

161



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

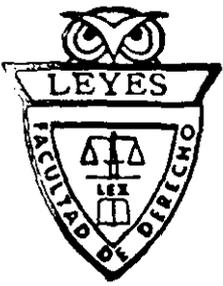
FACULTAD DE DERECHO

## EL INFORME DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO MEXICANO

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CHAVEZ HERNANDEZ EFREN

No. DE CUENTA: 9209935-3



DIRECTORA DE TESIS: DRA. SUSANA THALIA PEDROZA DE LA LLAVE

288221

MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE 2004



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.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



VEREDAS 112 DEL  
AVENIDA 11  
MEXICO

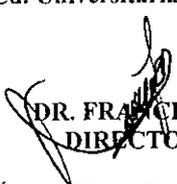
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero CHAVEZ HERNANDEZ EFREN, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EL INFORME DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO MEXICANO" bajo la dirección del suscrito y de la Dra. Susana T. Pedroza de la Llave, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Dra. Pedro de la Llave en oficio de fecha 20 de julio de 2000 y el Dr. Onosandro Trejo Cerda, mediante dictamen del 15 de noviembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F. México, 17 de 2000.

  
  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

lrm



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.  
P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

Por este conducto, me permito manifestarle que he revisado, completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "EL INFORME DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO MEXICANO", elaborada por el alumno CHAVEZ -- HERNANDEZ EFREN.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizó el mencionado trabajo, por -- considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del Vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 15 de 2000.

DR. ONOSANDRO TREJO CERDA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria  
Delegación Coyoacán, 04510 México, D. F. Fax (52-5) 665-2193

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE**  
**DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**  
**FACULTAD DE DERECHO. UNAM**

**P R E S E N T E**

Por medio de este escrito, someto a su consideración la tesis titulada "*El Informe del Ejecutivo en el Derecho Mexicano*", que elaboró el Sr. Efrén Chávez Hernández, con número de cuenta 9209935-3 y de inscripción al Seminario 2000/003. Dicha tesis fue realizada bajo mi dirección y asesoría.

Asimismo, le informo que el trabajo de investigación "*El Informe del Ejecutivo en el Derecho Mexicano*" cuenta con todos los requisitos formales y materiales que se requieren para optar por el Título Profesional de Licenciatura en Derecho. El mismo fue realizado empleando el método científico, así como los métodos inductivo, deductivo, lógico formal e histórico. De igual manera, se emplean técnicas de investigación documental, fichas de trabajo de paráfrasis, cita textual, comentario personal, resumen, y fichas bibliohemerográficas.

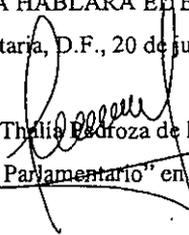
Por último, considero que el trabajo de investigación titulado "*El Informe del Ejecutivo en el Derecho Mexicano*", es original, serio y muy oportuno en el marco del proceso de transición jurídica que vive México.

Sin otro particular por el momento, y en espera de una respuesta favorable de su parte, reciba un cordial saludo.

Atentamente

"POR MI RAZA HABLARÁ EN ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria, D.F., 20 de julio de 2000

  
Dra. Susana Thelma Padroza de la Llave

Profesora de la asignatura "Derecho Parlamentario" en la Facultad de Derecho UNAM

*A MIS PADRES,  
VALIOSOS FORJADORES DE MI VIDA*

*A TODOS AQUELLOS  
QUE ME HAN AYUDADO EN LA VIDA,  
ESPECIALMENTE A LA DRA. SUSANA  
Y A LA FUNDACIÓN TELMEX*

*Y  
AL PADRE DIOS:  
DE QUIEN RECIBIMOS  
TODAS LAS COSAS  
Y HACIA EL CUAL  
ESTÁ ORIENTADA  
NUESTRA VIDA,  
BAJO LA GUÍA DE CRISTO  
Y CON LA INTERCESIÓN DE MARÍA.*

*Sal 126 (125), 3*

# EL INFORME DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO MEXICANO

INTRODUCCIÓN	7
ABREVIATURAS	11

## CAPÍTULO PRIMERO

### BREVES ANTECEDENTES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL INFORME PRESIDENCIAL.

	12
I. Antecedentes	13
A. Inglaterra	13
B. España	15
C. Francia	16
D. Estados Unidos de América	16
E. México	18
1. Constitución Española de Cádiz de 1812	18
2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814	19
3. Constitución de 1824	20
4. Constitución de 1836	20
5. Proyectos de 1840 a 1842	22
6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	23
7. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	23
8. Constitución de 1857 y sus reformas de 1874	24
9. Texto original de la Constitución de 1917	27
II. Concepto	29
III. Características	30
A. En general	30
B. En México	32

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL INFORME DE GOBIERNO EN EL DERECHO COMPARADO VIGENTE**

	<b>51</b>
I. Comparación de la regulación del informe de Gobierno en los países europeos	52
A. Inglaterra	53
B. Francia	55
C. España	58
II. El Informe de Gobierno en Estados Unidos de América	63
III. El Informe de Gobierno en los países latinoamericanos	65
A. Argentina	65
B. Brasil	69
C. Venezuela	71
D. Otros	72
IV. Principales semejanzas y diferencias	74

## **CAPITULO TERCERO**

### **EL INFORME PRESIDENCIAL EN MÉXICO, EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y EN EL DISTRITO FEDERAL**

	<b>82</b>
I. El informe del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	83
A. Regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	83
B. Regulación en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	87
1. Ley de 1979	87
2. Reformas de 1981 y 1994	88
3. La Nueva Ley Orgánica de 1999	89

C. Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	90
II. El informe de Gobierno en los Estados de la República	93
Aguascalientes	95
Baja California	96
Baja California Sur	97
Campeche	98
Coahuila	99
Colima	99
Chiapas	100
Chihuahua	101
Durango	102
Guanajuato	102
Guerrero	104
Hidalgo	106
Jalisco	107
Estado de México	108
Michoacán	110
Morelos	111
Nayarit	111
Nuevo León	112
Oaxaca	113
Puebla	114
Querétaro	114
Quintana Roo	115
San Luis Potosí	115
Sinaloa	117
Sonora	117
Tabasco	118
Tamaulipas	119
Tlaxcala	120
Veracruz	121
Yucatán	122
Zacatecas	123
A. Principales semejanzas	125
B. Principales diferencias	127
III. El informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal	133

## CAPITULO CUARTO

### PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL INFORME PRESIDENCIAL Y SUGERENCIAS PARA LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y DEL DISTRITO FEDERAL

	<b>144</b>
I. Principales iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión (1917-1999). Comparación de propuestas.	
Ventajas y desventajas	145
1. Iniciativa del 30 de diciembre de 1917	147
2. Iniciativa del 14 de diciembre de 1937.	149
3. Iniciativa de 26 de septiembre de 1985	151
4. Iniciativa del 4 de septiembre de 1987	152
5. Iniciativa del 27 de septiembre de 1988	156
6. Iniciativa del 9 de diciembre de 1992	160
7. Iniciativas del 2 de abril de 1996	167
8. Iniciativa del 14 de julio de 1994	174
9. Iniciativa del 11 de diciembre de 1996	179
10. Iniciativa de 30 de abril de 1998	181
11. Iniciativa de 27 de abril de 1999	182
II. Propuestas para la presentación del informe	193
A. Presidencial	193
B. Estados de la República	197
C. Gobierno del Distrito Federal	198
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>201</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>207</b>
<b>HEMEROGRAFÍA</b>	<b>209</b>
<b>DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS</b>	<b>212</b>
<b>LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA</b>	<b>213</b>
<b>OTRAS FUENTES</b>	<b>217</b>

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por propósito fundamental el estudio de la institución jurídica del informe de gobierno que rinde el Poder Ejecutivo al Legislativo en el ordenamiento mexicano; comparando dicha figura en otros ordenamientos legales, tanto de los Estados de la República Mexicana, como de ciertos países del mundo a fin de descubrir la importancia que tiene en la actualidad.

Estudiaremos específicamente el informe que rinde el Poder Ejecutivo, entendiendo como tal al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que de acuerdo con el artículo 80 constitucional es el individuo en el que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión. Por tanto, solo haremos breves referencias a los informes de los secretarios de Estado, que son auxiliares del Ejecutivo.

Asimismo, el informe del Ejecutivo que será materia de estudio es el que se refiere al estado que guarda la administración pública del país, consagrado en el artículo 69 constitucional.

Pretendemos a través de esta investigación analizar a fondo las características de esta figura en el marco del derecho parlamentario o congresional mexicano, su historia y las circunstancias en que se desarrolla; señalar las perspectivas que presenta para contribuir a un verdadero equilibrio de poderes en nuestro país, y comparar su regulación legal con las constituciones de los otros Estados, analizando los posibles cambios a dicha institución.

Consideramos que este tema es de gran importancia, sobre todo a partir de que los partidos políticos de oposición han logrado una mayor representatividad en el Congreso, dando lugar a históricos informes de gobierno en los últimos años; los cuales han contribuido para el aumento de la importancia del debate parlamentario y han sugerido a la nación una revisión de las figuras que pueden conducir al fortalecimiento del Poder Legislativo, y a su vez ser instrumentos de control sobre el Ejecutivo.

Si el informe del Ejecutivo tiene como objetivo manifestar el estado general que guarda la administración pública del país, entonces debe constituirse también en un instrumento para que la nación mexicana a través del Poder Legislativo manifieste su parecer respecto al ejercicio de la función ejecutiva encomendada al titular del Poder Ejecutivo.

Por esta razón, para el estudio del informe del Ejecutivo utilizamos el método científico, consistente en la observación del fenómeno, el planteamiento y delimitación del problema; la justificación y consideraciones importantes del tema; la formulación de hipótesis respectivas y la comprobación o refutación de las mismas. De manera específica empleamos los métodos inductivo, deductivo, lógico formal e histórico a fin de descubrir el origen y la evolución de dicha figura en nuestro país; el método comparativo para analizar figuras afines en otros ordenamientos jurídicos, tanto en el ámbito local (Estados de la República), como en el internacional (países europeos y americanos); así como el análisis y la descripción, tanto de textos doctrinales como de legislación.

Este trabajo es de tipo documental, por ello empleamos las técnicas de investigación de esta clase, tales como las fichas de trabajo de paráfrasis, cita textual, comentario personal, resumen, mixtas, así como fichas bibliográficas y hemerográficas y la anotación de referencias bibliográficas de las fuentes empleadas a pie de página.

Para el desarrollo de esta investigación hemos considerado dividirla en cuatro capítulos principales.

En el capítulo primero estudiamos los antecedentes, el concepto y las características del informe presidencial. Comenzamos con Inglaterra, Francia y España, que aunque no tienen un sistema presidencial, constituyeron un importante antecedente del informe del Ejecutivo en nuestro país; continuamos después con los Estados Unidos de América, y terminamos con los antecedentes del informe en las leyes fundamentales de México. Posteriormente, conceptualizamos el informe presidencial y señalamos las características que presenta, tanto en los países con régimen presidencial o no, en cuyo caso

hablamos simplemente del informe de gobierno. Asimismo, desarrollamos las características del informe presidencial en el orden jurídico mexicano.

En el capítulo segundo analizamos el informe del Ejecutivo en el derecho comparado vigente, iniciando con el estudio del ordenamiento jurídico de países europeos como Inglaterra, Francia y España; continuamos con Estados Unidos y finalizamos con Argentina, Brasil y Venezuela, refiriéndonos brevemente a los demás países latinoamericanos. Finalmente hacemos una comparación de las diferencias y semejanzas que presenta el informe en estos países con el informe del Ejecutivo en México.

En el capítulo tercero hacemos referencia al ordenamiento jurídico mexicano que regula el informe del Ejecutivo, a saber, la Constitución y las reformas que ha tenido en esta materia; la Ley Orgánica del Congreso; y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. Estudiamos el informe del Ejecutivo local en las constituciones políticas de los Estados de la República y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; señalando las semejanzas y diferencias que existen entre sí y respecto del informe del presidente de la República, destacando las innovaciones que en el formato de presentación del informe de gobierno se han adoptado en algunas de las Entidades Federativas.

En el capítulo cuarto analizamos algunas iniciativas presentadas al Congreso General con el objeto de modificar la figura jurídica del informe presidencial, tanto al artículo 69 constitucional como a la Ley Orgánica del Congreso. En estas propuestas de ley abordamos también la exposición de motivos que cada una presenta y el texto legal que proponen, señalando las ventajas y desventajas que a nuestro juicio poseen. Finalmente, presentamos una propuesta general para una modificación a dicha figura del informe del Ejecutivo en el ámbito federal y local: presidente de la República, gobernadores de los Estados y Jefe de Gobierno del Distrito Federal; buscando incluir los planteamientos realizados en cada una de las iniciativas abordadas.

Finalmente estableceremos las conclusiones respecto a este tema tan interesante, tomando como base el estudio realizado y los conocimientos y experiencias que se han derivado de éste.

Efrén Chávez Hernández

## ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Arts.	Artículos
D.F.	Distrito Federal
frac.	Fracción
LOGGEUM	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
PAN	Partido Acción Nacional
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
p	Página
RGICGEUM	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

# **CAPITULO PRIMERO**

## **BREVES ANTECEDENTES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL INFORME PRESIDENCIAL**

- I. Antecedentes
- II. Concepto
- III. Características

# EL INFORME DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO MEXICANO

## CAPÍTULO PRIMERO

### BREVES ANTECEDENTES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DEL INFORME PRESIDENCIAL

En este capítulo estudiaremos, en primer lugar, algunos de los antecedentes del informe presidencial, posteriormente analizaremos el concepto y las características de dicha figura en México, abordando en su mayor parte el informe que realiza el titular del Poder Ejecutivo y no propiamente el de sus auxiliares.

#### I. ANTECEDENTES

##### A. Inglaterra

El doctor Jorge Carpizo menciona que la idea de que los poderes ejecutivos rindan informes al poder legislativo, se encuentra en Gran Bretaña y en Estados Unidos de América.<sup>1</sup>

Al respecto, en el Parlamento Británico se introdujo la costumbre de que el Monarca presentara una discurso ante las Cámaras del Parlamento, conocido como "Discurso desde el Trono".<sup>2</sup>

Se afirma que desde el año 1213 el rey convocaba con periodicidad a los nobles con el propósito de obtener su autorización para modificar la tributación regional, estas reuniones se realizaban en la Abadía de Westminster, lugar donde

---

<sup>1</sup> Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo mexicano*, 12ª edición, México, Siglo Veintiuno Editores, 1994, p. 113

<sup>2</sup> Oñate Laborde, Alfonso. "El Informe Presidencial", en *Ideas Políticas. Revista de Análisis y Debate*. México, Centro de Estudios Políticos Cambio XXI, Fundación Mexicana A.C., Año 1, No. 3 Septiembre-diciembre 1992, p. 135

el rey se encontraba con sus lores. Dada la distancia, éstos solían designar representantes a los que les daban capacidades de decisión.<sup>3</sup>

En la Carta Magna de Juan "Sin Tierra" de 1215 el rey se sometió al derecho de los barones a cambio de auxilios financieros. Durante el siglo XIV el Parlamento no sólo obligó al Rey a cumplir las disposiciones emanadas de éste, sino también controló su administración y al Consejo, órgano integrado por miembros nombrados por el monarca. En 1641 se dio la sumisión de los ministros del rey al juicio del Parlamento, el cual condenaba y ejecutaba, así es como surgió una figura vinculada a la función de control de la institución representativa sobre los miembros del gobierno: el "*impeachment*".<sup>4</sup>

Con el documento "*Bill of Rights*" de 1689 surgió el sistema de gobierno parlamentario, creándose un Gabinete, el cual para el año 1739 ya era responsable ante la Cámara del ejercicio de sus poderes y con personalidad propia frente al rey.<sup>5</sup>

Serra Rojas enfatiza también que el origen histórico de los mensajes del Ejecutivo se remonta hasta el Parlamento Británico, donde el Discurso de la Corona tiene una enorme importancia política, pues es una de las formas de acreditar que el Gabinete ha seguido estrictamente la política señalada por el Parlamento y se han realizado los trabajos públicos. De igual manera, la costumbre de contestar el Discurso de la Corona tiene también el mismo origen.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Cfr. Molina Piñeiro, Luis J. "Parlamento Británico", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie II, Volumen I, Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1997, pp. 697-702.

<sup>4</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalia. *El Control del gobierno: Función del Poder Legislativo*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996, pp. 39-41.

<sup>5</sup> Loc. Cit.

<sup>6</sup> Serra Rojas, Andrés. "Significado del Informe Presidencial", en *Pensamiento Político. Revista de Afirmación Mexicana*, México, Cultura y Ciencia Política A. C, Núm. 5, Vol. II, Septiembre 1969, p. 32.

## B. España

En el Estatuto de Bayona de 1808, considerado como una constitución española inaplicable, encontramos algunos antecedentes acerca de las comparecencias de los ministros auxiliares del Rey, pero no propiamente de éste. De tal forma, el artículo 84 de dicho ordenamiento prescribía que el Ministro de Hacienda presentara cada año las cuentas a las Cortes, que se encontraban integradas por el clero, la nobleza y el pueblo.<sup>7</sup>

Fue hasta la Constitución Española de Cádiz de 1812 en donde se estableció en el artículo 123 la comparecencia del Rey a la apertura y clausura de las Cortes, en la que éste **pronunciaría** un discurso, en donde el presidente de las Cortes respondería en términos generales. Elsa Carrillo comenta que al promulgarse dicha Constitución, España estaba atravesando una situación caótica: las tropas francesas ocupaban parte del territorio español, el rey Fernando VII había sido hecho prisionero en Valencay, y la nación se encontraba dividida entre los partidarios de una monarquía absoluta, los que pugnaban por una monarquía restringida y por los liberales. En consecuencia, aunque la Constitución de Cádiz fue elaborada por un grupo liberal favoreció una monarquía aparentemente restringida, donde teóricamente se otorgó mayor preponderancia legislativa a la asamblea, debido a que las Cortes representaron la única entidad gubernamental capaz de aglutinar y organizar políticamente la resistencia ante el enemigo extranjero. Al respecto, el rey conservó el derecho de veto sobre las decisiones de las Cortes; y en relación con el discurso que había de pronunciar, no tenía la obligación o deber de informar a la Asamblea, pues sólo en caso de estar presente en la instalación de las Cortes debería leer un discurso de tipo propositivo y no informativo.<sup>8</sup> El contenido de esta disposición lo abordaremos con mayor profundidad en el punto relativo a los antecedentes en México.

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 52

<sup>8</sup> Carrillo Blouin, Elsa. *Los Informes Presidenciales en México: 1877-1976. ¿Ruptura o continuidad?*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, pp. 113-114.

## C. Francia

En Francia encontramos los antecedentes de las comparecencias durante los años 1860 a 1867 en el *discurso al Trono*, en el cual se exponía la política realizada y, posteriormente, la Asamblea tenía la facultad de contestarlo. Los ministros estaban obligados a comparecer ante el Parlamento, por lo que las medidas gubernamentales fueron objeto de la crítica directa, a pesar de que la responsabilidad ministerial se daba frente al emperador. Denominándose a este acto: *question time* (pregunta oral)<sup>9</sup>. En 1875 las Cámaras podían preguntar, interpelar y provocar la dimisión del gobierno, pero el presidente de la República no tenía responsabilidad política frente al Parlamento.<sup>10</sup>

## D. Estados Unidos de América

En la Constitución de 1787 aún vigente, en su artículo dos, tercera sección, señala lo siguiente:

“Periódicamente (el Presidente) deberá **proporcionar** al congreso informes sobre el estado de la Unión, **recomendando** a su consideración las medidas que estime necesarias y oportunas...”<sup>11</sup>

Elsa Carrillo agrega que de acuerdo con la redacción en inglés de este precepto (“*He shall, from time to time, give to the Congress information of the state of the union, and recommend to their consideration, such measures as he shall judge necessary and expedient...*”) el informe del presidente no es concebido como una obligación, sino como un deber, pues utiliza la forma *shall* y no *must*, además de que no señala que debe obligatoriamente ser cada año sino que utiliza la frase

---

<sup>9</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalia, “Informe presidencial”, en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie II, Volumen I, Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1997, pp. 489-492.

Pedroza de la Llave, Susana Thalia. *El Control del gobierno: Función del Poder Legislativo*. Obra citada, pp. 47 y 232.

<sup>10</sup> Loc. Cit.

<sup>11</sup> Constitución de los Estados Unidos de América, 1787. <http://www.georgetown.edu.pdba>.

Cfr. Kent, James y Juan Carlos Mexía. *Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de América*, México, Colección Grandes Clásicos del Derecho, Vol. 3, Editorial Oxford 1999, pp. 208.

"from time to time"; al mismo tiempo que le reconoce una capacidad propositiva concretada y limitada a través de la frase "recommend to their consideration". Pero que por el tiempo y la costumbre, este "deber" se convirtió en una obligación. De esta forma, J. W. Petalson afirma que la ley federal norteamericana pide al presidente presentar también un mensaje sobre el presupuesto y un informe económico al Congreso, aunque no especifica si el presidente mismo debe pronunciar estos mensajes.<sup>12</sup>

Dicha Constitución –señala Luisa Béjar Algazi- se propuso armar un gobierno que se ejerciera por hombres y sobre hombres, pero capacitado para mandar sobre los gobernados, y luego obligarlo a que se regule a sí mismo.<sup>13</sup> De esta manera, la Constitución estableció un sistema de gobierno basado en la teoría de los "checks and balances", donde el Congreso tiene la facultad para llamar funcionarios a declarar. Así pues, en 1792 el Congreso utilizó por primera vez esta facultad, para que los funcionarios declararan cuando la Cámara de Representantes se propuso aclarar la derrota del general St. Clair contra las tribus indias.<sup>14</sup>

Diego Valadés afirma que la flexibilidad constitucional de este precepto ha permitido que el presidente Nixon ni siquiera presentara su informe de manera personal, sino que lo enviara por mensajero al Congreso. George Washington y John Adams lo rindieron directamente; a partir de Thomas Jefferson la presentación se hizo por escrito, hasta Woodrow Wilson que restablece la lectura personal del informe. Puntualiza que el sucesor de Nixon hizo otro tanto.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Carrillo Blouin, Elsa. Ob. Cit., pp. 114-115.

<sup>13</sup> Béjar Algazi, Luisa. "El laicismo, la división de poderes y el pluralismo en el pensamiento político norteamericano", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Año XLVIII, núm. 172, abril-junio de 1998, pp. 53-54.

<sup>14</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. *El Control del gobierno: Función del Poder Legislativo*. Ob. Cit., pp. 43-44.

<sup>15</sup> Valadés, Diego. *El Control del Poder*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, pp. 306-307.

## E. México

### 1. Constitución Española de Cádiz de 1812

En la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, que tuvo vigencia temporal en la Nueva España (ahora México), encontramos en los artículos 121 a 123 la disposición que ordenaba al Rey asistir a la apertura y clausura de las Cortes, y pronunciar un discurso con propuestas sobre aquello que juzgara necesario, al que el presidente de las Cortes respondería en términos generales; como vemos en lo siguiente:

**“Artículo 121. El rey asistirá por sí mismo a la apertura de las Cortes, y si tuviera impedimento, la hará el presidente el día señalado, sin que por ningún motivo pueda diferirse para otro. Las mismas formalidades se observarán para el acto de cerrarse las Cortes.”**

**“Artículo 122. En la sala de las Cortes entrará el Rey sin guardia, y sólo le acompañarán las personas que determine el ceremonial para el recibimiento y despedida del Rey, que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las Cortes.”**

**“Artículo 123. El rey hará un discurso, en el que propondrá a las Cortes lo que crea conveniente, y al que el presidente contestará en términos generales. Si no asistiere el rey, remitirá su discurso al presidente, para que por éste se lea en las Cortes.”<sup>16</sup>**

El discurso del monarca tenía una finalidad puramente legislativa, pues proponía a las Cortes las iniciativas de ley o las reformas legales que consideraba convenientes para la nación.<sup>17</sup>

La presencia del rey tenía una naturaleza protocolaria, pues la falta de éste en la fecha de apertura no era impedimento para la instalación de las Cortes, ya que

---

<sup>16</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª edición, México, Porrúa, 1998, pp. 74.

Nota: El resaltado de las palabras es nuestro.

<sup>17</sup> Cámara de Diputados, LVII Legislatura. *Documento de Antecedentes Previo al Informe de Gobierno. Antecedentes Constitucionales*, Página de Internet:

<http://www.camaradediputados.gob.mx/4informe/ante.html>  
1/10/99.

la apertura no podía diferirse "por ningún motivo". De esta manera, en caso de asistir leería un discurso propositivo y no estrictamente informativo.<sup>18</sup>

Observamos que el artículo 121 de esta Constitución, exige las mismas formalidades para el acto de cerrarse las Cortes, es decir, que también debía acudir el rey y pronunciar un discurso.

## 2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana, expedido en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, dentro del capítulo XII denominado "De la Autoridad del Supremo Gobierno", el artículo 174 prescribía la obligación de presentar cada seis meses al Congreso, un estado abreviado de las entradas, inversión y existencias de los caudales públicos; así como otro individual y documentado, cada año. A saber:

(Al Supremo Gobierno toca privativamente)

"Art. 174. Asimismo, presentará cada **seis meses** al Congreso un **estado abreviado** de las entradas, inversión y existencias de los caudales públicos, y **cada año** presentará otro **individual y documentado**, para que ambos se examinen, aprueben y publiquen"<sup>19</sup>

Como sabemos, el Decreto Constitucional de Apatzingán bajo la influencia del pensamiento francés, propuso un triunvirato, así el artículo 132 señalaba que el Supremo Gobierno se compondría por tres individuos iguales en autoridad, designadas por el Congreso, los cuales se alternarían por cuatrimestres en la Presidencia. Convirtiendo al Legislativo en el poder predominante, subordinando al Poder Ejecutivo, concibiendo al Congreso como el único depositario de los derechos y la confianza de los pueblos.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> González Oropeza, Manuel. "Comentario al artículo 69 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, 4ª edición, Procuraduría General de la República e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, pp. 275.

<sup>19</sup>Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit., pp. 48-49.

<sup>20</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel. "La Constitución de Apatzingán y el Poder Ejecutivo Colegiado en México", en *Ars Juris. Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad Panamericana*, México, No. 3 1990, pp. 77-84. Y Rendón Corona, Armando, "El poder del Ejecutivo en las constituciones mexicanas", en *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales*. México. Año 14, Núm. 34, Julio- Diciembre 1995, pp.45-53.

### 3. Constitución de 1824

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824 encontramos en los artículos 67 y 68 la obligación del presidente de la Federación de asistir a la apertura de sesiones del Congreso general y **pronunciar un discurso análogo a la importancia del acto**, mismo que el que presidiere el Congreso contestara en términos generales. Como vemos en lo siguiente:

“Artículo 67. El Congreso General se reunirá todos los años el día 1° de enero en el lugar que designará por una ley. En el reglamento de gobierno interior del mismo, se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones, y las formalidades que se han de observar en su instalación.”

“Artículo 68. A ésta **asistirá el Presidente** de la federación, quien **pronunciará un discurso análogo** a este acto tan importante; y el que **presida al Congreso contestará** en términos generales.”<sup>21</sup>

Los primeros mensajes que rindieron los gobernantes del México independiente al momento de inaugurar los periodos de sesiones del Congreso, eran solamente declaraciones de carácter generalizado, en las que excepcionalmente se hacía referencia a problemas particulares del país, eran documentos estructurados a manera de proclama cuyo contenido era puramente político o militar. Fue hasta el 1 de enero de 1825 cuando se produce, con Guadalupe Victoria, el primer Informe Presidencial en la apertura de sesiones del Congreso general, al hacer referencia en forma muy amplia al estado de la administración pública.<sup>22</sup>

### 4. Constitución de 1836

En la Constitución de 1836 no se habla de manera expresa acerca del informe del presidente de la República, únicamente el artículo 14 de la Tercera Ley

---

<sup>21</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit., p. 178.

<sup>22</sup> Cámara de Diputados, LVII Legislatura. *Documento de Antecedentes Previo al Informe de Gobierno. Antecedentes Constitucionales*, Ob. Cit.

Constitucional menciona que el objeto exclusivo del segundo periodo de sesiones del Congreso General sería el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente, y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectivo al año penúltimo. Y en el artículo 44 fracción IV de la misma Ley hacía referencia a la facultad del Congreso General para “examinar y aprobar cada año la cuenta general de inversión de caudales respectiva al año penúltimo que deberá haber presentado el Ministerio de Hacienda en el año último, y sufrido la glosa y examen que detallará una ley secundaria”. Por lo que inferimos que la obligación de presentar informes solamente aparece con relación a los Ministerios, y en este caso específico, el Ministro de Hacienda tenía la obligación de presentar la cuenta general de caudales.

Acerca de las relaciones entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, encontramos que en la fracción II del artículo 51 de la misma Tercera Ley se establece que cada una de las Cámaras puede sin intervención de la otra “comunicarse entre sí, y con el Gobierno, por escrito o por medio de comisiones de su seno”; mientras que en la fracción VII del artículo 15 de la Cuarta Ley menciona que es prerrogativa del presidente de la República “elegir y remitir a las Cámaras oradores que manifiesten y apoyen la opinión del gobierno, en todos los casos en que la importancia del asunto haga, a su juicio y al del consejo, oportuna esta medida”. Además el artículo 31 fracción III de la misma, expresa que a cada uno de los Ministros corresponde: “Presentar a ambas Cámaras una memoria especificativa del estado en que se hallen los diversos ramos de la administración pública respectivas a su Ministerio”. Dicha memoria la debía presentar el Secretario de Hacienda en julio de cada año, y los otros tres en enero.

Por lo tanto, no observamos disposición relacionada con el informe del presidente o la asistencia de éste a las Cámaras, esto debido al carácter aristocrático y centralista del código de 1836, que se agudizaba más con la reducción de las asambleas legislativas frente a un Ejecutivo poderoso y a un

supremo poder conservador que no era responsable de sus actos “*mas que ante Dios y la opinión pública*”, como lo señala Jorge Sayeg.<sup>23</sup>

## 5. Proyectos de 1840 a 1842

El Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la ciudad de México el 30 de julio de 1840, señalaba en el artículo 43 que la apertura y clausura de cada período se verificaría con la **asistencia** del presidente y de todas las autoridades residentes en la capital. A saber:

“Art. 43. Las sesiones del Congreso serán diarias, exceptuándose únicamente los días de solemnidad eclesiástica y civil. La apertura y clausura de cada periodo se verificará con la **asistencia del Presidente** y de todas las autoridades residentes en la capital; y para cerrar las prorrogadas y extraordinarias se expedirá formal decreto.”

De igual manera, el artículo 62 del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842 señalaba que la apertura y clausura de cada período de sesiones, se verificaría con las solemnidades que prescriba el reglamento del Congreso, y **con la asistencia** del presidente de la República.

El artículo 48 del Voto particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año declaraba que, todo lo relativo a las juntas preparatorias, a la solemnidad de la clausura o apertura de las sesiones, al orden de los debates, a la organización de las oficinas, y a todo lo demás relativo al régimen y gobierno interior del Congreso y de cada una de las Cámaras, se fijará por el reglamento.

Similar disposición contenía el artículo 52 del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842, que señalaba que la apertura y clausura de cada periodo de sesiones, se verificará con las solemnidades que prescriba el

---

<sup>23</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge. *El Poder Legislativo Mexicano*, México, Trillas, 1991, pp. 53-62.

Reglamento del Congreso sin mencionar la asistencia del presidente de la República.

## 6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana sancionadas el 15 de junio de 1843 tampoco se menciona el informe del presidente de la República, dejándolo solamente para los ministros como lo señalaron los artículos 95 y 98 que a continuación transcribimos:

Art. 95. Son obligaciones de cada uno de los **ministros**:

- I. Acordar con el Presidente el despacho de todos los negocios relativos a su ramo;
- II. **Presentar anualmente a las Cámaras** antes del 15 de enero una **memoria especificativa del estado en que se hallen los ramos de la administración pública** correspondientes a su ministerio, proponiendo en ella las reformas que estime convenientes.

El Ministro de hacienda la presentará el 8 de julio, y con ella la cuenta general de gastos del año último, el presupuesto general de los del siguiente, y la iniciativa de las contribuciones con que deben cubrirse.

Art. 98. Los ministros **tienen derecho de concurrir** a las Cámaras siempre que así lo disponga el Presidente; deberán hacerlo cuando cualquiera de ellas lo acuerde y les **darán de palabra o por escrito todos los informes que les pidan**, salvando siempre el caso de que la revelación de un secreto comprometa el éxito de los negocios pendiente.<sup>24</sup>

## 7. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

En 1847 se expidió el Acta Constitutiva y de Reformas que estableció nuevamente el sistema federal. Asimismo, restableció la Constitución de 1824, y con ello sus artículos 67 y 68, la que junto con el Acta Constitutiva conformaron la Ley Fundamental de la nación. En el punto III del decreto sancionado por el Congreso Extraordinario Constituyente se establece:

---

<sup>24</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit., p. 421.

“Que la acta constitutiva y la constitución federal, sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única constitución política de la república.”<sup>25</sup>

Dentro de los cambios que introdujo el Acta Constitutiva y de Reformas está la supresión de la vicepresidencia de la República, la erección del nuevo estado de Guerrero y la integración de un sistema de control de la constitucionalidad, que se convertiría en el actual Juicio de Amparo, pero como destaca Sayeg Helú, no se adoptó nada en materia legislativa distinto a lo consignado en la Constitución de 1824, excepto por el retorno al sistema federal de gobierno que habría de reintegrar a la Cámara de Senadores sus características y facultades originales.<sup>26</sup>

## 8. Constitución de 1857 y sus reformas de 1874

El **artículo 72** del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856, señalaba lo siguiente:

**“A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales.”**

En la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, el **artículo 63** señalaba lo siguiente:

**“A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Unión, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales.”**

Como podemos observar es en esta Constitución donde el poder legislativo aparece en franca superioridad sobre el Ejecutivo, se eliminó el Senado para dar mayor fuerza a la institución representativa, y es durante la vigencia de esta

---

<sup>25</sup> “Leyes y Documentos Constitutivos de la Nación Mexicana”. Tomo 2. Entre el Paradigma político y la realidad. La definición del papel de México en el ámbito internacional y los conflictos entre liberales y conservadores, *Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie III, Volumen I*, México, Cámara de Diputados LVI Legislatura, México, 1997, Miguel Angel Porrúa, p. 413

<sup>26</sup> Sayeg Helú, Jorge. Ob. Cit., p. 63.

Constitución donde el informe presidencial adquiere una importancia no sólo jurídica, sino también política en las relaciones entre los poderes de la Unión.

Por ello, durante la vigencia de esta Constitución de 1857, Sebastián Lerdo de Tejada, Ministro de Relaciones bajo la presidencia de Juárez, en una circular de fecha 14 de agosto de 1857 proponía entre otras cosas: que el poder Legislativo de la Federación se depositara en dos Cámaras, que el presidente de la República tuviera facultad de veto a las primeras resoluciones del Poder Legislativo; que las relaciones entre éste y el Ejecutivo, o **los informes** que el segundo tuviera que dar al primero, fueran **por escrito**, fijándose quien debiera rendirlos, el presidente de la República o los secretarios de despacho.<sup>27</sup> Al respecto transcribimos la parte relativa a este punto de la circular:

**“...En el tercer punto se propone que las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, ó los informes que tenga que dar el segundo al primero, no sean verbales, sino por escrito; reservándose que se fije, si deberían ser directamente del presidente ó de los secretarios de despacho.**

No habiendo regla sobre esto en la Constitución de 1857, si llegara a ponerse en ella este punto, no sería una reforma, sino una adición. El objeto de ella sería que quedase derogado, y que no se pudiera reproducir lo dispuesto en el reglamento del congreso, que lo autoriza para llamar a los secretarios del despacho, y que permite á éstos concurrir y tomar parte voluntariamente en las discusiones públicas.

Lo propuesto en este punto se observa en los Estados Unidos, donde las relaciones del ejecutivo con el congreso solo son directas del presidente, y por escrito. Habiéndose adoptado en México mucho de las instituciones de los Estados Unidos, no se adoptó en este punto su sistema, sino el de las **monarquías representativas de Europa.**

Puede haber una razón satisfactoria para fundar bien la conveniencia de esa diversidad de práctica, según la diversidad del sistema de gobierno.

