforma la constitución para que se pudiera reelegir una sola vez al presidente, fue su tercer periodo en la presidencia que duró cuatro años más de 1889 a 1892 con su investidura reforma nuevamente llega a un cuarto periodo de 1892 a 1896, solo se beneficiaban unos cuantos en este periodo surge la crisis económica que crece de manera exagerada, llega a un quinto periodo de 1896 a 1900 crece una serie de conflictos como dar una fuerza a la milicia beneficia a los terratenientes, llega a un sexto periodo de 1900 a 1904 esto genera un gran descontento en la población que en cabeza Ricardo Flores Magón se propone quitar a Porfirio Díaz, deja al presidente de la Suprema Corte de Justicia como lo marca la constitución, pero Flores Magón es encarcelado pero sigue su lucha.

En el año de 1908 sale a la venta un libro llamado Sucesión Presidencial en 1910, el autor era Francisco I. Madero al año siguiente decide organizar un partido antireleccionista

su fundamento era el sufragio libre No Reelección, se postula como candidato a la presidencia con su campaña logra tener muchos simpatizantes pero lo lleva a la cárcel dura 45 días huye; el congreso nombra como presidente a Porfirio Díaz y el vicepresidente Ramón Corral son nuevamente reelegidos pero Madero regresa con un Plan revolucionario ya que desconoce las elecciones por que las considera que son un fraude y ocupana el cargo de presidente provisional , el 20 de noviembre hace un llamado a las armas. Madero logrará que se te una Abraham Gonzales, Pascual Orozco y Francisco Villa para dar paso a la revolución, Madero y el vicepresidente son asesinados.

Se ve obligado abandonar el poder en 1914 así Venustiano Carranza toma el poder de la nación este publica dos decretos el 14 de septiembre de 1916 uno era convocar al congreso constituyente que tenía como fin reformar la constitución de 1857 el otro era convocar a elecciones de diputados. El propósito inicial era reformar la constitución de 1857 pero se dio la idea de una Nueva Constitución La carta Magna de 1917, el 5 de Febrero de 1917, cuando se promulga la Constitución de Queretero, se inicia nuestra historia constitucional, esta constitución va a comprender los derechos del hombre, va a dividirse en dos partes fundamentales la parte dogmática y orgánica; la primera tiene contemplada las garantías individuales y la segunda parte las garantías sociales que contiene cuatro apartados el primero es régimen patrimonial, el segundo régimen laboral, el tercero régimen familiar y el cuarto y último el régimen de la información. En la división de poderes son: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el Ejecutivo una sola persona el presidente, Legislativo es bicameral en la cámara de Diputados y la cámara de Senadores, el Judicial en la Suprema Corte de Justicia.

# **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION 1814**

## **1.- Principios libero individuales**

## **2.- División de Poderes**

### **A)Legislativo**

#### **a)Supremo Congreso**

- 1.-Poder legislativo: Diputados**
- 2.-Facultad exclusiva para iniciar leyes**
- 3.-Elige a los tres individuos que han de componer el gobierno**
- 4.-Nombr a los integrantes del supremo tribunal de justicia**

### **b)Ejecutivo**

#### **a)Supremo Gobierno**

- 1.-Poder ejecutivo: lo integran tres personas que alternan por cuatnimestres**
- 2.-Periodo de 4 años**
- 3.-Reelección**
- 4.-Competencia para promulgar leyes**

### **c)Judicial**

#### **a)Supremo Tribunal**

- 1.-Integrantes 5 individuos**
- 2.-Puede aumentar según las circunstancias**

## **3.-Libertad de Imprenta**

## **4.-Proscripción de la esclavitud y la tortura**

## **5.-Religión Católica como única**

6.-Soberania:

- A) Facultad de dictar leyes,
- B) Indescriptible, inalienable e indivisible,
- C) Sufragio Universal
- D) Originalmente por el pueblo

7.-Derechos fundamentales del hombre

- A) Igualdad B) Libertad C) Seguridad D) Propiedad

8.-República Representativa

- A) Centralista B) Representación C) Sufragio Universal

## **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION 1824**

1.- Federalismo (17 estados y 2 territorios)

2.- República, Representativa, Popular, Federal

3.-Religión: Católica, Apostólica y Romana

4.-Soberania:     A) Externa: libertad de independencia  
                  B) Interna: en la nación, forma de gobierno

5.-Derechos Fundamentales:

- A) Leyes sabias y justas
- B) Libertad de imprenta
- C) Impartición de justicia
- D) Garantías de legalidad e irretroactividad
- E) seguridad
- F) Libertad
- G) Propiedad

6.- División de Poderes

A) Legislativo       1.-Congreso General

2.-Dos Cámaras:

-Diputados: 1 por cada 80,000 almas  
                  representantes directos del pueblo

-Senadores: 2 por cada estado.  
                  representantes de las entidades federativas

3.- Facultad de dar leyes y decretos

B) Ejecutivo

1.- Presidente y Vicepresidente     2.- Penodo de cuatro años

C) Judicial

1.-Corte Suprema de Justicia       2 -Tribunales de los Estados

# **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION 1857**

## **1.-Federalismo**

## **2.-Cuatro derechos del hombre**

A) Igualdad B) Libertad C) Seguridad D) Propiedad

## **3.-Soberanía: Recide en el pueblo lo logran a través de los representantes**

## **4.-Regimen federal**

A) Estados

B) Federación

## **4.-División de Poderes**

### **A) Legislativo**

a) Unicameral: Diputados

b) Dos periodos de sesiones

c) Iniciativa de leyes: diputados, presidente y legislatura de los estados.

### **B) Ejecutivo**

a) Unipersonal

b) Duración de cuatro años por cada periodo

c) El Presidente de la República puede ser suplido en su ausencia por la

Suprema Corte Justicia

### **C) Judicial**

a) Suprema Corte de Justicia

-Once miembros propietarios y cuatro supemumerarios, un fiscal y un procurador

b) Tribunales de Distrito y de Circuito

# **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION 1917**

1.-Se crea el Estado Liberal Social

2.-Derechos fundamentales:

A) Garantías individuales

a) Igualdad    b) Libertad    c) Seguridad

B) Garantías sociales

a) Educación

b) Derecho a la salud, vivienda y de los menores

c) Derecho a la información

d) Propiedad y agrarismo

3.-República, Representativa, Democrática y Federal.

4.- Federalismo: Federación y Entidades Federativas

5.-División de Poderes

A) Ejecutivo

a) Presidente (las ausencias la toma el Congreso de la Unión)

"NO REELECCION"

B) Legislativo

a) Congreso de la Unión

- Cámara de Diputados: duración de tres años

-300 proporcionales    -200 plunnominales

- Cámara de Senadores: duración de seis años

-2 por cada estado    -2 suplentes

b) Hacer leyes

**C) Judicial**

**a) Suprema Corte de justicia: 21 ministros numerarios y 5 super numerarios**

**-Juzgados de Distrito**

**-Tribunales de Circuito - Colegiados ( Amparo )**

**- Unitarios ( Apelación )**

**b)Supremacia y Control**

**A) Juicio de Amparo**

## 2.1. LA CONSTITUCION

La constitución se abre con el catálogo de los derechos fundamentales y la consagración de la obligación de todo poder público de respetar y proteger la dignidad intangible del hombre. Esta garantía se completa con el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, que protege contra actuaciones ilegítimas del estado. El respeto de la dignidad humana y el libre desenvolvimiento de la personalidad asiste por igual a los hombres.

### 2.1.1. DEFINICIONES

1.-Rafael de Pina: "Orden jurídico que constituye el estado determinando su estructura política sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de legalidad.

La Constitución es la manifestación suprema del derecho positivo.

La constitución es considerada como la carta magna o la carta fundamental del estado." ( 3 )

2.-Fernando lasalle: "Una constitución para regir, necesita la promulgación legislativa, es decir, tiene que ser también ley. Pero no es una ley como otra cualquiera, una simple ley: es

.....

3.-De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S.A., México,

algo más. Entre los dos conceptos no hay solo afinidad; hay también desemejanza. Esta sea algo más que una simple ley.

La constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país." ( 4 )

3.-Carl Schmitt: "Es el Resultado de una serie de decisiones fundamentales, es válida cuando emana del poder, constituyente y establece de una voluntad." ( 5 )

4.-Maurice Hauriou: La Constitución de un Estado es el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, consideranda desde el punto de vista de la existencia fundamental de esta.

5.-Georges Burdeau: Vincula al poder a la idea del derecho, imponiendole directivas y exigencias para su acción. de esta manera, la idea del Derecho se convierte en idea de obra de la institución estatal, en la que el poder encuentra su justificación y su inspiración.

6.-García Pelayo: es la estructura jurídico política de un estado concreto, que se integra como un momento en la estructura total del estado y de la sociedad.

7.-Felipe Tena Ramírez: Entendemos por Constitución "Ley suprema del país, que expedida por el poder constituyente en el ejercicio de la soberanía, tiene por objeto organizar los poderes públicos circunscribiendolos en esferas de competencia y proteger frente aquellos, ciertos derechos del Hombre." ( 6 )

.....

4.-Lasalle, Fernando. Que es una Constitución, Siglo XX. Buenos Aires, pág. 38

5.-Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución , Mexico, 1962

6.-Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A. Pág 55

He citado una serie de autores para poder determinar el concepto de Constitución, ellos establecen que descansa la arquitectura del orden jurídico de un estado, en base a un ordenamiento jurídico que al organizar a este y reconocer determinados derechos del hombre, trae como consecuencia la protección de estos mismos. Podríamos desprender varios puntos, que es una ley fundamental que tiene sus bases en el Estado también tiene como objetivo los derechos de los hombres. Por lo Tanto podríamos llegar al Concepto de la Constitución: es la ley fundamental que va hacer expedida en la estructura total del estado y la sociedad que tiene como objeto proteger los derechos del hombre, constituye y establece la voluntad; el sistema de garantías para el mantenimiento de legalidad.

Las Constituciones desde el punto de vista jurídico, se clasifican en cuatro grandes grupos:

#### CONSTITUCIONES ESCRITAS:

Las que estan codificadas en en solo documento en el que se inserta su contenido de una forma ordenada y sistematica.

#### CONSTITUCIONES CONSUEUDINARIAS:

Las que emanan de la costumbre y su articulado no estan sistematicamente ordenado ni dividido por capitulos, correspondientes cada uno de ellos a una materia, sin que lo anterior quiera decir que no esten de manera alguna en forma escrita.

#### CONSTITUCIONES RIGIDAS:

Las que para su reforma o adición precisan de un órgano especial distinto al legislativo ordinario y de un procedimiento tambien especial, distinto al empleado normalmente para el proceso legislativo ordinario.

#### CONSTITUCIONES FLEXIBLES:

La que para su modificación al contrario de la anterior, no precisa ni de un organo especial ni de un procedimiento especial.