En una monarquía representativa el jefe del gobierno es irresponsable y vitalicio. Por los dos motivos conviene que sea más fácil y más llano hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, teniendo medios sencillos y eficaces para que no pueda prolongarse mucho la permanencia de un mal ministro.

---

<sup>27</sup> Cf. *Ibidem*, pp. 72-73.

En una República, el jefe de gobierno es responsable, y funciona en un período de corta duración. Siempre debe ser llano y fácil hacer efectiva la responsabilidad de sus ministros; pero no hay la misma urgente necesidad de emplear iguales medios, para evitar que se prolongue mucho la permanencia de un mal ministro. Más que en una monarquía representativa, puede confiarse en una República, que su jefe responsable temporal, tome mayor interés en atender a una fundada opinión pública, para no conservar a un ministro, sin necesidad de que el poder legislativo pueda por sí, y a toda hora, emplear medios directos para obligarlo a que lo separe...<sup>28</sup>

Como vemos, esta circular sugirió limitar las amplias facultades que el legislativo tenía para ratificar los nombramientos que hiciera el Ejecutivo de los ministros, así como que el informe del presidente fuera escrito y no verbal, sugerencia que no se aceptó.

Antes del 30 de mayo de 1874 se seguía la práctica de que el presidente acudiera también a realizar funciones protocolarias en la clausura de las sesiones del Congreso, pero fue hasta esta fecha en que el Congreso acordó que conforme al artículo 63 constitucional, debía concurrir únicamente a la apertura.

El 13 de noviembre de 1874 se reformó y adicionó la Constitución, modificando la estructura del poder legislativo, estableciendo nuevamente el Senado y lo conducente al mismo, sin embargo, el artículo 63 relativo al informe presidencial, no fue modificado.

En el porfiriato (1876 a 1911), el general Porfirio Díaz concentró todas las atribuciones de los diversos órganos, entre ellos el propio Congreso que quedó a su disposición. Francois-Xavier Guerra escribe que en el Congreso de esa época "faltan los grandes debates políticos y si se encuentran diputados que a veces puedan manifestar su desacuerdo con la política seguida, el incidente se cierra rápidamente y sus mandatos ya serán renovados."<sup>29</sup> México "vive de nuevo bajo un despotismo ilustrado."<sup>30</sup> Donde las Cámaras de formaban con el personal

---

<sup>28</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit., pp. 692-693.

<sup>29</sup> Guerra, Francois-Xavier. *México: del Antiguo Régimen a la revolución*. Traducción de Sergio Fernández Bravo, México, 2ª edición, Fondo de Cultura Económica, Tomo I, 1991, pp. 51-53.

<sup>30</sup> Cfr. Margadant, Guillermo Floris. *Introducción a la Historia del derecho mexicano*, México, 13ª edición, Esfinge, 1997, pp. 186-200.

seleccionado por el presidente y no por la voluntad del pueblo, llegando a ser el Poder legislativo "un cuerpo decorativo, que servía solamente para dar apariencia de existir a aquel departamento del Gobierno, Díaz era quien legislaba en realidad, y los legisladores hacían el papel de comparsas, que secundaban dócil, mejor dicho, ciegamente, sus ideas y propósitos."<sup>31</sup> Por ello, aunque el informe presidencial siguió realizándose, careció de la importancia política que había tenido en los años anteriores, pues era un acto protocolario para festejar y exaltar la figura del presidente de la República.<sup>32</sup>

## 9. Texto original de la Constitución de 1917

Carranza el 14 de septiembre de 1916 expidió el decreto de reforma a los artículos 4°, 5° y 6° del decreto del 12 de diciembre de 1914, decreto que anunciaba la convocatoria del Congreso Constituyente, cuyo artículo 6°, segundo párrafo establecía lo siguiente:

"Verificadas las elecciones de los poderes federales e instalado el Congreso General, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista; Encargado del poder Ejecutivo de la Unión, le **presentará un informe sobre el estado de la administración pública**, y hecha la declaración de la persona electa para presidente, le entregará el Poder Ejecutivo de la nación".<sup>33</sup>

El artículo 69 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 1° de diciembre de 1916 establecía:

---

<sup>31</sup> López Portillo y Rojas, José. "El Congreso en el Porfiriato", en *Estudios Parlamentarios. Revista de Política y Derecho Parlamentario*, México, No. 1, Centro de Estudios Parlamentarios, 1992, p. 157.

<sup>32</sup> Baste como ejemplo la sesión del Congreso de la Unión celebrada el 16 de septiembre de 1887, durante la apertura del primer periodo del segundo año de sus sesiones ordinarias, en la que el Presidente Díaz rindió su informe sobre el estado que guardan los negocios públicos leyendo un discurso extenso y detallado, al cual el Presidente del Congreso respondió con otro discurso extenso también cuyo contenido era casi el repetir todos los puntos y acciones que el Presidente había mencionado, felicitándolo desde luego por los mismos y manifestándole el apoyo decidido del Congreso. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año de 1887, Tomo II, México, Imprenta de "El Partido Liberal"*, 3° de la Independencia Número 11, 1890, pp. 9-23.

<sup>33</sup> "Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Tomo VI, 2ª edición, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, L. Legislatura, Manuel Porrúa, 1978, pp. 505-516.

"Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Tomo VII, 4ª edición, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, 1994, pp. 609-621.

"A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, **asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito**, en el primer caso, sobre el **estado general que guarde la administración pública del país**, y en el segundo, para exponer al Congreso o a la cámara de que se trate, las **razones o causas que hicieron necesaria su convocación** y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."<sup>34</sup>

En la 41ª sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del domingo 14 de enero de 1917, se aprobó por unanimidad el artículo 69 en los términos siguientes:

"A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y **presentará un informe por escrito**; en el primer caso, sobre el **estado general que guarde la administración pública del país**, y en el segundo, para **exponer** al Congreso o a la cámara de que se trate, las **razones o causas que hicieron necesaria su convocación** y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."<sup>35</sup>

El artículo 69 constitucional de la Constitución de 1917 establece que "presentará un informe escrito", a diferencia de la de 1857 que decía "pronunciará un discurso", esto era con el propósito de explicar oralmente al Congreso sobre la situación nacional. Por ello Benito Juárez trató de modificar el principio de oralidad en los informes, a través de la convocatoria para la elección de los Supremos Poderes de 14 de agosto de 1867, la cual –como ya lo vimos– señalaba en el tercer punto: "Que las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales sino por escrito; fijándose si serán directamente del presidente de la República, o de los secretarios de despacho." Pero fue hasta la expedición de la Constitución de 1917 cuando se introdujo el principio de que los informes del presidente ante el Congreso fueran por escrito.

---

<sup>34</sup> "Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Tomo VII, 4ª edición, Ob. Cit., p. 617.

<sup>35</sup> *Idem.*

Marco Lara Klahr narra que la peculiar “paz porfiriana” hace que los informes pierdan contenido político: sólo cifras y aplausos. Francisco I. Madero agrega un mensaje político al final de los apartados administrativos. Con Victoriano Huerta se inicia la práctica de poner a los secretarios camarales a leer el documento. Éste dictador acude al Congreso a rendir su I informe el 1 de abril de 1913, meses después ordena asesinar a su detractor, el diputado Belisario Domínguez (8 de octubre), manda rodear de soldados la Cámara de Diputados (10 de octubre) y decreta la disolución de las Cámaras, posteriormente convoca a elecciones y forma un legislativo con hombres bajo su dominio al estilo de Iturbide. Así, cuando rinde su Informe el 20 de noviembre de 1913 es ovacionado. Señala el autor que de Venustiano Carranza a Miguel de la Madrid los informes se hacen el 1 de septiembre siguiendo la costumbre de leer textos largos.<sup>36</sup>

Después de haber abordado los antecedentes, veamos el concepto del informe.

## II. CONCEPTO

El término informe, proviene del verbo informar, del latín *informare*, palabra última que significa enterar, dar noticia de una persona o cosa. Asimismo, esta palabra se refiere a dictaminar un cuerpo consultivo, un funcionario o cualquier persona perita, en asunto de su respectiva competencia. Mientras que la palabra presidencial, por su parte, significa perteneciente a la presidencia o al presidente.

La palabra informe se traduce en idioma francés como *information*, *compterendu*; en inglés *report*; en alemán *Bericht*, *Nachricht*, *Gutachten*; y en italiano *informazione*, *rendiconto*. Por su parte, presidencia se escribe como: *présidence*, *presidency*, *Präsidentenschaft* y *presidenza* respectivamente.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Lara Klahr, Marco. “Sólo en dos casos, antes del '88, se interpeló al Ejecutivo”. Periódico *El Universal*, México, 2 de septiembre de 1997, <http://www.el-universal.com.mx/net2/1997/sep97/02sep97/reportajes.html>

<sup>37</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. “Informe presidencial”, Ob. Cit., pp. 489.

Para Pedroza de la Llave el informe presidencial debe considerarse como la comparecencia del presidente de la República, la cual va dirigida tanto al Congreso como a la Nación, precisando que la comparecencia es simplemente el hecho de presentarse y exponer o de entregar por escrito el estado en que se encuentra la administración pública o la nación aunque, en algunos supuestos, no implique necesariamente la existencia de interpelaciones y preguntas a cargo de los parlamentarios (diputados y senadores), es decir, un debate o intercambio de posiciones.<sup>38</sup>

Arteaga Nava define el informe presidencial como una exposición que en forma escrita debe formular el presidente de la República y presentar anualmente al Congreso de la Unión, en la que se manifieste el estado general que guarda la administración pública federal.<sup>39</sup>

A continuación estudiaremos algunos aspectos que caracterizan el informe presidencial en general, y posteriormente las características de dicha figura en nuestro país.

### **III. CARACTERÍSTICAS**

#### **A. En general**

En el ámbito general, podemos señalar como características del informe presidencial las siguientes:

1. Es una comparecencia del presidente de la República en la que hace una exposición verbal o entrega un documento por escrito.
2. Se realiza ante el Congreso de la Unión, como ante la Nación
3. Contiene el estado en que se encuentra la administración pública
4. No implica necesariamente la existencia de interpelaciones y preguntas a cargo de los parlamentarios (diputados y senadores).

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 489-490.

En el contexto del derecho parlamentario, podemos hacer referencia al informe de gobierno, en cuyo caso observamos que le caracterizan los siguientes aspectos:

1. Consiste en el acto por medio del cual los miembros del gobierno (presidente de la República, presidente o Jefe de Gobierno, Jefe de Gabinete de Ministros, secretarios de Estado, ministros de gobierno, altos funcionarios, etcétera) proporcionan datos al Congreso, Parlamento o Asamblea.
2. Puede ser de manera oral o escrita.
3. La información es con relación a cierta actividad que haya, esté o vaya a desarrollarse; o bien, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivas actividades o ramos. Dicha información, por lo general es relevante y se trasmite a la opinión pública a través de los medios de comunicación.
4. Puede ser presentado en forma mensual, anual o en cualquier momento que se requiera.
5. Su finalidad puede ser verificar, controlar, revisar ó analizar si los propósitos de determinada actividad, función ó asunto se persiguen o persiguieron; así como saber cuáles fueron los logros alcanzados y los aspectos que no se cumplieron.
6. Puede solicitarse cuando se discuta un proyecto de ley en las Cámaras.<sup>40</sup>

De esta comparación advertimos que el informe de gobierno es más amplio que el informe presidencial, puesto que aquél incluye también a los auxiliares del Ejecutivo, mientras que el informe presidencial abarca exclusivamente al titular de dicho poder. Es importante destacar que, debido a que no todos los países

---

<sup>39</sup> Arteaga Nava, Elisur. "El Poder Ejecutivo Federal", en *Alegatos*, Órgano de Difusión del Departamento de Derecho, División de Ciencias Sociales y Humanidades, México, Universidad Autónoma Metropolitana, No. 26, Enero-abril, 1994, p. 23.

<sup>40</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalia. "Informes de gobierno", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie II, Volumen I, Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1997, pp. 496-499.

cuentan con la figura del presidente ni con un sistema de gobierno con un Ejecutivo unipersonal, podemos hablar también del informe del Ejecutivo cuando hagamos referencia al informe que lleva a cabo el Rey, el Primer Ministro o quien ostente el cargo de Jefe de Estado y/o Jefe de Gobierno.

México al ser una nación con una evolución política única y específica, cuenta con un informe presidencial con características propias y diferenciadas, veamos en el siguiente rubro cuáles son.

## **B. En México**

Específicamente en nuestro país, el informe presidencial reviste las siguientes características:

### **1. Se realiza ante el Congreso de la Unión en sesión pública y conjunta**

Por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999 (LOCGEUM) y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934 (RGICGEUM), el Congreso puede sesionar de manera separada o conjunta. Debiéndose llevar a cabo en esta última forma: el día de la apertura de sesiones ordinarias del primero y segundo periodo de sesiones; cuando se trate de la protesta que rinda el presidente de la República, al tomar posesión de su encargo; cuando califique la causa grave de su renuncia; cuando haya de constituirse en Colegio Electoral para nombrar a un presidente interino en el supuesto del artículo 85; cuando el Congreso clausure los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias y para celebrar sesiones solemnes; también se reúne el Congreso, o en su caso la Comisión Permanente, para aprobar la suspensión de garantías.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Cfr. Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 282-283. y Pedroza de la Llave, Susana Thalia. *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 62-63.

De esta manera, los artículos 65, 66 y 69 de la Constitución; el 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la LOCGEUM, y del 188 al 197 del RGICGEUM el Congreso se reunirá para celebrar el primer periodo de sesiones ordinarias el primero de septiembre a las 17 horas en sesión conjunta en el salón de la Cámara de Diputados, requiriéndose el quórum dispuesto por el artículo 63 (la mitad más uno) de cada una de las Cámaras. En dicha reunión el titular del Poder Ejecutivo presentará su informe.

Se realiza en el local de la Cámara de Diputados como consecuencia de la práctica adoptada durante el régimen unicameral de la Constitución de 1857 y debido a la idea de que los diputados son los representantes del pueblo, considerando que el pueblo está sobre todo y es al que se le deben las consideraciones. Por eso, el que preside la reunión siempre es el presidente de la Cámara de Diputados.

## 2. Se presenta un informe escrito

El artículo 69 constitucional vigente establece que el presidente de la República **“presentará un informe escrito”**, a diferencia de las Constituciones de 1824 y de 1857 que establecían **“pronunciará un discurso.”** Fue hasta con la expedición de la Constitución de 1917 cuando se introdujo el principio de que los informes del presidente ante el Congreso fueran por escrito.

Constitucionalmente no existe obligación del presidente de dar lectura al informe, sin embargo, desde Guadalupe Victoria (1824-1829) ha sido una costumbre saludable. Algunos autores hablan de que el artículo 189 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, lo contempla, sin embargo, como veremos más adelante, el discurso al que se refiere no necesariamente debe consistir en la lectura del informe presentado por escrito. <sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalía y José Ma. Serna de la Garza, “Comentario al artículo 69”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, 12ª edición, Porrúa-UNAM, México, Tomo I, 1998, pp. 736-739.

Alfonso Oñate Laborde plantea que al ser unipersonal el Ejecutivo, pareciera claro y natural que el único que puede rendir el informe sea el presidente de la República. Sin embargo, señala que no ha sido siempre así: Victoriano Huerta en su primer informe (1º de abril de 1913) hubo de pedir excusas por no poder leer su informe. Alvaro Obregón leía el exordio para dar lugar después a que sus secretarios leyeran cada uno de los capítulos referentes a su respectivo despacho y luego volvía a intervenir el presidente para el mensaje final. Calles continuó con dicha práctica hasta 1928, fecha en la cual repartió a los asistentes un informe impreso y él se concretó a leer un único capítulo de naturaleza política. Pascual Ortiz Rubio volvió a la práctica de hacer que cada Secretario de Estado leyera la parte que le correspondía, pero en sus dos últimos años siguió el ejemplo establecido por Calles.<sup>43</sup>

En 1936 Lázaro Cárdenas abandona la práctica vigente desde 1917, de que los miembros del Gabinete acompañaran al Jefe de Estado de su residencia a la Cámara. Su informe rompe con la estructura seguida hasta entonces consistente en agrupar como capítulos los ramos de la administración pública, adoptando la forma de una confrontación puntual entre el plan sexenal y las acciones emprendidas por su gobierno. Dicha estructura se abandonaría en el Segundo Informe. Manuel Avila Camacho en la presentación de su Primer Informe de Gobierno, cedió parte de la lectura a su secretario particular. Tras esta intervención, en todas las subsecuentes ocasiones el discurso ha estado a cargo exclusivamente del titular del Ejecutivo.

Así pues, aunque no es una obligación de los presidentes de la República el dar lectura a sus informes, ni de los Secretarios del Despacho y jefes de los Departamentos Administrativos hacer otro tanto, la decisión de presidentes como Miguel de la Madrid de que los miembros de su gabinete informen de manera personal a las comisiones del Congreso, constituye un avance importante que fortalece la democracia en México, como lo afirma el Doctor Diego Valadés,<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Oñate Laborde, Alfonso. Ob. Cit., pp. 140 y sigs.

<sup>44</sup> Valadés, Diego. *Constitución y Política*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987, p. 174.

puesto que de acuerdo con el artículo 93 constitucional vigente sólo están obligados a dar cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos, y esto bien podría cumplirse únicamente con entregar un documento escrito que contenga tal contenido sin necesidad de darle lectura.

Como señalamos, la decisión de informar personalmente constituye un avance en el sistema democrático de nuestro país, pues la costumbre constitucional en nuestro país había sido como regla general, que el Congreso no citaba a los Secretarios de Estado. Dicha costumbre se rompió en la década de los años setenta durante la presidencia de Luis Echeverría.<sup>45</sup>

### **3. Manifiesta el estado general de la administración pública del país**

La Administración Pública es definida por Acosta Romero como “la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”<sup>46</sup>López Betancourt por su parte, expresa que el concepto de Administración Pública ha ido evolucionando y que actualmente “se le considera como la actividad que despliega el Poder Ejecutivo y mediante la cual desarrolla un trabajo continuo y permanente, tendiente a obtener un interés y beneficio público de carácter social, auxiliándose de una organización jerarquizada y con una estructura eminentemente jurídica.”<sup>47</sup>Un autor boliviano, Dermizaky Peredo, señala que la administración pública “es el conjunto de órganos

---

<sup>45</sup> Cfr. Carpizo Jorge. “Comentario al artículo 93 constitucional”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa-UNAM, Tomo II, 14ª edición, 1999, pp. 929-923.

<sup>46</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Primer Curso, 7ª. Edición, México, Porrúa, 1986, p. 103.

<sup>47</sup> López Betancourt, Eduardo. *Manual de Derecho Positivo Mexicano*, México, 4ª edición, Trillas, 1998, p.166.

administrativos que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades destinadas a la provisión de obras, bienes y servicios públicos para la sociedad.<sup>48</sup>

Así pues, el informe presidencial resume la situación en que se encuentran las principales actividades de las ramas de la Administración Pública, así como los cambios que influyen en su condición. Asimismo, como señala Carpizo, con el informe se justifican las medidas importantes tomadas durante el año, se anuncian los principales proyectos que el Ejecutivo presentará a la consideración del Congreso, y se reserva una parte al mensaje político, trazando las líneas generales de la política presidencial.<sup>49</sup>

El artículo 63 de la Constitución de 1857 establecía que en el discurso del presidente de la república debía manifestar **"el estado que guarda el país"**, mientras que la Constitución de 1917 se refiere exclusivamente al **estado general que guarda la administración pública** que, de acuerdo con el artículo 90 de la misma Constitución vigente, ésta será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso. De tal suerte, señala Oñate Laborde, que pareciera que la obligación constitucional se cumpliría mediante un simple informe de labores de las distintas dependencias del Ejecutivo, de los organismos descentralizados y empresas paraestatales, sin embargo, los presidentes aprovechan la ocasión para una serie de propósitos que superan en mucho el simple recuento de acciones de la administración pública. En 1928, como ya lo mencionamos, Calles repartió el informe sobre el estado que guardaba la administración pública y se concretó a leer, lo que desde esa fecha, se ha denominado "mensaje político". Siguiendo con esa línea, se llega a una distinción entre el contenido "administrativo" y el contenido "político" en ocasión del Primer Informe de Luis Echeverría (1º de septiembre de 1971), éste presidente señala que el amplio auditorio popular alcanzado por este acto y las expectativas que suscita, le habían sugerido la conveniencia de circunscribir dicho documento a las grandes líneas de la acción pública y del acontecer nacional; agrega que solicitó a

---

<sup>48</sup> Demizaky Peredo, Pablo. *Derecho Administrativo*. Sucre, Bolivia, 4ª edición, Editorial Justicia, 1999, p. 19.

<sup>49</sup> Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Ob. Cit., p. 114.

los señores secretarios de Estado dieran cuenta con todo detalle al Congreso de los asuntos de sus ramos, pidiéndole además a la Secretaría del Patrimonio Nacional incluyera una relación de las actividades de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal; presentando así el informe dividido en grandes aspectos de la actividad del país y no en ramos administrativos, alterando solo en lo formal una antigua tradición.<sup>50</sup>

Miguel de la Madrid en el exordio de su Primer Informe de Gobierno (1º de septiembre de 1983), asentó que en cumplimiento del artículo 69 constitucional, asistió a la apertura de sesiones ordinarias de la representación popular, con el objeto de presentar el informe acerca del estado que guarda la administración pública del país; entregando así un documento que constaba de un texto principal de doscientas setenta y cinco páginas y trece anexos, que detallaron las acciones realizadas. Y a continuación inició la lectura de un documento político en el que se refirió a los siete postulados de su plataforma electoral y a la descripción de la crisis económica en la que había asumido el poder. Durante 1992 la administración pública federal sufrió cambios importantes en su estructura: desapareció la Secretaría de Programación y Presupuesto para unificarse a la Secretaría de Hacienda. Y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el lugar que tenía en el orden de prelación la Secretaría de Programación y Presupuesto pasó a ser ocupado por la Secretaría de Desarrollo Social, de nueva creación. Dichos acontecimientos fueron sin duda los más importantes de la administración pública durante esos doce meses, sin embargo, en la lectura del Cuarto Informe de Gobierno del presidente Salinas de Gortari ni siquiera fueron mencionados, evidenciando la consolidación de la tendencia de desplazar los asuntos administrativos al informe escrito, y dedicar la lectura del mensaje a otros temas.<sup>51</sup>

Existen pues otros mecanismos por medio de los cuales el Ejecutivo da cuenta en forma más puntual, detallada y documentada del acontecer en la

---

<sup>50</sup> Oñate Laborde, Alfonso. Ob. Cit., pp. 143-144.

<sup>51</sup> Idem.

administración pública. Tal es el caso de la revisión de la Cuenta Pública a cargo de la Cámara de Diputados, así lo dispone el artículo 74 constitucional, fracción IV:

“Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

...

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, *así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.*

...

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

...<sup>52</sup>

También la Ley de Planeación de 1983 establece que el Ejecutivo tiene la obligación de informar al Congreso de la Unión sobre temas vinculados con el ejercicio de la planeación. El artículo 25 constitucional señala en su último párrafo que “en el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señala la ley”. Y dicha ley establece la facultad de “examen y opinión” sobre el Plan Nacional de Desarrollo y de “formular observaciones” durante las etapas de ejecución, revisión y adecuaciones al plan, como lo vemos a continuación en el artículo 5º:

**“El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión. En el**

---

<sup>52</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Editorial Sista, septiembre de 2000, p. 60.

ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan".<sup>53</sup>

El artículo 6º de dicha Ley de Planeación señala:

**"El Presidente de la República, al manifestar ante el Congreso de la Unión el estado general que guarda la administración pública del país, informará de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.**

**En el mes de marzo de cada año, el Ejecutivo informará a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de las acciones y resultados de la ejecución del plan y los programas a que se refiere el párrafo anterior.**

El contenido de las Cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional referentes a las materias de dichos documentos."

Y el artículo 8º del citado ordenamiento legal señala similar disposición para los secretarios de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos, que al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional que, por razón de su competencia, les correspondan, y de los resultados de las acciones previstas.

De esta manera, continuando con la exposición de Oñate Laborde, la Ley de Planeación establece mecanismos que van bastante más allá de la simple comparecencia anual del titular del Ejecutivo a la sesión del Congreso General, para que éste pueda dar cuenta en forma más detallada, documentada, puntual y en relación con objetivos y metas de la administración pública, "reservándose, por

---

<sup>53</sup> Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el Miércoles 5 de enero de 1983, p. 9

tanto, la ocasión del informe anual para pronunciamientos doctrinarios, teóricos o de definición del rumbo de la gestión presidencial”.<sup>54</sup>

#### **4. Es contestado por el presidente del Congreso y posteriormente analizado por las Cámaras**

Por disposición del artículo 189 del RGICGEUM de 1934 y del párrafo tercero del artículo 7º de la LOCGEUM vigente –que veremos con detalle en el capítulo tercero-, el presidente del Congreso responderá el informe en términos concisos y generales.

El Diccionario de la Real Academia define *término* (del latín *terminus*) como: “palabra, sonido o conjunto de sonidos articulados que expresan una idea o palabra”. *Conciso*, (del latín *concisus*) que tiene concisión. Entendiendo por esta, brevedad en el modo de expresar los conceptos o sea efecto de expresarlos atinada y exactamente con las menos palabras posibles. Y *general* (del latín *generalis*) “común y esencial a todos los individuos que constituyen un todo, o a muchos objetos, aunque sean de naturaleza diferente. Común frecuente, usual”. Así términos generales de acuerdo a su significado gramatical, puede entenderse como palabras que expresan una idea o palabra común y esencial a un todo. Sin embargo, ha causado controversia determinar cuando el discurso es verdaderamente en términos generales o alude a aspectos específicos.

Carpizo señala que es en términos generales porque no es un acto del Congreso, pues éste ni conoce ni ha discutido los términos de la contestación. Asimismo, recuerda el mencionado autor, que en otra época la contestación llegó a tener trascendencia política, por ejemplo, cuando el 1º de septiembre de 1923 contestó el informe Jorge Prieto Laurens, manifestó que el país no aceptaría un

---

<sup>54</sup> Oñate Laborde, Alfonso. Ob. Cit., p. 147.

candidato impuesto, refiriéndose a Calles, a quien Obregón deseaba dejar el poder.<sup>55</sup>

La Constitución de 1917 omitió la referencia a la contestación del informe a cargo del presidente del Congreso, no obstante, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso mantiene dicha figura, que en opinión de Oñate Laborde, tiene dos limitaciones: la primera consistente en la inmediatez, pues aunque el presidente de la Cámara pudiera conocer con horas de anticipación el texto que habrá de ser leído, carecerá de la necesaria reflexión para elaborar una respuesta a la altura de un documento elaborado por diversas manos; y la segunda, consistente en que quien tiene a su cargo la respuesta sólo puede hablar a nombre propio. Por lo que menciona el autor citado que, prácticamente no tiene nada que decir y se cae en los discursos anodinos que simplemente repiten fragmentos del texto leído por el presidente, o en los elogios carentes de toda fundamentación y sustancia.<sup>56</sup>

Para Arteaga Nava, el que se indique que la respuesta debe ser en términos generales significa que el presidente del Congreso no puede felicitar ni reprobar, pues en su opinión, no tiene facultades para hacerlo, se trata de una simple cortesía que se tiene para alguien que ocupa el más alto puesto político y que ha concurrido al domicilio de uno de los poderes. En todo caso, - continúa dicho autor - el análisis y todo lo que resulte es competencia del propio Congreso, ante quien se ha rendido el informe.<sup>57</sup>

Lara Klahr habla de que sólo en dos casos antes de 1988 se interpeló al Ejecutivo. Obregón es el que sufre la primera respuesta crítica en 1923, de parte del presidente del Congreso, Jorge Prieto Laurens; dicha indisciplina le costó la enemistad de Obregón y su obligada salida del país, cuando se sumó al levantamiento armado de De la Huerta. De igual manera, durante el Cuarto informe de Manuel Ávila Camacho, la respuesta del diputado sonorenses Herminio Ahumada Jr. fue una afrenta contra la mansedumbre pues criticó el

---

<sup>55</sup> Carpizo, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*, Ob. Cit., p. 114.

<sup>56</sup> Oñate Laborde, Alfonso. Ob. Cit., pp. 148-149.

<sup>57</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob. Cit., p. 25.

corporativismo. Ese día fue destituido de la presidencia camara, expulsado del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y satanizado por "traidor a la Revolución".<sup>58</sup>

El primero de septiembre de 1997, Porfirio Muñoz Ledo, diputado del Partido de la Revolución Democrática (PRD), respondió el III Informe del presidente Ernesto Zedillo como presidente del Congreso cuya Cámara de Diputados estaba por primera vez en la historia, compuesta mayoritariamente por diputados de la oposición. En su discurso enfatizó que "...a partir de hoy, y esperamos que para siempre, en México ningún poder quedará subordinado a otro y todos serán garantes de los derechos ciudadanos, de la fortaleza de las instituciones y de la integridad y soberanía del país". Discurso que fue del agrado no sólo de los miembros de su partido y de la oposición, sino también de algunos del partido oficial, es decir, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>59</sup>

Dos años después, el 1 de septiembre de 1999 el diputado del Partido Acción Nacional (PAN) en su calidad de presidente del Congreso contestó el V Informe de Gobierno del presidente Zedillo cuestionando los logros alcanzados y criticando al gobierno por no cumplir con su deber y obligación de hacer prevalecer la ley. Esto ocasionó el enojo profundo de los priistas que gritaban que respetara lo dispuesto en la Ley Orgánica respecto a que debe ser en "términos generales".<sup>60</sup>

Posteriormente, de conformidad con el artículo 7º de la Nueva Ley Orgánica del Congreso de 1999, y como lo señalaba incluso la LOCGEUM de 1979 y sus reformas de 1994, el informe es analizado posteriormente por la Cámaras en sesiones subsecuentes, clasificándolo por materias, a saber: política interior, política económica, política social y política exterior.

---

<sup>58</sup> Lara Klahr, Marco. "Sólo en dos casos, antes del '88, se interpeló al Ejecutivo", Periódico *El Universal*, México, 2 de septiembre de 1997. <http://www.el-universal.com.mx/net2/1997/sep97/02sep97/reportajes.html>

<sup>59</sup> Cfr. Periódico *El Universal*, México, 2 de septiembre de 1997.

<http://www.el-universal.com.mx/net2/1997/sep97/02sep97/reportajes.html>

<sup>60</sup> Cfr. Idem.

## **5. No comporta debate ni votación alguna, pero sí el examen de la actividad del presidente de la República**

Debido a que el informe es un acto formal, se fija la prohibición a los legisladores de alterar la presentación del mismo, mediante interrupciones o intervenciones (artículo 7, párrafo 3 LOCGEUM). Aunque, como ya señalamos, sí implica un examen a la actividad del presidente, a lo cual ayuda la publicidad que se le da; por ejemplo, mediante el Diario de los Debates, la prensa, la radio y la televisión.

Por ello en la historia de México, encontramos algunas interrupciones y deseos de interpelar al titular del Ejecutivo por parte de los legisladores durante el desarrollo del informe presidencial. Así en el último informe de Plutarco Elías Calles ante sus afanes reeleccionistas, el diputado potosino Aurelio Manrique, le gritó: "¡Farsante!". También el caso de los diputados panistas que se negaron desde la administración del presidente Miguel Alemán a aplaudir al presidente en sus informes; específicamente, Jesús Sanz Cerrada, diputado del PAN, durante el penúltimo informe de gobierno de Adolfo Ruiz Cortines en 1957 le gritó "miente, señor presidente". Por otra parte, se acostumbró durante el periodo de Echeverría dispersar a la oposición para que no se notara que no aplaudía buscando un sometimiento del Congreso; el cual se rompió el 1 de septiembre de 1988, cuando el senador Porfirio Muñoz Ledo y sus compañeros del Frente Democrático Nacional, interpellaron a Miguel de la Madrid a causa del fraude electoral del 6 de julio del mismo año. Durante los seis informes de Carlos Salinas de Gortari hubo caos en la Cámara con pancartas, gritos e insultos al presidente.<sup>61</sup>

Con respecto a esto, debemos analizar qué son las preguntas e interpelaciones que a lo largo de los informes presidenciales se han pretendido realizar.

Fernando Santaolalla enfatiza en que las preguntas, las interpelaciones y las Comisiones de Investigación son instrumentos de información (inspección o fiscalización), de alcance polivalente. Son canales de información al servicio de las

---

<sup>61</sup> Lara Klahr, Marco. Ob. Cit.

Cámaras y, a través suyo, del país. La información así obtenida podrá ser después utilizada para la función legislativa, financiera, de control o de dirección política. Santaolalla define las *preguntas parlamentarias* como “instrumentos de que disponen los parlamentarios para obtener información del Gobierno sobre cuestiones puntuales y concretas”. Y a las *interpelaciones* como “preguntas dirigidas al Gobierno sobre materias de carácter general o de particular relieve político, que suelen provocar la apertura de un debate que, eventualmente, termina con la votación de una moción en la que la Cámara fija su posición respecto al asunto debatido”.<sup>62</sup>

Arteaga Nava puntualiza que la interpelación es una institución propia de los sistemas parlamentarios que se ha adoptado en las asambleas legislativas de los países con sistema presidencial; por virtud de ésta, a la que el RGICGEUM llama *interrupción*, un orador o alguien que hace uso de la palabra es suspendido transitoriamente en el uso de ella. Que es procedente sólo en dos casos: cuando el interpelante invoque una moción de orden o se trate de hacer una explicación pertinente, siempre y cuando se tenga el permiso previo del presidente de la Cámara y del orador interpelado, de conformidad con el artículo 102 y 104 del RGICGEUM. Las interpelaciones, solamente pueden darse en sesiones que exista deliberación o debate, no así en sesiones solemnes de apertura o clausura, pues en estos casos, las sesiones tienen un orden determinado por la Constitución o la Ley.<sup>63</sup>

Menciona el referido autor que la ley ha adoptado ciertas precauciones con el propósito de garantizar que las deliberaciones y las votaciones que se hagan en las Cámaras se realicen en un clima de libertad, orden, seguridad e independencia; destaca que en los sistemas monárquicos se consideró que la presencia del rey en los recintos parlamentarios ponía en peligro dichos factores, por lo que se optó por no deliberar, consecuentemente, no llegar al extremo de tener que votar, limitándose solamente a escuchar. De esta manera se impuso el

---

<sup>62</sup> Santaolalla, Fernando. *Derecho Parlamentario Español*, Madrid, Editora Nacional, 1990, pp. 397-415.

<sup>63</sup> Arteaga Nava, Elisur. Ob. Cit., p. 25.

criterio de que el rey no podía ser interpelado, mismo que se adoptó en los sistemas presidenciales.<sup>64</sup>

González Oropeza recuerda que el 1º de septiembre de 1981 los diputados Juan de Dios Castro y Edmundo Gurza trataron de interpelar al presidente José López Portillo en su V informe de gobierno. Pero en 1988, cuando el presidente de la Madrid presentó su informe ante la LIV Legislatura, compuesta por el 48 por ciento de miembros de la oposición, los diputados Jesús Luján, Jorge Martínez y Almaraz, Ismael Centeno y Vicente Coca Álvarez, junto con el senador Porfirio Muñoz Ledo solicitaron interpelar al presidente de la República. El presidente de la Mesa Directiva del Congreso, el diputado Miguel Montes García se negó a dicha solicitud argumentando que el artículo 8º de la Ley Orgánica del Congreso de 1979 vigente en ese momento, y el 12 del RGICGEUM implicaban que sesionando en conjunto las Cámaras del Congreso, no se permiten debates ni deliberaciones, sino que la naturaleza es solemne para la apertura del periodo de sesiones del Congreso.<sup>65</sup>

En el mencionado caso del último informe del presidente Miguel de la Madrid en 1988, en el que varios legisladores intentaron interpelar al presidente de la República, el presidente del Congreso, el diputado y jurista Miguel Montes García ordenó a la secretaria de la Cámara de Diputados leer los artículos 209 y 210 del reglamento, para advertir sobre la posibilidad de imponer el orden mediante el desalojo de los legisladores rijosos; situación que no fue necesaria pues los legisladores del Frente Democrático Nacional abandonaron al recinto como protesta. Aunque en realidad el contenido del artículo 209 relativo al caso de que en el desorden hubiera delitos, no es aplicable a los legisladores, a juicio de Miguel Montes, sí la parte relativa del artículo 210 que habla de desalojo.<sup>66</sup>

Fue hasta la Nueva Ley Orgánica de 1994 donde se estableció que durante dicha sesión de apertura del periodo de sesiones, no procederán intervenciones o

---

<sup>64</sup> Idem.

<sup>65</sup> González Oropeza, Manuel. "Comentario al Artículo 69 constitucional". Ob. Cit., pp. 276 y 277.

<sup>66</sup> Galarza, Gerardo. "Cómo ha vivido el diputado Montes, desde le presidium, el tormentoso período de sesiones", en *Proceso*, México, 19 septiembre 1988, N° 620, pp. 6-11.

interrupciones de parte de los legisladores. Disposición que recogió también la LOCGEUM de 1999.

Valadés aborda la discusión sobre la posibilidad de que el presidente acepte interpelaciones de diputados y senadores. Señala que algunos argumentan que la Constitución únicamente obliga al presidente a presentar un informe por escrito y no a debatir con los parlamentarios, por ello es que cuando los legisladores interrumpen la lectura del presidente, éste guarda silencio y espera hasta el restablecimiento de la normalidad. También indica que se postula que si se reformara la Constitución para permitir las interpelaciones al presidente, se modificaría el concepto de separación de poderes. Para él, esta afirmación es superable, pero destaca la necesidad de que se determine en todo caso, si debe ser el mismo presidente de la República u otro funcionario quien dé respuesta a los planteamientos de los miembros del Poder Legislativo. Considera que conviene a los intereses de un sistema representativo que los representantes de la nación formulen cuestiones relacionadas con la actuación del gobierno; y que debería darse una diferenciación entre las tareas del presidente y de un jefe de gabinete, pudiendo ser este último al que le correspondería las relaciones directas con el Congreso.<sup>67</sup> Sobre esta idea, es conveniente mencionar que la Constitución Argentina contempla desde 1994 la figura del Jefe de Gabinete, el cual es responsable ante el Congreso; sobre el mismo hablaremos un poco más en el capítulo dos del presente trabajo.

## **6. No está prevista la adopción de resoluciones**

Puesto que el presidente de la República no depende del Poder Legislativo, no está prevista la adopción de resoluciones. A diferencia de lo que sucede en los regímenes parlamentarios, donde a través de la figura de preguntas y, específicamente, mociones, se exige al Ejecutivo dar cuenta de su gestión política.

---

<sup>67</sup> Valadés, Diego. *El Control del Poder*, Ob. Cit., pp. 378-380.

Según nuestro sistema constitucional, puntualiza González Oropeza, el presidente de la República es irresponsable políticamente como cualquier Jefe de Estado en una monarquía, y que sólo las interpelaciones parlamentarias proceden hacia sus colaboradores directos.<sup>68</sup> Entendiendo por responsabilidad política “aquella que tiene los funcionarios federales cuando con su conducta violen los intereses públicos fundamentales y su buen despacho y también la que tiene los funcionarios estatales cuando con su conducta incurran en violación a las leyes federales y a las leyes que de ella emanen o por el manejo indebido de fondos o recursos federales”.<sup>69</sup>

## 7. Tiene una doble finalidad

La finalidad del informe será:

- 1) Que el Congreso de la Unión compruebe, inspeccione, verifique, examine y valore la actividad del Ejecutivo en sesiones posteriores a la presentación del informe; y
- 2) Que el pueblo, titular de la soberanía, conozca las actividades del Ejecutivo y las opiniones de los representantes de la Nación respecto de éstas.

Serra Rojas dice que cada informe presidencial tiene su propia significación histórica y política, pues concreta los problemas más sobresalientes del país y lo que el Gobierno hace para solucionarlos; revela las inquietudes del medio ambiente nacional, planteando cuestiones trascendentales y señalando las medidas que el Gobierno Federal ha adoptado y las que adoptará. Que cada informe es un compromiso político entre el gobernante y su pueblo; pues mientras más sincero y realista sea el informe, el pueblo y la opinión pública se identifican con la obra gubernamental.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> González Oropeza, Manuel. “Comentario al artículo 69 constitucional”, Ob. Cit., p. 277.

<sup>69</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, México, Porrúa, 1999, p. 78.

<sup>70</sup> Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit., p. 32.

## **8. Tiene un carácter informativo, pero puede constituir un acto de control parlamentario**

Controlar la acción del gobierno es una de las principales funciones del poder legislativo en el Estado constitucional, precisamente porque éste se basa no sólo en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos, esto es, en la existencia de un sistema de frenos y contrapesos que impidan el ejercicio ilimitado e irresponsable de las actividades públicas. Por esto, el poder público debe ser un poder limitado, lo que significa que debe estar controlado. De ahí que en el Estado constitucional exista una gran cantidad de controles de diferente especie: jurisdiccionales, políticos y sociales; siendo el control parlamentario uno de esos: un control de carácter político cuyo agente es el Parlamento y cuyo objeto es la acción del Gobierno.<sup>71</sup>

El control parlamentario puede definirse como “el conjunto de actos imputables al Congreso o parlamento, encaminados a comprobar que la actividad del Poder Ejecutivo se ha adecuado a lo que establece la Constitución y la ley, así como a verificar si los planes y programas que el gobierno propuso a la ciudadanía durante la campaña electoral que lo llevó al poder, se han cumplido o no”.<sup>72</sup>

Manuel Aragón entiende por control parlamentario en un concepto amplio “toda actividad de crítica del gobierno con publicidad que en la cámara se realiza.” Este autor distingue entre el control parlamentario “por el parlamento” y el control parlamentario “en el parlamento”. El primero es aquél que puede realizar la Cámara como órgano, y por lo mismo hacerlo expresando su voluntad de mayoría; en éste hay indiscutiblemente un control parlamentario, pudiendo la crítica realizada en la Cámara llegar a no convalidar una medida gubernamental o incluso derribar al gobierno (donde la moción de censura es la máxima expresión del

---

<sup>71</sup> Cfr. Aragón Reyes, Manuel. “Control Parlamentario”, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, España, Editorial Civitas, Tomo I, 1995, pp.1675-1679.

<sup>72</sup> Serna de la Garza, José Ma. *Derecho Parlamentario*, México, Mc Graw Hill-UNAM, Colección Panorama del Derecho Mexicano, 1997, p. 53.

control parlamentario). El segundo tipo de control (el control "en el parlamento") es aquél que se puede realizar en la Cámara "como institución" por parte de los parlamentarios individuales y de los grupos parlamentarios; en éste también hay control aunque no lo realice la mayoría sino la minoría, pues existe la capacidad de crítica, de información y de investigación la cual es acompañada de debate con publicidad y cuyo resultado no lleva aparejada una sanción inmediata para el gobierno, sino puede ocasionar una sanción indirecta, es decir, una responsabilidad "difusa" que se convierta en instrumento de presión, de fomento del control social del poder y de incitación a un futuro control electoral.<sup>73</sup>

De tal forma que, aunque el informe presidencial tiene un carácter eminentemente informativo, puede constituir un acto de control en virtud de que el poder Legislativo posteriormente analiza el contenido del informe, y como consecuencia puede poner en marcha otros actos de control, incluso la exigencia de responsabilidad política de algún miembro del gobierno.

Además, debido a que el informe es por costumbre oral, las consecuencias de su realización recaerán en el electorado, lo cual podrá constituirse en una responsabilidad política difusa como el fortalecimiento de la mayoría o de la oposición, el voto de castigo o el abstencionismo. Así pues, por medio de este acto se ponen en contacto el gobierno, la institución representativa y la ciudadanía.

De igual manera, la discusión previa a la rendición del informe, por la cual un legislador de cada partido político representado en el Congreso hace uso de la palabra y manifiesta la postura de su partido, constituye también un elemento que contribuye al control del gobierno por parte del órgano representativo.

Rubio Llorente señala que aunque no se puede hablar de relaciones entre los Poderes en términos de superioridad e inferioridad, supremacía y subordinación, sino de coordinación e igualdad; las Cámaras que componen el Congreso someten a una constante crítica la labor del Ejecutivo, pero bajo el principio de

---

<sup>73</sup> Aragón, Manuel. "Sistema parlamentario, sistema presidencialista y dinámica entre los poderes del Estado. Análisis comparado", en *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, Volumen I, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, pp. 321-324.

separación e independencia de los poderes, esta labor crítica no puede conducir al derrocamiento del gobierno. Sin embargo, las consecuencias mediatas pueden ser de enorme trascendencia, no sólo porque el Legislativo puede utilizar los medios irresistibles de que dispone para imponer su voluntad (la Ley y el Presupuesto), sino porque "la crítica en el Congreso es un emplazamiento ante el electorado, una apelación al pueblo, cuya voluntad soberana ha de resolver, a favor de uno u otro, el contraste entre los dos criterios".<sup>74</sup>

De esta manera, como señala el autor mencionado, sí puede hablarse de un control del Ejecutivo por el Congreso en los sistemas presidenciales, pues aunque el Congreso no pueda derrocar al Ejecutivo, dispone de medios para imponerle su voluntad, además porque es el órgano a través del cual pueden los diferentes grupos políticos denunciar de modo continuo ante el electorado los errores que el Ejecutivo comete, con la finalidad de apartar la voluntad popular del partido o partidos que lo ocupan. Y aunque la relación entre el Congreso (órgano controlante) y el Ejecutivo (órgano controlado) no es de superioridad de uno sobre el otro, la finalidad de control sí es la de someter la actuación del órgano controlado a la decisión de una voluntad superior: la del pueblo.<sup>75</sup>

En el siguiente capítulo abordaremos la regulación del Informe del titular del Poder Ejecutivo en el derecho vigente de algunos países de Europa y de América, destacando los aspectos importantes de cada uno de ellos.

---

<sup>74</sup> Rubio Llorente, Francisco. "El control parlamentario", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados LIV Legislatura, No. 1, Volúmen I, Enero-abril de 1991, pp. 187-189.

<sup>75</sup> Idem.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL INFORME DE GOBIERNO EN EL DERECHO COMPARADO VIGENTE**

- I. Comparación de la regulación del informe de Gobierno en los países europeos
- II. El Informe de Gobierno en Estados Unidos de América
- III. El Informe de Gobierno en los países latinoamericanos
- IV. Principales semejanzas y diferencias

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL INFORME DE GOBIERNO EN EL DERECHO COMPARADO VIGENTE

#### I. Comparación de la regulación del informe de Gobierno en los países europeos

En este capítulo segundo abordaremos la regulación que tiene el informe del Ejecutivo en el Derecho Comparado vigente. Primero estudiaremos algunos de los países europeos, posteriormente los Estados Unidos de América y después los principales países latinoamericanos. Analizaremos el ordenamiento constitucional de cada uno de ellos y señalaremos algunas diferencias y semejanzas respecto de la regulación en nuestro país de la figura cuyo estudio nos ocupa.

Giuspere de Vergottini afirma que las normas constitucionales a veces fijan la obligación del Ejecutivo de presentarse periódicamente ante el Parlamento para someter a un balance su gestión y permitir de este modo el ejercicio de una facultad de control. Dicha obligación se encuentra prevista principalmente, en los regímenes de separación rígida de poderes; esto compensa de algún modo la ausencia de responsabilidad del Ejecutivo. Asimismo, Vergottini plantea que en los ordenamientos con gobierno parlamentario este cotejo anual no es indispensable, pues el Parlamento dispone generalmente de otros medios de verificación respecto al Ejecutivo.<sup>1</sup>

El informe de gobierno en el contexto del derecho parlamentario independientemente del régimen de gobierno que se trate (parlamentario, presidencial o directorial), se refiere a que los miembros del gobierno (presidente de la República, presidente o Jefe de Gobierno, Jefe de gabinete de Ministros, secretarios de Estado, ministros de gobierno, altos funcionarios, etcétera) proporcionen datos al Congreso, parlamento o a la Asamblea, ya sea de forma escrita u oral, con relación a cierta actividad que hubiese desarrollado, así como

---

<sup>1</sup> Vergottini, Giuseppe de. *Derecho Constitucional Comparado*, Traductor Pablo Lucas Verdú, Madrid, 2ª edición, Espasa Calpe, 1985, p. 399.

cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivas actividades o ramos.<sup>2</sup>

Veamos pues, como está incluido en el orden jurídico de los siguientes países.

## A. Inglaterra

Como sabemos, la actual forma de gobierno inglesa se caracteriza por un predominio neto del gobierno, de modo que figura dentro del llamado parlamentarismo mayoritario. La Corona presenta un valor simbólico de la identidad nacional y los poderes reconocidos a sus titulares son esencialmente formales pues los ejerce el Gobierno.

En Inglaterra el rey acude a la Cámara de los Lores y lee ante éstos y los Comunes el "Discurso desde el Trono", que actualmente es elaborado por el Primer Ministro. En este mensaje, que por lo general se caracteriza por ser breve, el Gobierno hace un planteamiento muy general del estado del Reino, alude a las relaciones exteriores, solicita las consignaciones presupuestarias anuales, anuncia el presupuesto que en breve tiempo habrá de presentarse, y hace mención de las principales medidas que habrán de introducirse durante la sesión que inaugura.<sup>3</sup>

Posteriormente la Cámara de los Comunes realiza debates sobre el contenido del discurso al Trono que inaugura cada Parlamento, y es muy general.

Por otra parte, el Parlamento dispone de determinados tiempos –cuatro días por semana- para que los ministros respondan a sus ruegos y preguntas que le formulen los parlamentarios para obtener información.<sup>4</sup>

Tratándose de la Cámara de los Lores, cada Ministro cuenta con un Secretario Adjunto *Lord*, a fin de poder dar respuesta a las preguntas planteadas por la

---

<sup>2</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. "Informes de gobierno", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1997, pp. 496-499.

<sup>3</sup> Oñate Laborde, Alfonso. Ob. Cit., p. 136.

<sup>4</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. "Informes de gobierno". Obra Citada, pp. 496-499.

Cámara Alta o Cámara de los Lores, debido a que los ministros sólo pueden comparecer ante la asamblea de la que forman parte.<sup>5</sup>

De esta manera, el Parlamento inglés cuenta con diversos medios para controlar al gobierno tales como las Comisiones de encuesta, el Comisionado parlamentario, el control de la legislación delegada, la *question time*, las preguntas orales y escritas, principalmente; además de que la Cámara de los Comunes desempeña actos de control importantes como son la cuestión de confianza, los debates sobre el contenido del discurso al Trono; las Comisiones de Investigación, una Comisión especial que examina las cuentas de los departamentos ministeriales y de los organismos públicos, una Comisión especial del Comisionado Parlamentario donde se cumplimentan las recomendaciones del mismo, así como la hora de ruegos y preguntas a los ministros que durante cuatro días a la semana se realiza.<sup>6</sup>

Específicamente, debe destacarse el sistema de preguntas que tuvo su origen en el sistema parlamentario inglés, siendo en general, un acto mediante el cual un parlamentario inquiere algo concreto del gobierno y éste se limita a contestar. Pueden ser de dos tipos: orales y escritas.<sup>7</sup>

Las preguntas se dirigen al *Table Office* y una vez admitidas se publican en el *Notice Paper*, que contiene el orden del día. Las respuestas a las preguntas se publican en el *Hansard* (Diario de los Debates), mientras que las preguntas orales se incluyen en el *Question Time*, que usualmente ocupa una hora al inicio de cada una de las sesiones diarias, cuatro días a la semana. El control de las preguntas durante el *Question Time* corresponde al *Speaker* (presidente de la Cámara). Por lo general, las preguntas sirven para plantear cuestiones o problemas de índole concreto o de un rango intermedio, pues las cuestiones de política general o de mediano alcance se analizan principalmente en los debates. Las preguntas tiene

---

<sup>5</sup> Cfr. Venegas Trejo, Francisco. "Democracia, Regímenes Políticos y el Presidencialismo Mexicano", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXXIII, números 127-128-129, enero-junio 1983, p. 328.

<sup>6</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalia. *El control del gobierno: función del Poder Legislativo*. Ob. Cit., p. 108.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 104

la ventaja de constituir el medio idóneo para canalizar las críticas, constituyendo en opinión de Barquín Álvarez, una válvula de escape para el sistema inglés.<sup>8</sup>

Como podemos observar, el Jefe de Estado en el sistema inglés aparece como políticamente irresponsable, con funciones prevalementemente formales, y por tanto el informe que rinde (Discurso desde el Trono) al inicio de las sesiones del Parlamento tiene igualmente un carácter formal. Sin embargo, los ministros integrantes del gabinete pueden tener responsabilidad penal o política. La primera (bajo la forma del procedimiento inglés *impeachment*) consiste en la posibilidad por parte de las Cámaras, de acusar a los ministros ante un tribunal por las faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones. La segunda, la responsabilidad política de los ministros ante las Cámaras, aparece cuando éstas pueden obligarlos a dimitir, es decir, es una especie de revocación de los miembros del Ejecutivo por las asambleas, que funciona mediante un voto de desconfianza pronunciado por éstas, que obliga a los ministros a retirarse.<sup>9</sup>

Veamos en el siguiente rubro, como se encuentra regulado el informe de gobierno en la República Francesa.

## B. Francia

La Constitución Francesa de 1958 vigente configura una forma de gobierno que se le define tradicionalmente como "semi-presidencialista", ó gobierno "con tendencia presidencialista". Ésta busca equilibrar instituciones del gobierno parlamentario (responsabilidad política del gobierno e irresponsabilidad del presidente) con soluciones presidencialistas (presidente no elegido por el Parlamento, ministros que no son miembros de las Cámaras, amplios poderes presidenciales desvinculados del referendo). Con la reforma constitucional unida al *referendum* del 6 de noviembre de 1962, se introdujo la elección popular directa

---

<sup>8</sup> Barquín Álvarez, Manuel. "El control parlamentario sobre el Ejecutivo desde una perspectiva comparada", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. 1, Núm. 1, enero-abril de 1991, p. 34.

<sup>9</sup> Cfr. Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, traducción de Jesús Ferrer, España, ediciones Ariel 1962, p. 172.

del presidente de la República y se dejó la vía libre para una lectura presidencialista de la Constitución, de tal forma que el presidente, según la concepción gaullista, se convertía en el único órgano competente para ostentar y delegar la autoridad del Estado.<sup>10</sup>

Con la elección directa del presidente de la República, se le otorga un *status* de jefe de estado, con una legitimidad propia que lo iguala al Parlamento y lo coloca por encima del jefe de gobierno y de su gabinete, de esta manera, aunque sus poderes son más bien formales y simbólicos, el presidente francés puede sin el apoyo del gobierno declarar la disolución del Parlamento y oponerse efectivamente a cualquier acción mediante su “poder de impedir” (*pouvoir d’empêcher*), ya sea mediante el veto o negándose a firmar decretos.<sup>11</sup>

Dicha Constitución de 1958 vigente establece lo siguiente:

“Artículo 18. El Presidente de la República se comunica con las dos cámaras del Parlamento **por medio de mensajes que hará leer y no darán lugar a ningún debate.**

Fuera de los periodos de sesiones el Parlamento se reunirá especialmente para estos efectos”.

Como podemos observar, con las reformas del 28 de octubre de 1962 se le otorgaron más poderes al presidente, que lo hacen solamente responsable en caso de alta traición (artículo 68).

Con respecto a los miembros del gobierno el artículo 31 de la misma Constitución contiene lo siguiente:

“Artículo 31 Los miembros del Gobierno tendrán acceso a las dos cámaras y serán oídos cuando lo soliciten.

Podrán hacerse asistir por comisarios del Gobierno.”

---

<sup>10</sup> Cfr. Vergottini, Giuseppe de. Ob. Cit., pp. 476-485.

<sup>11</sup> Cfr. González Pedrero, Enrique. “Los órganos legislativos en el Derecho comparado. Los regímenes semipresidenciales”, en *Revista del Senado de la República*, México, Senado de la República LVII Legislatura, Volumen No. 13, octubre – diciembre 1998, pp. 16-25.

Los ministros comparecen indistintamente ante la Asamblea Nacional los viernes por la tarde, y ante el Senado los martes.<sup>12</sup>

El Primer Ministro y su gabinete sí son responsables ante la Asamblea Nacional (Cámara Baja), ante la cual el Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, compromete la responsabilidad del gobierno sobre su programa o sobre una declaración de política general. La Asamblea planteará la responsabilidad del gobierno mediante la votación de una moción de censura (artículo 49). Cuando la Asamblea Nacional adopte una moción de censura o cuando desapruere el programa o una declaración de política general del Gobierno, el Primer Ministro deberá presentar la dimisión del Gobierno al presidente de la República (artículo 50).

Es importante mencionar la opinión que la doctrina tiene sobre el régimen francés y sus características en relación con los medios de información y de control que dispone el poder Legislativo. Al respecto, Barquín Álvarez diferencia en Francia la declaración y las preguntas. La declaración viene a ser una especie de comparecencia, que puede tener diversos efectos dependiendo de que comprometa o no al gobierno a un voto de censura o de confianza, y consiguientemente puede traer como consecuencia la deposición del gabinete. Afirma el autor referido que las declaraciones ante el Senado pueden tener como consecuencia un pronunciamiento de este cuerpo colegiado sobre la política del gobierno, con posibles efectos definitivos sobre este último; en tanto que las declaraciones ante la Asamblea Nacional, con o sin debate, no pueden traer consigo consecuencia alguna que trascienda a los juicios desfavorables que eventualmente pudieran emitir los legisladores, especialmente en caso de que se celebre un debate. Respecto a las preguntas, la posibilidad de que puedan implicar el planteamiento de un voto de censura o de confianza es todavía menor destaca el autor citado. Las preguntas se distinguen en orales o escritas, pudiendo o no, introducir a un debate a continuación.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cfr. Venegas Trejo, Francisco. Ob. Cit, p.328.

<sup>13</sup> Cfr. Barquín Álvarez, Manuel. Ob. Cit., p.33.

El sistema de preguntas ha decrecido su importancia notablemente. Sin embargo, en la Constitución de 1958 se intentó conservar su vigencia. De tal forma que, las preguntas escritas son publicadas en el *Journal Officiel* y deben ser contestadas dentro del plazo de un mes a partir de su publicación. La negativa del ministro puede conducir a que la pregunta se realice de forma oral o que se otorgue al ministro un nuevo plazo para contestarla. Las preguntas orales están reguladas en el artículo 48 de la Constitución, éste señala que una sesión por semana estará reservada con prioridad, a las preguntas de los miembros del Parlamento y a las respuestas del Gobierno. A pesar de que, como señala el autor mencionado, se destina la tarde del viernes para la realización del *Question Time*, usualmente los parlamentarios no asisten a esa sesión de preguntas, como ocurrió el 22 de noviembre de 1963 cuando el Ministro de Estado André Malraux acudió en representación del Ministro de Finanzas a una sesión para contestar preguntas, ante una Asamblea compuesta únicamente por cinco miembros. Además, afirma Barquín Alvarez que se ha dado el caso de que los destinatarios de las preguntas se han negado a darles contestación, sin que esto hubiera tenido consecuencias de importancia.<sup>14</sup>

### C. España.

España tiene según el artículo 1,3 de su Constitución de 1978 vigente la forma política de Estado de monarquía parlamentaria; por ende, cuenta con un Jefe de Estado (el Rey) quien arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones y no es responsable por sus actos (artículo 56,1 y 3) pero carece realmente de poder decisorio, pues prácticamente la totalidad de sus actos exigen como requisito de validez el refrendo por parte del presidente del Gobierno y, en su caso de los Ministros competentes, así como del presidente del Congreso (artículos 56,3 y 64,1) constituyéndose de esta manera sólo como una figura simbólica, como lo señala Raigosa Sotelo.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Ibidem, p.36.

<sup>15</sup> Raigosa Sotelo, Luis. "El control parlamentario en España", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, Núm. 1, enero-abril de 1991, p. 153-199.

Quien ejerce el poder Ejecutivo es el presidente del Gobierno, siendo el Gobierno el que de acuerdo con el artículo 97 constitucional, dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado; ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes. El parlamento español se denomina "Cortes Generales", y está compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado. El Gobierno responde de su gestión política sólo ante el Congreso de los Diputados y no ante el Senado, aunque en realidad ambas Cámaras tienen las mismas funciones: ejercer la potestad legislativa del Estado, aprobar sus presupuestos, controlar la acción del Gobierno y las demás competencias constitucionales (artículo 66 de la Constitución española de 1978 vigente). Siendo el Parlamento español un caso de bicameralismo desigual, es posible la disolución individual de cada una de las Cámaras o de las Cortes Generales como un todo. Las preguntas, interpelaciones y Comisiones de Investigación son cosa de ambas Cámaras (artículos 11 y 76), pero las cuestiones de confianza y de censura son exclusivas del Congreso de los Diputados (artículos 99, 112 y 113).<sup>16</sup>

La Constitución Española de 1978 vigente establece en el artículo 76, primero la facultad de establecer comisiones de investigación con efectos no vinculatorios; en el segundo punto, establece la obligación de comparecer ante las Cámaras, como vemos a continuación:

#### "Artículo 76

1. El Congreso y el Senado, y en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas.

2. **Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras.** La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación."

---

<sup>16</sup> Ibidem, pp. 172 y 173.

Por otra parte, el artículo 77 contiene la obligación del Gobierno de responder a las peticiones que las Cámaras le hagan.

"Artículo 77

1. Las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas, siempre por escrito, quedando prohibida la presentación directa por manifestaciones ciudadanas.
2. Las Cámaras pueden remitir al Gobierno las peticiones que reciban. El Gobierno está obligado a explicarse sobre su contenido, siempre que las Cámaras lo exijan."

En el artículo 109 se establece la posibilidad de las Cámaras de recabar la información y ayuda que precisen del Gobierno y de cualesquiera autoridades del Estado, como vemos a continuación:

"Artículo 109 Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los presidentes de aquellas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas."

Pero es el artículo 110 el que establece de forma más concreta la comparecencia de los miembros del gobierno ante las Cámaras:

"Artículo 110

1. **Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno.**
2. Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas, y podrán solicitar que informen ante las mismas funcionarios de sus Departamentos".

Por su parte, el Reglamento del Congreso de los Diputados prevé en el capítulo cuarto lo que denomina como "De las informaciones del Gobierno", cuyo artículo 202 señala lo siguiente:

1. Los miembros del Gobierno, a petición propia o cuando así lo solicitare la Comisión correspondiente, comparecerán ante ésta para celebrar una sesión informativa.
2. El desarrollo de la sesión constará de las siguientes fases: exposición oral del Ministro, suspensión por un tiempo máximo de cuarenta y cinco minutos para que los diputados y Grupos Parlamentarios puedan preparar la formulación de

preguntas u observaciones, y posterior contestación de éstas por el miembro del Gobierno.

3. Los miembros del gobierno podrán comparecer, a estos efectos, asistidos de autoridades y funcionarios de sus departamentos.<sup>17</sup>

Los siguientes artículos manifiestan la trascendencia que tiene el informe de los miembros del gobierno, ya que puede ser motivo de interpelaciones y como consecuencia, de alguna moción.

"Artículo 111"

1. El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal.
2. Toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición."

"Artículo 112"

El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados."

Las preguntas deben ser formuladas por escrito, existiendo tres tipos de preguntas admitidas por el ordenamiento español: de respuesta oral ante el Pleno, de respuesta oral ante las Comisiones, y de respuesta escrita (artículo 187 del Reglamento del Congreso de los Diputados), reservándose el primer tipo para las cuestiones de mayor relevancia. El objeto directo que se persigue al formular una pregunta es una cuestión concreta, pero se reservan las que tienen respuesta escrita a las materias de orden técnico. Tratándose de las preguntas orales ante el Pleno y ante Comisiones, una vez que hayan sido admitidas, deben incluirse en el orden del día "dando prioridad a las presentadas por diputados que todavía no

---

<sup>17</sup> Reglamento del Congreso de los Diputados, Cortes Generales España, en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, No. 1, enero-abril de 1991, p. 315.

hubieren formulado preguntas en el Pleno en el mismo periodo de sesiones (artículo 188,2 Reglamento del Congreso de los Diputados).<sup>18</sup>

Las interpelaciones, que son una forma especial de preguntas que versan sobre la política general del Gobierno o de algún departamento ministerial, requieren previamente a su tramitación la aprobación de la Mesa, constatando que su contenido se ajusta al requisito de la materia, pues de lo contrario se convertirá en pregunta (artículos 181,2 del Reglamento del Congreso de los Diputados y 170,3 del Reglamento del Senado). Las interpelaciones pueden ser formuladas por parlamentarios de manera individual o por grupos; y pueden dar lugar a mociones, es decir, a resoluciones en donde las Cámaras manifiesten su posición. Es importante destacar que no toda moción es jurídicamente vinculante para el Gobierno, sino solamente la moción de censura, admitiéndose también la llamada “moción de censura constructiva” que consiste en la necesidad de presentar una propuesta concreta de un candidato a ocupar la presidencia del Gobierno (artículo 175,2 del reglamento de los Diputados), de prosperar la moción.<sup>19</sup>

Como podemos observar, en el ordenamiento jurídico español no se contempla una figura específica mediante la cual el Jefe de Estado realice un informe a la Nación, pues como lo señalamos, el Rey es una figura simbólica; en el caso del Jefe del Gobierno, se regula la facultad de él y de cualquiera de los miembros del gobierno de comparecer ante las Cámaras a fin de informar lo que éstas le solicitaren, aunque no se especifica una fecha determinada o una periodicidad concreta en la que deba ser llevada a cabo. No obstante las preguntas, interpelaciones y Comisiones de investigación, en opinión del jurista español Fernando Santaolalla, son instrumentos de información de alcance polivalente, pues a través de ellos se examina y se indaga un determinado asunto, obteniendo una información. Destaca que lo que caracteriza a estos tres procedimientos es ser canales de información al servicio de las Cámaras y, a través suyo, del país. La información obtenida podrá ser después utilizada para la función legislativa, la financiera, la de control, la de dirección política, entre otras;

---

<sup>18</sup> Raigosa Sotelo, Luis. “El control parlamentario en España”, Ob. Cit., pp. 177-178.

<sup>19</sup> Idem

que la información derivada de una pregunta o interpelación puede servir para poner en marcha un acto de dirección política (moción de censura, cuestión de confianza, proposición no de ley, etcétera). También la información resultante de una encuesta puede servir para una futura obra legislativa o para controlar el Poder Ejecutivo. Todas ellas, continua el autor español, al mismo tiempo pueden servir de ocasión para el ejercicio de la función de expresión política, al tiempo que procuran un medio de conocimiento para la opinión pública de distintos problemas políticos y sociales y del comportamiento en torno a los mismos de las fuerzas parlamentarias.<sup>20</sup>

## II. El Informe de Gobierno en Estados Unidos de América

En Estados Unidos se contempla que el presidente de la República asista al Congreso y presente un informe sobre la actividad de la administración pública, así como informar al Congreso, por escrito, las razones que justifiquen una declaración de guerra.

El mencionado artículo 2. Sección Tercera de la Constitución de los Estados Unidos señala lo siguiente:

"Art.2. Secc. 3. (El Presidente) Periódicamente deberá proporcionar al Congreso informes sobre el estado de la Unión, recomendando a su consideración las medidas que estime necesarias y oportunas; en ocasiones de carácter extraordinario podrá convocar a ambas Cámaras o a cualquiera de ellas, y en el supuesto de que discrepen en cuanto a la fecha en que deban entrar en receso, podrá suspender sus sesiones, fijándoles para que las reanuden la fecha que considere conveniente; recibirá a los embajadores y otros ministros públicos; cuidará de que las leyes se ejecuten puntualmente y extenderá los despachos de todos los funcionarios de los Estados Unidos."

El presidente utiliza estos mensajes no sólo para informar, sino también para iniciar la legislación, justificar la interposición del veto e incluso dirigirse a la opinión pública o a las potencias extranjeras cuando por alguna razón no quiera

---

<sup>20</sup> Santaolalla, Fernando. Derecho Parlamentario Español, Madrid, Editora Nacional, 1990, pp. 397-399.

emplear los trámites ordinarios, como fue el caso de la doctrina Monroe, los 14 puntos de Wilson, la Declaración de Truman sobre Política internacional, etcétera.<sup>21</sup>

Schwartz destaca que, aunque aparentemente este precepto sólo impone al presidente el deber de ofrecer información al Congreso, exige que presente a los legisladores todos los datos e informaciones que puedan facilitar sus deliberaciones. El deber de comunicarse con el Congreso es tal que su cumplimiento es discrecional para el presidente, pues puede informar al Congreso cuando lo desee y sobre cualquier tema que pueda considerar conveniente, incluyendo el deber mismo de las Cámaras de sancionar una legislación determinada. Por otra parte, el poder de comunicarse con el Congreso es también el poder de comunicarse con la Nación, debido a que el mensaje presidencial se ha convertido en un medio primordial para movilizar a la opinión pública “en torno al programa legislativo del Primer Magistrado”.<sup>22</sup>

El autor citado señala que los mensajes presidenciales al Congreso han sido de dos clases: el mensaje anual sobre el estado de la Unión, y el mensaje sobre el presupuesto que le dirige después. En estos mensajes se presenta el programa legislativo propugnado por el Jefe del Ejecutivo y por añadidura, hay mensajes especiales centrados en temas particulares, que tienden a lograr una acción específica del Congreso. De la misma manera, el mensaje presidencial ha sido eficazmente utilizado para lograr el apoyo popular a los programas del Ejecutivo, pues cuando el presidente se dirige personalmente al Congreso la atención de la Nación se enfoca en él, ya que nadie puede competir contra él en el acceso a la opinión pública a través de los medios de comunicación modernos; el presidente siempre puede contrarrestar la oposición del Congreso presentando su caso directamente al pueblo. Actualmente, con el uso eficaz de la televisión y la radio, la nación entera se presenta como auditorio del presidente y se le ofrece la

---

<sup>21</sup> Cfr. García Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, 4ª edición, Revista de Occidente, 1957, p. 389.

<sup>22</sup> Schwartz, Bernard. *Los Poderes del Gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos. Tomo II Poderes del Presidente*, traducción de Julieta Campos, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1966, p. 32

certidumbre de que oirán sus argumentos tal como los presente, de tal forma que si logra reunir a la opinión pública en torno a su programa, el Congreso no podrá resistir su traducción en leyes.

De esta manera, ha habido una creciente tendencia a que las principales leyes se originen en los departamentos del Ejecutivo; a medida que los problemas de elaboración de las leyes se han vuelto técnicos, el Congreso ha acudido cada vez más al Ejecutivo para solicitar su orientación en la planeación de las leyes, así, se calcula que cuatro de cada cinco leyes importantes aprobadas durante el primer gobierno de Franklin Roosevelt se originaron en la Casa Blanca o en los departamentos ministeriales.<sup>23</sup>

Por otra parte, la información que el presidente debe proporcionar al Congreso no necesariamente corresponde únicamente a los hechos propios de la administración. Cabe mencionar, que el Congreso no aprueba ni formula observaciones a la información que presenta el Ejecutivo, se trata únicamente de un acto informativo del que no se desprende forma alguna de evaluación acerca del gobierno,<sup>24</sup> pero como lo mencionamos anteriormente, tiene otras implicaciones.

### **III. El Informe de Gobierno en los Países Latinoamericanos**

#### **A. Argentina**

En América Latina, con excepción de Uruguay que durante algún periodo ha tenido un órgano ejecutivo colegiado, y de algunos otros experimentos parlamentarios, señala Biscaretti Di Ruffia, todas las Repúblicas que la integran tienen un presidente electo por el pueblo, en vía directa o indirecta. Pero las difíciles condiciones ambientales han conducido en casi todas partes a situaciones de extrema inestabilidad, con frecuentes revoluciones o golpes de Estado, modificaciones de textos constitucionales, hasta desembocar en varias ocasiones

---

<sup>23</sup> Ibidem, pp. 32-33.