## 2.2. PARTES DE LA CONSTITUCION

El sistema normal de las constituciones escritas comprenden ordinariamente una parte que suele y puede bien llamarse dogmática, y otra orgánica. Las declaraciones de las constituciones norteamericanas y las de la constitución francesa de 1791, así como los títulos primeros de otras y la nuestra, en la que se habla de los individuos y sus derechos, forman esa parte o elemento dogmatico, con sus expresiones y declaraciones, definidoras e imperativas, que consagran determinados principios y formulan normas fundamentales como por ejemplo, la fuente o residencia de la soberanía, las condiciones y garantías de la personalidad y ciertos derechos o libertades. El resto de las constituciones, o mejor dicho las disposiciones sobre la organización de los poderes, determinación de sus respectivas funciones de las relaciones entre las instituciones que desempeñan, forma parte o elemento.

Como todas las constituciones escritas y rígidas consta principalmente de dos partes fundamentales las cuales son: la dogmática comprende el conjunto de normas y orgánica la organización y actividades estatales; es decir, la primera va a comprender los dogmas constitucionales que van hacer los derechos fundamentales del hombre la segunda la estructura y actividades del estado.

En las constituciones lo más importante va hacer los derechos fundamentales de todo hombre, esto se comprende como la motivación para la formación precisa de una constitución; de esto es donde se va a desprender la parte dogmática se va a ver de manera general de la esfera social no de manera individual como se había visto, de la parte orgánica, la forma unitaria o federal que el estado adopte.

### 2.2.1.-PARTE DOGMÁTICA

Comprendería los dogmas constitucionales, como son los derechos fundamentales del hombre o la doctrina de la soberanía del pueblo; designa tales derechos con el nombre de garantías individuales

La parte dogmática esta contenida en sus 29 primeros artículos, que plasma, en sus normas los derechos de la persona tanto física como moral, a manera de protegerla tanto su aspecto individual como en su caracter de integrante en un grupo social.

Las decisiones fundamentales (los principios básicos o esenciales de la constitución) son:

- 1 -Las garantías individuales,
- 2.-Los derechos sociales,
- 3.-Las relaciones Estado Iglesia (supremacía del estado sobre la iglesia),
- 4 - Los principios democráticos fundamentales (soberanía del pueblo, forma representativa y el sufragio universal ).

## 2.2.2.-PARTE ORGANICA

La parte orgánica, se refiere a la estructura del estado, a la organización de las autoridades que lo componen también a su competencia que a cada una de ellas corresponde. En nuestra constitución su título tercero completa su cometido de sus artículos 39 al 107 norma la organización y competencia de los poderes federales que completa con su título cuarto referido a la responsabilidad de los funcionarios públicos. Es la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal; contra el abuso del poder, esta principalmente en la división de poderes.

Las decisiones fundamentales son

- 1.-El sistema Republicano,
- 2.-El régimen Federal,
- 3 -El principio de División de Poderes

## 2. 3. PARTE ORGANICA

### EL ESTADO

#### DEFINICION:

Sociedad jurídicamente organizado para ser posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.

El estado es una entidad con personalidad moral, real y jurídica. El estado para realizar su misión y sus fines tiene la necesidad de un territorio.

El estado dentro de un territorio, debe estar capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentran dentro de un territorio. Adquiere una personalidad especial, un carácter peculiar, que lo distinguen de otras organizaciones políticas similares, se individualiza.

El estado suele definirse como " la organización jurídica de la sociedad bajo un poder de denominación que se ejerce en determinado territorio." ( 7 ) La definición va a revelar tres elementos de organización estatal: el territorio, la población y el Gobierno (Poder).

.....

7.-García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del derecho, Ed. Pomua S.A., pág 98

### 2.3.1. ELEMENTOS DEL ESTADO

#### A) TERRITORIO:

Elemento del Estado constituido por la superficie terrestre, marítima y por el espacio aéreo sobre lo que ejerce su soberanía. Existen agrupaciones humanas dentro de un territorio.

García Maynez dice al respecto.

Se define "como la porción del espacio en que el estado ejercita su poder".( 8 ) Esto quiere decir de acuerdo a su naturaleza jurídica solo puede ejercitarse de acuerdo con las normas, creadas o reconocidas por el propio estado.

"Dicho ámbito espacial no se limita, como generalmente se cree, la superficie terrestre, es decir, la extensión geográfica que se haya delimitada en las fronteras, sino que comprende, así mismo, el mar circundante, la plataforma continental, las entrañas de la tierra y la atmósfera que se encuentra en un país."( 9 )

Ignacio Burgoa dice al respecto:

Como elemento del estado, el territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o el *impenum*. "entre el estado y el territorio hay, pues, una relación de *impenum* más no de *dominium* lo que significa que la entidad estatal no es dueña o propietaria del espacio territorial, es decir, no ejerce sobre este un derecho real." ( 10 )

8.-García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa S.A., pág 99

9.-Sayeg Helú, Jorge. Instituciones del Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa S.A., pág 170

10.-Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa S.A., pág 161.

El artículo 42 constitucional dice al respecto del territorio:

*El territorio nacional comprende.*

- I. El de las partes integrales de la federación,*
- II. El de las Islas, incluyendo los Arrecifes y los cayos en mares adyacentes;*
- III. El de las Islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;*
- IV. La plataforma continental y los Zocalos Submarinos de las Islas, cayos y arrecifes;*
- V. Las aguas de los mares territoriales e la extensión y los terminos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores, y*
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.*

## B) POBLACION

El elemento personal del Estado Esta formado por los nacionales, pues los extranjeros, si bien viven en territorio del Estado, no se consideran como parte de su población es el número de habitantes de un estado.

La población es un estado vale sobre todo como un pueblo constituyendo, étnica y políticamente el núcleo de energías convergentes mantenedor de aquel en el espacio y el tiempo. (A. Posada)

Jorge Seyeg Helú:

"Es el elemento que conforma la nación misma; aquello que constituye el ámbito material de aplicación del derecho en general; el destinatario último -ya en su aspecto individual- ya sea en su dimensión social- de los derechos fundamentales." ( 11 )

Pueblo:

Eduardo García Maynes: " Los hombres que pertenecen a un estado componen la población de este." ( 12 )

Ignacio Burgoa.

El total de seres humanos que viven en el territorio del estado "Los individuos o grupos sociales y de cualquier otra índole que integra la nación, son el elemento humano sobre del actúa el estado a través de las diferentes funciones en que se desarrolla su poder o actividad." ( 13 )

.....  
11.-Sayeg Helú, Jorge Instituciones del Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa S.A., pag 165.

12.-García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa S.A., pág 100.

13 -Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa S.A., pag 161

Los habitantes de un país pueden ser mexicanos o extranjeros. Se da la existencia de dos elementos el maternal y el humano; de este se deriva el nacimiento; el cual tiene contemplado el IUS SOLIS y el IUS SANGUINIS, el derecho al "IUS SOLIS" es el derecho al suelo que les corresponde a todos aquellos que nacen dentro del territorio mexicano, a todos aquellos que nazcan adquieran una serie de derechos u obligaciones que deben de cumplir. El "IUS SANGUINIS" el derecho de sangre, es el nacimiento de hijos de padres mexicanos en el extranjero, también con uno de ellos puede ser madre o padre; sería suficiente para la adquisición de la nacionalidad mexicana.

El individuo va a tener una serie de derechos que van a estar frente al estado que son:

- 1.-Derechos de libertad,
- 2.-Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del estado a favor de los intereses individuales.
- 3.-Derechos políticos.

El artículo 41 constitucional dice al respecto del pueblo.

*"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal." ( 14 )*

.....

14.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed Porrúa S.A., art. 41 PI

## C) GOBIERNO.

Es el conjunto de órganos mediante los cuales el Estado actúa en el cumplimiento de sus fines; en sentido restringido. Este conjunto de órganos superiores del Poder Ejecutivo, bajo presencia del jefe de estado.

El artículo 39 constitucional dice al respecto:

*La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El Pueblo tiene en todo tiempo, inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su "gobierno"*

El Gobierno como conjunto de individuos a quienes el ordenamiento jurídico confiere la potestad de dirigir el Estado, también podríamos decir que es el conjunto de instituciones organizadas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la soberanía

Están establecidas en el artículo 40 Constitucional las Formas de Gobierno las cuales son: República, Representativa, Democrática y Federal.

## PODER

Eduardo García Maynes ·

"Toda sociedad organizada ha menester de la voluntad que lo dirija". ( 15 )

El poder va ha ser toda una voluntad que se constituye por un grupo de personas, el poder va ha ser una denominación total que ser establecida de manera violenta o de manera voluntaria

Cuando el poder lo ejerce un grupo de personas que ejercen de manera no estatal esta clase de poder se le otorga el nombre de poder derivado puesto que no es propio

.....

## 2.4-FORMAS DE GOBIERNO

Se refiere a la Estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad, las formas de gobierno se refiere a ese aspecto más restringido del Estado

La doctrina moderna sufrió la influencia de Maquiavelo, Jellinek clasifican las formas de gobierno en Monarquía y República. Kelsen distingue las formas de gobierno en autocrata y democracia, con fundamento en el número de sujetos que participan en la producción de normas jurídicas. También Platón la hace en su libro la República hace una reseña de las formas de gobierno así como Aristóteles con estudios, examinó las instituciones de 158 estados y obtiene los elementos para poder clasificar las Formas de gobierno

El artículo 40 constitucional dice al respecto:

*" Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley Fundamental "*

En el artículo 39 establece que todo poder dimana del pueblo y que este puede cambiar su forma de gobierno, también en el artículo 40 nos habla que nuestra forma de gobierno es de una república representativa, democrática y federal.

Empezare hablar del régimen Republicano, esta se va a oponer a la monárquico ,ya que el jefe de gobierno este va a estar de manera permanente y vitalicia en su cargo. Y en el régimen repúblicano no va a hacer de manera permanente sino periódica ni de forma vitalicia; y va a tomar en cuenta la voluntad del pueblo.

El artículo 40 de nuestra constitución establece que nuestro gobierno es democrático y el artículo 39 nos va ha decir que todo poder publico dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, que es precisamente lo que se va a caracterzar como democracia; es pues, el gobierno de todos para el beneficio de todos, pero no es posible que todos podamos participar en las funciones del gobierno y por eso se dan a unos cuantos, que van hacer los representantes del pueblo, ( que se podría mencionar a los diputados y senadores).

Tambien se menciona en el artículo 40, otra forma de gobierno que es el regimen representativo, que es el gobierno directo del pueblo; es decir que la designación de mandatanos que puede ser de manera directa e inmediatamente por el pueblo, es aqui donde se ve la elección directa del pueblo; en la elección de los miembros del Congreso de la Unión ( los diputados y senadores), así como del Ejecutivo Federal ( el presidente de la república).

El sistema Federal desde el punto de vista de la constitución es la distribución de facultades entre los ordenes central y regional, de que ambos estan relacionados y que uno no pude prevalecer por sí mismo sobre el otro. el sistema federal es una técnica para organizar a los poderes públicos

La constitución establece como voluntad del pueblo mexicano el constituirse bajo un regimen federal. El federalismo se forma en Estados Unidos, que eran trece colonias independientes una de otra pero ligadas entre sí fue cuando encontraron que unificandose en un estado, constituirian una fuerza de poder, fue lo que operó en el sistema federal; el reparto de soberanias entre el estado federal

El federalismo es una organización política democrática, precisamente la forma federal fue encontrada una garantía más efectiva a sus derechos y a sus intereses mediante el doble sistema representativo de gobierno federal y la representación federal. El sistema federal es la organización política mediante la dualidad de gobiernos que se enfrenta uno a otro.

#### 2.4.1 -R E P U B L I C A

La Forma de República puede ser directa o indirecta

La forma directa: La población participa en las tareas estatales personalmente.

La forma indirecta: Se mantiene el principio de la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por este en los gobernantes y se limita a designarlos.

Se da la representación, no se representa la voluntad de los gobernantes sino el interes general del pueblo, no se va a tratar de una representación jurídica sino política. Las repúblicas pueden clasificarse en presidenciales y constitucionales.

También existe las Repúblicas con Régimen Presidencial y las Repúblicas Parlamentarias

En las Repúblicas Régimen Presidencial: el jefe de estado tiene independencia respecto al órgano legislativo. En esta situación el presidente designa directamente sus miembros que son responsables ante él.

En las Repúblicas Parlamentarias, los ministros son responsables ante el parlamento, que tiene dirección política del estado.

#### 2.4.2.-MONARQUÍA

El Poder Supremo radica en una sola persona, que es el monarca; se va a dar la sucesión hereditaria del cargo es una característica de la monarquía, radica en los descendientes.

La Monarquía puede ser absoluta, constitucional y parlamentaria:

La Monarquía Absoluta.

El Rey se encuentra colocado en una situación superior a la Constitución, es un cotitular de la soberanía

La Monarquía Constitucional:

El Rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales, está bajo la ley además de este existen otros órganos que ejercen la soberanía, la monarquía puede ser constitucional pura si el rey ejerce de manera directa la soberanía

La Monarquía Parlamentaria.

Puede ser cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el parlamento y que son responsables ante el mismo

## 2.5. DIVISION DE PODERES

### DIVISION DE PODERES

El Poder va estar dividido en tres personas en el Poder Ejecutivo Legislativo y Judicial

El artículo 49 constitucional nos dice al respecto:

*El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión, conforme lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo, 131 se otorgarán facultades extraordinarias para legislar*

### PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo va a estar compuesto por el Congreso de la Unión el cual esta dividido en dos Cámaras una de diputados y otra de Senadores. Su función es legislar es decir la creación y aprobación de las leyes

El artículo 50 constitucional nos dice al respecto:

*"El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores."*

## PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo es unipersonal esto quiere decir que esta compuesto por sola persona denominada presidente, este tiene como cargo el dirigir y representar a la nación . Su duración en el poder es de seis años cada periodo no se puede dar la reelección, y su elección es mediante la votación del pueblo.

El presidente debe ser mexicano por nacimiento de padres mexicanos debe tener mas de treinta y cinco años, debió haber residido en el país, no pertenecer a ningun culto eclesiastico, ni tampoco estar activo en el ejercito

Las Facultades del presidente de la república son:

- la Facultad de promulgar leyes en el Congreso,
- La Facultad de ejecutar dichas leyes,
- La facultad reglamentaria,
- La facultad de nombrar y remover a los funcionarios y empleados,

El artículo 80 contitucional nos dice al respecto:

*"Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará " Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".*

## PODER JUDICIAL

El Poder Judicial lo integran principalmente cinco órganos que son:

A) La Suprema Corte de Justicia, la cual esta integrada por once ministros y Funcionará en Pleno o Salas.

B) Tribunales de circuito, que dependen de la Suprema Corte de Justicia quien nombra a sus magistrados y que dependen se colegiados en matena de amparo y unitarios en matena de apelación.

C) Tribunal Electoral, será la máxima autoridad junsdiccional en la matena y órgano espacializado del Poder Judicial de la Federación con excepción al art 105 Fracción II Constitucional.

D) Consejo de la Judicatura Federal, estará a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema corte de Justicia de la Federación.

E) Juzgados de Distrito, dependientes de la Suprema Corte de Justicia, esta nombrará a los jueces. Sus funciones de los órganos son:

Proteger los derechos del hombre, interpretar y aplicar la ley en cada uno de los casos.

El artículo 94 constitucional nos dice al respecto:

*"Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Trbunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal. ..."*

## 2.6.-ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL

"El Supremo Poder de la Federación de divide para su ejercicio, en Legislativo, ejecutivo y judicial

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión, conforme lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo, 131 otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

### 2.6.1.-CARACTERISTICAS

1.-La existencia de tres poderes:

a)Poder Ejecutivo

Estará integrado por el presidente de la República

b)Poder Legislativo

Estará integrado por el Congreso de la Unión

- Estará dividido en dos cámaras

c)Poder Judicial

Estará dividido en la Suprema Corte de Justicia

2.-No podrán estar reunidos más de dos poderes en una sola persona.

3.-el Poder Ejecutivo será integrado por un solo individuo.

4.-El Poder Legislativo no podrá depositarse en una sola persona

### 3.1. EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

En el Poder Legislativo se va encontrar la soberanía de la Nación, son los representantes de todo el pueblo. El cual va a estar dividido en dos Cámaras, la Cámara Baja que esta constituida por los Diputados y la Cámara Alta que por el Senado. " No hay estado civilizado en la época actual en que no exista este poder Representativo del pueblo."(16)

Tanto senadores como diputados son representantes populares ya que la Cámara de Diputados representan de manera directa al pueblo y la Cámara de Senadores representa la igualdad, los senadores van a representar a los Estados.

El Poder Legislativo se depositara en un Congreso denominado Congreso de la Unión que estara dividido en dos Cámaras una de Diputados y la otra de Senadores. En la Constitución de 1824 se da la existencia bicameral la Cámara de Diputados y de Senadores, en la Constitución de 1857 se va a suprimir una Cámara la de senadores por consecuencia se vuelve unicameral compuesta por la Cámara de Diputados, en la Constitución de 1917 se crea nuevamente la Camara de Senadores y trae nuevamente que sea bicameral una

Cámara de Diputados y otra de Senadores. Siendo que la Cámara de Diputados es electa en forma proporcional al número de habitantes y la Cámara de Senadores en forma electiva, con dos senadores por cada estado.

Como señala el artículo 50 de la Constitución, "El poder legislativo de los estados unidos mexicanos se depositara en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras una de diputados y la otra de senadores," tambien se expresa como son elegidos sus miembros del Congreso establece el artículo 51 "La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la nación..." y el artículo 56 establece "La Cámara de senadores se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal..." aqui se maneja el principio de igualdad en el que se hayan igualmente representados los estados asi como la representación popular ya que no se hace distinción alguna La Cámara de Diputados o Senadores pueden presentar iniciativas asi como asumir su calidad de Cámaras revisoras.

"En función legislativa, el estado establece reglas generales, abstractas; en la jurisdicción, la administración, despliega una actividad individualizada, resuelve directamente las tareas concretas, tales son las respectivas nociones más generales. De este modo, el concepto de legislación, se identifica con los de producción, creación, ó posición del Derecho " ( 17 ) No todo lo que emane del Poder Legislativo es una ley, puesto que puede desempeñar su poder mediante la expedición de leyes, o el poder administrativo o jurisdiccional según los actos que realice conforme a su competencia constitucional.

El ejercicio de las funciones de los diputados y senadores sera de tres años. El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año que se conoce como el primer período ordinario de sesiones y el quince de marzo tambien de cada año para celebrar el segundo período de sesiones; se podrán prolongar hasta el quince de diciembre del mismo año y se podrá terminar antes de las fechas señaladas. Tambien se podrán convocar para celebrar un período de sesiones extraordinarias, las materias que serán tratadas son: Política interior, Política económica, Política social y Política exterior.

Artículo 12 " Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos." ( 18 ) Este artículo quiere decir que los senadores y los diputados en su cargo no podrán ser enjuiciados ni reconvenidos pero pueden ser responsables de los delitos cometidos durante el desempeño de su cargo, si es necesario podrán ser separados de sus cargos se ejercitara acción en contra de ellos

Se necesita de un Quórum, esto quiere decir que para actuar las Cámaras se necesita reunir un número de representantes, para que se puedan tomar decisiones necesanas que seran aprobadas cuando la mayoría haya quedado conforme. El Quórum en la Cámara de Senadores se va a integrar por por las dos terceras partes de los miembros y en la Cámara de Diputados la mitad de sus miembros, el artículo 63 constitucional "las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia..."

.....

18.-Ley Orgánica del Congreso General de los Estados unidos Mexicanos, Senado de la República México, pag 4

Para que sus reuniones o resoluciones tengan plena validez legal, deben satisfacer los requisitos formales del Quórum que según la naturaleza y objeto de cada sesión, determina las disposiciones reglamentanas que regulan la actividad de la Asamblea, las secciones y deliberación. Una vez que se reúne el Quórum La Cámara puede actuar, las decisiones se toman generalmente por la mayoría de sus miembros presentes.

## LAS FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

- 1.-Formar y admitir nuevos Estados, arreglar definitivamente los limites entre Estados.
- 2.-Cambiar de residencia de los Supremos Poderes de la federación.
- 3.-Dar bases sobre los cuales el Poder Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar los mismos empréstitos
- 4.-Impedir que en el Comercio del estado a estado se establezca restricciones.
- 5.-Crear y supnmir empleos públicos de la Federación
- 6.-Declarar la guerra en datos que presente el ejecutivo.
- 7.-Dictar leyes para el derecho marítimo.
- 8.-Levantar y sostener a las instituciones Armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina y Fuerza Aerea. Para reglamentar su organización y servicio.
- 9.-Dar reglamentos con objeto de organizar, armar y diciplinar a la guardia Nacional
- 10.-Dictar leyes sobre la NAcionalidad, condición de extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonizacion, emigración e inmigración salubndad general de la República
- 11.-Expedir las leyes organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano.
- 12.-Definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse

13.-Para conceder licencia al presidente de la república y para constituirse el Cuerpo Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al presidente, ya sea en su carácter de sustituto, interino o provisional.

14.-Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

15.-Expedir leyes para Planeación Nacional del Desarrollo Económico y social así como también para la Programación del orden Económico.

16.- Expedir todas las leyes que sean necesarias.