<sup>24</sup> Cfr. Valadés, Diego. *El Control del Poder*. Ob. Cit., pp. 306-307.

en formas de Estado no ya de democracia clásica, sino claramente autoritarias (como la de Perón en Argentina) o la de Cuba de tipo socialista.<sup>25</sup>

En países con sistema presidencial como Argentina y Brasil, se han propuesto reformas constitucionales a fin de establecer un sistema mixto o semipresidencial, como en 1986 y 1987 que se sugirió en Argentina la introducción de un Primer Ministro con facultades de gobierno, auxiliado por un gabinete responsable ante el Congreso Nacional, aproximándose a la idea asentada en las modificaciones de 1962 en la Constitución Francesa de 1958.<sup>26</sup>

En el mes de agosto de 1994 la Constitución argentina sufrió una revisión constitucional que le incorpora elementos parlamentarios, que en opinión de Sainz Arnaiz, permiten hablar ya no de un sistema presidencial con tendencia parlamentaria, sino de un "presidencialismo parlamentario". A juicio del autor mencionado, la parlamentación del sistema resulta de los siguientes elementos: 1) una limitación de la capacidad presidencial de dirección política que tiene que ver con la participación obligada del Congreso en casos de veto, delegación legislativa, decretos de necesidad y urgencia de intervención federal. 2) La regulación constitucional de la figura del jefe de gabinete (artículo 82), que puede equipararse a un primer ministro, y la parcial dependencia parlamentaria del mismo, con la posibilidad de practicársele la moción de censura; la obligada presencia, al menos una vez por mes, del Jefe del gabinete en el Congreso (artículo 101); la presentación de una "memoria detallada del estado de la Nación" al órgano legislativo al inicio de las sesiones ordinarias de éste (artículo 101.10) y la remisión al Congreso de cuantos "informes y explicaciones" solicite al Poder Ejecutivo (artículo 101.11). 3). El tratamiento del gabinete o reunión de ministros (artículo 83), cuyo unánime acuerdo resulta necesario para la utilización por parte del presidente del derecho de veto parcial a los proyectos de ley, la emanación de

---

<sup>25</sup> Biscaretti Di Ruffia, Paolo. *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*. Traducción de Héctor Fix-Zamudio, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp.102-104.

<sup>26</sup> Ver Palacios Alcocer, Mariano. "Las funciones del parlamento en las democracias modernas", en *Quórum*, México, Cámara de Diputados LVI Legislatura, 2ª. Época, Año IV, No. 31, noviembre- diciembre 1994, p. 39.

los decretos de necesidad y urgencia y el envío al Congreso de los proyectos de ley de los Ministerios y de Presupuesto Nacional.<sup>27</sup>

Así pues, el informe del titular del Poder Ejecutivo de la Nación argentina, lo encontramos en el artículo 99, punto número 8 de la Constitución de 1994 vigente, dentro del rubro de las atribuciones del presidente, que dice lo siguiente:

El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

**8. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.**

Como podemos observar el informe que rinde el presidente en la apertura de sesiones del Congreso incluye además del informe del estado de la Nación, las reformas prometidas a la Constitución, y siguiendo el modelo de Estados Unidos, la recomendación de las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

Además de este informe, en la Constitución argentina se contemplan otros por parte de los Ministros y del jefe de gabinete que, como señalamos con antelación, ocupa éste último un lugar importante dentro del sistema jurídico argentino, al respecto examinemos los siguientes artículos:

**Artículo 100.- El jefe de gabinete de ministros y los demás ministros secretarios cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia.**

Al jefe de gabinete de ministros, **con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación**, le corresponde:

**9. Concurrir a las sesiones del Congreso** y participar en sus debates, pero no votar.

**10. Una vez que se inicien las sesiones ordinarias del Congreso, presentar junto a los restantes ministros una**

---

<sup>27</sup> Sainz Arnaiz, Alejandro. "Forma de gobierno y Estructura del Poder Ejecutivo: El Presidencialismo argentino tras la revisión constitucional de 1994", en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 97, julio- septiembre 1997, pp.195-221.

**memoria detallada de estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los respectivos departamentos.**

**11. Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo.**

De los artículos transcritos podemos analizar algunas de las funciones del jefe del gabinete con relación al Congreso: que es responsable ante éste, que debe concurrir a las sesiones y participar pero sin derecho de voto, que es el responsable de informar y dar las explicaciones verbales o escritas que las Cámaras soliciten al Poder Ejecutivo.

A esto podemos agregar la obligación consignada en el artículo 101, de asistir al menos una vez cada mes a cada una de las Cámaras e informar acerca de la marcha del gobierno; situación en la que puede ser interpelado y aplicársele una moción de censura.

**Artículo 101.-** El jefe de gabinete de ministros **debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno,** sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 71. **Puede ser interpelado** a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

Sin olvidar desde luego, la obligación de los ministros de dar cuenta al Congreso acerca del estado que guardan sus respectivos ramos mediante una memoria detallada, y la de comparecer ante las Cámaras para dar las explicaciones o informes que les requieran.

**Artículo 104.-** Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho **presentarle una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de sus respectivos departamentos.**

**Artículo 71.-** Cada una de las Cámaras **puede hacer venir a su sala a los ministros del Poder Ejecutivo** para recibir las explicaciones e **informes** que estime convenientes.

A su vez, los ministros y el jefe de gabinete tendrán que presentar ante el presidente de la Nación los informes que éste les solicite.

**Artículo 99.-** El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

17. Puede pedir al jefe de gabinete de ministros y a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos.

Como vemos, aunque está expresamente regulado el informe que debe rendir el presidente de Argentina, también se contemplan los de sus auxiliares, adquiriendo éstos una mayor importancia, que hace que se le considere como un régimen similar a un sistema parlamentario.

## **B. Brasil**

Por su parte, en Brasil encontramos también modificaciones con el propósito de establecer un mayor control por parte del Legislativo sobre los ministros, auxiliares del presidente.

El artículo 84 de la Constitución de Brasil<sup>28</sup> señala las atribuciones exclusivas del presidente de la República, entre las cuales se encuentra el de remitir el informe y Plan de Gobierno al Congreso Nacional en la apertura de sesiones, exponiendo la situación del país y solicitando las medidas que juzgue necesarias.

**Artículo 84.** Compete privativamente al Presidente de la República:

**XI. Remitir informe y plan de Gobierno al Congreso Nacional con ocasión de la apertura de la sesión legislativa, exponiendo la situación del País y solicitando las providencias que juzgase necesarias;**

Al respecto también otros artículos hacen referencia a esta obligación del presidente, a saber:

**“Artículo 49.** Es de la competencia exclusiva del Congreso Nacional:

---

<sup>28</sup> Constitución de Brasil (Según la traducción hecha por Antonio López Díaz y César García Novoa del texto vigente de 1988, publicada por el Centro Gráfico del Senado Federal, Brasilia, 1990): [http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/america/bra/bra1\\_92.htm](http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/america/bra/bra1_92.htm)

- IX. juzgar anualmente las cuentas rendidas por el Presidente de la República y **apreciar los informes sobre la ejecución de los planes de gobierno;**
- X. **fiscalizar y controlar, directamente, o por cualquiera de sus Cámaras los actos del Poder Ejecutivo;** incluidos los de la administración indirecta...”

En caso de no presentar el informe el artículo 51 contempla la posibilidad de que la Cámara de Diputados proceda a la petición de cuentas.

“Artículo 51. Compete privativamente a la Cámara de los Diputados:

- II. proceder a la **petición de cuentas del Presidente de la República,** cuando no fueran presentadas al Congreso Nacional dentro de sesenta días después de la apertura de la sesión legislativa...”

El artículo 50 refiere lo relativo al informe de los Ministros de Estado.

“Artículo 50. La Cámara de Diputados o el Senado Federal, así como cualquiera de sus comisiones **podrán convocar a los Ministros de Estado para que presten, puntualmente, informaciones** sobre un asunto previamente determinado, constituyendo delito de responsabilidad la ausencia sin justificación adecuada.

1o. Los **Ministros de Estado podrán comparecer** ante el Senado Federal, la Cámara de Diputados, o ante cualquiera de sus Comisiones, por iniciativa propia y mediante acuerdo con la Mesa respectiva, para exponer asuntos de relevancia de su Ministerio.

2o. Las Mesas de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal podrán **dirigir peticiones escritas de información a los Ministros de Estado, constituyendo delito de responsabilidad,** la negativa o su no contestación en el plazo de treinta días, así como la prestación de informaciones falsas.”

Como comentario podemos mencionar que encontramos la regulación de un informe de los ministros dirigido al presidente. El artículo 87 de dicha Constitución, establece a los ministros de Estado la obligación de presentar al presidente de la República un informe anual de su gestión en el ministerio.

Podemos inferir que ante el peligro de las grandes dictaduras como las que ha habido en la historia de los países latinoamericanos, se han tomado medidas que

tiendan a limitar el poder Ejecutivo tratando de lograr un verdadero equilibrio entre los poderes.

### C. Venezuela

El 30 de diciembre de 1999 fue publicada en la Gaceta Oficial de Venezuela la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que deroga la Constitución de 1971. Esta nueva constitución introduce algunos cambios importantes, como el nuevo nombre para la República, a saber: "República Bolivariana de Venezuela"; otorga el voto a los militares; establece la posibilidad de reelección presidencial inmediata; crea la figura del vicepresidente; establece el unicameralismo; y crea el Poder Electoral y el Poder Ciudadano; entre otras cosas.<sup>29</sup>

Sobre el informe del Ejecutivo, el nuevo ordenamiento constitucional señala en el artículo 237 lo siguiente:

**"Artículo 237.** Dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional, en sesiones ordinarias, el Presidente o Presidenta de la República personalmente presentará, cada año, a la Asamblea un mensaje en que dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior."<sup>30</sup>

Como podemos observar, este precepto ordena que el presidente de la República deberá presentar un mensaje en el que dé cuenta de los asuntos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión. Esto lo realizará dentro de los diez primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea, en sesiones ordinarias.

Deja abierta la posibilidad de que el presidente o presidenta de la República pueda dirigir a la Asamblea informes o mensajes especiales, personalmente o por medio del vicepresidente ejecutivo. Así lo señala la facultad marcada con el numeral 17 del artículo 236 constitucional, a saber:

**"Artículo 236.** Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

<sup>29</sup> Cfr. <http://politica.edu.com/2000/01/23/180100a.html>

<sup>30</sup> Loc. Cit.

...

17. Dirigir a la Asamblea, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, informes o mensajes especiales.

””

Respecto a la obligación de los ministros de dar cuenta sobre la gestión en sus ramos, encontramos en el párrafo segundo del artículo 244 lo siguiente:

“Art. 244. ...

Los Ministros o Ministras son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y la ley, y **presentarán ante la Asamblea Nacional**, dentro de los primeros sesenta días de cada año, **una memoria razonada y suficiente** sobre la gestión del despacho en el año inmediatamente anterior, de conformidad con la ley.”<sup>31</sup>

Además el artículo 245 les concede a los ministros el derecho de participar en los debates de la Asamblea Nacional, pero sin derecho al voto, como vemos a continuación:

“Art. 160. Los Ministros o Ministras tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y en sus Comisiones. Podrán tomar parte en los debates de la Asamblea Nacional, sin derecho al voto.”

Por otro lado, tenemos algunas breves referencias del tema de este trabajo en los siguientes países de Latinoamérica.

#### D. Otros

En las otras Constituciones Latinoamericanas también se contempla la figura del informe presidencial, las cuales enunciaremos brevemente.

1. El artículo 96 de la Constitución de **Bolivia**, número 10, establece como atribución del presidente de la República presentar anualmente al Congreso, en la primera sesión ordinaria, un mensaje escrito acerca del curso y estado de los negocios de la administración durante el año, acompañado de memorias ministeriales.

---

<sup>31</sup> Idem.

2. En el artículo 189 de la Constitución de **Colombia** se indica que corresponde al presidente de la República como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa, presentar un informe al Congreso, al iniciarse cada legislatura, sobre los actos de la administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y sobre los proyectos que el gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislatura.

3. En la Constitución de **Costa Rica** también se prevé que quien ejerce la presidencia de la República deberá presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer periodo de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la administración y al estado político de la República y en el cual deberá además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del gobierno y el progreso y bienestar de la nación (artículo 139, núm. 4).

4. En la Constitución de **Cuba** se hace mención acerca del Consejo de Estado, cuyo presidente es el jefe de Estado y jefe de Gobierno, y es responsable ante la Asamblea Nacional del Poder Popular por lo que le rinde cuentas de todas sus actividades (artículo 74).

5. En **Chile** se contempla que el presidente de la República dará cuenta al país del estado administrativo y político de la nación, a lo menos una vez al año (artículo 24). Y, por una práctica política se realiza ante el Congreso en sesión plena al inaugurarse la legislatura ordinaria el 21 de mayo de cada año, sin que haya lugar a un debate sobre la materia del informe.<sup>32</sup>

6. En **Ecuador** se establece como una atribución y deber del presidente de la República presentar al Congreso Nacional un informe anual de sus labores y del estado general de la República, que deberá leerlo el 10 de agosto de cada año (artículo 78, inciso o).

7. En **El Salvador** el presidente de la República presentará a la Asamblea Legislativa por conducto de los ministros, el informe de labores de la administración pública en el año transcurrido, dentro de los meses siguientes a la

---

<sup>32</sup> Cfr. Nogueira Alcalá, Humberto. "El Control parlamentario en Chile", en *Revista de Derecho*, Chile, Universidad de Concepción, Año LXV, No. 202, Julio-Diciembre, 1997, p. 206.

terminación de cada año. El Ministro de Hacienda también deberá presentar dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada periodo fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal; bajo la pena de quedar destituido en caso de no cumplir con dicha obligación (artículo 168).

8. El artículo 178 de la Constitución de **Panamá** prescribe como atribución que ejerce por sí solo el presidente de la República, presentar al principio de cada legislatura, el primer día de sus sesiones ordinarias, un mensaje sobre los asuntos de la administración.

9. En la Constitución del **Perú**, artículo 211, número 7, se obliga al presidente de la República a dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y de manera escrita, al instalarse la Primera Legislatura ordinaria anual, así como al concluir su mandato. Exigiendo la aprobación previa del consejo de Ministros tratándose de mensajes *presidenciales*, y la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el presidente juzga necesarias y convenientes para su consideración en el Congreso, tratándose de mensajes *anuales*.

9. Finalmente, la Constitución de **Uruguay** señala que corresponde al presidente de la República informar al Poder Legislativo al inaugurarse las sesiones ordinarias, sobre el estado de la República y las mejoras y reformas que considere dignas de su atención; actuando con el ministro o ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros.<sup>33</sup>

#### **IV. Principales semejanzas y diferencias**

Del análisis que hemos hecho con los principales países europeos y de América, podemos compararlo con el informe presidencial mexicano y obtendremos las siguientes semejanzas y diferencias.

---

<sup>33</sup> "Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Tomo VII, 4ª edición, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Miguel Angel Porrúa, 1994, pp. 618-620.

#### **A. Con los países europeos analizados:**

Es difícil encontrar puntos de similitud entre sistemas de gobierno diferentes, sin embargo podemos destacar algunos puntos de coincidencia y otros más de divergencia con el informe del Ejecutivo en México.

##### *Semejanzas:*

- El discurso que presenta la Reina de Inglaterra se realiza de igual modo con motivo del inicio de sesiones del Parlamento.
- En Francia, el informe tampoco da lugar a ningún debate de las Cámaras.

##### *Diferencias:*

###### **Inglaterra:**

- Se presenta esta figura de manera especial para los Ministros, pues el discurso de la Reina tiene menor importancia.
- La periodicidad es de 4 veces por semana.
- Tiene por objeto que los parlamentarios obtengan información.
- Comparecen sólo los ministros.

###### **Francia:**

- El presidente manda leer los mensajes.
- No señala una fecha específica.
- Su objeto es comunicarse el presidente con las Cámaras.
- No comparece el presidente.

España:

- La Constitución no hace referencia específicamente al presidente, sino a todos los ministros.
- Señala como obligatorio comparecer ante las Cámaras a requerimiento suyo.
- Existe la moción de censura contra el Gobierno.

## **B. Con relación a Estados Unidos**

Siendo el informe presidencial de Estados Unidos uno de los principales antecedentes del informe presidencial mexicano, pareciera como si debiesen ser idénticos, sin embargo no es así completamente, por ello señalamos los siguientes aspectos.

*Semejanzas:*

- Se informa al Congreso.
- El contenido del informe es sobre el Estado de la Unión.

*Diferencia:*

- En el informe, el presidente debe recomendar las medidas que estime necesarias y oportunas. En México no está contemplada esta prerrogativa, aunque en la mayoría de los países latinoamericanos si lo está.

## **C. Con los países Latinoamericanos analizados**

En el caso de los países latinoamericanos es más fácil encontrar diferencias y semejanzas en virtud de que dichas naciones cuentan con un origen común y el sistema jurídico sigue una misma tradición normativa, aunque existen diferencias por situaciones propias que viven cada una de ellas.

#### Argentina:

- El informe se realiza en la apertura de sesiones del Congreso en la Sala del Senado, en México es en la sede de la Cámara de Diputados que, en sesión conjunta, es el recinto del Congreso.
- Se habla de “dar cuenta del Estado de la Nación”, similar al “Estado que guarda la Administración Pública Federal”.
- En el informe también se comunica acerca de las reformas prometidas y se recomiendan las medidas que juzgue necesarias, a diferencia de México en cuyo texto constitucional no se incluyen estos elementos.
- Existe la facultad de la Cámara de hacer venir a ministros del Poder Ejecutivo, similar disposición a la contenida en el artículo 93 de la Constitución mexicana.

#### Brasil:

- El presidente “remite” el informe y Plan de Gobierno en la apertura de la sesión legislativa; situación parecida a lo que acontece en México, excepto que aquí no se incluye el Plan de Gobierno en dicho acto; sin embargo, sí se envía el Plan Nacional de Desarrollo para su opinión.
- Expone la situación del país y solicita las providencias que juzgue necesarias. El contenido del informe presidencial en México es más restringido, se limita solo a la Administración Pública Federal y no menciona la posibilidad de solicitar las providencias que juzgue necesarias.
- Cuando el presidente no ha rendido aún cuentas al Congreso Nacional dentro de los 60 días siguientes después de la apertura de la sesión legislativa, la Cámara de Diputados podrá pedirle que lo haga. Aquí en México no se ha requerido una disposición similar, pues es ordinario que el presidente de la República cumpla el mandato constitucional sin necesidad de requerírsele.
- El Congreso Nacional fiscaliza y controla los actos del Poder Ejecutivo. Juzga las cuentas rendidas por el presidente y aprecia los informes sobre la ejecución

de los planes de gobierno. En nuestro país, el informe presidencial es también motivo de análisis subsecuente por parte del Poder Legislativo.

- Se contempla la facultad de la Cámara de Diputados, el Senado o las Comisiones para convocar a los ministros de Estado, constituyendo delito de responsabilidad la inasistencia injustificada, la negativa, la no contestación dentro del término de 30 días o el otorgamiento de información falsa. En México, no contamos desafortunadamente con una disposición que sancione de esta manera la mala actuación de los secretarios de Estado.
- Existe la obligación de los Ministros de Estado de rendir un informe anual al presidente. En nuestro país, si bien estos informes de los Secretarios al superior jerárquico puede que se realicen, éstos no tienen una regulación tan precisa y relevante como lo tiene en el país brasileño.

Venezuela:

- Se lleva a cabo dentro de los 10 primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional. En México es el día de la apertura del primer periodo de sesiones del Congreso.
- En el mensaje dará cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión.
- El presidente de la República en Venezuela tiene, contemplada en la Constitución, la posibilidad de dirigir informes o mensajes especiales al Legislativo, sea personalmente o por medio del vicepresidente. Por el contrario, en México no existe esa posibilidad, pues únicamente el presidente tiene contemplado asistir al Congreso cuando toma posesión de su cargo y en la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso.

En el caso de los demás países latinoamericanos observamos pequeñas diferencias que resumiremos en el siguiente cuadro:

Algunas diferencias el informe del Ejecutivo en los países latinoamericanos.

PAIS	En cuanto a la fecha	Sobre la forma	Respecto del contenido	Otras
México	Apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de sesiones	Informe por escrito	Estado general que guarda la administración pública del país	
Argentina	Apertura de sesiones del Congreso	"Dar cuenta"	Estado de la Nación, reformas prometidas y recomendación de medidas necesarias y convenientes.	
Bolivia	Anualmente en la primera sesión ordinaria	Mensaje escrito	Curso y estado de los negocios de la administración durante el año	Acompañando las memorias ministeriales
Brasil	Apertura de sesión legislativa	Informe y Plan de Gobierno	Situación del país	Solicitando las providencias que juzgase necesarias
Colombia	Al iniciarse cada legislatura	Informe	Actos de la administración, ejecución de planes y programas de desarrollo económico y social y con proyectos a realizar.	
Costa Rica	Inicio del primer periodo anual de sesiones	Mensaje escrito	Asuntos de la Administración y Estado Político de la República	Deberá proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del gobierno y el progreso y bienestar de la nación
Cuba	No señala fecha		Cuentas de todas sus actividades	
Chile	A lo menos una vez al año	"Dar cuenta al país"	Estado administrativo y político de la nación	
Ecuador	10 de agosto de cada año	Informe anual	Acerca de sus labores y del estado general de la República	Leerá el informe
El Salvador	Dentro de los dos meses siguientes a la terminación de cada año	Informe labores de	Labores de la Administración Pública en el año transcurrido	Presenta por conducto de los ministros
Panamá	Al principio de cada legislatura, primer día de sesiones ordinarias	Mensaje	Asuntos de la administración	
Perú	En cualquier época y obligatoriamente al instalarse la Primera Legislatura ordinaria, así como al concluir su mandato	Mensajes y en forma personal y por escrito	Exposición detallada de situación de la República; y mejoras y reformas puestas a consideración del Congreso	Los mensajes presidenciales requieren previa aprobación del Consejo de Ministros
Uruguay	Al inaugurarse las sesiones ordinarias	"Infomar"	Estado de la República y mejoras y reformas dignas de su atención	Actuando con el ministro o ministros respectivos
Venezuela	Dentro de los 10 primeros días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional	Presentar mensaje	Aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión..	Puede dirigir a la Asamblea Nacional informes o mensajes especiales, personalmente o por medio del vicepresidente

Jesús Orozco Henríquez señala que entre los medios distintos al proceso legislativo para controlar la gestión administrativa, las Cámaras pueden emplear los informes, las preguntas, las interpelaciones, las mociones y las investigaciones. Afirmando que en las Constituciones de los países latinoamericanos está previsto como facultad la legislatura el recibir, solicitar y recabar informes del titular del Poder Ejecutivo, así como de los ministerios o secretarías de Estado.

También señala el autor mencionado, dichas Constituciones prevén la facultad de las legislaturas para citar y preguntar o interrogar a los titulares de las dependencias administrativas centralizadas o paraestatales. Asimismo, que a diferencia de los sistemas presidenciales puros, donde los secretarios de Estado son solamente responsables ante el presidente, en algunas Constituciones como la de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Perú y República Dominicana, se puede interpelar a los ministros de Estado, incluso emitir mociones de censura y de falta de confianza, como vemos en las constituciones de Costa Rica, Guatemala, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Y al mismo tiempo, en países como Perú y Uruguay el presidente de la República puede disolver la Cámara de Diputados o la Asamblea Nacional, cuando la primera haya censurado o negado su confianza a tres ministros de Estado en forma consecutivamente, o cuando la Asamblea persista en censurar los actos de la administración o gobierno por menos de 3.5 partes de sus miembros. También el presidente de Paraguay puede disolver el Congreso por hechos graves imputables a éste, que pongan en peligro el equilibrio entre los poderes del Estado o que afectan la vigencia de la Constitución o el libre desenvolvimiento de las instituciones creadas por ella.

Finalmente, señala el autor que la mayoría de la Constituciones facultan a las Cámaras para establecer Comisiones de investigación.<sup>34</sup>

Monique Lions precisa que frente a un presidente que detenta casi todos los poderes, las Constituciones le conceden al Congreso medios para controlar e

---

<sup>34</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús. "Estudio comparativo sobre el Organismo Legislativo en América Latina", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentario*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, LIV Legislatura, No. 1, Vol. I, Enero-Abril de 1991, pp.112-120.

influir la política gubernamental. El primer medio lo constituyen sus atribuciones jurisdiccionales: conocer de las acusaciones formuladas al presidente y pronunciarse sobre su responsabilidad. El segundo, la facultad del Congreso de negarse a votar el presupuesto presentado por el Ejecutivo. Y el tercer medio consiste en la facultad del Congreso o de la Cámara de Diputados de "controlar o fiscalizar los actos del gobierno", obteniendo información acerca de asuntos determinados y dando sugerencias al poder Ejecutivo.<sup>35</sup>

Como podemos ver, en los países con un sistema presidencial las facultades de control del Legislativo al Ejecutivo, están encaminadas principalmente hacia los ministros o secretarios de Estado, desde el caso de incurrir en delito de responsabilidad al no acudir ante las Cámaras o proporcionar información falsa hasta ser obligados a dimitir de su cargo por algún voto de censura o de negativa de confianza. En los países con régimen parlamentario, donde el Gobierno es responsable ante el Legislativo, estas facultades se extienden también para el Primer Ministro y para los demás ministros.

En el siguiente capítulo estudiaremos como se realiza el informe del Ejecutivo en nuestro país, específicamente de acuerdo con la legislación vigente. Además analizaremos lo conducente, respecto al informe de gobierno que presenta el Gobernador de cada uno de los 31 Estados de la República Mexicana y el informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

---

<sup>35</sup> Lions, Monique. *El Poder Legislativo en América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, pp. 88-89.

## **CAPITULO TERCERO**

### **EL INFORME PRESIDENCIAL EN MÉXICO, EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y EN EL DISTRITO FEDERAL**

- I. El informe del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos
- II. El informe de Gobierno en los Estados de la República
- III. El informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal

## CAPITULO TERCERO

### EL INFORME PRESIDENCIAL EN MÉXICO, EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y EN EL DISTRITO FEDERAL

#### I. El Informe del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

##### A. Regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En este capítulo tercero estudiaremos específicamente las disposiciones legales que regulan el informe presidencial en México, y la evolución de éstas en la historia constitucional de México. También, abordaremos el informe de gobierno de cada uno de los gobernadores de los Estados de la República y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal comparando lo dispuesto en cada una de las 31 constituciones estatales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Finalmente, analizaremos algunos puntos de convergencia y de divergencia en los informes del Ejecutivo en el ámbito local y federal para establecer una conclusión al respecto.

El informe del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos encuentra su regulación en el artículo 69 de la Constitución vigente que señala lo siguiente:

**“A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.”**

En el texto original de la Constitución de 1917 este artículo establecía dos tipos de informes del presidente de la República: uno para la apertura de sesiones ordinarias, y el otro para la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión. En el primer caso, el contenido del informe sería sobre el estado que guardara la administración pública del país, y en el segundo, acerca de los motivos que hicieron necesaria la convocatoria al periodo extraordinario y los

asuntos que requirieran una pronta resolución del Congreso. Esto se debió a que la Constitución de 1917 originalmente el artículo 67 concedió únicamente al presidente de la República la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, por ello cuando éstas se realizaran, el presidente debería informar acerca de los motivos que lo llevaron a convocar dicho periodo extraordinario de sesiones. Así pues, el artículo 69 en el texto original de la Constitución de 1917 indicaba lo siguiente:

**"A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."**<sup>1</sup>

La primera reforma que tuvo este artículo fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de noviembre de 1923, en ella se suprimió la obligación del presidente de asistir a la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso o de una sola de las Cámaras, y consiguientemente, la de informar las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameritaran una resolución perentoria; conservando únicamente la obligación de asistir a la apertura de sesiones ordinarias y de presentar el informe sobre el estado general de la administración pública. Se le *asignó, en cambio, al presidente de la Comisión Permanente* del Congreso de la Unión, *la obligación de informar* acerca de los motivos que originaron la convocatoria de sesiones extraordinarias. Quedando como sigue:

**"A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe, por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión**

---

<sup>1</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª edición, México, Porrúa, 1998, p. 897.

Nota: El resaltado de algunos fragmentos de los textos legales es nuestro.

**Permanente informará** acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.<sup>2</sup>

Esta reforma se originó con el propósito de adecuar dicho artículo a la reforma del artículo 67 constitucional, realizada en esa misma fecha, mediante la cual se quitó al presidente de la República la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, otorgándosele en cambio y de manera exclusiva, a la Comisión Permanente.<sup>3</sup>

González Oropeza señala que la razón principal para quitarle al presidente de la República el control sobre las sesiones del Congreso y otorgárselo al mismo Poder Legislativo, surgió con ocasión de las acusaciones de la Comisión Permanente contra el gobernador de Guanajuato, Agustín Alcocer. Narra el autor señalado que en 1918 la Comisión Permanente se enfrentó al presidente de la República, debido a que aquella requería de un periodo extraordinario de sesiones para juzgar a Alcocer, mismo que le fue negado por el presidente de la República sobre la base de argumentos de carácter puramente formal. Esto provocó que el 20 de noviembre de 1920 se sometiera la iniciativa que condujo a reformar el sistema que se seguía para convocar los periodos extraordinarios de sesiones, quitándole al presidente de la República esta facultad exclusiva y encomendándosele a la Comisión Permanente; de esta manera, el presidente tuvo menos que ver con la apertura de los periodos extraordinarios de sesiones. De tal forma, a partir de 1923 la función de justificar la convocatoria le correspondió al presidente de la Comisión Permanente.<sup>4</sup>

Una situación similar ocurrió mucho tiempo antes, cuando era una costumbre que en la clausura de sesiones del Congreso asistiera también el presidente de la República, y que se determinó a partir del 30 de mayo de 1874 que no era necesaria la presencia del titular del Ejecutivo, el cual acudía en

---

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalia y Serna de la Garza, José María. "Comentario al artículo 69", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, 12ª edición. Porrúa-UNAM. México. Tomo I. 1998 p. 737.

<sup>4</sup> González Oropeza, Manuel. "Comentario al artículo 69 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993, p. 278.

desempeño de sus funciones protocolarias; situación a la que ya hicimos referencia en el capítulo primero de este trabajo.

Volviendo al artículo 69 constitucional, éste fue reformado por segunda ocasión por el "Decreto por el que se reforman los artículos 65, 66 y 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de abril de 1986. Estableciendo en el artículo 65 que el Congreso se reuniría a partir del 1° de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de abril de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. Como consecuencia, indirectamente se modificó el artículo 69 para señalar que el informe anual del Presidente de la República ante el Congreso *se realizaría en la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias*. De esta manera, el informe comenzó a rendirse el 1° de noviembre de cada año, día en que iniciaba el primer periodo de sesiones del Congreso; a diferencia del 1° de septiembre, día en que se realizaba anteriormente.

Posteriormente, el 3 de septiembre de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó los artículos 65 y 66, estableciendo que el Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias; volviendo así a rendirse el informe presidencial el 1° de septiembre. Y es el informe que aún continúa vigente.

Como referencia, podemos señalar que el artículo 73 constitucional fracción VIII, contempla otro informe al Congreso: el Ejecutivo deberá informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los montos de endeudamiento que el Congreso le hubiese aprobado, en el caso de que el gobierno del Distrito Federal o las entidades de su sector público lo hubiesen requerido. Para esto, el Jefe de Gobierno deberá hacerle llegar el informe sobre el ejercicio de los recursos que hubiere realizado.

## **B. Regulación en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

### **1. Ley de 1979**

El artículo 70 constitucional faculta al Congreso a elaborar su propia ley orgánica, dicha ley es reguladora de su estructura y funcionamiento internos y no podrá ser vetada por el presidente de la República ni necesitará ser promulgada por éste para tener vigencia. Así pues, en cumplimiento de esta prerrogativa, el Congreso mexicano elaboró en 1979 su ley orgánica, misma que sufrió modificaciones en 1981 y en 1994, hasta que en septiembre de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que abroga la de 1979 con sus reformas. Dispongámonos a estudiar como ha sido regulado el informe presidencial en esta ley reglamentaria a lo largo de la evolución histórica que ha tenido.

El artículo 8º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1979, señalaba lo siguiente:

**“El Presidente de la República acudirá a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y rendirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.**

**El presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales y con las formalidades que correspondan al acto.**

**El informe será analizado por las Cámaras en sesiones subsecuentes.”**

Para esto, los artículos 5, 6 y 7 de dicha ley disponían también que el Congreso se reunirá en sesión conjunta en el recinto de la Cámara de Diputados y presidiendo el Presidente de la Cámara de Diputados. Dichos artículos establecían que antes de que se presentara el Presidente de la República, el presidente de la mesa directiva declarará en voz alta abierto el periodo de sesiones ordinarias.

## 2. Reformas de 1981 y 1994

El 28 de diciembre de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reformas a la Ley Orgánica del Congreso, sin embargo, el artículo 8º no sufrió modificación alguna.

El 20 de julio de 1994 se publicó el Decreto que modifica y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, conocida entonces como la Nueva Ley Orgánica del Congreso, cuyo artículo 8º quedó como sigue a continuación:

**"El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer período del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.**

**Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una no excederá de quince minutos.**

**El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del período de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.**

**Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias, en política interior, política económica, política social y política exterior.**

**Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento".**

Como podemos observar se modificó la palabra **"rendirá un informe"** por **"presentará un informe"**. Además incorporó el uso de la palabra por parte de un legislador de cada uno de los partidos políticos que concurren al Congreso, la cual se realizará antes del arribo del Presidente. Y se prohibieron las intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores durante la presentación del informe presidencial.

También explica que el informe será analizado clasificándolo por materias: política interior, política económica, política social y política exterior.

En la parte final incorpora que las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento.

### **3. La Nueva Ley Orgánica de 1999**

El 3 de septiembre de 1999 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que abroga la ley de 1979, y sus reformas y adiciones de 1981 y 1994.

En el artículo 7º de esta Nueva Ley se contempla lo siguiente:

**“1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.**

**2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.**

**3. El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del periodo de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.**

**4. Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior.**

**5. Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento”.**

Como podemos observar, no existe modificación importante respecto al texto de la anterior ley, excepto que se cambió el número del artículo que regula el informe, es decir, en la ley de 1979 y de 1994 era el artículo 8º, ahora en la ley de

1999 vigente es el artículo 7º; debido a que el contenido de los artículos 5º y 6º de la LOCGEUM se unió en un solo artículo, adelantándose el numeral de los siguientes. Otro cambio fue que se numeraron los párrafos que integran dicho artículo.<sup>5</sup>

La figura del informe presidencial quedó pendiente para una reforma posterior, al respecto señala Nava Vázquez que a pesar de lo excesivamente presidencialista del procedimiento contemplado en el artículo 8 de la anterior ley, y de lo inoperante de este sistema, no se introdujo variante alguno en la materia. Agrega que, después del desahogo del informe rendido por el presidente Ernesto Zedillo el 1 de septiembre de 1999, donde el país fue testigo de la respuesta republicana y enérgica del entonces presidente del Congreso, el diputado Carlos Medina Plascencia; donde se observó a un presidente de la República demudado, imposibilitado jurídicamente para replicarle y se vió de igual manera, un comportamiento antidemocrático de algunos legisladores que respondieron airadamente desde sus curules; la reacción de los estudiosos y de los políticos profesionales fue casi unánime en el sentido de pedir la revisión del procedimiento legal para el informe de gobierno. A pesar de ello, no hubo cambios en la materia.<sup>6</sup>

Ahora bien, veamos que establece el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso (RGICGEUM) sobre el informe del presidente de la República.

### **C. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934**

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fue publicado el 29 de marzo de 1934, reformado el 31 de diciembre de 1963, el 21 de octubre de 1966, el 20 de enero y el 11 de

---

<sup>5</sup> Para un estudio más profundo de los principales cambios en la Nueva Ley Orgánica de 1999, véase Paoli Bolio, Francisco José. "La Nueva Ley Orgánica del Congreso", en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 2, enero-junio 2000, pp. 135-157.

diciembre de 1975; dicho ordenamiento desarrolla, amplía o interpreta las disposiciones constitucionales relativas a la actividad del Congreso y regula detalladamente aspectos no considerados en la Constitución o en la ley orgánica.<sup>7</sup>

En este reglamento encontramos los siguientes artículos relacionados con el informe del presidente de la República:

**Art. 188. Cuando el Presidente de la República asista a la apertura de las sesiones, tomará asiento al lado izquierdo del presidente del Congreso.**

**Art. 189. Al discurso que el Presidente de la República pronuncie en este acto, el Presidente del Congreso contestará en términos generales.**

El artículo 189 reglamenta las formalidades que se han de seguir en el acto en el que el presidente asista a la apertura de sesiones del Congreso. Habla de un discurso que el titular del Ejecutivo pronunciará en ese acto, al que el presidente del Congreso contestará en términos generales.

En el siguiente cuadro resumimos la evolución histórica del informe presidencial en la Constitución de 1917, y en la Ley Orgánica del Congreso.

**Evolución del informe presidencial en el artículo 69 de la Constitución Política de 1917**

Texto original	Reforma de 1923	Reforma de 1986
"A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."	"A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe, por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria."	"A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria."

<sup>6</sup> Nava Vázquez, José César. "La nueva Ley Orgánica en la balanza", en *Revista del Senado de la República*, México, Senado de la República, LVII Legislatura, Volumen 6, No. 18, Enero- Marzo 2000, p. 75.

<sup>7</sup> Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalia. *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 39.

Evolución del Informe Presidencial en la Ley Orgánica del Congreso

Ley de 19179	Reformas de 1994	Nueva ley de 1999
<p><b>Artículo 8.</b> "El Presidente de la República acudirá a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y rendirá un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>El presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales y con las formalidades que correspondan al acto.</p> <p>El informe será analizado por las Cámaras en sesiones subsiguientes."</p>	<p><b>Artículo 8.</b> El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer período del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una no excederá de quince minutos.</p> <p>El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del período de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.</p> <p>Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias, en política interior, política económica, política social y política exterior.</p> <p>Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento".</p>	<p><b>Artículo 7.</b> "1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer período del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.</p> <p>3. El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del período de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.</p> <p>4. Las Cámaras analizarán el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias: en política interior, política económica, política social y política exterior.</p> <p>5. Las versiones estenográficas de las sesiones serán remitidas al Presidente de la República para su conocimiento".</p>

Como vemos, estos aspectos del informe han sido tratados en el capítulo primero de esta investigación, por lo que únicamente nos ocupamos en enunciarlos al abordar la regulación legal del informe del Ejecutivo en México.

Ahora bien, prosigamos en nuestro estudio con el análisis comparado del informe del Ejecutivo en el ámbito local, es decir, la regulación que cada una de las constituciones de los Estados integrantes de la Federación y el Distrito Federal tiene respecto del informe del Gobernador del Estado ó en su caso, del Jefe de Gobierno.

## **II. El informe de Gobierno en los Estados de la República**

Es importante mencionar que, como lo dispone el artículo 40 constitucional, México se constituye en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en un Federación.

El federalismo es uno de los conceptos fundamentales del constitucionalismo mexicano; pues fue a partir de la Constitución de 1857 cuando se impuso definitivamente. El federalismo posee dos características: a) la autonomía, que consiste en la posibilidad de que un Estado dicte sus propias normas (artículos 41 y 133 constitucionales); y b) la posibilidad de participar en cualquier determinación que incida sobre el pacto federal (artículo 135).<sup>8</sup>

Tena Ramírez define autonomía como la competencia de que gozan los Estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución; la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo. La zona de

---

<sup>8</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa- UNAM, 1999, p. 925-932, y

determinación es impuesta a las constituciones locales por la Constitución federal; la autonomía constitucional se desenvuelve y expresa en las Constituciones locales.<sup>9</sup>

Arteaga Nava analiza el sistema constitucional de los Estados de la República Mexicana, indica sus características vinculándolas con los artículos constitucionales que las mencionan o suponen. Señala que los Estados deberán tener una constitución (arts. 76, frac. V; 108 párrafo cuarto y 133); dichas constituciones no podrán contravenir la Constitución general del país (art. 133); deberán adoptar para su régimen interior de gobierno la forma republicana, representativa, popular y tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio (art. 115 párrafo primero). Además indica que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes estatales (art. 41 párrafo primero); los Estados son parte integrante de la Federación (arts. 42 frac. I y 43); éstos conservarán la extensión territorial que tuvieron hasta 1917 (art. 45); están obligados a arreglar sus problemas de límites con otros estados de conformidad con la constitución (arts. 46, 73 frac. IV y 105); conservan la jurisdicción que han tenido desde 1917 sobre las islas (art. 48); tendrán plena capacidad para adquirir y poseer bienes raíces que sean necesarios para los servicios que presten (art. 27 frac. VI, párrafo primero). Asimismo, deberá haber en cada estado una legislatura, un gobernador, un tribunal superior y ayuntamientos municipales (arts. 55 frac. V, párrafos primero y segundo; 71 frac. III; 73 frac. III; 82 frac. VI; 76 frac. V; 115, 116, 120 y 122); deberán precisar quienes son servidores públicos (art. 108 párrafo cuarto); los Estados son libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior (art. 40) y están obligados a establecer juntas locales de conciliación y arbitraje (arts. 107 frac. V, inciso d); 123 apartado A, fracción XXXI).<sup>10</sup>

Así pues, los Estados son entidades con una personalidad jurídica que les reconoce la Constitución Federal, tienen la capacidad para adquirir derechos y

---

Cárdenas Gracia, Jaime. "Comentario al artículo 116 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, 14ª. Edición, Porrúa- UNAM, Tomo II, pp.1171-1192.

<sup>9</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 23ª edición, Porrúa, 1989, p.129-142.

<sup>10</sup> Arteaga Nava. Elisur. *Derecho Constitucional Estatal*, México, Porrúa, 1988, pp. 17-18.

contraer obligaciones, por ello no implican meras fracciones territoriales ni simples divisiones administrativas del estado federal, sino personas morales de derecho público que preceden a la creación federativa conservando su entidad jurídica o que surgen de la adopción del régimen federal como forma estatal en el derecho básico o Constitución que la implanta.<sup>11</sup> Por esta razón, hemos considerado importante analizar la regulación que tiene el informe del Ejecutivo local, es decir el informe del gobernador, dentro del régimen interno de cada uno de dichos Estados.

En las Constituciones Políticas de los Estados de la República Mexicana encontramos las disposiciones siguientes relacionadas con el informe del Ejecutivo. Cabe aclarar que primero enunciaremos los preceptos legales relacionados y después haremos un análisis comparativo de cada una de ellas puntualizando sus principales características.

### **Aguascalientes<sup>12</sup>**

En la Constitución del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes expedida en 1950 y reformada últimamente en 1997, encontramos en el artículo 46 dentro de las facultades y obligaciones del gobernador, lo siguiente:

**“Artículo 46. - Son facultades y obligaciones del Gobernador:**

...

**IV. Informar anualmente y por escrito al Congreso del Estado**, dentro del período comprendido entre el 15 y 30 de noviembre, sobre el estado general que guarde la administración pública estatal;

...

---

<sup>11</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 20ª edición, 1999, pp. 895-971.

<sup>12</sup> El texto de estas Constituciones fue consultado de la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.trife.gob.mx/document/publicac.htm>; de las páginas electrónicas de los Estados y del "Sistema de Administración y Procuración de Justicia en la República Mexicana" denominado *AdproJus v.2.0*, Página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leyest.htm>

Ver Arnáiz Amigo, Aurora. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Trillas, 2ª edición, 1990, pp.179-424.

V. **Pedir y dar informes al Congreso** sobre cualquier ramo de la Administración, y al Supremo Tribunal sobre el de Justicia;

...<sup>13</sup>

Este precepto contempla lo siguiente:

- El deber del gobernador de informar anualmente y por escrito al Congreso.
- Dentro del periodo comprendido entre el 15 y 30 de noviembre.
- Sobre el Estado General que guarde la Administración Pública Estatal (art. 46 fracción IV).
- Se contempla también la facultad y obligación del gobernador de pedir y dar informes al Congreso sobre cualquier ramo de la Administración (art. 46 fracción V).
- Existe la facultad y obligación de pedir y dar informes también al Supremo Tribunal de Justicia, respecto del ramo de Justicia(art. 46 fracción V).

## Baja California

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California de 1953 y reformada en 1997, el artículo 49 fracción V hace mención al informe anual que debe rendir el gobernador, y la fracción VI se refiere a otros informes al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia.

“**Artículo 49.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

**V. Asistir** a la apertura del primer período de sesiones ordinarias del Congreso para rendir un **informe general, por escrito**, del estado que guarde la Administración Pública;

**VI. Pedir y dar informes** al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia;

...<sup>14</sup>

Los aspectos sobresalientes del precepto transcrito son los siguientes:

- El Gobernador debe rendir un informe general por escrito.

<sup>13</sup> <http://www.trife.gob.mx/aguascal/capi10.html>

<sup>14</sup> <http://www.trife.gob.mx/bajacal/titu4.html>

- Se realiza en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso.
- Sobre el Estado que guarde la Administración Pública.
- Se contempla también la facultad de pedir y dar informes al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia.

## Baja California Sur

En la Constitución Política del Estado de Baja California Sur de 1975, reformada en 1998 observamos lo siguiente:

**“Artículo 55.** El Gobernador del Estado **asistirá a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones, en la que presentará un informe por escrito**, exponiendo la situación que guarde la administración pública del Estado.

Podrá asistir **también, por sí o por conducto de un funcionario** del Poder Ejecutivo, **para informar** cuando se trate algún asunto o proyecto sobre la materia a cargo del que comparece, si así lo acuerda el Congreso del Estado.

**Artículo 79.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

XX. Rendir al Congreso **un informe anual** del estado que guarde la administración pública de la Entidad;

XXI. **Presentar al Congreso**, al término de su periodo Constitucional, una **memoria** sobre el estado que guarden los asuntos públicos;

...<sup>15</sup>

- El gobernador asistirá a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso, y
- Presentará informe por escrito (art. 55).
- De la situación o el estado que guarde la Administración Pública de la Entidad (artículos 55 y 79 frac. XX).

<sup>15</sup> [http://www.trife.gob.mx/bcs/con\\_t6.html#T6 C2 S2](http://www.trife.gob.mx/bcs/con_t6.html#T6 C2 S2)

- Habla de presentar al Congreso, además, al término de su periodo constitucional, una memoria sobre el estado que guarden los Asuntos Públicos (art. 79 frac. XXI).

## Campeche

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche de 1957, con sus adiciones y reformas de 1965 y con las reformas de 1997 establece lo siguiente:

**Artículo 43.-** A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso **podrá asistir el Gobernador** del Estado. También asistirá el Gobernador si lo juzga necesario, a la apertura de sesiones extraordinarias convocadas por él, a fin de **exponer verbalmente** las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

El Gobernador del Estado en la **sesión extraordinaria** que fije el Congreso previa convocatoria al efecto de la Diputación Permanente, o **dentro del primer periodo** que corresponda de sesiones ordinarias del Congreso, y en la fecha que éste señale cuando menos con quince días de anticipación, deberá presentar un **informe por escrito sobre el estado general que guarde la administración pública de la Entidad**, que podrá abarcar las actividades realizadas hasta por **dos años**.<sup>16</sup>

- El gobernador del Estado deberá presentar un informe por escrito.
- En sesión extraordinaria que fije el Congreso o dentro del primer periodo de sesiones ordinarias, en fecha señalada por el Congreso.
- Sobre el estado general que guarden la Administración Pública de la Entidad, pudiendo abarcar las actividades realizadas hasta por dos años (art. 43 segundo párrafo).
- Se prevé la facultad del Gobernador de poder asistir a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso. Así como a la apertura de sesiones extraordinarias convocadas por él, a fin de exponer verbalmente, las razones que hicieron

necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria (art. 43 párrafo primero).

## Coahuila

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza de 1918, modificada en 1999 se contempla lo siguiente:

**“Artículo 49. El Gobernador del Estado asistirá cada año al Congreso, dentro de los primeros quince días del segundo período ordinario de sesiones, y rendirá un informe del estado general que guarda la administración pública del Estado. La Ley Orgánica del Congreso establecerá las formalidades del acto.”<sup>17</sup>**

Este precepto destaca lo siguiente:

- El gobernador asistirá al Congreso y rendirá un informe.
- Respecto a la situación de la administración pública del Estado.
- Dentro de los primeros 15 días del segundo periodo ordinario de sesiones.
- Remite a la ley orgánica para regular las formalidades de dicho acto (art. 49).

## Colima

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima de 1917 reformada últimamente en 1999, establece que:

---

<sup>16</sup> <http://www.campeche.gob.mx/NuevoGobierno/MarcoGobierno.htm> y

<http://www.trife.gob.mx/campeche/campeche.html>

<sup>17</sup> [http://www.trife.gob.mx/coahuila/con\\_t3.html#10](http://www.trife.gob.mx/coahuila/con_t3.html#10)

**“Artículo 31. Al inicio del Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Congreso del Estado, cada año, en sesión solemne a la que asistirán el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los integrantes de la Legislatura, el Gobernador del Estado **rendirá un informe por escrito** en el que manifieste las condiciones generales que guarda la administración pública de la Entidad. **El Presidente del Congreso recibirá el documento y dirigirá un mensaje.**”<sup>18</sup>**

- El gobernador rendirá informe por escrito.
- Manifieste las condiciones generales que guarde la Administración Pública de la Entidad
- Al inicio del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado.
- En sesión solemne, asistiendo el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y todos los miembros de la legislatura
- El Presidente del Congreso recibirá el documento y rendirá un mensaje (art. 31).

## **Chiapas**

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas de 1982 con sus últimas reformas de 1999, encontramos respecto al informe del Ejecutivo lo que a continuación transcribimos:

**“Artículo 24. En el mes de noviembre de cada año, el Congreso del Estado celebrará **sesión solemne** para el efecto de que el Gobernador del Estado **presente su informe escrito** acerca de la **situación que guarden los diversos ramos de la administración pública**; el Congreso determinará el día en que deba celebrarse dicha sesión. **El diputado presidente del Congreso será quien conteste dicho informe, y su contenido será motivo de análisis** en sesiones ordinarias subsecuentes en los términos de la Ley Orgánica del propio Congreso del Estado.”<sup>19</sup>**

- El gobernador del Estado presentará un informe por escrito

---

<sup>18</sup> [http://www.trife.gob.mx/colima/col\\_con.pdf](http://www.trife.gob.mx/colima/col_con.pdf)

<sup>19</sup> <http://www.trife.gob.mx/chiapas/chiapas.html>

- Acerca de la situación que guarden los diversos ramos de la Administración Pública
- En el mes de noviembre de cada año, en sesión solemne
- El Diputado Presidente del Congreso contestará dicho informe
- El contenido será motivo de análisis en sesiones ordinarias subsecuentes, en términos de la ley orgánica del Congreso (art. 24)

## Chihuahua

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua de 1950, reformada en 1997, regula el informe del Ejecutivo de la siguiente manera:

**“Artículo 55. A la apertura del primer período ordinario de sesiones concurrirá el Gobernador del Estado, quien presentará un informe por escrito en que manifieste el estado que guarda la administración pública. Si el Gobernador le da lectura, el Presidente del Congreso le contestará en términos generales y un representante de cada grupo parlamentario podrá hacer comentarios generales en torno al mismo una vez rendido aquél y dentro de la misma sesión. El desarrollo de la intervención de dichos representantes se regulará en la Ley Orgánica del Congreso.”<sup>20</sup>**

- En la apertura del Primer periodo ordinario de sesiones concurrirá el Gobernador y,
- Presentará informe escrito.
- Manifestando el estado que guarda la Administración Pública.
- Si el Gobernador le da lectura al informe, el Presidente del Congreso contestará en términos generales y un representante de cada grupo parlamentario podrá hacer comentarios generales en torno al mismo, una vez rendido aquél y dentro de la misma sesión.
- El desarrollo de estas intervenciones se regularán en la Ley Orgánica del Congreso (art. 55).

<sup>20</sup> <http://www.trifc.gob.mx/chihua/titu7.html>

## Durango

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, reformada y adicionada en 1973 y recientemente en 1997, reglamenta la figura objeto de estudio de nuestro trabajo como sigue:

**“Artículo 48.** El 12 de Septiembre de cada año, el Gobernador del Estado, **enviará al Congreso, por escrito un informe** de la situación que guarda la Administración Pública. **Podrá comparecer a la sesión para dirigir un mensaje**, en cuyo caso, el Presidente del Congreso hará las apreciaciones correspondientes.

**Artículo 70.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

...

XII.- **Enviar al Congreso el día 12 de Septiembre** de cada año, un Informe por escrito sobre el estado que guarda la Administración Pública;

...<sup>21</sup>

- Es facultad y obligación del Gobernador enviar informe por escrito al Congreso
- Sobre el Estado que guarda la Administración Pública
- 12 de septiembre de cada año (artículos 48 y 70 frac. XII).
- Podrá comparecer el Gobernador a la sesión para dirigir un mensaje, en cuyo caso el Presidente el Congreso hará las apreciaciones correspondientes (art. 48).

## Guanajuato

En la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Guanajuato de 1917, reformada en 1999, se encuentran los siguientes preceptos relacionados con el informe del Ejecutivo:

**“Artículo 55.-** El Gobernador del Estado y el Presidente del supremo Tribunal de Justicia, **asistirán a la Sesión de Apertura del Período Ordinario de Sesiones** que se inicia el día 25 de septiembre de cada año.”

---

<sup>21</sup> <http://www.durango.gob.mx/> y <http://www.trife.gob.mx/durango/titu3.html>

**“Artículo 77.-** Las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, son:

...

V.- **Rendir**, ante el Congreso del Estado, el **informe** a que se refiere el Artículo 78 de este Ordenamiento;

...

IX.- Concurrir a la apertura del periodo ordinario de sesiones del Congreso que se inicie el día veinticinco de septiembre;

X.- **Acordar discrecionalmente que los funcionarios del Poder Ejecutivo comparezcan ante el Congreso** en los casos en que éste así lo solicite, cuando se discuta o estudie un negocio relativo a sus funciones;

XVII.- Ejercer actos de dominio sobre los bienes inmuebles de dominio privado pertenecientes al Estado, previa autorización del Congreso o de la Diputación Permanente, en su caso, **rendiéndole informe del uso** que se hiciera de dicha autorización;

XIX.- Rendir informes al Congreso del Estado sobre cualquier Ramo de la Administración Pública, y solicitar informes al Supremo Tribunal de Justicia sobre la administración de la Justicia;

...”

**“Artículo 78.-** El Gobernador del Estado asistirá el **primer domingo de agosto** de cada año a la Sesión Ordinaria que celebre el Congreso, en la que **presentará un Informe por escrito**, exponiendo la situación que guarda la Administración Pública del Estado. También podrá comparecer cuando lo solicite para informar sobre asuntos de su competencia.”<sup>22</sup>

- El primer domingo de agosto de cada año en sesión ordinaria del Congreso asistirá el Gobernador del Estado
- Presentará informe por escrito
- Exponiendo la situación que guarda la Administración Pública del Estado (art. 78)
- Puede comparecer también para informar sobre asuntos de su competencia, cuando así lo solicite. (art. 78)

---

<sup>22</sup> <http://www.guanajuato.gob.mx/dependen/index.htm> y <http://www.trife.gob.mx/guana/eto.html>

- Se prevé que puede acordar discrecionalmente que los funcionarios del Poder Ejecutivo comparezcan ante el Congreso (art. 77 frac. X)
- Deberá asimismo, rendir informes del uso de la autorización del Congreso para ejercer actos de dominio sobre los bienes inmuebles de dominio privado pertenecientes al Estado art. 77 (frac. XVII)
- También deberá rendir informes al Congreso sobre cualquier ramo de la Administración Pública y solicitar informes al Supremo Tribunal de Justicia sobre la Administración de Justicia (art. 77 frac. XIX).

## Guerrero

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero de 1917, reformada en 1975 y últimamente en 1998 señala esto:

**“Artículo 43.** El Gobernador del Estado deberá enviar al Congreso en la **primera quincena de abril**, salvo en el último año del mandato que se hará en la **primera quincena de enero**, el **informe escrito pormenorizado** del estado que guarda la Administración Pública de la Entidad correspondiente al año natural inmediato anterior, para su trámite constitucional, conforme a lo siguiente:

I. **Si el Gobernador del Estado asiste** a sesión del Congreso para leer un mensaje sobre dicho Informe, esa **sesión será solemne** y se llevará a cabo en la **segunda quincena del mes de abril**. El **Presidente del Congreso contestará el Informe en términos generales** y al efecto se invitará a representante del Jefe del Estado Mexicano a la referida ceremonia para pronunciar un mensaje alusivo, y en los términos del artículo 74 fracción VIII.

El **discurso de contestación** del Presidente del Congreso se fundará en el informe enviado con antelación y será acordado por la Legisladora;

II. **Si el Gobernador del Estado no acude** a la sesión señalada en la fracción anterior, en la segunda quincena del mes de abril se **presentarán a sesión el Secretario General de Gobierno y los Secretarios de Despacho** para responder a los planteamientos que sobre el Informe de Gobierno formulen los Diputados, y sin perjuicio de la presentación de sus respectivas memorias del Ramo y de que comparezcan con sujeción al

artículo 45 de esta Constitución. En el último año del mandato Constitucional, la sesión se realizará en la segunda quincena de enero.

Lo anterior sin menoscabo del análisis y discusión que sobre el informe realicen los Diputados.”

**“Artículo 45.** Los **funcionarios** que se mencionan en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo luego que esté sesionando el Congreso le **darán cuenta por escrito del estado que guardan sus respectivos ramos**. Dichos Servidores Públicos podrán comparecer ante el Congreso, previa solicitud y con anuencia del Gobernador a informar sobre los motivos de las iniciativas de Ley o los asuntos concernientes a sus respectivas competencias.

El Congreso del Estado podrá invitar al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, para que proporcione elementos sobre Iniciativas de Ley que atañan a la organización y funcionamiento de ese Cuerpo Colegiado o sobre asuntos graves en materia de impartición de Justicia, siempre y cuando así lo aprueben, por lo menos, las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.”<sup>23</sup>

- El Gobernador deberá enviar al Congreso en la Primera quincena de abril o en la primera quincena de enero si es el último año del mandato
- Informe escrito pormenorizado
- Estado que guarda la Administración Pública de la Entidad correspondiente al año natural inmediato
- Si asiste el Gobernador para leer un mensaje, la sesión será solemne en la segunda quincena de abril; el presidente del Congreso contestará el informe en términos generales; se invitará a un representante del Jefe de Estado para pronunciar un mensaje alusivo; el discurso de contestación estará fundado en el informe enviado y será acordado por la legislatura (art. 43 frac. I).
- Si el Gobernador no acudiera, en la segunda quincena de abril se presentará el Secretario General de Gobierno y los demás secretarios para responder a los planteamientos de los diputados sobre el informe. No obstante, deberán

---

<sup>23</sup> <http://www.trife.gob.mx/guerrero/fuentes.html> y <http://www.congreso.gob.mx/Guerrero/gro17.htm>

presentar sus respectivas memorias y comparecer en la segunda quincena de enero del último año del mandato constitucional (art. 43 frac. II).

- De acuerdo con el artículo 45 también los funcionarios del Poder Ejecutivo dan cuenta por escrito al Congreso, o comparecen a informar sobre iniciativas o asuntos concernientes a su competencia, con la anuencia del gobernador (art. 45).

## Hidalgo

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, publicada en 1920 y reformada en 1998 señala respecto del informe del Ejecutivo, lo que a continuación transcribimos.

**“Artículo 43.** El Gobernador del Estado asistirá a la apertura del primer período ordinario de sesiones. **Podrá asistir también cuando lo solicite para informar** sobre asuntos de su competencia y que así lo acuerde el Congreso del Estado. “

**“Artículo 71.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

...

V. **Informar** al Congreso, por escrito o verbalmente, por conducto del Secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando el mismo Congreso lo solicite;

...

**XXV. Concurrir ante el H. Congreso el día primero de abril** de cada año, para dar cuenta del estado que guardan los diversos ramos de la administración pública, excepto el último año del ejercicio constitucional, en el cual el informe se rendirá el día **primero de marzo**, cuando por causas de fuerza mayor no fuera posible rendirlo en estas fechas, el H. Congreso expedirá el correspondiente decreto, fijando día y hora para este acto;

...<sup>24</sup>

- El Gobernador deberá concurrir ante el Congreso el 1º de abril; y, en el último año del ejercicio constitucional el 1º de marzo

---

<sup>24</sup> [http://www.trife.gob.mx/hidalgo/con\\_t6.html#T6 C1 S3](http://www.trife.gob.mx/hidalgo/con_t6.html#T6 C1 S3)

- Para dar cuenta del Estado que guardan los diversos ramos de la Administración Pública
- En caso de no ser posible rendir en informe en dicha fecha, el Congreso expedirá decreto fijando día y hora (art.71 frac. XXV)
- Se contempla también como facultad y obligación del gobernador el informar al Congreso, por escrito o verbalmente, por conducto del Secretario del ramo, sobre los asuntos de la Administración cuando el Congreso lo solicite (artículo 71 fracción V).

## Jalisco

Sobre el objeto del estudio de esta investigación, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco de 1917 reformada en 1997, indica lo siguiente:

**“Artículo 24.-** El Congreso del Estado se instalará cada tres años, el día primero de febrero del año posterior al de la elección, conforme al procedimiento que se determine en su Ley Orgánica. “

**“Artículo 50. -** Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

...

**III. Rendir por escrito al Congreso, el día primero de febrero de cada año, un informe anual del estado que guarda la administración pública, mismo que podrá enviar o presentarlo personalmente;**

**IV. Pedir y dar informes al Congreso sobre cualquier ramo de la administración, y a los tribunales del Poder Judicial, sobre el de justicia;**

...<sup>25</sup>

- El gobernador debe rendir por escrito al Congreso.
- El 1º de febrero.
- Informe anual sobre el Estado que guarda la Administración Pública.

- Podrá enviarlo o presentarlo personalmente (artículo 50 fracción III).
- También tiene el gobernador la facultad y obligación de pedir y dar informes al Congreso sobre cualquier ramo de la Administración, y a los Tribunales del Poder Judicial sobre el ramo de Justicia (artículo 50 frac. IV).

## Estado de México

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1995, reformada en 1998, establece sobre el informe lo que vemos a continuación:

**“Artículo 46.-** La Legislatura del Estado se reunirá en sesiones ordinarias dos veces al año. El primer período iniciará el 5 de septiembre y concluirá a más tardar el 30 de diciembre; y el segundo iniciará el 2 de mayo y no podrá prolongarse más allá del 31 de julio.

El Gobernador del Estado y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia **asistirán** al recinto de la Legislatura a la apertura de sesiones ordinarias del **primer periodo**.

Excepcionalmente, la Legislatura podrá invitar a los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial a asistir a su recinto con motivo de la celebración de sesiones solemnes.”

**“Artículo 77.-** Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

...

XVIII. **Rendir** a la Legislatura del Estado, el **cinco de septiembre de cada año**, un **informe** acerca del estado que guarde la administración pública;

...

XXII. **Informar** a la Legislatura por **escrito o verbalmente**, por conducto del titular de la dependencia a que corresponda el asunto, sobre cualquier ramo de la administración, cuando la Legislatura lo solicite;

...

---

<sup>25</sup> <http://www.jalisco.gob.mx/plegista/congreso/legisla/cons-est.html> y <http://www.trife.gob.mx/jalisco/titu5.html>

XXXIV. **Enviar a la Legislatura**, al término de cada período constitucional, una **memoria** sobre el estado de los asuntos públicos;

...<sup>26</sup>

- El Gobernador debe rendir a la legislatura del Estado el 5 de septiembre.
- Informe acerca del Estado que guarde la Administración Pública (art. 77 frac. XVIII).
- Además, deberá informar a la legislatura por escrito o verbalmente, por conducto del secretario del ramo correspondiente de la administración, cuando la legislatura lo solicite (art. 77 frac. XXII).
- Y enviar a la Legislatura al término de cada periodo constitucional, una memoria sobre el Estado de los Asuntos Públicos (art. 77 frac. XXXIV).
- Aunque no lo dice expresamente, el gobernador rendirá su informe la sesión de apertura del primer periodo de sesiones de la Legislatura, ya que dicho periodo iniciará el 5 de septiembre, el gobernador y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia deberán asistir a dicha apertura, según el artículo 46.

Sin embargo, el 5 de septiembre de 1999 ocurrió algo diferente: el gobernador César Camacho Quiroz determinó no acudir al Congreso local sino enviar su último informe de gobierno mediante una comisión encabezada por su secretario particular, su secretario auxiliar y el asesor jurídico del gobierno. El gobernador decidió no exponerse a un “acto bochornoso” en el cual se le cuestionara sobre los logros de su administración, tal como había ocurrido el 1º de septiembre de ese mismo año en el Congreso Federal cuando el presidente de la República rindió su V informe de gobierno, y que el presidente del Congreso, el diputado panista Carlos Medina Plascencia, cuestionó y criticó severamente.

El gobernador mexiquense no acudió pues el líder del Congreso local también era de militancia panista. A pesar de esto la sesión en el Congreso local se realizó, los diputados de las fracciones parlamentarias subieron a la tribuna a leer discursos sobre la postura de su partido respecto a la administración de Camacho

---

<sup>26</sup> <http://www.trife.gob.mx/edomex/fuentes.html> y [http://www.edomexico.gob.mx/ssg/lev\\_1.htm](http://www.edomexico.gob.mx/ssg/lev_1.htm)

Quiroz. El gobernador en cambio, realizó un acto político en la Plaza de los Mártires frente al Palacio de Gobierno, donde preparó un templete y en medio de grandes invitados como el dirigente nacional de su partido y el gobernador electo, maestros, campesinos, obreros y demás, Camacho Quiroz leyó un mensaje en menos de 20 minutos. Y aunque los legisladores colocaron bocinas para difundir en la Plaza de los Mártires sus discursos, el equipo de sonido del Congreso fue opacado por los aparatos que difundían música gruperá tratando de animar a la gente.<sup>27</sup>

### Michoacán

En el artículo 33 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, expedida en 1918 y modificada últimamente en 1998, encontramos sobre el informe del Ejecutivo lo siguiente:

**“Artículo 33.** El Gobernador del Estado asistirá a la apertura del primer período ordinario de sesiones del Congreso de cada año legislativo y **presentará en ese acto o dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, el informe que manifieste el estado que guarde la Administración Pública. El Presidente del Congreso dará respuesta en términos generales.** Al acto a que se refiere este precepto, deberán asistir el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los miembros que formen este cuerpo.”<sup>28</sup>

- El Gobernador deberá presentar en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones o en los 45 días siguientes
- Informe que manifieste el estado que guarda la Administración Pública
- El Presidente del Congreso dará respuesta en término generales
- Deberán asistir a este acto el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los miembros que formen este cuerpo (art. 33).

---

<sup>27</sup> Cfr. Periódico *La jornada* 6 de septiembre de 1999.

En Internet: <http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990906/camacho.html>

<sup>28</sup> <http://www.trife.gob.mx/michoaca/titu3.htm>

## Morelos

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos de 1930, reformada en 1996, regula el informe en el artículo 33 que prescribe esto:

**“Artículo 33.-** El Gobernador del Estado podrá concurrir a la apertura de ambos períodos de sesiones del Congreso. **El cuarto domingo de septiembre de cada año**, el Ejecutivo **presentará informe** acerca de la situación que guarda la administración pública estatal. **El Presidente del Congreso dará contestación oportuna** a dicho informe.”<sup>29</sup>

- El cuarto domingo de septiembre de cada año
- El Ejecutivo presentará informe
- Acerca de la situación que guarda la Administración Pública Estatal
- El Presidente del Congreso dará respuesta oportuna a dicho informe (art. 33).

## Nayarit

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit de 1918 reformada en 1998, señala sobre la figura objeto de nuestro estudio lo que mencionamos a continuación:

**“Artículo 42.** El Congreso celebrará Sesión Solemne el **dieciocho de agosto de cada año**, a la que **comparecerá el Gobernador y rendirá por escrito un informe** anual en el que expondrá sucintamente el estado que guardan todos los ramos de la Administración Pública. **El Presidente de la Legislatura contestará en términos generales.**

Cuando en proximidad a esa fecha se celebren elecciones federales o se renueven los Poderes de la Unión, la sesión de apertura del primer período ordinario y el informe que rinda el Gobernador, tendrán excepcionalmente lugar el primer domingo del mes de agosto del año respectivo. La Legislatura

---

<sup>29</sup> **OBSERVACIÓN.-** El artículo tercero transitorio del Decreto No. 789 de 1996/10/30, POEM No. 3824 de 1996/10/30, establece que la reforma entrará en vigor a partir de 2000/05/02, por lo que el texto vigente del artículo 33 hasta esa fecha es el siguiente: “El Gobernador del Estado podrá concurrir a la apertura de ambos períodos de sesiones del Congreso. **El cuarto domingo de abril** de cada año, el Ejecutivo presentará informe acerca de la situación que guarda la Administración Pública Estatal. El Presidente del Congreso dará contestación oportuna a dicho informe”. <http://www.congresomorelos.eob.mx>

reinciará sus actividades ocho días después del término a que alude el artículo 36 de esta Constitución.<sup>30</sup>

- En sesión solemne el 18 de agosto de cada año, o el primer domingo de agosto cuando en proximidad se celebren elecciones federales o se renueven los poderes de la Unión
- El gobernador comparecerá y rendirá por escrito un informe anual
- Expondrá sucintamente el Estado que guardan todos los ramos de la Administración Pública
- El Presidente de la Legislatura contestará en términos generales (art. 42).

## Nuevo León

Proseguimos con la regulación que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León de 1917, reformada en 1997, realiza respecto al informe del gobernador:

**“Artículo 57. Durante la primera quincena del mes de Junio, dentro del Segundo Período Ordinario de Sesiones, concurrirá al Congreso el Gobernador, así como los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, para que en sesión solemne a la que convocará el propio Congreso, el Ejecutivo presente por escrito un informe sobre la situación y perspectivas generales que guardan el Estado y la Administración Pública. El Presidente del Congreso del Estado dará respuesta en términos generales al informe que rinda el Gobernador.”<sup>31</sup>**

- En la primera quincena de junio, dentro del segundo periodo ordinario de sesiones concurrirá al Congreso el Gobernador
- Para que presente por escrito un informe
- Sobre la situación y perspectivas generales que guardan el Estado y la Administración Pública
- El Presidente del Congreso del Estado dará respuesta en términos generales al informe que rinda el gobernador (art. 57).

<sup>30</sup> [http://www.trife.gob.mx/navarji/con\\_t3.html#3](http://www.trife.gob.mx/navarji/con_t3.html#3)

<sup>31</sup> <http://www.trife.gob.mx/nleon/tit4lecon.html>

## Oaxaca

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, promulgada en 1922 y reformada en 1998, ordena lo siguiente:

**“Artículo 43.** A la apertura del primer período ordinario de sesiones correspondiente al primer año de su ejercicio legal de toda legislatura local, que tendrá lugar el 16 de Noviembre, asistirán el C. Gobernador del Estado y el Titular del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

El día **treinta de octubre de cada año**, la misma Legislatura celebrará una **sesión solemne** en la cual el Gobernador del Estado **presentará un informe** sobre el estado que guarda la Administración Pública.”

**“Artículo 80.** Son obligaciones del Gobernador:

...

VII. **Presentar a la Legislatura**, al terminar su periodo constitucional, una **memoria** sobre el estado que guarden los asuntos públicos, expresando cuáles fueron las deficiencias que notó en la administración y cuales las medidas que en su concepto deben aplicarse para subsanarlas;

VIII. **Informar a la Legislatura cuando lo solicite** y en la forma que indique, **por conducto del Secretario General de Gobierno**, o del que tenga a su cargo el asunto sobre el cual se le pide, con toda amplitud y precisión necesaria;

...<sup>32</sup>

- El 30 de octubre en sesión solemne, el gobernador presentará un informe.
- Sobre el estado que guarda la Administración Pública.
- También deberá asistir a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones correspondientes al primer año del ejercicio legal de la legislatura, el 16 de noviembre (art. 43).

---

<sup>32</sup> <http://www.trife.gob.mx/oaxaca/titu4.html>

## Puebla

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1917, reformada en 1997 se ordena lo siguiente:

**“Artículo 53.** El Gobernador asistirá a la apertura del **primer período de sesiones ordinarias** de cada año y **presentará un informe por escrito**, respecto a la administración pública. **Dicho informe será contestado por el Presidente del Congreso.**”<sup>33</sup>

- El gobernador debe asistir a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias de cada año
- Presentará un informe por escrito
- Respecto de la Administración Pública
- El informe será contestado por el Presidente del Congreso (art. 53).