## 3.2.-CAMARA DE DIPUTADOS

### 3.2.1.-INTEGRACION

La Cámara de Diputados se va a componer de representantes de la nación que van hacer electos en su totalidad cada tres años por los mexicanos. Esta elección es directa y es de dos clases de representación de mayoría relativa y de representación proporcional, son integrantes de la Cámara que tiene igualdad de derechos en esta.

La Cámara de Diputados se integra por quinientos Diputados, trescientos electos por el principio de votación mayoritaria relativa y doscientos según el principio de representación proporcional, Este numeroso grupo de representantes populares al reunirse en su totalidad componen el órgano máximo del gobierno, denominado Asamblea o Pleno.

El Principio de votación mayoritana relativa se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de los sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones representativas El Principio de Representacion Proporcional tiene acceso a la Cámara no solo los candidatos que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorias de electores al acto correspondiente.

Los requisitos para ser diputado " Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos... tener veintun años cumplidos el día de la elección.."( 19 ) estos son algunas de las fracciones del artículo 55 constitucional las cuales nos menciona los requisitos que deben cumplirse para ser diputado. Como he mencionado la Cámara esta formada por un cuerpo representativo popular, colegiado y deliberante, con facultades complementarias respecto a la Cámara de senadores.

El artículo 59 nos dice " Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato..."( 20 ) como menciona este artículo los diputados duran tres años y no podrán reelegirse en el siguiente período al término de este, pero los diputados suplentes podrán ser electos en el período siguiente como diputados propietarios en cambio estos no podrán ser electos como diputados suplentes El artículo 60 constitucional es referente a la calificación de las elecciones de los miembros de la Cámara a través del Colegio electoral el cual se integrará por sesenta diputados de acuerdo con la mayoría que registre.

La constitución prevé que éstos son inviolables por las opiniones que manifiesta el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos. Por ellas , es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña la irresponsabilidad jurídica, únicamente se consagra el artículo 61 constitucional.

.....

19.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, art. 55 FI y FII

20.-IDEM, art. 59 P 1

### 3.2.2.-FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

En el artículo 74 constitucional establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados separadas de la Cámara de Senadores las cuales son las siguientes:

- 1.-Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones respecto a la elección del Presidente de la República.
- 2.-Vigilar el desempeño de las Funciones de la Contaduna Mayor y la Facultad para nombrar a los jefes, empleados de esa oficina.
- 3.-Tiene la Facultad para examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación.
- 4.-Conoce de las acusaciones que se hayan a los funcionarios públicos por delitos comunes u oficiales, los cuales gozan de fuero constitucional.
- 5.-Puede otorgar, negar o aprobar los nombramientos que someta el presidente de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El ejercicio de las facultades de la Cámara de Diputados sin intervención de otras instituciones son de carácter económico y administrativo se realizan a través de los siguientes órganos:

- 1.- Comisión de administración
- 2.-Oficialia Mayor de la Cámara
- 3.-Contaduna Mayor de Hacienda y sus respectivas Comisión

### 3.3.-CAMARA DE SENADORES

#### 3.3.1.-INTEGRACION

El Senado de la República, la Cámara Alta del Congreso de la Unión, tiene un origen electivo popular directo, no representa a ninguna clase social sino a los estados de la federación y al Distrito Federal. La Cámara de Senadores se compondrá por miembros en cada estado y en el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años. Se integrara por ciento veintiocho senadores, dos serán electos por el principio de mayoría relativa, uno será asignado a la primera minoría. Los treinta y dos restantes serán asignados a la fórmula electoral que haya obtenido el segundo lugar en votación, esto es la primera minoría en cada uno de los estados; durarán en su cargo seis años y son electos por el voto directo de los ciudadanos de sus representativas entidades federativas, se renovará en su totalidad cada seis años.

Para integrar la Cámara, se elegirán cuatro senadores de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será a la primera minoría, esta será asignada a la fórmula de candidatos que establece la lista del partido político.

Los requisitos para ser Senador son los mismos que para ser Diputado mencionados en el artículo 55 constitucional excepto que la edad de treinta años cumplidos el día de la elección, los senadores no podrán ser reelectos en el periodo inmediato; por cada senador propietario se elija un suplente. los senadores suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios.

Cada legislatura se compone de tres años o período, que actualmente se inician cada primero de noviembre de cada año y termina el treinta y uno de octubre del año siguiente, Se desahogan dos períodos de sesiones uno ordinario y extraordinario, el período ordinario de sesiones sera cada año y el período extraordinario solo cada vez cuando son convocados; el artículo 63 constitucional y el artículo 64 del Reglamento van a establecer las reglas para dar inicio a los períodos y para el funcionamiento de las Cámaras, éstas no pueden abrir ni ejercer cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas además de la mitad del número de sus miembros.

La Cámara va estar presidida por la Gran Comisión, para atender los asuntos administrativos, cuenta con una Oficialia Mayor que se compone de diversos organismos y comisiones de trabajo y legislación.

El ejercicio de las Facultades de la Cámara de sin intervención de otras instituciones como son de caracter económico y administrativo, se realizan a través de los siguientes órganos:

1 -Comisión de Administración

2 -Oficialia Mayor de la Cámara.

Cada una de las Cámaras pueden realizar sin intervención de la otra:

- 1.-Dictar resoluciones económicas respecto al régimen interior.
- 2-Nombrar los empleados de su Secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.
- 3 -Expedir convocatoria para elecciones extraordinaria con fin de cubrir vacantes de sus respectivos miembros.
- 4.-Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el ejecutivo de la Unión, por medio de las comisiones de su seno.

### 3.3.2.-FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CAMARA DE SENADORES

1.-Vigilar y sancionar los nombramientos de funcionarios o magistrados de los otros dos poderes, tambien supervisa las relaciones extenores del país los nombramientos de los jueces del Poder Judicial, el cuerpo diplomatico, consular y mandatos del ejercito asi como el movimiento de tropas y toda declaración de guerra.

2.-Tiene función política de arbitrar y revisar el funcionamiento de las relaciones entre distintos estados.

3.-Consiste en integrarse como jurado en los casos del juicio político a un funcionano público.

4 -Las funciones propias y exclusivas como las concurrentes y de la Cámara revisora

5 -Cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales del estado, podrá nombrar un gobernador suplente y nombrara a elecciones.

### 3.4.- COMISION PERMANENTE

La Comisión Permanente se va a componer de treinta y siete miembros, son dieciocho senadores y diecinueve diputados que van hacer nombrados por sus respectivas Cámaras; las atribuciones de la Comisión Permanente forman parte de facultades comunes de las dos cámaras

En el artículo 79 constitucional menciona las atribuciones de la Comisión Permanente las cuales son las siguientes

- 1.-prestar su consentimiento para uso de la Guardia Nacional.
- 2.-Recibir en su caso, la protesta del Presidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 3.-Recibir, si es el caso, las iniciativas de ley y posiciones dirigidas a las Cámaras a la que vayan dirigidos.
- 4.-Acordar por sí misma o a propuesta del ejecutivo la convocatona del Congreso o de una sola de las Cámaras a sesiones extraordinarias.
- 5.-Otorgar o negar su aprobación de los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte.
- 6.- Ratificar los nombramientos que haga el Presidente de la República conforme a los artículos previamente descritos.

El Artículo 172 de Reglamento para el Congreso establece lo siguiente:

" La mesa de la comisión permanente ejercerá sus funciones durante el periodo de receso, el presidente y vicepresidente serán elegidos entre los diputados y en el penodo siguiente entre los senadores."

### 3.5.- P R O C E S O   L E G I S L A T I V O

El Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos desempeña, dentro del marco de las atribuciones del estado la función legislativa. El efecto o producto de la actividad legisladora es precisamente la ley y los decretos. " La ley es el producto de la legislación, es decir, es el producto del proceso por el cual uno o varios órganos del estado formulan y promulgan determinadas reglas de observancia general." ( 21 )

La ley como norma de la conducta expresada y sancionada por el poder público consta de dos elementos: el material y el formal ; el primer elemento es el contenido de la norma la hipótesis que contiene y el segundo elemento la manera de expedirla para conocerla, adquiere vigencia y que se cumpla. La ley es obligatoria e inviolable, coactiva y abstracta.

El elemento material de la ley tiene las siguientes características:

- 1.-Generalidad: Que sus efectos son de orden general.
- 2.-Abstracción: Que la hipótesis se pueda producir en el campo de la realidad,.
- 3.-Obligatoriedad: En contra de su voluntad son obligados a su respeto y cumplimiento.
- 4 -Impersonalidad: Es igual para todas.

.....

21.-Ideas y Genesis, Biblioteca de la Gran Comisión, México 1995, pág 62.

El elemento formal de la ley tiene varios supuestos para formarla y expedirla:

- 1.-La Iniciativa
- 2.-Dictamen de Comisiones
- 3.-Su discusión y aprobación
- 4.-Sanción y promulgación
- 5.-La publicación y fecha que debe entrar en vigencia

El artículo 71 Constitucional y el artículo 55 del Reglamento ( 22 ) establecen quienes tienen derecho de iniciar leyes:

- I.-El Presidente de la República,
- II.-A los Diputados y a los Senadores al Congreso general y
- III.- Legislaturas de los Estados

El artículo 56 del Reglamento. " Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a comisión." ( 23 )

Toda iniciativa va a pasar al estudio de la Comisión durante los periodos ordinarios o extraordinarios de sesiones que van a encargarse de analizar, redactar un dictamen que se debe entregar a la Asamblea.

.....  
22 -Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Impreso en los talleres gráficos de la Cámara de Diputados

23 -IDEM

## La Iniciativa de Leyes

Es un documento o propuesta, debidamente documentada y fundada, en el cual se establece los motivos o consideraciones que lleva a los legisladores a poner la como ley o decreto.

### Como se tramita una iniciativa

1.-Las iniciativas provenientes del ejecutivo, por las legislaturas de los estados o varios miembros de las Cámaras, así como las que remita una de las Cámaras a otra, pasa o comisiones

Todas esas iniciativas tienen el carácter de privilegiadas se pasan desde luego a la comisión, el artículo 60 establece que ningún proyecto puede discutirse sin que pase primero por la comisión, solo que se calificaran de urgente o de obia resolución. En todo proyecto de ley que no sea exclusivamente de alguna Cámaras, se debe discutir sucesivamente por ambas.

### El Dictamen de las Comisiones

Toda Comisión debe presentar un dictamen esta deberá de tener una parte expositiva de las razones en las que se funde y concluye con proposiciones sencillas y claras para que pueda , sujetarse a votación

El dictamen debe presentar firmado por la mayoría de los individuos que lo componen, una vez firmado se imprime junto con los votos particulares, de esta forma al abrirse el periodo de sesiones, se tiene por hecha la primera lectura del dictamen, al no ser resuelto para la legislatura quedará como proyecto para la siguiente

### Como se Vota un Proyecto de Ley.

Se dan tres clases de votaciones la primera es nominal, la segunda económica y la tercera cédula, la primera se ponen de pie cada representante y da su nombre y expresa un si o un no, la segunda solo se ponen de pie los que aprueban y los que no se quedan sentados y la tercera se entrega cédulas, estas se depositan sin leer en una áfora. Todas las votaciones deberan verificarse por mayoría absoluta y en el caso que se exijan las dos terceras partes.