## Querétaro

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga de 1917 reformada últimamente en 1999, se contempla la figura del informe del ejecutivo en la siguiente forma:

**“Artículo 32.** La Legislatura celebrará una **sesión pública y solemne el cuarto domingo de julio** de cada año a la que **acudirá** el Titular del Poder Ejecutivo para **rendir un informe** del estado general que guarde la administración pública. El **Presidente de la Legislatura dará contestación** al informe, refiriéndose al mismo en **términos generales.**”<sup>34</sup>

- Se llevará a cabo en sesión pública y solemne de la legislatura el cuarto domingo de julio de cada año.
- Acudirá el gobernador del Estado, para rendir un informe.
- Del estado general que guarde la administración pública

<sup>33</sup> [http://www.trife.gob.mx/puebla/con\\_03.html#TITULO TERCERO](http://www.trife.gob.mx/puebla/con_03.html#TITULO%20TERCERO)

<sup>34</sup> <http://www.trife.gob.mx/queretaro/queretaro.html>

- El Presidente de la legislatura dará contestación al informe refiriéndose a éste en términos generales(art. 32)

## Quintana Roo

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo de 1975 con sus reformas de 1998, señala respecto al informe del Ejecutivo lo que a continuación observamos:

**“Artículo 66. El Gobernador del Estado asistirá a la apertura del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, en la que presentará un informe por escrito exponiendo la situación que guarde la administración pública del Estado. Podrá asistir también, cuando lo solicite, para informar sobre asuntos de su competencia y así lo acuerde la Legislatura.”<sup>35</sup>**

- El gobernador asistirá a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones
- Presentará un informe por escrito
- Exponiendo la situación que guarde la Administración Publica del Estado
- También se contempla la posibilidad de asistir cuando así lo solicite y lo acuerde la legislatura, a efecto de informar sobre asuntos de su competencia (art. 66).

## San Luis Potosí

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí promulgada en 1943 y reformada últimamente en 1999 establece:

**“Artículo 80. Son atribuciones del Gobernador del Estado las siguientes:**

...

**IV. Concurrir a la apertura y clausura de los periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones del Congreso del Estado o, en su caso, nombrar a un representante;**

<sup>35</sup> [http://www.trife.gob.mx/q\\_roo/con\\_t5.html#T5 C2 S2](http://www.trife.gob.mx/q_roo/con_t5.html#T5 C2 S2)

V. **Presentar ante el Congreso del Estado, durante la segunda quincena de septiembre de cada año, un informe por escrito en el que manifieste el estado que guarda la administración pública y comparecer posteriormente, cuando así lo acuerde con el Poder Legislativo, a fin de responder a las observaciones que los Diputados le presenten sobre el particular;**

VI. Rendir al Congreso, en forma mensual y por escrito, un **estado de información financiera** que refleje la situación que guarda la hacienda pública del Estado y, en forma trimestral, su **cuenta pública;**

...

VIII. **Concurrir al Congreso, cuando éste se lo solicite, a informar sobre alguna iniciativa o a responder a las observaciones que los Diputados le presenten sobre actos de gobierno u otros asuntos de su competencia; o autorizar, en su caso, a algún funcionario del mismo para dichos efectos;**

IX. Presentar al Congreso el **Plan Estatal de Desarrollo** para su aprobación, dentro de los primeros seis meses de su mandato. Asimismo **informarle anualmente sobre su ejecución**, durante la segunda quincena de septiembre de cada año;

...  
»36

- El gobernador tiene como atribución el presentar ante el Congreso del Estado durante la segunda quincena de septiembre de cada año
- Un informe por escrito que manifieste el Estado que guarde la Administración Pública
- Y comparecer posteriormente cuando así lo acuerde la legislatura, a fin de responder las observaciones que los diputados le presenten (art. 80 frac. V).
- Se le exige también al gobernador, rendir al Congreso, mensualmente y por escrito, un estado de información financiera que refleje la situación que guarda la Hacienda Pública, y trimestralmente la cuenta pública (art. 80 frac. VI).
- También está contemplado que concurra al Congreso, cuando éste lo solicite, para informar sobre alguna iniciativa o para responder a las observaciones que los diputados le presenten sobre actos de gobierno o algún asunto de su

competencia. Puede autorizar a algún funcionario para esos efectos (art. 80 frac. VIII).

- Finalmente debe presentar al Congreso su Plan estatal de Desarrollo dentro de los seis primeros meses de su mandato, e informarle anualmente durante la segunda quincena de septiembre, sobre su ejecución (art. 80 frac. IX).

## Sinaloa

Al respecto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa de 1922, reformada en 1998 señala lo siguiente:

**“Artículo 40. El último sábado del mes de noviembre de cada año, el Gobernador del Estado rendirá ante el Congreso instalado en Sesión Solemne, un informe por escrito sobre la situación que guarde la Administración Pública. El Presidente de la Legislatura contestará dicho informe en términos generales.”**<sup>37</sup>

- El último sábado de noviembre, ante el Congreso en sesión solemne
- El gobernador rendirá un informe por escrito
- Sobre la situación que guarde la Administración Pública
- El Presidente de la legislatura contestará dicho informe en términos generales (art. 40).

## Sonora

Prosigamos ahora con la regulación que hace la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora de 1917 reformada en 1996, sobre el informe del Ejecutivo.

**“Artículo 46. El día 13 del mes de octubre de cada año, el Gobernador presentará al Congreso del Estado, un informe sobre el estado que guarde la Administración Pública en sus diversos ramos.**

---

<sup>36</sup> <http://www.trife.gob.mx/sanluis/sanluis.html>

<sup>37</sup> [http://www.trife.gob.mx/sinaloa/con\\_14.html#CAPITULO II SECCION I](http://www.trife.gob.mx/sinaloa/con_14.html#CAPITULO II SECCION I)

El último año de su ejercicio constitucional, el Gobernador presentará el informe a que este precepto se refiere, el día 26 de agosto.<sup>38</sup>

- El gobernador presentará ante el Congreso del Estado el 13 de octubre de cada año
- Informe sobre el Estado que guarde la Administración Pública en sus diversos ramos
- En el último año de su ejercicio constitucional, el informe se presentará el 26 de agosto (art. 46).

## Tabasco

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco de 1919 reformada en 1997, señala respecto a la figura jurídica cuyo estudio nos ocupa, lo siguiente:

**Artículo 51.** Son facultades y obligaciones del Gobernador:

...

VII. Publicar mensualmente cortes de caja de las oficinas recaudadoras del Estado, así como enviar anualmente dentro de los primeros quince días del mes de Abril la cuenta pública del año anterior al Congreso del Estado, para su examen y calificación;

...

**XVII. Presentar un informe escrito al Congreso del Estado, el segundo domingo del mes de Diciembre de cada año de su ejercicio constitucional, en el que manifieste el estado general que guarde la Administración Pública del Estado, informe que contestará en el mismo acto el Presidente del Congreso;**

...

...

- El Gobernador deberá presentar un informe escrito al Congreso del Estado
- El segundo domingo de diciembre de cada año de su ejercicio

<sup>38</sup> <http://www.trife.gob.mx/sonora/sonora.html>

<sup>39</sup> <http://www.trife.gob.mx/tabasco/titu4.html>

- Manifieste el estado general que guarde la Administración Pública del Estado
- Contestará en el mismo acto el Presidente del Congreso (art. 51 frac. XVII).

## Tamaulipas

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas de 1921 reformada en 1997, está contemplado el informe del ejecutivo de la siguiente manera:

**“Artículo 91.** Las facultades y obligaciones del Gobernador son las siguientes:

**XXX. Concurrir al Congreso cuando lo juzgue conveniente para sostener alguna Iniciativa presentada por el Ejecutivo; o enviar en su representación al Secretario General de Gobierno o a la persona que designe para el mismo objeto, o para informar cuando lo solicite el Congreso, pudiendo rendir tales informes por escrito;**

**XXXIII. Concurrir a la apertura de los Periodos de Sesiones del Congreso, pudiendo informar en ellos acerca de todos o algunos de los ramos de la Administración Pública, cuando lo estime conveniente o así lo solicite el Congreso, pero deberá rendir un informe completo sobre ésta en Sesión Pública Extraordinaria del Congreso, que se verificará el último domingo del mes de octubre de cada año;**

...<sup>40</sup>

- El Gobernador deberá rendir un informe completo sobre la Administración Pública
- En sesión pública extraordinaria del Congreso, el último domingo del mes de octubre de cada año
- Es facultad y obligación del Gobernador concurrir a la apertura de los periodos de sesiones del Congreso, pudiendo informar en ellos respecto de todos o algunos ramos de la Administración Pública, cuando así lo estime conveniente o lo solicite el Congreso (art. 91 frac. XXXIII).

<sup>40</sup> [http://www.trife.gob.mx/tamaulip/con\\_5-8.html#CAPITULO 1-5](http://www.trife.gob.mx/tamaulip/con_5-8.html#CAPITULO 1-5)

- También está previsto que puede concurrir al Congreso para sostener alguna iniciativa o para informar cuando lo solicite el Congreso, pudiendo rendir dichos informes por escrito (art. 91 frac. XXX).

## Tlaxcala

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala de 1982 reformada en 1997, el informe del Ejecutivo se encuentra regulado de la siguiente forma:

**“Artículo 42.** El Congreso realizará dos periodos ordinarios de sesiones anuales que durarán cuatro meses cada uno. El primero se iniciará el día quince de enero y terminará el quince de mayo y el segundo comenzará el quince de julio y terminará el quince de noviembre.

Fuera de los periodos señalados en el párrafo anterior el Congreso sólo celebrará sesiones extraordinarias cuando para tal efecto sea convocado por la Comisión Permanente, por sí misma o a solicitud del Gobernador, ocupándose únicamente de los asuntos para los cuales fuere convocado.

**Artículo 44.** Dentro de los primeros quince días del mes de diciembre, el Titular del Poder Ejecutivo, **enviará por escrito al Congreso del Estado, el informe** sobre la situación general que guardan los diversos ramos de la Administración Pública Estatal.

En el curso del mes de enero de cada año el Presidente del Tribunal Superior de Justicia enviará al Congreso, por escrito, un informe anual sobre la Administración de Justicia.

El quince de enero, correspondiente al año de la transmisión del Poder Ejecutivo, el Gobernador Electo acudirá ante el Congreso a otorgar la protesta prevista en esta Constitución.<sup>41</sup>

- El titular del Ejecutivo deberá enviar por escrito al Congreso del Estado
- Informe sobre la situación general que guardan los diversos ramos de la Administración Pública Estatal.
- Dentro de los primeros quince días del mes de diciembre (art. 44)

<sup>41</sup> [http://www.trife.gob.mx/tlaxcala/con\\_t3-4.html#CAPITULO II-3](http://www.trife.gob.mx/tlaxcala/con_t3-4.html#CAPITULO II-3)

- El Presidente del Tribunal Superior de Justicia en el mes de enero, también deberá enviar al Congreso, un informe anual por escrito sobre la Administración de Justicia (art. 44).
- De la lectura del art. 42 se desprende que será fuera de los periodos ordinarios de sesiones del Congreso.

## Veracruz

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave publicada en la Gaceta Oficial el 3 de febrero de 2000, regula el informe del Ejecutivo de la siguiente forma.

**“Artículo 49.** Son atribuciones del Gobernador del Estado:

...

**XXI. Presentar** ante el Congreso del Estado, el **15 de noviembre de cada año, un informe escrito** acerca del estado que guarda la administración pública;

<sup>42</sup>  
...

Esta constitución solamente establece que:

- El gobernador deberá presentar ante el Congreso del estado el informe, no habla de que tenga que asistir ante éste.
- El día 15 de noviembre de cada año.
- Presentará un informe por escrito, cuyo contenido sea el estado que guarda la administración pública.

Como podemos notar, la Constitución de Veracruz de 2000 modificó sustancialmente la estructura que tenía el informe del gobernador, pues la anterior Constitución del Estado de 1917, reformada en 1997, establecía que el gobernador presentaría ante la legislatura el 30 de noviembre, un informe por escrito de las actividades realizadas por el Poder Ejecutivo en el año correspondiente, debiendo éste ser analizado por la legislatura en sesiones subsecuentes, estableciendo la posibilidad de que concurrieran los Secretarios del

<sup>42</sup> <http://www.veracruz.gob.mx/constitucion2000/constitucion2000.htm>

Despacho, el Procurador general de justicia, el Contralor General del estado y el Coordinador general de Comunicación social para ampliar o detallar aspectos relacionados con sus ramos. Además, establecía que cada tres años el gobernador debía enviar a la Cámara una memoria en la que expondría la situación que guardaba el Estado en todos los ramos administrativos, debiendo contener los documentos y cuadros sinópticos necesarios para su completa inteligencia.

En cambio, la nueva Constitución cambió la fecha de presentación del informe y se limitó a indicar simplemente que el gobernador presentará un informe escrito acerca del estado que guarda la administración publica, omitiendo la regulación de los otros aspectos como la memoria cada tres años, o la posibilidad de que concurrieran al Congreso del Estado los Secretario de Despacho o el Procurador de Justicia; los cuales habían constituido un avance importante en las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo del Estado.

## Yucatán

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Yucatán de 1918, con sus últimas reformas de 1997, el informe del Ejecutivo presenta la siguiente forma:

**“Artículo 28.** El Congreso celebrará el **cuarto domingo de julio** de cada uno de los cinco primeros años del período del Ejecutivo y el **segundo domingo de junio** del sexto año del mismo, una **Sesión Solemne** en la cual **el gobernador del Estado deberá comparecer a rendir un informe por escrito**, acerca de la situación que guarden las diversas ramas de la administración. En dicho informe **podrá dar respuesta además a las preguntas que le hubieren formulado los integrantes del H. Congreso**, a través del Presidente en turno, con una **antelación no menor de veinte días naturales** al del informe correspondiente. Las preguntas comprenderán exclusivamente cualquier asunto de la Administración Pública, relativo al período a que se refiere el informe del Ejecutivo.

El presidente del Congreso contestará a dicho informe.”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> <http://www.trife.gob.mx/yucatan/titu4.html>

- El cuarto domingo de julio de cada uno de los cinco primeros años del periodo del Ejecutivo y el segundo domingo de junio del sexto año en sesión solemne
- El gobernador deberá comparecer a rendir un informe por escrito
- Acerca de la situación que guarden las diversas ramas de la Administración
- En el informe podrá responder a las preguntas que los integrantes del Congreso le hubieren formulado, a través del Presidente en turno, con una antelación no menor de 20 días. Se establece que dichas preguntas deberán comprender exclusivamente cualquier asunto de la Administración Pública relativa al periodo a que se refiere el informe.
- El presidente del Congreso contestará el informe en términos generales (art. 28).

## Zacatecas

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas de 1944, reformada en 1997, establece lo siguiente:

**“Artículo 39. A la apertura del periodo de sesiones ordinarias de la Legislatura, asistirá el Gobernador del Estado e informará por escrito acerca de todos los ramos de la Administración Pública. El Presidente contestará en representación de la Legislatura en términos generales autorizados por la misma, emitiendo la opinión de ésta sobre la labor desarrollada por el Ejecutivo.”<sup>44</sup>**

- A la apertura del periodo de sesiones ordinarias de la Legislatura, asistirá el gobernador del Estado
- Informará por escrito
- Acerca de todos los ramos de la Administración Pública
- El Presidente contestará en términos generales autorizados por la Legislatura, en representación de ésta, emitiendo la opinión de la misma, sobre la labor desarrollada por el ejecutivo (art. 39).

<sup>44</sup> <http://www.trife.gob.mx/zacateca/tit4.html>

El informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal lo estudiaremos en el apartado siguiente, cuando hablemos del Distrito Federal específicamente.

Recordemos que los Estados de la Federación cuentan con un poder legislativo, al cual la Constitución Federal le denomina como legislativo (arts. 116 y 122), órgano legislativo estatal (art. 105 frac. II, inciso d), o simplemente legislatura (art. 135). Dicho ordenamiento constitucional les atribuye facultades y les impone obligaciones, pero por lo que toca a su estructura, es poco lo que dispone, dejando muchas cosas al arbitrio de los constituyentes locales. Salvo algunas restricciones como el deber de respetar la cifra mínima de diputados en proporción al número de habitantes, el respetar el principio de no reelección de los diputados y la existencia de diputados de representación proporcional; los estados son autónomos para estructurar su legislatura de la manera que más convenga a sus intereses y se adecue a su historia, naturaleza y circunstancias. Todos los Congresos locales en México están integrados por una sola cámara, a diferencia de Estados Unidos, en donde es común que existan dos.<sup>45</sup>

De la misma manera que las Cámaras Federales, las actividades de las legislaturas locales están determinadas por las disposiciones de la Constitución general, y luego a los preceptos incluidos en la Constitución de cada entidad, a la legislación electoral en la parte conducente, a lo señalado en sus reglamentos internos y a las prácticas que forman parte del derecho consuetudinario.<sup>46</sup>

Respecto al poder Ejecutivo local, sucede igual que con el presidente de la República, el gobernador es la institución jurídica, política y social más importante. Su función ejecutiva es indelegable, sólo puede ser ejercida por su titular: el gobernador; los funcionarios y empleados que de éste dependen actúan sólo en función de hacer realidad su voluntad. Como en el ámbito federal, también se da la institución de los secretarios, referida a los empleados de la administración pública local, los cuales se ubican en un plano superior a los demás servidores públicos; sin embargo, la Constitución general hace recaer la responsabilidad ejecutiva de

---

<sup>45</sup> Cfr. Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press Harla, 1998, pp.597-599.

un Estado en un gobernador, sus empleados subalternos no cuentan en el ámbito nacional ni tienen personalidad jurídica propia, existen y subsisten en función de la voluntad del gobernador.<sup>47</sup>

Prosigamos ahora con un análisis de las principales semejanzas y diferencias de la regulación que presenta el informe del Ejecutivo en los Estados de la República, señalando puntos de convergencia y de divergencia entre sí y entre el informe del presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

## **A. Principales semejanzas**

Podemos sintetizar las principales semejanzas de la regulación del informe del Ejecutivo en las constituciones de los Estados en los siguientes puntos:

### *1. Informe por escrito.*

Todas las Constituciones de los Estados a excepción de las de Coahuila, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Sonora y Tamaulipas; emplean en el artículo relativo el término específico "Informe por escrito".

Las Constituciones de Coahuila, Michoacán, Morelos, Oaxaca y Sonora, en cambio, emplean solamente el término "presentar un informe", expresión que engloba el poner algo en la presencia de uno, es decir, hacer manifestación de una cosa.

En el caso de Hidalgo se establece que deberá concurrir ante el Congreso para "dar cuenta"; la del Estado de México, Querétaro y Tamaulipas emplean "rendir"; términos que, aunque no señalan expresamente que sea por escrito, tampoco prescribe que sea verbalmente.

---

<sup>46</sup> Ver Béjar Algazi, Luisa. "Un recorrido por los congresos estatales", en *Crónica Legislativa*, México, Cámara de Diputados, Año II, Núm. 12, diciembre 1993, pp.24-31.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp.609-619.

## *2. Anualmente*

Podemos decir que aunque hay algunas constituciones que establecen informes al término del periodo del Gobernador (como es el caso de Baja California Sur y el Estado de México); cuando se desee apoyar una iniciativa de ley (Tamaulipas), o lo acuerde la Legislatura (Baja California Sur, Hidalgo, Quintana Roo, San Luis Potosi); en todas existe un informe que el Ejecutivo debe rendir cada año.

## *3. En sesión solemne*

Sea en la apertura del periodo de sesiones o en una sesión especial para tal efecto, el Gobernador rinde su informe en una sesión solemne, que a imitación de los que establece la LOGGEUM para el informe presidencial.

## *4. Administración Pública*

El contenido del informe siempre será acerca de la situación o el estado que guarda la Administración Pública, esto es obvio, pues es la rama del Gobierno que está bajo la responsabilidad del Ejecutivo.

## *5. Se analizará en sesiones subsecuentes*

Finalmente, como resulta normal el análisis del informe se realiza en sesiones subsecuentes, a las que pueden acudir los secretarios de despacho u otros funcionarios de la Administración Pública para dar cuenta de manera más detallada de los asuntos concernientes a sus respectivos ramos.

Así pues, estos cinco aspectos concuerdan con el informe que rinde el Presidente de la República, pues también es por escrito, cada año, en sesión solemne, su contenido versa respecto de la Administración Pública Federal, y su análisis se realiza en sesiones subsecuentes.

## B. Principales diferencias

Encontramos algunas diferencias importantes que a continuación señalaremos:

### 1. Los términos o palabras empleadas

Observamos que para referirse a la conducta por la cual el gobernador cumple con el mandato del informe de gobierno las Constituciones de los Estados emplean los verbos: "Informar", "rendir", "presentar", "enviar", "dar cuenta".

*Informar* según el Diccionario de la Real Academia Española consiste en "enterar, dar noticia de algo". Emplean este término sólo las Constituciones de Aguascalientes y Zacatecas.

*Dar cuenta*: Sólo Hidalgo emplea esta frase; puede referirse a comunicar o hacer saber la razón de alguna cosa.

*Rendir* puede entenderse como "dar, entregar". 11 de los 31 Estados emplean este término en el artículo relativo al informe del Ejecutivo.

*Presentar*: Consiste en "Hacer manifestación de una cosa; ponerla en la presencia de uno." La mayoría de las Constituciones usan esta palabra, 15 de los 31 Estados de la República.

*Enviar*: Significa hacer que alguna persona vaya a alguna parte; que una cosa sea llevada a alguna parte; remitir. Respecto a este término, sólo Durango, Guerrero y Tlaxcala lo emplean.

### 2. Fecha en que se realiza

a) *En la apertura de sesiones*: Ocho constituciones establecen que se realice en la apertura del periodo de sesiones, a saber: Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Michoacán, Puebla, Quintana Roo y Zacatecas.

b) *En fecha distinta a la apertura.* Los preceptos constitucionales de ocho de los Estados (Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chiapas, Guerrero, Nuevo León, San Luis Potosí y Tlaxcala) ordenan realizar dicho informe dentro de un periodo de tiempo, delimitado por fechas límites. En el caso de Michoacán, aunque señala que sea en la apertura de sesiones del Congreso, también permite que se realice dentro de los 45 días siguientes a dicha fecha.

c) *En fecha específicamente determinada.* Quince Constituciones (Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán) señalan una fecha específica para que el Gobernador lleve a cabo su informe de Gobierno. Al respecto, los Estados de Hidalgo y Nayarit establecen la posibilidad de cambiar la fecha. Cabe señalar, que algunas constituciones como la del Estado de México prescriben una fecha específica, sin embargo dicha fecha es la establecida para la apertura del primer periodo de sesiones de la Legislatura del Estado.

d) *En sesión extraordinaria.* Los ordenamientos de Campeche y Tamaulipas indican que el Informe del Gobernador se llevará a cabo en una sesión extraordinaria.

e) *Fecha diferente para el último año de ejercicio del Gobernador.* Las Constituciones de Guerrero, Hidalgo, Sonora y Yucatán establecen una fecha diferente para la sesión en la que se rinda el informe del Ejecutivo del Estado, cuando se trata del último año de ejercicio de este; la cual es generalmente, unos meses antes de la fecha en que se rinde dentro de los primeros cinco años del mandato constitucional.

### 3. Forma de rendir el Informe

a) *Comparecencia del Gobernador.* Aunque se entiende que el Gobernador debe comparecer ante el Congreso del Estado para presentar su informe, algunas Constituciones como Durango, Guerrero y Jalisco dan la posibilidad de asistir o no a dicho acto. Mientras que la Constitución de Nayarit y la de Zacatecas ordenan claramente que debe comparecer.

b) *Posibilidad de responder preguntas.* Sólo las Constituciones de San Luis Potosí y Yucatán ofrecen la posibilidad de que el Gobernador del Estado responda a las preguntas que los parlamentarios le formulen. El artículo 80 fracción V de la Constitución del estado de San Luis Potosí señala que el gobernador podrá comparecer posteriormente a responder las observaciones que los diputados le presenten. Y la Constitución de Yucatán establece que en el informe que rinda el gobernador por escrito podrá dar respuesta a las preguntas que le hubieren formulado los integrantes del congreso, a través del presidente en turno, con una antelación mínima de 20 días naturales al del informe, pero deberán referirse exclusivamente a cualquier asunto de la Administración Pública que esté dentro del periodo a que se refiere el informe (art. 28 de la Constitución Política de Yucatán).

c) *El Presidente del Legislativo contesta el Informe.* Trece de los Estados establecen en su ordenamiento constitucional la contestación del Presidente de la Legislatura al informe que rinda el Gobernador; Chiapas, Durango, Morelos, Puebla y Tabasco indican solamente que el Presidente del Congreso contestará el informe; las constituciones de Chihuahua, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Yucatán establecen que sea en términos generales; la constitución de Colima dice que dirigirá un mensaje; las de Guerrero y Zacatecas prescriben que responderá con un discurso acordado o aprobado por la Legislatura; y la de Chihuahua faculta a un representante de cada grupo parlamentario para hacer comentarios generales en torno al informe, una vez rendido éste y dentro de la misma sesión.

d) *Invitados especiales.* Las Constituciones de Colima, Guerrero y Michoacán establecen la presencia de invitados especiales al Acto en que rinda el Ejecutivo su informe; a saber: el Presidente del Supremo Tribunal y todos los miembros de la legislatura (Colima); un representante del Jefe del Estado Mexicano que pronuncie un mensaje alusivo (Guerrero); el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los miembros que formen este cuerpo (Michoacán).

e) *Remiten a la Ley Orgánica.* Finalmente sólo los ordenamientos de Chiapas, Coahuila y Chihuahua remiten a la Ley Orgánica del Congreso a fin de establecer los lineamientos para el análisis subsecuente del contenido del informe; para establecer las formalidades del acto o para regular el desarrollo de las intervenciones que los representantes de los grupos parlamentarios realicen una vez rendido el informe de gobierno, respectivamente.

#### 4. *Contenido del informe*

a) *General o pormenorizado.* Aunque la mayoría de las Constituciones de los Estados señalan que será un informe general, algunas constituciones emplean otras palabras: la Constitución de Guerrero usa el término pormenorizado; la de Nayarit dice que en el informe el gobernador expondrá "sucintamente" el estado que guardan todos los ramos de la Administración Pública; la de Nuevo León agrega además del informe sobre la situación, también debe ser sobre las perspectivas generales que guardan el Estado y la Administración Pública; mientras que la de Tamaulipas dice que será un informe completo.

Entendemos por general lo "común y esencial a los que constituyen un todo. Que comprende o abarca muchas o todas las partes del cuerpo". Pormenorizar es "describir o enumerar minuciosamente". Sucinto es "breve compendioso, resumido". Completo quiere decir "Lleno, cabal, Acabado, perfecto. Entero, exacto". Mientras que perspectiva puede entenderse como "contingencia previsible".<sup>48</sup>

b) *Tiempo que abarque.* Mientras que la mayoría de las Constituciones analizadas establecen que el Ejecutivo informará acerca del estado que guarda la Administración Pública durante ese año, la Constitución del Estado de Campeche dice que el informe del gobernador podrá abarcar las actividades realizadas hasta por dos años (art. 43 segundo párrafo).

---

<sup>48</sup> Según el Diccionario de la Real Academia Española.

## 5, Otros informes del Ejecutivo

a) *En cualquier tiempo.* Las constituciones de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Guanajuato, Hidalgo, México, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tamaulipas prevén informes adicionales al Legislativo del Estado sobre cualquier ramo de la Administración, sea por que lo solicite la legislatura o bien el propio gobernador. Estos no tiene una fecha establecida para ser rendidos, por lo que decimos que podrán llevarse a cabo en cualquier tiempo, a diferencia del informe anual.

b) *De información financiera.* La fracción VI del artículo 80 de la Constitución de San Luis Potosí establece que el gobernador deberá rendir al Congreso mensualmente y por escrito, un estado de información financiera que refleje la situación que guarda la Hacienda Pública del Estado, y en forma trimestral, la cuenta pública.

c) *Del uso que haga de autorizaciones del Legislativo.* El Gobernador de Guanajuato podrá ejercer actos de dominio sobre los bienes inmuebles de dominio privado pertenecientes al Estado, previa autorización del Congreso o de la Diputación Permanente, pero tendrá que rendirle un informe del uso que hiciera a dicha autorización (art. 77 frac. XVII).

d) *Memorias.* El ordenamiento constitucional de Baja California Sur (art. 79 frac. XXI) y del Estado de México (art. 77 frac. XXXIV) obligan al gobernador a presentar o enviar una memoria sobre el estado que guarden los asuntos públicos, al término de cada periodo constitucional.

e) *Plan Estatal de Desarrollo.* Mientras que ni en los demás Estados ni en la Federación es necesaria la aprobación que el Poder Legislativo haga al Plan de Desarrollo, la Constitución de San Luis Potosí señala que es atribución del gobernador del Estado presentar al Congreso el Plan Estatal de Desarrollo para su aprobación dentro de los seis primeros meses de su mandato e informarle anualmente sobre su ejecución, durante la segunda quincena de septiembre de cada año (art. 80 frac. IX)

f) *Informes al Poder Judicial.* Las constituciones de Aguascalientes (art. 46 frac. V), Baja California (art. 49 frac. VI) y Jalisco (art. 50 frac. IV) facultan y obligan al gobernador a dar informes al Poder Judicial del Estado.

g) *Informe en la apertura de sesiones extraordinarias.* Mientras que en el ámbito federal se suprimió la obligación del Ejecutivo de informar en la apertura de sesiones extraordinarias del Poder Legislativo, una constitución todavía conserva esa atribución para el titular del Poder Ejecutivo. El artículo 43 de la Constitución de Campeche faculta al gobernador a asistir si lo juzga necesario, a la apertura de sesiones extraordinarias convocadas por él, a fin de exponer verbalmente las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

## 6. *Informes de los otros Poderes*

a) *Del Judicial.* Así como se le faculta y obliga al gobernador a dar informes al Poder Judicial, también se le faculta para pedir informes de éste sobre el ramo de Justicia. Así está previsto en las Constituciones de Aguascalientes (art. 46 frac. V), Baja California (art. 49 frac. VI); Jalisco (art. 50 frac. IV). La Constitución de Tlaxcala establece asimismo, que en el curso del mes de enero de cada año el Presidente del Tribunal de Justicia enviará al Congreso por escrito un informe anual sobre la Administración de Justicia (art. 44 segundo párrafo).

b) *Del Legislativo.* El Gobernador tiene también la facultad de pedir informes al Congreso del Estado, así se contempla en las Constituciones de Aguascalientes (art. 46 frac. V), Baja California (art. 49 frac. VI); Jalisco (art. 50 frac. IV).

Ahora analicemos la figura del informe del Ejecutivo en el Distrito Federal.

### III. El informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal

El Distrito Federal no es solamente el lugar donde residen los órganos primarios del estado federal mexicano es, como señala Ignacio Burgoa, una entidad que según el artículo 43 constitucional forma parte integrante de él; que tiene un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa ejecutiva y judicial.<sup>49</sup>

La ciudad de México, ha sido desde sus orígenes el centro político y de gobierno por excelencia de nuestro país. La Constitución de 1857 enumeró en el artículo 43 como parte de la Federación al Estado del Valle de México, aunque su elección acontecería cuando los poderes supremos se trasladasen a otro lugar. El 16 de diciembre de 1899 el Distrito fue dividido en la municipalidad de México y en varias prefecturas. El 26 de marzo de 1903, se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en virtud de la cual el Distrito Federal fue dividido en trece municipalidades. La Constitución de 1917 reprodujo el texto de su antecesora respecto la creación del Estado del valle de México, pero reincorporó al Distrito Federal al texto de la Constitución como parte de la Federación en el artículo 44, y por virtud de la fracción VI del artículo 73 constitucional, el Congreso emitió la Ley de Organizaciones del Distrito y Territorios Federales que concentró en el gobernador facultades que factó hicieron ineficaz el régimen municipal previsto en la Constitución. El 20 de agosto de 1928 se centralizó el gobierno de la capital, pues políticamente la legitimidad del gobierno recaía en la persona del Ejecutivo Federal y el Legislativo en la Cámara de Diputados.<sup>50</sup>

Esta administración centralizada originó la necesidad de una reforma política del Distrito Federal la cual fue realizándose paulatinamente. En 1977 se estableció el referéndum y la iniciativa popular; en 1987 se creó la Asamblea de Representantes con algunas facultades reglamentarias; en 1990 se hicieron

<sup>49</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 20ª edición, Porrúa, 1999, p.954.

<sup>50</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Salvador, Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa, 1999, pp.942-955.

modificaciones vinculadas con los representantes plurinominales de la Asamblea; en 1993 se hicieron nuevas modificaciones con el propósito de proporcionar mayor capacidad de autogobierno y facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del D.F. en varios órdenes; finalmente en 1996 se realizó la reforma constitucional que permitió la elección del Jefe de Gobierno y los integrantes de la Asamblea Legislativa.<sup>51</sup>

Con esta reforma constitucional de 1996, el responsable de la jefatura de gobierno del Distrito Federal es electo mediante voto directo, ejercerá su encargo durante seis años. Por su parte la Asamblea Legislativa (antes Asamblea de representantes) del Distrito Federal adquiere en mayor grado la naturaleza jurídica como órgano legislativo, pese a que la facultad de expedir el estatuto de Gobierno, siga correspondiendo al Congreso de la Unión.

Así pues, continuemos en esta investigación con el estudio del informe que realiza el Jefe de Gobierno (poder Ejecutivo local) a la Asamblea Legislativa (poder legislativo local).

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en 1994 y reformado en 1999 encontramos las siguientes disposiciones:

**“Artículo 67.** Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:

...

XIII. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la **Cuenta Pública** del año anterior;

...

XV. **Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública;**

...

XVII. **Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el**

---

<sup>51</sup> Idem.

**informe anual** sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;

XVIII. **Remitir** a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo, los **informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados** para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

XXIII. **Informar** a la Asamblea Legislativa **por escrito**, por **conducto del secretario del ramo**, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite;

...<sup>52</sup>

Por su parte, la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de mayo de 1999, contiene en el artículo 10 fracción XVII y XIX lo siguiente:

**Artículo 10.** Son atribuciones de la Asamblea Legislativa:

...

"XVII. **Recibir** a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias **el informe anual** sobre el estado que guarda la Administración Pública del Distrito Federal que **por escrito** presente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal".

...

"XIX. Recibir y analizar los **informes trimestrales** que le envíe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los programas aprobados, estos informes deberán ser recibidos dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de corte del periodo respectivo.

Los resultados de dicho análisis, se considerarán para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda."

El artículo 81 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de septiembre de 1999), hace referencia a la sesión en la que el Jefe de Gobierno presentará su informe escrito acerca del estado que guarda la

---

<sup>52</sup> <http://www.trife.gob.mx/df/fuentes.htm> y <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leyest.htm>

Administración Pública del Distrito Federal, la cual se llevará a cabo el 17 de septiembre.

Así pues, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se contemplan cinco informes que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal debe realizar:

1. La Cuenta Pública del año anterior, que deberá enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa (art. 67 fracción XIII).
2. El informe sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, dirigido al Presidente de la República; así como a la Asamblea Legislativa al rendir la cuenta pública (art. 67 fracción XV).
3. Los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la cuenta pública del Distrito Federal, que tendrá que remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo (art. 67 fracción XVIII).
4. Los informes por escrito a través Secretario del ramo, sobre los asuntos de la Administración, a la Asamblea cuando ésta lo solicite (art. 61 fracción XXIII).
5. *El informe anual sobre el estado que guarda la Administración Pública del Distrito Federal, que deberá presentar por escrito a la Asamblea Legislativa a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones (art. 67 fracción XVII).*

Como podemos ver el informe de Gobierno que nos ocupa, en el Distrito Federal:

- Se realiza en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea Legislativa
- Deberá presentarse por escrito
- Es sobre el estado que guarda la Administración Pública del Distrito Federal.
- Se prevén otros informes, como el de la cuenta pública del año anterior, del ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento, los

trimestrales sobre ejecución y cumplimiento de los programas aprobados y los que se refieren a cualquier asunto de la Administración (art. 67).

Es importante mencionar que, el formato para la presentación del informe no está contemplado detalladamente ni en el Estatuto de Gobierno ni en la Ley Orgánica de la Asamblea, en 1999 se estableció éste por acuerdo parlamentario, de tal manera que el 17 de septiembre de 1999, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal Cuahutemoc Cárdenas escuchó las posiciones de las fracciones parlamentarias, incluyendo las críticas de los partidos de oposición; Cárdenas después leyó un mensaje, se realizó una ronda de preguntas para cada uno de los grupos parlamentarios y respondió el jefe de gobierno las preguntas formuladas; finalmente el presidente de la Mesa Directiva respondió el informe.<sup>53</sup>

Comparando el informe del Ejecutivo en México, en los Estados de la República y en el Distrito Federal tendríamos el siguiente cuadro.