### Como se revisan los Proyectos de Ley

Al momento de las observaciones o modificaciones hechas a un proyecto de ley por la Cámara revisora o por el Poder Ejecutivo, al volver a la de su origen, pasara a la comisión que dictamino. Los proyectos pasen a una de otra Cámara para su revisión iran firmados o foliados y marcados con el sello.

Puede ser revisada por el pleno o por una Comisión nombrada por el presidente de la cámara revisora, en caso de urgencia. Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras se discutirá en ambas, el modo de proceder en las discusiones y votaciones seran

a) Aprobado en la cámara de su ongen pasará para su discusión a la otra, si existe la aprobación se emitira al ejecutivo se pública inmediatamente.

b)Se reputara como aprobado todo proyecto no debe pasar de diez días.

c) El proyecto que haya sido desechado en parte o en su totalidad por el ejecutivo será devuelto con las observaciones a la cámara de origen, si es confirmado por la dos terceras partes se enviara a la cámara revisora y si es aceptada por la mayoría se manda al ejecutivo para ser promulgada.

d) Si es desechada en su totalidad por la cámara revisora se volvera a la cámara de origen y si vuelve a probar se repite el tramite de lo contrario no volvera a presentarse.

#### Como se Promulga una Ley

Una vez revisado y aprobado proyecto se convierte en ley este debe promulgarse, por el Ejecutivo en el Diario Oficial de la Federación. Toda ley deberá estar firmada por los secretarios de estado o por el jefe de departamento administrativo de quien sea su competencia.

En el artículo 92 constitucional nos establece lo referente a que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y este requisito no serán obedecidas.

# CAPITULO CUARTO

## EL REFRENDO

## 4.1.-EL REFRENDO

### 4.1.1.-PARTICIPACION DEL PODER EJECUTIVO EN EL PROCESO LEGISLATIVO Y LA PROMULGACION DE LEYES

Dentro del Proceso Legislativo a cargo del Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo puede intervenir en diversas funciones en la División de Poderes. El Poder Ejecutivo puede realizar esos actos en etapas ordinarias del Congreso de la Unión o cuando lo estime pertinente, acuerda con la Comisión Permanente durante los recesos del Congreso, convoca a éste a sesiones extraordinarias. lo cual en su caso debe votarse por la Comisión.

"En los casos de intervención el ejecutivo tiene la Facultad de presentar iniciativas de leyes, por otra parte los Secretarios de Estado deben informar a cualquiera de las Cámaras cuando se le cite en ocasiones de que un proyecto de ley concierne a sus respectivos ramos".( 25 ) El Congreso de la Unión no tiene asignada constitucionalmente la atribución de censura sobre la información que reciba de aquellos funcionarios que dependan del ejecutivo este puede formular observaciones a los proyectos de ley o decreto que le remita la Cámara revisora, dentro de un término de diez días, si se formularon observaciones el proyecto de devuelve para su discusión. Si las Cámaras confirman el proyecto, éste será ley o decreto y se le enviara la poder ejecutivo para que este lo promulge.

.....

25.-Saenz Arroyo, José. El Refrendo y las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo.Ed Miguel Angel Porrúa, México. Pág. 50.

El Poder Ejecutivo tiene la facultad de hacer observaciones, así como se le designa doctrinaria y jurisprudencialmente como el Veto Suspensivo, ya que no le corresponde desechar en forma definitiva el proyecto Legislativo. La promulgación de Leyes esta a cargo del Ejecutivo su finalidad es el de hacer las públicas, la resolución promulgatoria del Poder Ejecutivo le va ha seguir la publicación; para el conocimiento general el texto del decreto presidencial de promulgación como el texto de la Ley o Decreto del Congreso Esta resolución de promulgación, va ordenar la publicación de una ley, pero tambien va autenticar su existencia , regulación para hacer la ejecutable

La promulgación de una ley o decreto del Congreso de la Unión da por supuestos actos legislativos formal y materialmente concluidos, una vez emitido la norma por el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo la reconoce y la manda publicar para su conocimiento. Para su derogación o reforma, deberá observarse el mismo proceso legislativo que para su formación, como lo dispone el artículo 72 constitucional.

El artículo 92 constitucional dispone que el secretario de estado o el Jefe de Departamento Administrativo a cuyo ramo corresponda el asunto del decreto, o reglamento, acuerdo u orden del presidente, deberá firmarlos y que sin este requisito no serán obedecidos En el asunto del caso del decreto promulgatono, debe atenderse a su materia o asunto, que es administrativo, no a la matena de la ley del Congreso que transcribe. El asunto o matena del decreto promulgatono del Poder Ejecutivo consiste en dar por sentado

que el Congreso ha expedido una ley, hacerlo saber a la población ordenando que se publique. En la distribución de competencias que la ley Orgánica de la Administración Pública Federal consigna corresponde al Secretario de Gobernación las siguientes atribuciones: publicar leyes y decretos del Congreso, de alguna Cámara o del Presidente, publicar en el Diario Oficial de la Federación, así como conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes

## 4.2. EN LA EVOLUCION CONSTITUCIONAL EN MEXICO

El Refrendo es incorporado al proceso constitucional mexicano a través de la carta de 1812, la que introduce España. La Constitución de 1812 dispone que "todas las órdenes del rey deberán ir firmadas por el secretario de despacho del ramo a que el asunto corresponda, ningún tribunal ni persona pública dará cumplimiento a la orden que carezca de este requisito".( 26 ) Esto se maneja que las disposiciones reales no surten efecto sino son contra firma ministerial. El artículo 168 de la misma carta establece la responsabilidad de servidores públicos y manifiesta que el rey es sagrada y no esta sujeta a reponsabilidades a lo contrano que los secretanos de despacho serán responsables a las cortes de las órdenes que autorecen contra la constitución o las leyes. Esta carta establece que que el refrendo permite que los funcionanos que componen el ministerio sean responsables ante la Corte; tambien el ánimo de limitar el poder del monarca hace que los secretarios de despacho estén revestidos de la facultad del refrendo para evitarla actuación arbitrana. Respecto del acto promulgatorio esto tiene más importancia para las adiciones legales, no va refrendado por los secretarios del ramo ya que expresamente en la constitución de 1812 señala que el monarca se dirige a esos altos funcionanos para que circulen el mandato real entre las autoridades judiciaies y subaltemas.

.....

26 -Saenz Arroyo, José. El Refrendo y las relaciones entre el Congreso de la Unión u el Poder Ejecutivo. Ed Miguel Anguel Porrúa, México Pág. 20.

La Constitución de Apatzingán la promulgación se establece que los tres individuos que integran el Supremo Poder y el Secretano de Gobierno habrá de firmar el acto promulgatorio, además los actos meramente administrativos: despachos, decretos, circulares, órdenes; deberán ser firmados por el secretario competente los cuales no serán obedecidos y por cuya firma se será responsables

La Constitución de 1824 la primera carta federal se acomoda a la carta establecida los actos formalmente administrativos del Presidente de la República para que sean obedecidos, deben ser refrendados por el secretario del ramo, quienes serán responsables de los actos presidenciales que autonzan con su firma. En su artículo 118 establece que "todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretano de despacho del ramo á que el asunto, según reglamentos y sin este requisito no serán obedecidos".(27) La constitución federal no consagra ninguna fórmula de promulgación ni se refiere al refrendo secretanal tratándose de esa fase legislativa.

La Constitución Federal de 1857 prevé en su artículo 88 previene que "todos los reglamentos, decretos y órdenes precidenciales deben firmarse por el secretario del ramo, para que sean obedecidos"( 28 ), pero no incluye ya el precepto que prácticamente habian contenido todas las cartas mexicanas sobre la responsabilidad de los ministros que firman actos del poder ejecutivo que violen el orden legal, el artículo que consagra el refrendo secretanal fue aprobado por inmunidad y sin discusión Configura un régimen de .....

27.-Biblioteca Mexicana Manuel Porrúa I. Constitución de 1824. Reproducción Facsimiliar del Manuscnto Original, Ed. Porrúa S.A.. México, 1989.

28.-Biblioteca Mexicana Manuel Porrúa II. Constitución de 1857. Reproducción Facsimiliar del Manuscnto Original, Ed. Porrúa S.A. . México, 1989.

responsabilidad al Presidente, durante su cargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la constitución, ataque a la libertad electoral delitos graves del orden común. Esta constitución no consigna ninguna fórmula sacramental para la promulgación de decretos o leyes congresionales.

El proyecto carrancista se ajusta a lo dispuesto por la constitución de 1857 puesto que va eximir de refrendo a todo reglamento, decreto u orden relativo al gobierno del distrito, los cuales deberán enviarse directamente al gobierno de la entidad

La Constitución Federal de 1917 establece el refreno en su artículo 92 el cual establece que "todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidas. Los reglamentos y órdenes del presidente, relativos al gobierno del distrito Federal y a los departamentos administrativos serán enviados directamente por el presidente al gobernador del Distrito y al Jefe de Departamento respectivo". ( 29 ) En la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1934 señala que deberán refrandarse, para su validez y observancia constitucionales, los reglamentos, decretos y órdenes expedidos por el Presidente de la República, agregado los acuerdos a los que no se refiere el artículo 92. Sin embargo, esa ley secundaria, contra lo que dispuso la de 1934, otorga también la citada facultad a los jefes de departamento, llenando más allá de lo contemplado por el texto constitucional; en 1936 expiden el reglamento del artículo 24 de la ley de 1935, el cual va establecer que los secretarios y los titulares de departamento administrativo deben firmar las

.....

29.-Biblioteca mexicana Manuel Porrúa III. Constitución de 1917, Reproducción Facsimilar del Manuscrito Original, Ed Porrúa S.A. Mexico, 1989.

leyes, decretos, acuerdos y órdenes antes antes que lo haga el ejecutivo. También los ordenamientos de 1939, 1946 y 1958. Al respecto cabe aclarar que apartir de los veintes los secretarios empezaron a refrendar los decretos promulgatonos de leyes y decretos congresionales.

Por su parte, la Ley Orgánica de 1976, en el artículo 13 no hace referencia al refrendo de leyes puesto que para las fechas de expedición de ese cuerpo legal los presidentes no solicitaban ni obtenían, facultades extraordinarias para legislar.

El artículo 92 relativo al refrendo, fue reformado en 1981 para revestir a los jefes de departamento administrativo con la facultad de refrendo y suprimir la referencia expresa al gobernador del Distrito Federal puesto que se trata de un jefe de departamento y, por tanto queda incluido en el anunciado general. En diciembre 1985 se lleva otra reforma propuesta por Lic. Miguel de la Madrid para que se le añada el segundo parrafo al artículo 13 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual establece que los decretos promulgatorios sólo requieren del refrendo del Secretario de Gobernación.