---

<sup>53</sup> Cfr. Periódico *La jornada*, México, martes 21 de septiembre de 1999.  
<http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990921/pradill.html>

Cuadro Comparativo: Algunas diferencias en el informe del Ejecutivo en México (Federación, Estados y Distrito Federal)

	En cuanto a la fecha	Sobre la forma	Respecto del contenido	Otros informes
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	Apertura del primer periodo ordinario de sesiones (art. 69 constitucional)	Informe por escrito	Estado general que guarda la Administración Pública del país	
<b>Aguascalientes</b>	Entre el 15 y 30 de noviembre (art. 46 frac. IV)	Informar anualmente y por escrito	Estado General que guarde la Administración Pública Estatal	Pedir y dar informes al Congreso y al Supremo Tribunal (art. 46 frac. V)
<b>Baja California</b>	Apertura del primer periodo de sesiones ordinarias (art. 49 frac. V)	Informe general por escrito	Estado que guarde la Administración Pública	Pedir y dar informes al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia (art. 49 frac. VI)
<b>Baja California Sur</b>	Apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso (art. 55)	Informe anual	Situación que guarda la Administración Pública de la Entidad (art. 55)	Presentar una memoria al término del periodo constitucional (art. 79 frac. XXI)
<b>Campeche</b>	Sesión extraordinaria dentro del primer periodo de sesiones ordinarias (art. 43)	Informe por escrito	Estado general que guarde la Administración Pública de la Entidad, podrá abarcar hasta actividades realizadas hasta por dos años	Asistir por sí o por conducto de un funcionario a informar respecto a un asunto o proyecto (art. 55) Podrá asistir a la apertura de sesiones extraordinarias para exponer verbalmente las razones o causas de su convocación y los asuntos que ameriten una resolución perentoria (art. 43)
<b>Coahuila</b>	Dentro de los primeros 15 días del segundo periodo ordinario de sesiones (art. 49)	Informe	Situación de la Administración Estatal	
<b>Colima</b>	Inicio del primer periodo ordinario de sesiones (art. 31)	Informe por escrito. El Presidente del Congreso recibirá el documento y dirigirá mensaje	Condiciones que guarde la Administración Pública de la Entidad	
<b>Chiapas</b>	Noviembre, sesión solemne determinada por el Congreso (art. 24)	Informe escrito El diputado presidente será quien conteste dicho informe	Situación que guarden los diversos ramos de la Administración Pública.	
<b>Chihuahua</b>	Apertura primer periodo ordinario de sesiones (art. 55)	Informe por escrito Si da lectura, el Presidente del Congreso contestará en términos generales y un representante de cada grupo	Estado que guarda la Administración Pública	

<b>Guanajuato</b>	Primer domingo de agosto (art. 78)	parlamentario podrá hacer comentarios generales. Informe por escrito	Situación que guarda la Administración Pública del Estado	Podrá comparecer para informar asuntos de su competencia (art. 78) Informe del uso que haga de la autorización del Congreso para ejercer actos de dominio sobre inmuebles de dominio privado del Estado (art. 77 frac. XVIII) Rendir informes al Congreso sobre cualquier ramo de la Administración Pública (77 frac. XIX).
<b>Guerrero</b>	Primera quincena de abril y primera quincena de enero (en el último año del mandato)	Enviar al Congreso informe escrito pormenorizado (art. 43 frac. I) Si asiste a sesión para leer un mensaje, el Presidente del Congreso contestará el informe en términos generales, acordado por la legislatura	Estado que guarda la Administración Pública de la Entidad	
<b>Hidalgo</b>	1º de abril y el 1º de marzo en el último año (art. 71 frac. XXV)	Dar cuenta	Estado que guarda los diversos ramos de la Administración Pública	Información por escrito o verbalmente, por conducto del secretario del ramo cuando el Congreso lo solicite (art. 71 frac. V) Acudir para informar asuntos de su competencia cuando lo solicite y lo acuerde el Congreso (art. 43)
<b>Jalisco</b>	1º de febrero (art. 50 III)	Informe anual por escrito Podrá enviarlo o presentarlo personalmente	Estado que guarda la Administración Pública	Pedir y dar informes al Congreso y a los Tribunales del Poder Judicial (art. 50 frac. IV)
<b>México</b>	5 de septiembre (art. 77 XVII)	Rendir informe	Estado que guarde la Administración Pública	Informar por escrito o verbalmente, por conducto del titular de la dependencia sobre cualquier ramo de la Administración, cuando la legislatura lo solicite (art. 77 frac. XXII) Enviar al término de cada período memoria sobre el estado de los

Michoacán	Apertura del primer periodo ordinario de sesiones o 45 días siguientes (art. 33)	Informe El Presidente del Congreso dará respuesta en términos generales Deben asistir el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los miembros que formen este cuerpo	Estado que guarda la Administración Pública	Asuntos Públicos (art. 77 frac. XXXIV)
Morelos	Cuarto domingo de septiembre (art. 33)	Informe El Presidente del Congreso dará respuesta oportuna a dicho informe	Situación que guarda la Administración Pública Estatal	
Nayarit	18 de agosto (art. 42) (cuando en proximidad a esa fecha se celebren elecciones federales o se renueven los poderes de la Unión será el 1er. Domingo de agosto)	Comparecerá el gobernador y rendirá por escrito informe anual El Presidente del Congreso contestará en términos generales	Expondrá sucintamente el estado que guarda los ramos de la Administración Pública	
Nuevo León	1ª quincena junio, dentro del segundo periodo ordinario de sesiones (art. 57)	Informe por escrito El Presidente del Congreso del Estado dará respuesta en términos generales al informe	Situación y perspectivas generales que guarden el Estado y la Administración Pública	
Oaxaca	30 de octubre (art. 43)	Informe	Estado que guarda la Administración Pública	
Puebla	Apertura primer periodo de sesiones ordinarias (art. 53)	Informe por escrito El informe será contestado por el Presidente del Congreso	Respecto a la Administración Pública	
Querétaro	Cuarto domingo de julio (art. 32)	Acudirá para rendir informe El Presidente de la Legislatura dará contestación al informe refiriéndose en términos generales	Estado que guarde la Administración Pública	
Quintana Roo	Apertura del primer periodo ordinario de sesiones (art. 66)	Informe por escrito	Situación que guarde la Administración Pública del Estado	
San Luis Potosí	2ª quincena de septiembre (art. 80)	Informe por escrito	Estado que guarda la	

Podrá asistir también, cuando lo solicite, para informar sobre asuntos de su competencia y así lo acuerde la legislatura (art. 66 segundo párrafo)

Rendir al Congreso, mensual y por

	frac. V)	Deberá comparecer posteriormente el gobernador, cuando lo acuerde la Legislatura, a responder a las observaciones que los diputados presenten (art. 80 frac. V)	Administración Pública	escrito el estado de información financiera y trimestralmente la cuenta pública (art. 80 frac. VI) Concurrir al Congreso a informar sobre alguna iniciativa o responder observaciones de los diputados, o autorizar a algún funcionario para tales efectos (art. 80 frac. VIII) Presentar el Plan estatal de Desarrollo para su aprobación e informar anualmente sobre su ejecución en la 2ª quincena de septiembre (art. 80 frac. IX)
Sinaloa	Último sábado de noviembre (art. 40)	Informe por escrito El Presidente de la Legislatura contestará en términos generales	Situación que guarde la Administración Pública	
Sonora	13 de octubre (art. 46) 26 de agosto en el último año de ejercicio	Informe	Estado que guarde la Administración Pública en sus diversos ramos	
Tabasco	2º domingo de diciembre (art. 51 frac. XVII)	Informe escrito Contestará en el mismo acto el Presidente del Congreso	Estado general que guarde la Administración Pública del Congreso	
Tamaulipas	Último domingo de octubre(art. 91 frac. XXXIII)	Informe completo	Administración Pública	En la apertura de los períodos de sesiones del Congreso puede concurrir e informar acerca de todos o algunos de los ramos de la Administración Pública, cuando lo estime conveniente y lo solicite el Congreso (art. 91 frac. XXXIII) Puede concurrir al congreso para sostener alguna iniciativa o informar cuando lo solicite el congreso, pudiendo rendirlo por escrito (art. 91 frac. XXX)
Tlaxcala	Primeros 15 días de diciembre (art. 44)	Enviar por escrito al Congreso del Estado	Situación general que guardan los diversos ramos de la Administración Pública Estatal	En el mes de enero el Presidente del tribunal Superior de Justicia enviará al Congreso, por escrito, informe anual sobre la Administración de Justicia (art. 44)

Veracruz	15 de noviembre (art. 49 frac. XXI)	Informe escrito	Estado que guarda la Administración Pública	
Yucatán	4° domingo de julio y el 2° domingo de junio en el último año (art. 28)	Comparecerá a rendir informe por escrito Podrá dar respuesta a preguntas que hubieren formulado los integrantes del Congreso El Presidente del Congreso contestará en términos generales	Situación que guarden las diversas ramas de la Administración	
Zacatecas	Apertura del periodo de sesiones ordinarias (art. 39)	Asistirá el gobernador e informará por escrito El Presidente contestará en representación de la Legislatura en términos generales autorizados por la misma, emitiendo la opinión de ésta sobre la labor desarrollada	Acerca de todos los ramos de la Administración Pública	
Distrito Federal	Apertura del primer periodo de sesiones ordinarias (art. 67 frac. XVII)	Presentará por escrito	Estado que guarda la Administración Pública del Distrito Federal	La Cuenta Pública del año anterior (art. 67 fracción XIII) Informe sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del Gobierno del Distrito Federal (art. 67 frac. XV). Informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados (art. 67 frac. XVIII). Informes por escrito por conducto del Secretario del ramo, sobre los asuntos de la Administración (art. 61 frac. XXIII).

Este es el informe del Ejecutivo en el Derecho Mexicano. En el siguiente capítulo abordaremos iniciativas y propuestas de modificación al informe presidencial, al informe de gobierno de los gobernadores de los Estados y al del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

## **CAPITULO CUARTO**

### **PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL INFORME PRESIDENCIAL Y SUGERENCIAS PARA LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y DEL DISTRITO FEDERAL**

- I. Principales iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión (1917-1999). Comparación de propuestas. Ventajas y desventajas
- II. Propuestas para la presentación del informe

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL INFORME PRESIDENCIAL Y SUGERENCIAS PARA LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y DEL DISTRITO FEDERAL**

#### **I. Principales iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión (1917-1999). Comparación de propuestas. Ventajas y Desventajas**

El objeto de este capítulo cuarto es presentar algunas de las propuestas que se han hecho respecto del informe presidencial en nuestro país, principalmente mediante iniciativas de reforma al artículo 69 constitucional y algunas referidas a la Ley Orgánica del Congreso. Presentaremos dichas iniciativas y realizaremos algunas sugerencias con relación al informe del Ejecutivo en los Estados y el Distrito Federal.

Por disposición del artículo 135 constitucional, nuestra Constitución Política de 1917 vigente permite reformas y adiciones al texto constitucional sin ninguna limitación, excepto la de seguir el procedimiento establecido en ella. Al respecto, en la historia constitucional de nuestro país, observamos que las Constituciones de 1824 y de 1836 prohibieron reformas en forma temporal, es decir, que no se podían dar curso a las iniciativas que se presentaran durante los seis años siguientes, (artículo 166 y art. 1° de la séptima ley, respectivamente). Por el contrario en la Constitución vigente ni siquiera la forma de gobierno se encuentra impedida de ser modificada, pues el artículo 39 constitucional señala que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; a diferencia de la Constitución de 1824 que en su artículo 171 ordenó que jamás se podían reformar los artículos de dicha Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los supremos

poderes de la Federación y de los Estados; una limitación similar se estableció en el artículo 29 del Acta Constitutiva de 1847.<sup>1</sup>

Así pues, la Constitución mexicana permite la adecuación de sus instituciones a la realidad cambiante de la vida nacional.

Actualmente, el Poder Legislativo juega un papel sumamente importante en la redefinición de la histórica relación con el Ejecutivo y paulatinamente éste se está haciendo escuchar. De tal forma que, como señaló el diputado Cantú Nájera, del diálogo de subordinación se está pasando al diálogo de iguales. Dicho diálogo requiere de una profunda reforma que garantice que ambos puedan dirimir, dentro de un razonable diálogo entre poderes, sus controversias en el ejercicio de su propio ámbito de poder.<sup>2</sup>

Dicho autor, afirma respecto al informe presidencial que el texto constitucional sólo reglamenta un encuentro formal y directo entre el titular del poder Ejecutivo y el poder Legislativo, como está determinado por el artículo 69 constitucional. Dicho artículo en su opinión, sirvió para reforzar la imagen presidencial en actos masivos que terminaron en el vacío y en la perversión publicitaria; donde la creciente y relevante oposición se encargó de desmitificar los informes sexenales en actos irónicos o grotescos e interpelaciones históricas. De tal manera, los informes se han reducido a la lectura de un cuestionable "mensaje político", puntualizando Cantú la necesidad de adecuar la Constitución a fin de que cubra con su manto jurídico la nueva correlación de fuerzas entre los poderes de la Unión.<sup>3</sup>

En 1997, después de la histórica instalación de la nueva Cámara de Diputados en la que la Mesa Directiva no fue propuesta ni decidida por el grupo parlamentario al que pertenece el presidente de la República, se desarrolló el Tercer Informe de Gobierno del presidente Ernesto Zedillo dentro de lo que consideran como una contrarrestada legítima y eficaz a la dosis de autoritarismo

---

<sup>1</sup> Cfr. Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press Harla, 1998, p.7.

<sup>2</sup> Cantú Nájera, Isael Petronio. "Poder Legislativo contra Poder Ejecutivo", en *Quórum*, México, Cámara de Diputados, Año VII, No. 63, Noviembre- Diciembre 1998, pp. 23-28.

<sup>3</sup> Cantú Nájera, Isael Petronio. Ob. Cit. , pp. 23-28.

del sistema presidencialista mexicano, mediante una ceremonia en la que no apareció ningún indicio de sumisión del Legislativo al Ejecutivo.<sup>4</sup>

Situaciones como ésta y todas las que se han presentado a lo largo de los sexenios anteriores, han hecho que muchos legisladores presenten iniciativas a fin de modificar dicha figura que, como algunos señalan, se ha desvirtuado de su objeto o ha sido rebasado por la realidad jurídica del país.

A continuación revisaremos algunas de las iniciativas de reforma más relevantes que se han presentado ante el Congreso de la Unión, haciendo un breve análisis de cada una y posteriormente en el siguiente punto comparándolas entre sí, señalando las ventajas y desventajas que cada una presenta.

### **1. Iniciativa del 30 de diciembre de 1917**

El 30 de diciembre de 1917 fue presentada ante la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución. A través de ésta se pretendía reformar la constitución con el propósito de implantar el régimen parlamentario en México, es decir, albergaba la idea de cambiar el sistema político mexicano. Para tal efecto, propuso modificar artículos relacionados con el funcionamiento de las Cámaras y la organización del Poder Ejecutivo; tal es el caso del artículo 50, en el que se establecía que el Poder Legislativo se depositaba en un Parlamento; el artículo 80 que prescribía que el Poder Ejecutivo de la Federación sería ejercitado por el presidente de la República por conducto del Consejo de Ministros; o el artículo 90 que regulaba el Consejo de Ministros, determinando que éste se integraría por un presidente del Consejo y el número de ministros necesarios, teniendo los ministros como requisito, ser miembros del Parlamento.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Cfr. Alcántara Soria, Juan Miguel. "Fortaleciendo al Legislativo y desmantelando al presidencialismo autoritario", en *Propuesta*, México, Fundación Rafael Preciado Hernández, Año 3, No. 5, Agosto de 1997, pp. 45-61.

<sup>5</sup> Cfr. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, 30 de abril de 1917, pp. 16-23.

De esta manera, el artículo 69 propuesto en esta iniciativa señalaba lo siguiente:

**“A la apertura de las sesiones ordinarias del Parlamento, correspondiente al primer periodo del año, el Presidente de la República deberá asistir y presentar un informe por escrito, amplio y circunstanciado, de la gestión política y administrativa del Ejecutivo. Cuando la convocatoria a sesiones extraordinarias haya sido sugerida por el Ejecutivo, a la apertura de ellas se presentará el Presidente de la República, para exponer al Parlamento o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria”<sup>6</sup>**

Esta propuesta se presenta aproximadamente 10 meses después de la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917.

La misma, mantiene la obligación del presidente de la República de presentar el informe en la apertura de sesiones ordinarias del Legislativo, pero señala que en la apertura de sesiones extraordinarias se presentará cuando la convocatoria a dichas sesiones haya sido sugerida por el Ejecutivo.

También la iniciativa emplea la palabra “Parlamento”, sustituyendo el término “Congreso”. Al respecto podemos señalar que el término parlamento deriva del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significa hablar, Orozco Gómez subraya que con ese nombre se designa al órgano que representa al Poder Legislativo de un Estado, tanto si está integrado por una o dos Cámaras.<sup>7</sup> Y Berlín Valenzuela señala que parlamento es una palabra comúnmente utilizada como sinónimo de poder legislativo,<sup>8</sup> por lo que existe gran diferencia entre lo que establece el texto constitucional y la iniciativa, aunque como señalamos, la reforma pretendía implantar un sistema parlamentario, por ello se empleó el término Parlamento.

---

<sup>6</sup> Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, 2ª edición, Ob. Cit., p. 509.

<sup>7</sup> Orozco Gómez, Javier. “Parlamento”, en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997, p. 695.

<sup>8</sup> Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 127.

Esta iniciativa indica que el presidente de la República presentará un informe por escrito, amplio y circunstanciado.

El contenido del informe será sobre la gestión política y administrativa del Ejecutivo.

Y tratándose de la apertura de sesiones extraordinarias, el contenido del informe que expondrá el Ejecutivo versará sobre las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

*Ventajas:*

- Empieza a diferenciar el informe de la apertura de sesiones ordinarias del de las sesiones extraordinarias.
- Habla de un informe amplio y circunstanciado, lo que significa extenso, vasto y que describe o narra con todos sus detalles y circunstancias.
- Además de informar sobre la gestión administrativa, el Ejecutivo tendrá que informar también sobre su gestión política. Constituyéndose como un auténtico informe de actividades del presidente de la República.

*Desventaja:*

- Mantiene la obligación del presidente de la República de asistir a la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso, situación que desapareció con la reforma del artículo 69 constitucional en 1923.

## **2. Iniciativa del 14 de diciembre de 1937**

El 14 de diciembre de 1937 el senador Ernesto Soto Reyes, presentó ante la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar el artículo 69, redactada en los siguientes términos:

"A la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso, que se inicia el 1º de septiembre, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país. En la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de la Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria".<sup>9</sup>

Para esta fecha, ya ha sido modificado en 1923 el artículo 69 suprimiendo la obligación del presidente de la República de asistir a la apertura de sesiones extraordinarias, dejándole al presidente de la Comisión Permanente el deber de informar acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Esta iniciativa propone que no haya solamente un periodo de sesiones ordinarias del Congreso, y aunque el artículo no señale cuántos periodos y cual sea la duración de cada uno, sí señala que en la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias que iniciará el 1º de septiembre, el presidente de la República asista para presentar el informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública del país.

Fuera de estas pequeñas diferencias, se mantiene igual el resto del texto constitucional.

*Ventaja:*

- Expresa la idea de tener dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso, algo positivo para el fortalecimiento del Poder Legislativo, que no se llevaría a cabo sino hasta 1985 con la segunda reforma al artículo 69 constitucional.

---

<sup>9</sup> Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, 2ª edición, Ob. Cit., p. 509.

### 3. Iniciativa del 26 de septiembre de 1985

El 26 de septiembre de 1985 la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista de la LIII Legislatura de la Cámara de Diputados presentó una propuesta de reformas a los artículos 65, 66 y 69 constitucionales.

En la exposición de motivos se argumenta que con la Reforma Política (1977), a partir de 1979 el tiempo real de trabajo se ha incrementado notablemente; que desde 1976 fecha en que se ampliaron las facultades de la Cámara de Diputados en materia económica, la revisión y aprobación de la cuenta pública, de las leyes de ingresos y egresos, hacen que se consuma una parte importante del tiempo del periodo ordinario de sesiones; que el Ejecutivo envía numerosos proyectos de ley en cada periodo ordinario de sesiones y que los diputados integrantes de la legislatura también lo hacen; y que como durante los meses de septiembre y octubre la Cámara de Diputados dedica tradicionalmente su tiempo en lo principal a analizar el contenido del informe presidencial; a partir de noviembre empiezan a recibir iniciativas y proyectos de naturaleza económica en tal cantidad que no es posible realizar un estudio detallado y profundo de ellas, cayendo en numerosas ocasiones en la improvisación al formular los dictámenes correspondientes. Por lo que, el Partido Popular Socialista propuso una ampliación a dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso, tal como lo establecía la Constitución de 1857 y como para dicha fecha ya lo habían hecho muchas de las legislaturas de las entidades federativas.

El texto de esta iniciativa señalaba lo siguiente:

**“Artículo 65.** Habrá dos periodos ordinarios de sesiones cada año. El primero durará del primero de abril al treinta de junio. El segundo se iniciará el 1º de septiembre y deberá concluir a más tardar el 31 de diciembre del mismo año”.

**“Artículo 66.** El primer periodo de sesiones ordinarias se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución, excepto los relativos a la Cuenta Pública, las leyes y los presupuestos de Ingresos y de Egresos y de las demás cuestiones

de carácter fiscal, temas que se abordará durante el segundo periodo ordinario de sesiones”.

**“Artículo 69.** A la **apertura del segundo período ordinario de sesiones** asistirá el Presidente de la República para presentar un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de las causas o razones que originaron la convocatoria”.<sup>10</sup>

Esta iniciativa se pronuncia por el establecimiento de dos periodos ordinarios de sesiones: el primero del 1º de abril al 30 de junio y el segundo del 1º de septiembre al 31 de diciembre a más tardar.

Establece que en la apertura del segundo período de sesiones ordinarias asistirá el presidente de la República y presentará su informe. Y salvo esta pequeña modificación, el texto del artículo 69 continuaría igual.

#### *Ventaja:*

- Se insiste en la existencia de dos periodos de sesiones ordinarias, situación que ayudaría a un mejor desahogo del trabajo legislativo.

#### *Desventaja:*

- Es hasta el segundo período cuando se presentaría el informe, rompiendo así con una tradición que señala que el Ejecutivo presente su informe el día en el que el Poder Legislativo inicia sus actividades.

#### **4. Iniciativa del 4 de septiembre de 1987**

El 4 de septiembre de 1987 el diputado Pablo Alvarez Padilla presentó a nombre de los diputados del Partido Acción Nacional una iniciativa para modificar el artículo 69 constitucional.

---

<sup>10</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, LII Legislatura, Congreso de la Unión, México, Año I, T. I, N° 24, Septiembre 26, 1985, p. 12.

Dicha iniciativa explicó lo siguiente: estando reconocida en el artículo 39 constitucional que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, y que todo poder público dimana de él y se instituye para su beneficio; que por disposición del artículo 41 constitucional el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión; que la Cámara de Diputados está integrada por los representantes del pueblo, y que es ante el Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 69 constitucional, donde el presidente de la República debe asistir y presentar un informe escrito en el que manifieste el estado general que guarde la administración pública; entonces resulta ilógico y esencialmente antidemocrático, que el Congreso de la Unión y específicamente los representantes del pueblo mexicano, los diputados, no puedan formular al ejecutivo en su comparecencia las preguntas que estimen conveniente hacer, a efecto de que les sean satisfechas; desvirtuando con esta limitación la intención del precepto de obligar al presidente a enterar al pueblo a través de sus diputados, plena, veraz y oportunamente de los hechos y las intenciones de dichos actos que configuran lo que se le llama administración pública del país.<sup>11</sup>

Dentro de la parte considerativa de este proyecto, se afirma también que limitar a los diputados de la información referida, es limitar al pueblo que representan y es hacer de la democracia una temeraria e irresponsable mascarada, ya que el pueblo ha dado al ejecutivo un encargo y tiene el derecho de vigilar la fidelidad de su cumplimiento. Además señala que, desde hace muchos años se ha abdicado irresponsablemente del deber que el Congreso tiene de ser informado y fiscalizar actos del Ejecutivo Federal como actitud perversa de sometimiento y servilismo en perjuicio del pueblo; y que es necesario restablecer el trato y la relación digna y coordinada de los poderes entre sí.<sup>12</sup>

De igual manera manifiesta que "es contrario al más elemental principio de objetividad y de credibilidad, además de degradante para la alta función del Congreso, el que no bien rendido el informe del Ejecutivo, sin sesión previa, sin

---

<sup>11</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, N° 4, 4 de septiembre, 1987, pp. 22-23.

<sup>12</sup> Loc. Cit.

consenso, en una actitud manifiestamente usurpatoria, se proceda a dar contestación a tal informe prodigando elogios a profusión, y presentando al Congreso como órgano abyecto y laudatorio".<sup>13</sup>

Así pues, se propuso la modificación del artículo 69 constitucional para que quedara de la siguiente forma:

**Artículo 69.** A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifestará el estado general que guarde la administración pública del país; **poniéndose de inmediato y en el mismo recinto a disposición de los miembros del Congreso de la Unión, para dar respuesta a preguntas y aclaraciones que éstos quisieran formularle en relación al informe.**

En la siguiente sesión de cada una de las Cámaras, éstas formularán por intervención de **diputados y senadores de cada uno de los partidos que las integren, los juicios relativos al Informe Presidencial.**

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Esta iniciativa se presenta estando ya vigente la segunda reforma constitucional que sufrió el artículo 69, por la cual en 1986 se modificaron los artículos 65, 66 y 69 estableciendo dos periodos de sesiones ordinarias.

El objetivo de este proyecto, a diferencia de las anteriores, es modificar el formato de la presentación del informe presidencial. Establece la obligación constitucional del presidente de la República ponerse a disposición de los miembros del Congreso para dar respuesta a las preguntas y aclaraciones que éstos le formulen con relación al informe.

Agrega un nuevo párrafo en el que señala que en la siguiente sesión, en cada una de las Cámaras, los diputados y senadores de cada uno de los partidos políticos que las integren formularán los juicios relativos al informe presidencial. Es

---

<sup>13</sup> Idem.

decir, que faculta a todos los grupos parlamentarios a expresar su postura una vez que hayan tenido en sus manos y podido revisar el informe del Ejecutivo.

No menciona nada acerca de la contestación al informe que realiza el presidente del Congreso, pero podemos inferir que esta iniciativa elimina dicha contestación, a efecto de que sea sustituida por los juicios que cada uno de los legisladores realice en la sesión posterior a la del informe.

Finalmente, la iniciativa mantiene íntegra la parte respectiva al informe del presidente de la Comisión Permanente del Congreso en la apertura de sesiones extraordinarias; colocándola en el tercer párrafo de dicho artículo.

#### *Ventajas:*

- Fortalece en gran magnitud al Poder Legislativo, pues lo presenta como autónomo e independiente del Poder Ejecutivo.
- La formulación de preguntas y aclaraciones que los legisladores realicen al Ejecutivo, ayuda a profundizar sobre problemas nacionales de interés general.
- La posibilidad de que los legisladores de cada uno de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores puedan formular un juicio respecto al contenido del informe del Ejecutivo constituye un avance importante en la democracia, al otorgar a todos los partidos políticos la oportunidad para hacerse oír ante la Nación entera.
- La existencia de varias opiniones en torno al estado que guarda la Administración Pública del país, y como consecuencia, a la gestión del presidente de la República, permitiría a los ciudadanos tener un juicio concreto acerca del país y del gobierno, promoviéndose de esta manera una mayor participación en la vida nacional.
- Los juicios y las opiniones que los legisladores formulen en la sesión siguiente a la del informe, estarán basados realmente en el análisis del documento

(informe) presentado y no solamente en las especulaciones o apreciaciones particulares que cada uno tenga al respecto.

*Desventajas:*

- Al formularle las preguntas al Ejecutivo, podría incurrirse en faltas de respeto a su persona y a la institución que representa, por ello debe regularse expresamente que dichas preguntas y aclaraciones se realizarán en un plano de coordinación y no de subordinación de poderes.
- Al darle mayor poder al Legislativo se corre el riesgo de convertirlo en un órgano aristocrático, por ello de la misma manera en que se le aumenten sus facultades, se le debe obligar a informar a sus representados y a escuchar las opiniones de éstos, de tal manera que los diputados y senadores lleguen a ser efectivamente representantes del pueblo, y no solamente del partido político del que forman parte.

## **5. Iniciativa del 27 de septiembre de 1988**

El diputado Rafael Campos López presentó el 27 de septiembre de 1988, ante el pleno de la Cámara de Diputados, una iniciativa de reforma al artículo 69 constitucional, a nombre de grupo parlamentario del Partido Popular Socialista.

En la exposición de motivos de dicha iniciativa se afirmó que la Cámara de Diputados constituye el poder popular por excelencia, en el que está depositada para su ejercicio la soberanía popular; que como representantes populares tienen un doble carácter: mandatarios del pueblo y mandantes del Ejecutivo, en tanto que el presidente de la República tiene únicamente el carácter de mandatario y no de mandante, por ello recibe órdenes del pueblo, principalmente por conducto de la Cámara de Diputados; y que por tanto, si el Ejecutivo es mandatario del Legislativo y éste es el soberano y no aquél, debe responder todas las

interrogantes que los diputados le formulen y aclarar lo que le soliciten los representantes populares en ejercicio de sus funciones constitucionales.<sup>14</sup>

Dicha fundamentación destaca que legal y prácticamente el titular del Ejecutivo jamás entra en comunicación con la representación popular, sólo lo hace a través de sus colaboradores, pero no directamente; y aún cuando el presidente de la República se presenta ante la soberanía popular, lo hace de manera formal y protocolaria; y que por ello la situación debe cambiar para establecer una comunicación directa entre el primer mandatario y la representación popular.

La mencionada exposición de motivos expresa, que el artículo 69 constitucional que impone la obligación al presidente de la República de rendir un informe por escrito sobre la situación que guarda la administración pública federal, se localiza en el capítulo que se refiere al Poder Legislativo y que contiene por lo tanto, un derecho del Congreso de la Unión para recibir del Ejecutivo Federal la información que requiere a fin de tener "información de primera mano y elementos de juicio de mayor rango, a efecto de que en su carácter de representante del pueblo y parte esencial y primaria del constituyente permanente, norme su acción".<sup>15</sup>

Asimismo, la exposición de motivos destaca que el informe presidencial que rinde el titular del Ejecutivo como mandatario del pueblo, se ha desvirtuado, ha perdido su esencia republicana y se ha utilizado para proyectar la figura presidencial por encima de los mandantes del Ejecutivo, como son los diputados; que siendo un acto del Ejecutivo, pasó a ser un acto del Ejecutivo que dispone, además, de todos los medios modernos de comunicación masiva para hacer apología de su obra. Además, precisa que en esencia, la presencia del presidente de la República ante el Congreso de la Unión es para que el titular del Poder Ejecutivo informe a los representantes de la Nación, por escrito, en forma amplia y circunstanciada de la gestión administrativa y política del Ejecutivo; se hace detalladamente para que los representantes populares tengan mayores elementos

---

<sup>14</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año I, N° 12, septiembre 27, 1988, pp. 38-39.

<sup>15</sup> Loc. Cit.

al legislar y para que esa legislación responda a los requerimientos del pueblo y de la Nación.

Refiere esta exposición de motivos el contenido de la Constitución de 1857, en la que se contenía la disposición por la cual el presidente del Congreso debía contestar en términos generales, el discurso del Ejecutivo, mientras que en la Constitución de 1917 desaparece esa respuesta. Subraya que hoy nos encontramos ante una situación radicalmente distinta a la que existía al promulgarse la Constitución de 1857 y la de 1917; sobretudo a raíz de la elección del 6 de julio de 1988, en la que cambió la correlación de fuerzas, lo que implica que se requiere no sólo un informe amplio del presidente de la República que dé respuesta a todas las inquietudes de los legisladores, sino contestar las preguntas que le formulen los representantes de la Nación. Por ello señala que esto debe sustituir a la respuesta general que la Ley Orgánica del Congreso le permite hacer al presidente del Congreso, que no lo es de los diputados individualmente considerados, sino del grupo parlamentario del partido del gobierno.

Así pues, esta propuesta de modificación al artículo 69 dice tener como objetivo establecer una verdadera comunicación entre el Ejecutivo y la representación popular y que el titular del Ejecutivo realmente informe a los diputados.<sup>16</sup>

El texto del artículo 69 en esta iniciativa es el siguiente:

**Artículo 69.** A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República, presentará un informe por escrito, **que será leído en el acto**, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país **y contestará verbalmente, también en el mismo acto las preguntas que le formulen los miembros del Congreso de la Unión.** En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

---

<sup>16</sup> Idem

Esta iniciativa mantiene la fecha de presentación del informe, es decir, en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de sesiones.

Dentro de la estructura de la presentación del informe, esta iniciativa agrega la obligación de dar lectura al informe en el acto. Situación que anteriormente se había presentado simplemente como una práctica, que como lo hemos visto, algunos presidentes han llevado a cabo al leer personalmente el contenido del informe, y otros en cambio, han mandado a los secretarios de Estado que lo hagan en la parte relativa a sus respectivos ramos.

Establece esta iniciativa, la obligación del presidente de la República de contestar verbalmente, también en el mismo acto las preguntas que le formulen los miembros del Congreso de la Unión. No señala si éstas deberán ser formuladas en el acto o con anterioridad.

Y respecto de la segunda parte del artículo, la relativa al informe del presidente de la Comisión Permanente en la apertura de sesiones extraordinarias, esta iniciativa deja intacto el texto constitucional.

#### *Ventajas:*

- Establece la posibilidad de que los parlamentarios formulen preguntas, sin duda alguna sobre cuestiones importantes en el ámbito nacional y que son por lo tanto, de interés para todos.
- Fortalece la democracia al permitir a los legisladores de los partidos minoritarios ser escuchados de alguna manera cuando formulen sus preguntas al presidente de la República.
- Al establecer que el informe será leído en el acto implica que los legisladores podrán tener un conocimiento más preciso de su contenido en esa misma sesión, y contarán con mayores elementos para formular sus preguntas al titular del Ejecutivo.

- Con la respuesta oral que el presidente de la República conceda a las preguntas de los miembros del Congreso, se otorga un mayor realce al acto, pues el informe oral es superior al escrito porque fija la atención del pueblo en la ceremonia y en lo que expresa el presidente.

*Desventajas:*

- Pueden convertirse las preguntas en actos ofensivos al presidente de la República, si no se regulan adecuadamente y se establece la cortesía y el respeto ante todo.
- Con la lectura del texto del informe se vuelve a la práctica casi desaparecida, de presentar informes largos y tediosos que tiene varias horas de duración.

## **6. Iniciativa del 9 de diciembre de 1992**

En la sesión del 9 de diciembre de 1992 en la Cámara de Diputados, el diputado Raymundo Cárdenas Hernández, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa de reforma a la Constitución Política en diversos artículos relacionados con el Congreso.<sup>17</sup>

Esta iniciativa propone entre otras cosas ampliar el tiempo ordinario de sesiones a siete meses y medio; establecer la formación libre de grupos parlamentarios; otorgar a las Cámaras, a las comisiones de éstas y a la Comisión Permanente, la facultad constitucional de requerir informaciones del Poder Ejecutivo e introducir sanciones en el supuesto de proporcionar dolosamente informaciones falsas al Congreso, así como citar a los altos funcionarios del Poder Ejecutivo Federal y ampliar el ámbito de acción de dichas comisiones investigadoras a cualquier rama de la administración o asunto de interés público; y hace comparecer a cualquier individuo.

---

<sup>17</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 16, 9 de diciembre de 1992, pp. 1538-1544.

Respecto al informe del Ejecutivo, propone que sea leído por su autor ante el Congreso y distribuido en su versión escrita el primero de noviembre de cada año; y que asista el presidente de la República a la sesión que se realizará cinco días después, con el propósito de participar en el debate correspondiente.

Sobre este punto, en la exposición de motivos se citan los antecedentes del informe, es decir, se cita el artículo 121 y 123 de la Constitución de Cádiz de 1812 en la que se menciona la asistencia del Rey a la apertura de las Cortes y el discurso que éste realizaba proponiendo lo que juzgara conveniente, y al que el presidente respondería en términos generales; que dicha obligación se mantuvo bajo la República, estableciéndose posteriormente la obligación de presentar el informe por escrito. De esta manera se indica en la iniciativa, que el Ejecutivo carece de derecho constitucional para tomar la palabra ante el Congreso, pues solamente se le otorga dicha facultad en una disposición reglamentaria en la presentación del informe, y no durante el acto de rendición de protesta.