Del análisis de la evolución constitucional se desprende: "1.-La existencia de falta de claridad sobre la función política y jurídica del refrendo en las disposiciones constitucionales y de las leyes de secretanas y departamentos administrativos, 2.-Se aprecia que el refrendo esta asociado con el régimen de responsabilidades y al control del Presidente, 3.-Por reforma al artículo 92 Constitucional asi como precedentes legales, se confinó la facultad del refrendo tambien a los titulares de departamento adminitrativo, 4.-No se contempla de

manera expresa excepciones al uso del refrendo, salvo por la vía de promulgación, 5.-El refrendo secretarial de actos promulgatorios de leyes y decretos del Congreso nunca estuvo prevenida, a excepción de la Constitución de Apatzingán, por las Cartas constitucionales de México". ( 30 )

#### 4.3.-ARTICULO 92 CONSTITUCIONAL

El Artículo 92 constitucional se refiere, como lo indica su texto, a los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, sistemáticamente que lo coloca dentro de las normas relativas al Poder Ejecutivo.

Se ha sostenido que el refrendo de los Secretanos de Estado, representa una virtual responsabilidad moral en el orden político y que la negativa del refrendo con lleva como contrapartida el riesgo inminente de la remoción del cargo. Se sostiene que implica la responsabilidad constitucional y legal cuando el refrendo se solidanza con un acto presidencial violatono de las normas vigentes. El presidente de la república tiene la facultad de nombrar y remover libremente a los Secretanos de Estado, según el artículo 89, fr. II de la Constitución.

En la Constitución de 1917 en el articulo 92 que en su texto original dispuso que todos los reglamentos, decretos, y órdenes del presidentes deberian estar firmados por el secretano del despacho encargado del ramo a que el asunto correspondiere y que sin ese requisito no serían obedecidos. Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, éste necesitaba de dos clases de organos unos netamente políticos y otros meramente administrativos, que el grupo de órganos políticos o político administrativos, pertenecen las

Secretarías de Estado. Como Función del refrendo según el criterio de ese órgano del constituyente, la de corresponsabilizar con el Ejecutivo a sus secretario de despacho en los aspectos políticos, esto es, sólo una virtual reponsabilidad moral del orden político. Los Secretarios de Estado asumen responsabilidad jurídica y política propia y distinta a la del Presidente de la República en virtud al Refrendo el que alude el Artículo 92 Constitucional.

*" Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente de la República deberán estar firmados por el Secreterio del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos."*

Esta participación del Secretano de Estado en el acto del jefe de gobierno, necesana para la validez de dicho acto, se le conoce con el nombre de Refrendo. Es una obligación y ha sido el medio por el cual se legaliza algún acto proveniente de los órganos estatales, dando fe de la autencidad de la firma de la persona que funja como titular.

El Refrendo implica la simultánea concurrencia de dos voluntades coincidentes, de distinto rango, cuyas determinaciones se manifiestan en la efectiva realización de un acto participado o complejo se expresan mediante el elemento formal de la aposición de la firma del secretario de Despacho, como refrendatano de los actos precidenciales; o confirma de las personas que en el mismo intervienen.

#### 4.4.- EL REFRENDO

" El Refrendo emana del contenido del artículo 92 Constitucional, que estipula requerimientos específicos en los que concierne a las acciones presidenciales y la firma de funcionarios que dependen del titular del poder ejecutivo".( 32 )

El Refrendo que alude el artículo 92 Constitucional todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas. "Esta participación del Secretario de estado en el acto del Jefe de gobierno, necesano para la validez de dicho acto, se conoce en la teona constitucional con el nombre de "Refrendo"." ( 33 )

" En el sistema presidencial, puede ser a lo sumo una limitación moral, cuando un secretario de relevante personalidad pública no presta su asentamiento por el refrendo un acto del presidente a su negativa. Puede entrañar una reprobación moral o política que el Jefe del Ejecutivo consiente de su responsabilidad debe tenerlo en cuenta."( 34)

.....

32.-Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional Mexicano. Ed Harla. México, 1990.  
Pag 272

33.-Tena Ramirez, Felipe Derecho Constitucional Mexicano. Opus cit , Pág.247.

34. -Burgoa, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano Opus cit, Pag 790.

El refrendo mas que una facultad va ser una obligación de los Secretanos de Estado y o de los Jefes de Departamentos administrativos, en plasmar su firma en rodos los documentos como reglamentos, decretos, etc.; es el medio por el cual se legaliza algún acto proveniente de los órganos estatales, dando fe de la autenticidad de la firma de la persona que funja como su titular.

El Secretano de Estado va ser el refrendatario de los actos presidenciales aque se refiere el articulo 92 constitucional, no es sino un simple autentificador de la firma del presidente en los documentos en que los actos consten. Si los Secretanos se niegan el Presidente tiene la facultad de que remover de su cargo a cualquier colaborador de su gabinete cuando este lo crea conveniente

En el sector de los administrativistas, Gabino Fraga concluye que "la función del Refrendo dentro de nuestra legislación se asemeja a la que desempeña en el sistema Parlamentario, puesto que constituye una limitación material a la voluntad del presidente y es la base de la responsabilidad ministerial, ambas funciones se realizan de un modo imperfecto puesto que falta de conformidad de un secetano no impide al presidente que lleve acabo su determinacion." ( 31 )

Por otra parte señala que el refrendo, como medio de autenticidad a los actos del presidente, no puede distinguirse sustancialmente de otras formalidades certificantes que existen en la actuación administrativa en la intervención notarial viene a tener esos efectos.

.....

31.-Saenz Arroyo, Jose. El Refrendo y sus Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo. Ed Miguel Anghel Porrúa, Mexico Pág 34.

#### 4.4.1.-FUNCIONES DEL REFRENDO

Para Serra Rojas las "funciones del Refrendo ministerial" ( 32) en nuestro sistema se reducen a las siguientes:

- 1.-Idoneidad, ya que el refrendo autentifica que un acto del presidente ha sido hecho en la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.
- 2.-Seguridad, ya que el refrendo asegura el cumplimiento de la resolución presidencial y le proporciona a los medios de la organización administrativa para hacerlo.
- 3.-Responsabilidad, ya que siendo el presidente únicamente responsable por traición a la patria y delitos graves del orden común el ministro comparte una responsabilidad en los términos del artículo 108 constitucional.
- 4.-Delimitación de competencia, en cuanto que el refrendo es un hecho para delimitar las funciones del presidente subordinando sus actos al imperio de ley.

De las funciones básicas que la teoría política asigna al refrendo son: La certificación de la autenticidad de una firma, minimización de la actividad del jefe de gobierno mediante la participación de un secretario o un ministro, traslado de la responsabilidad del acto refrendado del jefe de estado al ministro o secretario refrendatario

.....  
32 -Saenz Arroyo, José. El Refrendo y sus Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Ed. Miguel Ángel Porrúa, México Pág 35

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

#### 4.4.2.-FINALIDADES DEL REFRENDO

Felipe Tena Ramírez establece las finalidades del Refrendo pueden ser tres:

"1.-Certificarla autenticidad de la firma; 2 -limitar la actuación del ejecutivo mediante la participación del Secretario de Estado, indispensable para la validez de aquella actuación; 3.-Transferir la responsabilidad del acto refrendado del Ejecutivo al Secretario de Estado".(33)

Primera finalidad: El refrendo sirve para autenticar la firma del presidente, además establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Según Jorge Carpizo establece que este es una figura jurídica importante porque es una salvaguarda de las leyes y una traba al poder ejecutivo al no poder éste emitir órdenes o decretos sin firma del secretario respectivo. El refrendo va a cumplir la finalidad de carácter certificativo.

Segunda finalidad: El acto del presidente carece de validez sin la firma del Secretario de Estado, pues exige para su eficacia una voluntad ajena; si esta voluntad falta la del presidente no basta. Si un Secretario de Estado se niega a refrendar un acto del Presidente, su negativa equivale a no obedecer una orden del superior este lo designa libremente y de igual forma lo puede remover de su cargo. Es necesario de la voluntad del Secretario de Estado para dar validez del acto, pero también es cierto que el Presidente puede remover del cargo a cada uno de sus miembros del gabinete cuando lo crea pertinente. El refrendo en

.....  
33.-Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.Ed. Porrúa S.A., pags 248 y 249.

el sistema presidencial, puede ser un asunto de limitación moral, cuando un secretario de relevante personalidad pública no presta su asentamiento por el refrendo a un acto del presidente, su negativa puede entrañar una reprobación moral o política que el jefe del ejecutivo, consiente de su responsabilidad, debe tener en cuenta.

Tercera finalidad: El presidente va a ser responsable, constitucionalmente y políticamente, de los actos de sus Secretarios de Estado, quienes obran en nombre de él, y son designados por él. Por ningún motivo pasa la responsabilidad constitucional o política del presidente a los secretarios, en consecuencia, no persigue en nuestro sistema la finalidad de eximir la responsabilidad al presidente para transferirla al refrendatario. "Pero si atribuyéramos a nuestro refrendo la única finalidad de certificación, convertiríamos a los Secretarios de Estado en meros agentes subalternos del jefe del Ejecutivo, sin otra voluntad que la de ejecutar sus órdenes o renunciar." ( 34 )

"La irresponsabilidad jurídico-política de los secretarios deriva no sólo de la condición de ser sólo colaboradores del presidente sino consecuencia de que no están vinculados constitucionalmente con el Congreso, salvo en los casos que se refiere el artículo 93 constitucional establece en su párrafo primero: *"Los Secretarios del Despacho y jefes de Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias,*

.....

34.-Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S. A., México, 1989. Pág 250.

*dáran cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos agregando que cualquiera de las Cámaras podrán citarlos" "... para que informen, cuando discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos".( 35 )* (relativo a su Secretaría). En lugar de llamar al Presidente por su investidura, en su representación puede concurrir el Secretario del Estado para informar; este informe en realidad es del Presidente aunque lo rinda el Secretario .

La facultad que tenga las Cámaras para citar a cualquier Secretario de Estado a efecto que rinda información, "la causa o motivo que determinó el establecimiento de la propia facultad consistió en que las Cámaras Legisladoras deben estar bien informadas para discutir las iniciativas de ley que se formulen en relación con cualquier ramo de la Administración Pública a fin de que el ordenamiento que expidan recoja la temática y problemática que se sucite en dicho ramo".( 36 )

35 -Burgoa, ignacio Derecho Constitucional Mexicano, Ed Pomúa S.A., pags 790 y 791.

36 -IDEM, pag 791

#### 4.4.3.-RESPONSABILIDADES DEL AGENTE REFRENDARIO

Establece Tena Ramirez que "el Refrendo sirve para para actualizar una triple responsabilidad del agente refrendario: La penal, la Técnica y la Política".( 41 )

##### La Responsabilidad Penal:

Esta responsabilidad se va a fincar en "el Secretario de Estado al asociarse voluntariamente al acto del presidente mediante la aposición de su firma, cuando el acto refrendado es delictuoso".( 42 ) El acto del Presidente cuando lo refrenda el Secretano de Estado es copartícipe de la responsabilidad según el artículo 108 de la constitución en el tema de la responsabilidad de los servidores públicos el cual establece: " ...a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal...". Va ser localizada la responsabilidad penal en los secretanos pero esta no existiría si fuera solo un empleado simple que obedeciera las ordenes de su supenor. En nuestro sistema presidencial tanto el presidente como el secretano responden penalmente por sus actos propios, "de ninguna manera se va a eximir de responsabilidad penal al Presidente para desplazarla hacia el Secretano; este último podrá ser condenado como cómplice o coautor de haber participado mediante el acto del refrendo en el acto"( 43 ) delictuoso del Presidente. Solamente a los diputados y senadores se les puede despojar de

41.-Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa S A , pag 250

42 -IDEM, pág. 250

43 -IDEM, pag. 251

su inmunidad, tratándose del presidente, "por traición a la patria o delitos graves del orden común la inmunidad de este va ser casi absoluta".( 44 )

La Responsabilidad de caracter Técnico:

La asume el Secretario de Estado por el Refrendo, cada Secretaría con sus expertos, "es la que debe preparar el material de información y decisión que el titular de la Secretaría presenta bajo su responsabilidad al ejecutivo. Esta responsabilidad de orden técnico, lo manifiesta en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo"(45), formulará, con respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Porque del contenido del acto el secretario de Estado tiene los elementos para examinarlo. Va íntimamente relacionada la finalidad Política.

La Responsabilidad Política:

Si por virtud del refrendo el Secretano asume la responsabilidad política, a medida que esta adquiere una personalidad autónoma. "Sin embargo la imputabilidad política del jefe del ejecutivo es plena en nuestro régimen, a diferencia de la

44 -Tena ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed.Porrúa S.A., Pág 251.

45.-IDEM, pág 251

imputabilidad penal" ( 46 ), la responsabilidad política sigue siendo del Presidente. Ya que el presidente destituya al secretario que no quiere refrendar un acto y la de que sostenga frente el Congreso al secretario que lo refrendo, en donde el Jefe del Ejecutivo no se menoscaba en formar alguna, ni por el hecho que el Secretario del ramo deba participar en sus actos ni por la responsabilidad política del secretario participante. La finalidad política que Tena Ramirez hace deber de la diferenciación antes del 21 de abril de 1981 hacia el artículo 92 constitucional entre secretarios de Estado y Jefes de Departamento para los efectos del refrendo

"Consiste en la en la aunción de responsabilidad Política por parte del secretario al otorgario... El presidente es responsable constitucional y políticamente, de los actos de sus secretarios, quienes obran a nombre de aquel y son designados libremente por el mismo".

(47)

.....

46 -Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.Opus cit, pág. 252

47.-Burpoa, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano Opus cit, pag 790.

#### 4.4.4.-TIPOS DE REFRENDO

Hay "cuatro tipos de Refrendo" ( 48 ) los cuales son:

##### "EL PRIMERO

Es el Refrendo de los decretos promulgatorios de reformas constitucionales.

##### EL SEGUNDO:

Es el relativo a los decretos con los que se promulgan las leyes o decretos expedidas por el Congreso de la Unión.

##### EL TERCERO:

Es el refrendo de leyes expedidas por el propio Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias para legislar concedidas por el Congreso de la Unión.

##### EL CUARTO:

Es la firma de los actos administrativos".( 49 )

Los dos primeros tipos de refrendo no tienen razón de ser por que uno violenta la supremacía del llamado Poder revisor, El otro se separa del principio de que el presidente solo cuenta con el veto suspensivo si desea oponerse total o parcialmente a la voluntad del Legislativo. El último refrendo debe subsistir ya que se trata de actos formalmente administrativos

.....  
48.-Saenz Arroyo, José. El Refrendo y las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Ed Miguel Ángel Porrúa, México Pág 208.

49 -IDEM, Pag 208

#### 4.5.-EN LOS DECRETOS PROMULGATORIOS

El Decreto promulgatorio de una ley, se entiende como un acto administrativo que autentifica y ordena que se publique la ley, resulta en consecuencia que se debe aplicar el artículo 92 constitucional. Desde este punto de vista del decreto promulgatorio en tanto el acto administrativo del Ejecutivo está sujeto al requisito del refrendo y el único necesario corresponde al Secretario de gobernación en tanto es competencia de esa Secretaría publicar las leyes y decretos; el decreto promulgatorio de esta interpretación sí conlleva un orden que consiste en un mandamiento de publicación. Pero si la facultad promulgatoria se le considera vinculada o incluso parte del Proceso Legislativo, independientemente que se acepte o no que promulgar y publicar sea lo mismo, resulta que el Presidente de la República participa en el proceso de formación de las leyes y la promulgación es requisito de validez.

Los decretos de promulgación expedidos por el Ejecutivo Federal en el uso de la Facultad que le concede el artículo 89, fracción I de la Constitución, son actos administrativos mediante los cuales el Presidente de la República además de autentificar la existencia y regularidad de una ley o decreto del Congreso de la Unión, hace éstos del conocimiento de

los habitantes disponiendo que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación que se debió al cumplimiento al acto legislativo que se materializó en el ordenamiento del Congreso transcrito en el decreto promulgatorio.

" Contiene dos partes claramente diferenciales por ser de distinta naturaleza: la que forma propiamente con el ordenamiento administrativo de la promulgación, donde se autentique y ordena que se publique, cumpla la ley o decreto, la que se forma con el contenido mismo de la naturaleza administrativa y la segunda de naturaleza legislativa".(50) En tanto que conforme al artículo 92 constitucional, solo los actos administrativos deben estar sujetos al requisito del refrendo, únicamente corresponde de la intervención del secretario competente, en la parte que constituye el acto propiamente administrativo, por cuyo motivo no debe incumbir el refrendo a otros Secretarios o Jefes de departamento en orden al contenido de una ley o decreto del Congreso de la Unión transcrito, por ser actos Legislativos.

De acuerdo con el artículo 92 constitucional, el decreto promulgatorio del Poder Ejecutivo si debe ser refrendado, pero el único refrendo necesario corresponde al Secretario de Gobernación ya que es de la competencia de esa Secretaría manejar las relaciones las relaciones del Ejecutivo Federal con los demás poderes de la Unión, publicar las leyes o

.....

50 -Saenz Arroyo, José. El Refrendo y las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo. ed. Miguel Ángel Pomúa, México. Pag 139.

decretos y administrar el Diario Oficial de la Federación, órgano oficial del gobierno de la República, para la publicación de las leyes.

El Ejecutivo se hace necesario precisar la norma que reglamenta el artículo 92 constitucional, a fin de modificar la práctica, a que se ha hecho referencia y actuar en consonancia con el sistema de división de Poderes establecido en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

#### **4.6.-ARTICULO 13 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

El artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone en su párrafo segundo que los decretos promulgatorios de leyes y decretos que provengan del Congreso, sólo requieren del refrendo del Secretario de Gobernación, que no lo contempla el artículo 92 de la Constitución política dispone que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente deben estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos, esta firma a la cual se le conoce con el nombre de refrendo, tiene como uno de sus propósitos, solidarizar al Secretario de Estado o Jefe del Departamento correspondiente con los actos del gobierno titular del poder Ejecutivo Federal.

En su párrafo primero del artículo 13 de la Ley Organica de la Administración Pública Federal establece que: Los Reglamentos, acuerdos expedidos por el presidente de la República deberán para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el secretario de estado o jefe del departamento administrativo respectivo, y cuando se refieran asuntos dos o más Secretarías o Departamentos, deberán estar refrendados por los titulares

de los mismos. En este artículo de esta ley va a especificar que si es competencia de dos o más secretarías deberán firmar todos los titulares, también especifica que para tener validez y observancia deben estar firmados ya que de estos dos puntos no hace referencia el artículo 92 constitucional.

En consecuencia el artículo 13 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

*Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo respectivo, y cuando se refieren a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o Departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos*

*Tratándose de los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.*

Se podría hacer jurídicamente fundada una distinción entre

- 1 - Los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que proviniesen del titular del Poder Ejecutivo.
- 2 - En los asuntos de dos o más Secretarías o Departamentos deberá ser refrendados por todos los titulares.

3.-Los decretos promulgatorios de leyes o decretos que proviniesen del Congreso de la Unión.

En el artículo 92 constitucional dispone que " todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberan estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, sin este requisito no serán obedecidos." En forma congruente con esta disposición constitucional, ordena que estos actos "expedidos por el Presidente de la República deberán para su validez y observancia constitucionales, ir firmados por el Secretano de Estado o Jefe de Departamento Administrativo respectivo." ( 51 )

Los decretos promulgatorios de las leyes del Congreso de la Unión deben ser refrendados, según la matena que tales leyes regulen, equivale mantenerla tesis de que los Secretanos de Estado o Jefes de departamento pueden imponer una limitación matenal a la voluntad del Poder Legislativo, lo que resultaria contrano al texto constitucional, que no prevé sino la facultad de veto que el Presidente de la República puede hacer valer conforme lo establece el artículo 72 constitucional. El refrendo de los decretos promulgatorios, según la matena de las leyes, por distitntos secretanos o jefes de departamento y las resoluciones judiciales declarando inconstitucionales las leyes que carecían de ese requisito.

En la practica se ha establecido y mantenido en cterio de que tambien el la promulgaión de las leyes y decretos expedidos por el Legislativo federal se requiere que el acuerdo,

decreto u orden para que se p blique y se cumpla con el acto legislativo formal, esto es la promulgación, a la que se encuentra obligado el presidente de la República por mandamiento exp cito de la ley Suprema, sea el objeto del referendo por parte que le corresponde a los Secretarios de Estado y jefes de Departamento Administrativo; ello de manera tal como si la ley o decreto expedidos por el Congreso de la unión emenasen de la desición autónoma y exclusiva presidencial; práctica y criterio que carecen de todo apoyo jurídico y que significan una indebida intromisión de los colaboradores y auxiliares del titular del ejecutivo en las decisiones adoptadas por el Legislativo y respecto de los cuales no formula observación alguna del Presidente al ordenar su publicación y su debido cumplimiento.

El artículo 13 de la ley orgánica que excluya del referendo a los actos formalmente legislativos, las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión en ejercicio de sus Función orgánica constitucional.

La citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 13 se le adiciona el segundo párrafo el día 13 de noviembre de 1985, en su Decreto de adición en el establece:

*"Artículo  nico:* Se adiciona con su segundo párrafo el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los siguientes terminos:

*Artículo 13. ...*

Tratándose de los decretos promulgados de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del Titular de la Secretaría de Gobernación." ( 52 )

.....

52.-Decreto de Adición del párrafo II del 13 de noviembre de 1985, por Presidente Lic. Miguel de la Madrid

#### 4.7.-EN EL REGIMEN DE RESPONSABILIDADES

##### ILICITUD DEL REFRENDO

"Ei la actividad refrendatara se puede apreciar al menos teoncamente, son suceptibles de vulnerar el sistema presidencial o el Régimen de legalidad que debe caracterizar el accionar público la naturaleza de la responsabilidad que en su caso devenidna. Es factible los siguientes supuestos": ( 53 )

- 1.-La negativa a refrendar un acto presidencia.
- 2.-La negativa o difenimiento de refrendar un decreto promulgatorio
- 3.-El refrendo de instrumentos flicitos, sin conocimiento de causa.
- 4.-El refrendo de instrumento administrativos ilícitos, con conciencia de ello
- 5.-El refrendo innecesano.

El Régimen de responsabilidades

El Presidente de la República.

Por su alta investidura y la responsabilidad que constitucionalmente se le ha confiado, conductor de la administración pública y política del país, el presidente es casi inmune. Sólo puede se acusado, durante su cargo, por traición a la patria y 'por delitos graves del orden común.

.....

53 -Saenz Arroyo, José. El Refrendo y las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder ejecutivo. Ed Miguel anguel Pomúa., México Pág 111

## Los Sujetos de Responsabilidad

Los artículos 108 constitucional y 2o de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, son sujetos de responsabilidades: los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judiciales Federal y del Distrito Federal, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en distrito federal que incurran en el desempeño de sus funciones.

Los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos son sujetos de responsabilidades y por eso son susceptibles incurrir en responsabilidad política, penal, o administrativa.

## REGIMEN DE RESPONSABILIDADES

### Responsabilidad Política:

No todos los sujetos de responsabilidad lo pueden ser de juicio

Político:

"Podrán ser enjuiciados políticamente":( 54 )

- 1.-Los senadores y Diputados Federales
- 2 -Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 3 -Los Secretarios de Estado

.....

- 4.-Los Jefes de Departamentos Administrativos
- 5.-El Jefe de Departamento del Distrito Federal
- 6.-El Procurador General de la República
- 7.-El Procurador general de Justicia del Distrito Federal
- 8.-Los Gobernadores de los Estados
- 9.-Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito

El juicio político procede cuando incurre en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Responsabilidad Penal:

Los servidores públicos pueden también incurrir en conductas tipificadas como delitos sean comunes u oficiales. Los primeros son los que se producen fuera de la esfera del servicio público a cargo del servidor y los segundos se dan con motivo o en ejercicio de un cargo público. Pueden ser procesados por incurrir en un acto ilícito, pero van a gozar de fuero constitucional por consecuencia no podrán ser procesados.

"Los servidores públicos que gozan de Fuero, son":( 55 )

- 1.-Los Diputados y Senadores
- 2.-Ministros de Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 3.-Los Secretarios de Estado

55 -Opus cit, pag 114.

- 4.-Los Jefes de Departamento Administrativo
- 5.-El Jefe de Departamento del Distrito Federal
- 6 -El Procurador General de la República
- 7.-El Procurador General de Justicia del Distrito Federal

Da lugar al procesamiento con efecto simultáneo de la seraración del cargo, un requisito de procedibilidad o procesamiento de la acción penal.

# A N E X O S

A R T I C U L O S  
D E L A  
C O N S T I T U C I O N  
M E X I C A N A

PODER LEGISLATIVO

MEXICANO

CAPITULO II  
DEL PODER LEGISLATIVO

ARTICULO 50:

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otras de Senadores.

SECCION I  
DE LA ELECCION E INSTALACION DEL CONGRESO

ARTICULO 51:

La cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente.

ARTICULO 52:

La Cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

#### ARTICULO 53:

La demarcación territorial de los treientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de los diputados de la mayoría.

Para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales y uninominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

#### ARTICULO 55.

Para ser diputados se requieren los siguientes requisitos:

- I.-Ser ciudadano mexicano, por nacimiento en el ejercicio de sus derechos
- II.-Tener veintiun años cumplidos el día de la elección;
- III.-Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales uninominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de

alguna de las entidades federativas que comprende la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV.-No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o en la gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección cuando menos noventa días de la elección.

V.-No ser Secretario o Subsecretario de Estado ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante de su encargo aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de Gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades en las entidades de sus respectivas jurisdicciones sino se separan definitivamente de su cargo noventa días antes de la elección;

VI -No ser ministro de ningún culto religioso; y

VII.-No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

## CAMARA DE SENADORES

### ARTICULO 56:

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los Cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el Principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que establece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de senadores se renovara en su totalidad en cada seis años

### ARTICULO 57

Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

### ARTICULO 58

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para se diputado, excepto el de la edad, que será de los treinta años cumplidos el día de la elección

# CONCLUSIONES

1. El artículo 92 constitucional, la interpretación que se le ha ofrecido al aceptarlo equivale a dejar la eficacia de las normas que aprobamos. Un Secretario de Estado o un servidor público (funcionario), en que no ha sido electo por el pueblo sino designado por el Ejecutivo la voluntad popular se ve coartada o suspendida por una simple negativa de un servidor público a estampar una firma en una ley que ha sido discutida, aprobada y emitida por los depositarios y representantes de la soberanía (Congreso de la Unión).

2.- Se podría confundir el Refrendo con el Veto, el refrendo no va a vincular sino a unir dos partes de un mismo poder en la interpretación del artículo 92 constitucional, en cambio el veto frena los poderes soberanos unos a otros mediante la elección del pueblo.

3.-El Refrendo consiste en frenar al poder Ejecutivo mediante la firma de un Secretario de Estado, pero son dos individuos que representan a un mismo poder. El cual el presidente tiene la facultad de nombrar a sus miembros del gabinete entre ellos a los secretarios de estado.

4.-Si el presidente indica que un Secretario de Estado firme y este no estima conveniente hacerlo, puede renunciar a su cargo, aunque su sucesor si proceda a refrendar.

5 -Una ley o un decreto cuyo proceso legislativo esta concluido , no puede quedar condicionado; por lo tanto a un refrendo de los funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo.

6 - A los secretarios de Estado y a los Jefes del departamento administrativo se les confiere una facultad análoga al veto y en consecuencia puede en esto poner en entredicho a voluntad soberana del Poder legislativo al privar la obligatoriedad y eficacia de las resoluciones que el Congreso adopto.

7 - No deben llevar ni necesitan el refrendo los decretos promulgatorios de las leyes aprobadas por el Congreso porque no son actos propios del presidente y este de acuerdo esta obligado a promulgar y por el dominio que tiene en los secretanos de Estado y jefes de Departamento, facil obligartos le seria violar su obligación constitucional de promulgación de las leyes, con solo la indicartes que no refrenden.

8.-El artículo 92 constitucional desde mi punto de vista se debería de derogar puesto que el refrendo por parte del sSecretano de Estado esta condicionado a la voluntad del ejecutivo por que a una negativa el presidente lo destituiria de su cargo inmediatamente, con fundamento:

A) Como Establece el artículo 89 Constitucional parrafo II el Presidente puede "Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado...", es decir que a una negativa, el presidente puede remover inmediatamente al Secretario de Estado bajo Fundamento Legal.

B) Los Secretarios de Estado No tienen que refrendar los actos del Ejecutivo que derivan, simplemente del cumplimiento de un mandato imperativo de la Constitución que les obliga a promulgar leyes aprobadas por el Congreso de la Unión.

9.- En el Artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Tratándose de los Decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión solo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación, afirmar tal cosa, es aceptar que se trata de una obligación impuesta por el artículo 92 constitucional, cuya aplicación reglamentaria determinará que solamente el Secretario de Gobernación y no los demás deben cumplir.

10.- El parrafo segundo del artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el secretario de Gobernación tiene que refrendar los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión; tal refrendo esta condicionado a la voluntad del ejecutivo ya que el Secretario al recibir indicaciones de refrendar o no

# B I B L I O G R A F I A

1. LASSALLE, FERNANDO. Que es una Constitución, Ediciones Coyoacan. México, 1993.
2. DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S.A. México, 1979.
3. GARCIA, MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa S.A. México, 1982.
4. TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional, Editorial Porrúa S.A. México, 1989.
5. SAYEG HELU, JORGE. Instituciones del Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A. México, 1987.
6. MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional, Editorial Porrúa S.A. México, 1993
7. BURGOA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A. México, 1985.
8. CALZADA PADRON, FELICIANO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Harla. México, 1990
9. SAYEG HELU, JORGE. Introducción a la Historia Constitucional, Editorial Porrúa S.A. México, 1996.
10. BIBLIOTECA MEXICANA MANUEL PORRUA I. Constitución de 1824, Reproducción Facsimilar del Manuscrito Original, Editorial Porrúa S.A. México, 1989.
11. BIBLIOTECA MEXICANA MANUEL PORRUA II. Constitución de 1857, Reproducción Facsimilar del Manuscrito Original, Editorial Porrúa S.A. México, 1989.
12. BIBLIOTECA MEXICANA MANUEL PORRUA III. Constitución de 1917, Reproducción Facsimilar del Manuscrito Original, Editorial Porrúa S.A. México, 1989.
13. HERRERA Y LASSO, MANUAL. Estudios Constitucionales, Editorial Jus México, 1983

- 14 -LOZANO,JOSE MARIA. Estudio del Derecho Constitucional Patrio , Editorial Porrúa S.A. México,1980.
- 15.-SAENZ AROLLO, JOSE. El Refrendo y las relaciones entre el el congreso del la Unión y el poder Ejecutivo, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1990
- 16.-PORRUA PEREZ, JOSE. Teoría del Estado, Editorial Porrúa S.A. México, 1990
- 17 -KELSEN , HANS Teoría Pura de Kelsen, Editonal Porrúa S. A. México, 1993.
- 18.-EL SENADO, Ordenamiento y Funcionamiento, Colegio de México. México, 1994.

## LEGISLACION

19. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa S.A. México, 1998

20. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Senado de la República. México, 1994.

21 - Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, impreso en los Talleres gráficos de la Cámara de Diputados. México, 1994

22. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa S.A., México, 1994

## O T R A S F U E N T E S

23.-LIC.CAMPOSECO, MIGUEL ANGUEL. Manual de temas Legislativos , Biblioteca de la Gran Comisión. México, 1994.

24.-LIC. CAMPOSECO, MIGUEL ANGUEL. Orden del Día, Impreso en los talleres graficos de la Cámara de Diputados México, 1995.

25.-Manuales Elementales de Técnicas y Procedimientos Legislativos de las iniciativas, Biblioteca de la Gran Comisión. México, 1995

26 - Ideas y Genesis, Biblioteca de la Gran Comisión, México, 1995.