Subraya la iniciativa que la práctica de informar y no obtener ni permitir respuesta es por completo obsoleta, discriminatoria y abusiva; que el formato del informe de gobierno resulta una ceremonia con un sentido más monárquico que republicano, por lo que es urgente el cambio de formato y de la relación entre los Poderes de la Unión, no sólo en beneficio del decoro del Congreso, sino principalmente en el de la autonomía del Poder Legislativo.

Indica que lo que procede en la actualidad es que el presidente de la República participe en un debate con los representantes populares sobre el estado que guarda la administración pública y los planes del gobierno; que dicha confrontación de ideas produciría un proceso de politización, pues el diálogo entre las fuerzas políticas del país y el Poder Ejecutivo expresaría una de las características de la representación popular en los países democráticos: la de servir de interlocutor entre los ciudadanos y los gobernantes.

Refuta esta exposición de motivos algunos argumentos esgrimidos contra el debate entre el presidente y el Congreso, en primer lugar, señala que no es aceptable la tesis de que sólo es posible hablar con el presidente de la República

en privado, pues siendo éste un sujeto de la crítica, el escenario privilegiado del debate deber ser el Congreso; tampoco de que un diálogo directo con el presidente de la República vulneraría la separación de poderes establecida constitucionalmente, pues ninguna de las facultades del Ejecutivo previstas por la Constitución sufre menoscabo por efecto de un debate entre éste y los representantes populares; además señala que por el contrario, cobra sentido una garantía de equilibrio entre los órganos del Estado, de modo que ninguno llegue a prevalecer sobre los demás.

Destaca que las principales razones de ser de la división de poderes son, por un lado, la eficiencia de la acción gubernamental derivada de la división del trabajo y por otro lado, la limitación del poder. Por ello, la comunicación directa y franca entre el presidente de la República y el Congreso, lejos de dañar un principio de división de poderes que no se practica, permitiría iniciar el camino de la restauración tanto de ese principio como del régimen republicano en nuestro país. Asimismo, subraya que la realidad contemporánea de la división de poderes no implica una separación tajante que los aisle recíprocamente, sino que consiste en una distribución de competencias constitucionales y legales que permita la colaboración y la comunicación, elementos consubstanciales al moderno ejercicio de la acción gubernamental.

Explica que la reforma propuesta al artículo 69 constitucional resulta de utilidad evidente, pues permitiría que el Congreso tuviera un conocimiento directo de las razones que sustentan la política que el presidente de la República le propone para su legalización; que sería un conocimiento sin intermediarios, enriquecido en la confrontación de ideas, susceptible de ser aclarado de manera inmediata y por su propia fuente, compartido por el país entero, como debe ser en la democracia.

Afirma que también el presidente de la República se beneficiaría del debate, pues podría conocer la opinión de la representación nacional en las condiciones más propicias para ello: el intercambio directo y simultáneo de puntos de vista. Que el argumento de que no es imprescindible un diálogo directo entre el

presidente y los legisladores, aduciendo que el intercambio entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo se realiza a través de las comparecencias de los Secretarios de Estado, queda refutado por el simple hecho de que ningún secretario puede responder por el conjunto de la política del gobierno, ya que el artículo 80 constitucional establece que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Nación se deposita en un solo individuo. Así que, aunque el intercambio a través de las comparecencias de los Secretarios de Estado es imprescindible, de ninguna manera sustituye a la comunicación directa con el presidente de la República.

De igual manera, esta iniciativa propone establecer el derecho constitucional de las Cámaras del Congreso, de las comisiones de éstas, así como de la Comisión Permanente para requerir las informaciones que precisen del Ejecutivo Federal y de los Estados, en lo que fuere materia federal; garantizando la entrega al Congreso de información verídica, la ley por mandato constitucional deberá sancionar el envío de informaciones falsas de manera dolosa. Se incluye también a los Ejecutivos de los Estados, pues los gobernadores son considerados en la Constitución responsables por violaciones a ésta y a las leyes federales, así como por el indebido manejo de fondos y recursos federales.

Asimismo, propone que las comisiones investigadoras de ambas Cámaras contempladas en el artículo 93 constitucional, deben ampliar los temas para los cuales puedan integrarse, facultándolas además para realizar investigaciones sobre cualquier rama de la administración pública y cualquier asunto de interés público. Los informes de tales investigaciones, después de presentarse a la propia Cámara o a la Comisión Permanente, se harán del conocimiento del presidente de la República y deberán comunicarse, si fuera necesario, al Ministerio Público o a la Cámara de Diputados en los casos de responsabilidad política de servidores públicos; subrayándose que estas conclusiones no podrán ser vinculatorias para los tribunales, a efecto de dejar salvaguardada la división constitucional de poderes.

Puntualiza que el reforzamiento de las facultades de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo tendría sin duda consecuencias democráticas, toda vez que las posibilidades de decisión arbitraria del Ejecutivo serían sistemáticamente limitadas por la representación popular, con lo que ésta elevaría sus funciones como tal y como interlocutora del gobierno.

Así pues, esta iniciativa propuso reformar los artículos 65, 66, 69 y 74 constitucional, reformar y adicionar el 70, adicionar el 79 y derogar los párrafos segundo y tercero del artículo 93 constitucional. A continuación transcribiremos los artículos que proponen algo en referencia al informe del Ejecutivo, materia de esta investigación.

**"Artículo 69.** El día en que se inicie el primer periodo de sesiones del Congreso, el Presidente de la República **asistirá a sesión del Congreso General, leerá y a continuación entregará por escrito un informe** en el que manifieste el estado que guarde la administración pública del país, **así como las propuestas de su Gobierno para hacer frente a los problemas de la nación. Cinco días después,** el Presidente de la República **asistirá a sesión del Congreso General** con el propósito de **participar en el debate que se realice sobre el informe presentado,** de conformidad con las reglas de procedimientos y duración que designe la Ley Orgánica del Congreso.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria."

**"Artículo 70. ...**

...

Las **cámaras y sus comisiones** podrán recabar, a través de los Presidentes de aquellas, las **informaciones** que precisen **del Ejecutivo Federal y de los estados,** siempre y cuándo, en éste último caso, la información verse sobre materias federales. **La autoridad requerida deberá responder,** en el plazo perentorio previsto por la Ley Orgánica del Congreso, **bajo promesa de decir verdad.** El envío al Congreso de **información falsa y con dolo será penada** por la Ley.

Las Cámaras, sus Comisiones Ordinarias, así como la Comisión Permanente del Congreso pueden **reclamar la presencia de los secretarios de Estado, jefes de**

**departamento administrativo, procurador general de la república y directores generales** o sus equivalentes de las entidades paraestatales. Estos tendrán obligación de concurrir, y su negativa injustificada a comparecer será causa de **responsabilidad administrativa o política**, en su caso.

**Será obligatorio para todo individuo comparecer** a requerimiento de cualquiera de las comisiones de ambas cámaras, bajo protesta de decir verdad, de la manera en que lo establezca la Ley Orgánica del Congreso; la legislación en la materia prescribirá las **sanciones por el incumplimiento de esta obligación**.

Cualquier Cámara, a solicitud de una cuarta parte de sus miembros, deberá integrar **comisiones para investigar el funcionamiento de cualquiera de las entidades o dependencias de la administración pública federal, o cualquier asunto de interés público**. Presentada la solicitud, la Cámara respectiva sólo resolverá sobre la integración de dichas comisiones, en las cuales estarán representados todos los grupos parlamentarios. Las Comisiones rendirán un informe de sus investigaciones ante el Pleno de la Cámara o, en su caso, de la Comisión Permanente, la que lo turnará a la Comisión o comisiones ordinarias que procedan. Posteriormente el informe se hará del conocimiento del Presidente de la República. El informe no será vinculativo para el Poder Judicial, sin menoscabo de que sea remitido para su conocimiento al ministerio público o a la Cámara de Diputados, cuando habiendo sido elaborado por una Comisión del Senado, éste verse sobre una responsabilidad de servidores públicos.<sup>18</sup>

El artículo 69 que esta iniciativa propone contempla que el presidente de la República asistirá a la sesión del día en que se inicie el primer periodo sesiones del Congreso, leerá su informe y lo entregará por escrito; es decir, establece como obligatoria la práctica de que el presidente lea el contenido del informe.

El contenido del informe será como estaba establecido, el estado que guarda la Administración Pública del país, pero agrega que también incluirá las propuestas de su Gobierno para hacer frente a los problemas de la Nación.

Agrega la obligación del presidente de la República de acudir cinco días después de presentado el informe, a la sesión del Congreso con el propósito de participar en el debate que se realice sobre el informe presentado. Para la

---

<sup>18</sup> Idem.

reglamentación de los procedimientos y la duración de esta sesión, la iniciativa remite a la Ley Orgánica del Congreso, dando la oportunidad de que sea una ley reglamentaria la que detalle la realización de estos aspectos que son susceptibles de ser modificados con más facilidad que la Constitución Federal.

Respecto a la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso, esta propuesta de ley no modifica lo expresado en la Constitución, por lo que la obligación de informar a cerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria continúa en el presidente de la Comisión Permanente.

Esta iniciativa incorpora en el artículo 70, la facultad del Legislativo de requerir información del Ejecutivo Federal y de los Estados, estableciendo una penalidad para el caso de enviar en forma dolosa información falsa. También lo faculta para reclamar la presencia de los secretarios de Estado, jefes de departamento administrativo, directores generales, el procurador general de la República, sancionando también al que incumpla esta obligación.

Cabe mencionar, que todas estas facultades fortalecen la capacidad de investigación del Poder Legislativo, con miras a lograr un mayor control sobre el Ejecutivo.

#### *Ventajas:*

- Incorpora la obligación del presidente de la República de formular las propuestas de su Gobierno para hacer frente a los problemas de la nación.
- Al establecer que será cinco días después la sesión de análisis del informe, permite a los legisladores conocer y estudiar el contenido del informe para participar en el debate que sobre éste se realice.
- Contribuye al fortalecimiento del Poder Legislativo al permitir cuestionar y debatir el contenido del informe en presencia de su autor, teniendo éste la posibilidad de ampliar la información según se requiera.

- Con las nuevas facultades para allegarse de información, el Poder Legislativo contará con datos más precisos y especializados para legislar, así como un control más directo del desempeño de la Administración Pública.
- Establece un sistema que obliga a los funcionarios públicos a conducirse con probidad y apego a la verdad en la información otorgada al Congreso, que es al mismo tiempo proporcionada a la nación; bajo pena de responsabilidad administrativa o política.

*Desventajas:*

- No reglamenta específicamente si tendrán acceso al debate sobre el informe presentado todos los grupos parlamentarios, incluyendo los minoritarios.
- Tampoco hace referencia a la publicidad que se le dará a la sesión de análisis, en la que se realice el debate sobre el informe presentado.

Prosigamos ahora con el estudio de otras iniciativas.

## **7. Iniciativas del 2 de abril de 1996**

El 2 de abril de 1996 el diputado Juan Antonio García Villa, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa de reformas a la Constitución para el equilibrio de poderes y fortalecimiento del Poder Legislativo, en ésta se pretendió modificar los artículos 26, 59, 61, 66, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 77, 89, 93 y 97 constitucionales.<sup>19</sup>

Dentro de la exposición de motivos destaca el argumento de que la división de poderes, que la Constitución consagra, está lejos de la realidad, es decir, que está "divorciada" la letra de la ley con las prácticas gubernamentales; pues prácticamente desde que nuestro país se convirtió en una nación independiente, la presencia de un presidente omnipotente ha sido la regla que ha caracterizado a nuestra vida política.

Por ello, con esta iniciativa se pretende una reforma del Estado. Para ello propone, entre otras cosas, que el Congreso de la Unión apruebe el plan nacional de gobierno; que se permita la reelección de los diputados y senadores; que se cambie la palabra "fuero" por "inmunidad constitucional"; que los periodos de sesiones tengan una mayor duración.

En lo relativo al artículo 69 constitucional, esta iniciativa propone que el informe sobre el estado que guarda la administración pública del país, incluya los avances de los programas contenidos en el plan nacional de desarrollo; y que sea remitido al Congreso de la Unión en la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias, sin que ello implique la presencia física del presidente de la República en la sede del Poder Legislativo.

Además establece que las Cámaras del Congreso destinarán las sesiones subsecuentes a la de apertura, al análisis del informe remitido, con la presencia y participación de los secretarios de despacho que correspondan y, en su caso, del Procurador General de la República.

Asimismo, propone un mecanismo para que el Ejecutivo en cualquier momento que considere necesario tratar ante el Congreso o ante una de las Cámaras asuntos de interés nacional y que a su juicio deba conocer el Poder Legislativo, solicite la celebración de sesiones especiales convocadas para tal efecto.

En la citada exposición de motivos de la iniciativa se afirma que la no-obligatoriedad de la presencia del titular del Ejecutivo a la sesión de apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso de cada año, deja al presidente de la República en libertad de solicitar, si así lo considera, el poder asistir a esa sesión o bien, optar por otras vías para expresar un mensaje a la nación en ocasión a la entrega del informe referido. Pues expresa que el fortalecimiento del Poder Legislativo no puede ni debe fincarse en el debilitamiento

---

<sup>19</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, Año II, N° 8, abril 2, 1996, pp. 906-912.

del Poder Ejecutivo, sino en una nueva relación de comunicación, colaboración y corresponsabilidad.

También destaca que la Ley Orgánica del Congreso deberá regular las sesiones a que se refiere el artículo, es decir, las de apertura, las de análisis del informe presidencial y las especiales solicitadas por el Ejecutivo Federal.<sup>20</sup>

El texto del artículo 69 constitucional, que ésta iniciativa propone es el siguiente:

**Artículo 69.** A la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República, **remitirá un informe por escrito** en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Las cámaras del Congreso destinarán **las sesiones subsecuentes a la de apertura del primer periodo ordinario, al análisis del informe referido**, a las que asistirán los secretarios de despacho que corresponda, así como en su caso el Procurador General de la República.

El Ejecutivo Federal podrá solicitar la celebración de una **sesión especial del Congreso o de una de sus cámaras, para asistir y tratar los asuntos de interés nacional que a su juicio deba conocer el poder Legislativo.** Si el Congreso se encontrare en receso, la Comisión Permanente resolverá lo conducente.

Las **sesiones** a las que se refiere el presente artículo serán **reguladas por la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.**

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.<sup>21</sup>

Como podemos observar, este proyecto de iniciativa de decreto modifica substancialmente el informe del Ejecutivo. Se suprime la obligación del presidente de asistir a la apertura, imponiéndole la de enviar el informe escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

El párrafo segundo repite el contenido del artículo 93 constitucional vigente, el cual señala que los Secretarios del despacho y los jefes de los Departamentos

---

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos; incluyendo también la posibilidad de llamar al Procurador General de la República.

Incorpora una figura jurídica especial mediante la cual el presidente solicitará asistir al Congreso o alguna de sus Cámaras y tratar asuntos de interés nacional, cuando lo juzgue conveniente.

Ordena que sea la Ley Orgánica del Congreso la que regule las sesiones de apertura, de análisis y las especiales en las que participe el Ejecutivo; dejando abierta la posibilidad de que se incluyan o no dentro de éstas, mecanismos para la participación de los partidos políticos minoritarios.

Finalmente, continúa igual la parte relativa a la apertura de sesiones extraordinarias y del informe que rendirá el presidente de la Comisión Permanente acerca de los motivos que originaron la convocatoria.

De igual modo, en esa misma sesión el diputado Salvador Beltrán del Río, también del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional presentó una iniciativa de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que, de conformidad con la iniciativa de reformas constitucionales presentada por el diputado García Villa, pretendía fortalecer el Poder Legislativo.

En este proyecto de Ley Orgánica del Congreso, el informe del Ejecutivo se reglamenta en los mismos términos que la iniciativa de reforma al artículo 69 constitucional, a saber:

**“Artículo 8º. El 1º de septiembre de cada año, a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República, remitirá un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.**

**Las cámaras del Congreso destinarán las sesiones subsecuentes a la de apertura del primer periodo ordinario, al análisis del informe referido, a las que asistirán los secretarios de despacho que corresponda, así como en su caso el Procurador General de la República.**

**El Ejecutivo Federal podrá solicitar la celebración de una sesión especial del Congreso o de una de sus cámaras,**

para asistir y tratar los asuntos de interés nacional que a su juicio deba conocer el poder Legislativo. Si el Congreso se encontrare en receso, la Comisión Permanente resolverá lo conducente.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.<sup>22</sup>

Este artículo 8º de la iniciativa de Ley Orgánica del Congreso contiene exactamente la misma regulación que hace el proyecto del artículo 69 constitucional, excepto que en la ley orgánica se menciona el día de la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso, es decir, señala que será el primero de septiembre de cada año; otra diferencia es que suprime el párrafo cuarto que expresa que las sesiones a que se refiere ese artículo serán reguladas por la ley orgánica.

Sobre esta regulación, el proyecto de Ley Orgánica señala en el artículo 9º lo siguiente:

**“Artículo 9º. Las sesiones especiales del Congreso o una de sus cámaras a que se refiere el artículo anterior deberá (sic) sujetarse a los siguientes lineamientos:**

- a) Inmediatamente después de declarar formalmente instalada la sesión, una comisión de cortesía de seis legisladores previamente designada, saldrá a recibir al Presidente de la República hasta la puerta del salón. Dicha comisión lo acompañará hasta su asiento.
- b) El presidente ocupará (sic) su asiento al lado izquierdo del Presidente del Congreso.
- c) El Presidente de la Cámara informará sobre los motivos o razones que originaron la convocatoria e inmediatamente después dará el uso de la palabra al **Presidente de la República para que dé cuenta con los asuntos de interés nacional por los que solicitó la celebración de esta sesión.**
- d) Concluida la intervención del Presidente de la República, **los legisladores podrán replicar tantas veces como se haya acordado por la Comisión de Gobierno y Régimen Interno.**
- e) Una vez agotada la lista de legisladores que hicieron uso de la palabra, el Presidente de la mesa directiva procederá a dar el

---

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 921.

uso de la palabra al Presidente de la República, para que exprese una **reflexión final** e inmediatamente después llamará a la comisión de cortesía para que acompañe al Presidente de la República a su salida hasta la puerta del salón, dando así por concluida la sesión especial.”<sup>23</sup>

Estas sesiones especiales, de acuerdo con el artículo transcrito, incluyen una intervención del presidente de la República y réplicas de los legisladores, el número de éstas sería acordado por la entonces Comisión de Gobierno y Régimen Interno; después de las réplicas de los legisladores se concedería nuevamente el uso de la palabra al presidente de la República para que expresara una reflexión final. Cabe señalar, que estas sesiones especiales seguirían las reglas de cortesía que comúnmente se siguen cuando el presidente acude al Congreso, a saber, ser recibido por una comisión de legisladores, sentarse al lado izquierdo del presidente del Congreso y ser acompañado en su salida hasta la puerta del salón.

#### *Ventajas:*

- Al establecer que el informe será remitido sin la asistencia del titular del Ejecutivo, se termina con la desvirtuada concepción del informe presidencial como el “Día del Presidente”, y se enfoca más al objetivo del informe: manifestar el estado que guarda la administración pública del país.
- Las posturas que los miembros del Congreso adopten con respecto al contenido del informe, serán resultado de un auténtico análisis que hagan sobre el mismo en sesiones subsecuentes.
- Se abre la posibilidad de que el Ejecutivo comparezca ante el Congreso o ante una de las Cámaras cuando lo considere necesario, ya no solamente el día de la apertura de sesiones y ahora bajo un esquema en el que puedan intercambiar posiciones y convertirse en un verdadero diálogo.

---

<sup>23</sup> Idem.

*Desventajas:*

- La comparecencia del presidente de la República ante las Cámaras queda sujeta al arbitrio del Ejecutivo, el cual puede nunca asistir, eliminando así una posibilidad de control del Legislativo sobre el Ejecutivo, la cual se llevaría a cabo cuando éste asistiera a su recinto. Es decir, de no establecerse una periodicidad para que se presente el presidente de la República ante el Congreso, puede que jamás se lleve a cabo dichas sesiones.
- Si no se les otorga la suficiente publicidad a las sesiones subsecuentes a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso, el análisis del informe presidencial que los diputados y senadores hagan en ellas será irrelevante para la población en general.
- El titular del Ejecutivo adquiere una posición legal similar a la de un rey en las monarquías, pues no se podrá cuestionar su actividad excepto cuando él voluntariamente acepte. Y donde solamente podrá pedirse cuenta a los Secretarios de Despacho (auxiliares del Ejecutivo) pero nunca al titular de éste.
- Si no existiere voluntad política entre los poderes Ejecutivo y Legislativo para colaborar juntos, este precepto podría ocasionar un distanciamiento entre sus titulares.
- El presidente podrá dirigir un mensaje a la Nación con motivo del informe, sin embargo, dicho mensaje corre el riesgo de caer en la simulación o en la demagogia al no realizarse frente a un órgano concreto, como el Poder Legislativo.

Como podemos observar, cada iniciativa que se presenta tiene aspectos importantes y peculiaridades que pueden contribuir o no a un mayor equilibrio de poderes. Continuemos con otras iniciativas de reforma a la Ley Orgánica del Congreso que pretenden modificar la regulación legal sobre dicha figura en México.

## 8. Iniciativa del 14 de julio de 1994

El 14 de julio de 1994, cuando en la Cámara de Diputados se discutía el dictamen de las reformas a la Ley Orgánica, que vendría a convertirse en la Nueva Ley Orgánica del Congreso de 1994, el diputado Enrique Rico Arzate del Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentó a nombre suyo y de dos diputados más, una iniciativa de modificación del artículo 8° del proyecto de decreto y la creación de un nuevo artículo 9°, que transcribimos a continuación.

**“Artículo 8°.** El día en que **inicie cada periodo de sesiones ordinarias, el Presidente de la República y su gabinete asistirán a la sesión** en la cual ante la presencia del titular del Ejecutivo, **los grupos parlamentarios de las cámaras harán las consideraciones en tribuna acerca del estado que guarda la nación**, así como en los trabajos del periodo que se trate. Dichas consideraciones expuestas en una intervención por cada grupo parlamentario tendrá (sic) la duración que cada uno de ellos considere pertinente, sin exceder los 15 minutos cada una.

El **orden en que las consideraciones serán presentadas será determinado por la Comisión de Régimen Interno** de la Cámara que corresponda, atendiendo la importancia numérica de cada grupo o fracción parlamentaria.

Cuando se trate de un **primer periodo de sesiones ordinarias**, el Presidente de la República permanecerá en el recinto del Congreso con objeto de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 69 de la Constitución, **dando personalmente lectura a su informe.”**

**“Artículo 9°.** (artículo nuevo) **Cinco días después** de iniciado el primer periodo de sesiones del Congreso, el **Presidente de la República** asistirá a sesiones del Congreso general con el propósito de participar en el debate que sobre su informe se realizará, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) **Todos los grupos parlamentarios**, tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores, reconocidos de conformidad con lo dispuesto por la presente ley, **tendrán derecho a participar en el debate**, a través de uno de sus miembros, por cada ronda de oradores, el cual se designará por ellos mismos;

b) Los legisladores designados por los grupos parlamentarios de las cámaras para participar en el debate, lo harán **en el orden que acuerde la Comisión de Régimen Interno de la**

**Cámara correspondiente**; empero, el conjunto de los **senadores** designados para cada ronda de oradores intervendrá **antes que los diputados**. Entre tanto no se desahogue completamente la primera ronda de oradores que incluirá la totalidad de los miembros arriba señalados, no podrá considerarse concluido el debate ni levantarse la sesión;

c) Las participaciones en el debate de los miembros de los grupos parlamentarios designados para ello, consistirán en cada ronda, de una **primera intervención y una réplica**, por cada participante;

d) Durante la primera ronda de oradores, los miembros de los grupos parlamentarios dispondrán de un mínimo de **15 minutos** cada uno para su **intervención** y de un mínimo de **5 minutos** para la **réplica**, misma que tendrá lugar cuando el Presidente de la República dé respuesta a la primera. Las comisiones de Régimen Interno de ambas cámaras podrán, de común acuerdo, determinar una extensión de estos tiempos, lo que deberá ser igual para todos los grupos y fracciones parlamentarias;

e) **El Presidente de la República dará respuesta oportuna y suficiente a las interrogantes** planteadas por los legisladores **inmediatamente** a continuación de que dichas interrogantes le sean dirigidas. El Presidente de la República dispondrá del tiempo que juzgue pertinente para dar respuesta a las interrogantes de los legisladores, sujetándose en todo momento a las disposiciones que sobre comparecencias de funcionarios públicos marque el reglamento correspondiente;

f) Las comisiones de Régimen Interno de ambas cámaras, podrán de común acuerdo **determinar la continuación de la sesión y la celebración de rondas adicionales** de oradores.

En estas rondas participarán nuevamente representantes de todos los grupos parlamentarios de ambas cámaras, en las condiciones expuestas anteriormente. Pero el tiempo de que dispondrán será determinado de común acuerdo por las comisiones de gobierno de ambas cámaras en función de la importancia numérica de cada grupo, no siendo el tiempo de cada intervención nunca inferior a cinco minutos el de la primera ni a tres minutos el de la réplica, y

g) La totalidad de los **debates será transmitida en vivo por radio y televisión a todo el territorio nacional** en uso del tiempo en los medios electrónicos que por ley le corresponden al Estado. **Un resumen de los mismos será incluido en tres**

**diarios de circulación nacional, con cargo al Congreso de la Unión.**<sup>24</sup>

Este proyecto se presenta en el contexto de las discusiones sobre el dictamen de la Nueva Ley Orgánica del Congreso realizadas en la Cámara de Diputados, en esta sesión destacan intervenciones importantes acerca del contenido de dicha ley, principalmente respecto al informe del presidente de la República, regulado en el artículo 8°. En algunas de estas participaciones sobresale el sentir de los diputados de oposición sobre el informe del Ejecutivo: el diputado Carlos González Durán del PRD señala que se debe entender que los legisladores no parlamentan con el soberano como en la Edad Media, sino que parlamentan como soberanos, que en la vida parlamentaria se enfrentan a diversos obstáculos como es la información; y respecto al informe presidencial indica que se trata de un monólogo y no de un diálogo republicano, por lo que se necesita encontrar un procedimiento que siendo respetuoso, permita el intercambio de pronunciamientos como existe en todos los parlamentos.<sup>25</sup>

También en esa misma sesión, el diputado Jorge Alfonso Calderón Salazar miembro del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, afirmó que en la presentación del informe presidencial no solamente se niega la posibilidad de un debate y diálogo directo con el titular del poder Ejecutivo, sino que se inhibe también la capacidad de la Cámara para debatir con el gabinete económico. Destaca que en la formulación del artículo 8°, solamente se establece la obligación genérica de enviar versiones estenográficas de las sesiones al presidente de la República para su conocimiento, pero que no se da una norma, compromiso o vínculo institucional de diálogo directo y de cara a la nación, sobre puntos que son sustantivos.<sup>26</sup>

Así pues, en el marco de estas discusiones se presenta la iniciativa de modificación al proyecto de decreto. En esta iniciativa, se modifica substancialmente el formato del informe presidencial. Establece en primer término,

---

<sup>24</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 30, 14 de julio de 1994, pp. 2080-2081.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 2071.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 2077.

la obligación del presidente de la República y de todo el gabinete de asistir a la apertura de cada uno de los periodos de sesiones ordinarias del Congreso, y escuchar las consideraciones que los grupos parlamentarios de las Cámaras realicen en tribuna sobre el estado que guarda la nación. Estas intervenciones tendrán una duración máxima de 15 minutos cada una, siendo la Comisión de Régimen Interno de cada Cámara la que determinará el orden.

Cuando se trate de la apertura del primer periodo de sesiones, este proyecto ordena que el presidente de la República permanezca en el recinto, presente su informe de conformidad con el artículo 69 constitucional y lea personalmente su informe.

La iniciativa agrega un nuevo artículo 9º, el cual reglamenta el análisis del informe que las Cámaras realizarán en sesiones posteriores, con la innovación de que el presidente de la República deberá asistir a dichas sesiones con el propósito de participar en el debate que sobre su informe se haga. Se establece que dicho debate se realizará cinco días después de iniciado el primer periodo de sesiones del Congreso; en él tendrán derecho a participar todos los grupos parlamentarios tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores, será la Comisión de Régimen Interno de la Cámara correspondiente la que determine el orden de participación, sin embargo, los senadores intervendrán antes que los diputados. La participación de cada uno de los legisladores consistirá de una intervención mínima de 15 minutos y una réplica de al menos 5 minutos, ésta se realizará cuando el presidente dé respuesta a la primera.

Esta iniciativa establece que el presidente de la República dará respuesta oportuna y suficiente a las preguntas planteadas por los legisladores, para ello, contará con el tiempo que considere conveniente.

Existe también la posibilidad de celebrar nuevas rondas de oradores, si así lo acuerdan las Comisiones de Régimen Interno de ambas Cámaras, en ese caso, todos los grupos tendrán derecho a participar en un tiempo no menor de cinco minutos para la intervención ni de tres minutos para la réplica.

Finalmente, este proyecto fija la obligatoriedad de la publicidad a todos los debates que se realicen, con una transmisión en vivo por radio y televisión a todo el territorio nacional y un resumen de éstos en tres diarios de circulación nacional.

Como podemos observar, esta iniciativa incorpora plenamente la figura de las preguntas y le otorga importancia tanto a la sesión en que se presente el informe, como a las sesiones en que se realicen los debates acerca del mismo.

#### *Ventajas:*

- Otorga a los legisladores de todos los grupos parlamentarios la posibilidad de expresar su punto de vista acerca del estado que guarda la nación, no sólo la administración pública que depende del Ejecutivo, sino de toda la nación, la cual depende de los tres poderes.
- Permite a los legisladores y a la ciudadanía conocer aspectos concretos de los problemas nacionales y las medidas emprendidas por el Ejecutivo para solucionarlos.
- Fortalece el Poder Legislativo dándole un mayor control sobre el Ejecutivo.
- El conocimiento del contenido del informe presidencial por parte de los legisladores al momento de realizar las intervenciones en las sesiones posteriores, les permitirá fundar su dicho y no sólo guiarse por lo que piensan.
- Promueve la participación ciudadana al establecer se transmitan en vivo y a todo el territorio nacional las sesiones en que se presentan

#### *Desventajas:*

- No regula con precisión algunos aspectos como el orden de las intervenciones de los grupos parlamentarios el día de la apertura de sesiones, ni el de las participaciones de éstos en los debates, sino que delega a la Comisión de Régimen Interno de la cámara correspondiente la facultad de acordarlo, dejando abierta la posibilidad de que dicho acuerdo sea solamente una

imposición del partido mayoritario que impida una auténtica participación de todos los grupos parlamentarios. Además no señala que pasaría si las Comisiones de Régimen Interno de la Cámara de Diputados y de la de Senadores no llegaran a un acuerdo concreto sobre estos aspectos.

- Igual que en las otras iniciativas, si no se reglamenta detalladamente el alcance de las preguntas se corre el riesgo de que éstas puedan usarse con fines únicamente electorales y sin apego a la verdad o a los principios de ética.

Veamos a continuación otras iniciativas de reforma a la Ley Orgánica del Congreso.

### **9. Iniciativa del 11 de diciembre de 1996**

El 11 de diciembre de 1996, estando vigente la LOCGEUM de 1994, se presenta esta iniciativa de reforma a la dicha ley por el diputado Antonio Tenorio Adame del Partido de la Revolución Democrática, con el propósito de adecuar dicha ley a la reforma política del Estado.

En la exposición de motivos de dicha iniciativa se subraya la necesidad de una reforma al régimen interno de las Cámaras del Congreso de la Unión para dar paso a la reforma política del Estado mexicano; que formalmente México es una democracia representativa, lo que significa que tanto el Ejecutivo como el Legislativo son mandatarios del pueblo, que en ningún momento deja de ser mandante; que es necesario fortalecer el Congreso, revertir las fórmulas tradicionales que obstruyen las funciones del Congreso, que éste asuma su papel histórico y legisle, y que se adecue al mandato constitucional erigiéndose como representante de los legítimos intereses del pueblo mexicano.

Esta propuesta señala que no pretende vulnerar el equilibrio de fuerzas al interior del Congreso, sino simplemente terminar con una larga etapa de simulaciones jurídicas que en la actualidad no tienen ninguna razón de ser.

De esta manera, esta iniciativa propone reformar el párrafo tercero del artículo 8º de la LOCGEUM vigente en esa fecha, para quedar como sigue:

**"Artículo 8º. ...**

No procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores, en virtud de lo cual, **los líderes de las fracciones parlamentarias establecerán la posición de su partido en una exposición de cinco minutos.** Estas intervenciones se realizarán en orden creciente en razón del número de diputados de cada grupo partidista.

Las cámaras **analizarán en comisiones** el informe presentado por el Presidente de la República. El análisis se desarrollará clasificándose por materias; en política interior, política económica, política social y política exterior."<sup>27</sup>

El párrafo tercero del artículo 8º de la LOGGEUM de 1994 (que es el mismo del artículo 7º de la LOGGEUM de 1999 vigente), que esta iniciativa pretendía reformar, establece que el presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales con las formalidades que correspondan al acto, y prohíbe las intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores. Con esta iniciativa se elimina la contestación del informe por parte del presidente del Congreso, se mantiene la prohibición de intervenciones e interrupciones de los legisladores durante la sesión, pero se agrega que esto último se realizará porque los líderes de las fracciones parlamentarias establecerán la posición de su partido en una exposición de cinco minutos. Dichas intervenciones se realizarán en orden creciente en razón del número de diputados de cada grupo partidista.

Advertimos que esta iniciativa al parecer concede a los líderes de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados la posibilidad de intervenir, esto en razón de que no señala si serán las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados, de la de Senadores o de ambas, pero establece las intervenciones serán en orden creciente en razón del *número de diputados*, de cada grupo.

En el siguiente párrafo de la iniciativa, se agrega que el análisis del informe presentado se realizará por las Cámaras *en comisiones*.

Finalmente, la iniciativa elimina el último párrafo del artículo 8º que determinaba que las versiones estenográficas de las sesiones serían remitidas al presidente de la República para su conocimiento.

*Ventajas:*

- Elimina la respuesta del presidente del Congreso al informe presentado por el Ejecutivo, pues esta figura ha sido criticada duramente sobretodo porque generalmente consistía solamente en una serie de halagos y felicitaciones al presidente, además dicha contestación se realiza antes de ser analizado el informe y no refleja efectivamente la opinión de todo el Congreso.
- Otorga a todos los partidos políticos la posibilidad de expresar su postura ante la presencia del presidente de la República.
- Contribuye a un análisis más completo y especializado al determinar que se realizará en las comisiones.

*Desventajas:*

- El orden de las intervenciones se realizará tomando en cuenta solamente el número de diputados, es decir, excluye a los senadores.

Prosigamos con otras iniciativas.

## **10. Iniciativa del 30 de abril de 1998**

El 30 de abril de 1998 se presenta ante el pleno de la Cámara de Diputados, un proyecto de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a cargo de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo.

Esta iniciativa propone modificar el protocolo del informe presidencial, con el propósito de que los legisladores puedan hacer uso de la palabra en ocasión de

---

<sup>27</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 41, 11 de diciembre de 1996, p. 4450.

la apertura de sesiones del Congreso, con la presencia del presidente de la República.

Así pues, propone modificar el párrafo segundo del entonces artículo 8º de la LOCGEUM vigente en esos momentos, para quedar como sigue a continuación:

#### **“Artículo 8**

...

**Una vez que haya arribado el Presidente de la República,** hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo parlamentario de la Cámara de Diputados y cada una de ellas no excederá de 15 minutos.

...<sup>28</sup>

Este proyecto de decreto se presentó durante la vigencia de la LOCGEUM de 1994, que señalaba en su artículo 8º el formato de la sesión en la cual el presidente de la República presentaría su informe; estableciéndose en el segundo párrafo de dicho artículo que antes del arribo del presidente de la República al recinto legislativo, haría uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurrieran y estuvieran representados en el Congreso.

Esta iniciativa propone que las intervenciones de los legisladores se realizarán una vez que hubiese arribado el presidente de la República, de tal modo que éste escuchara dichos discursos.

No obstante no haber tenido una respuesta favorable, se presenta después otra iniciativa similar, como veremos a continuación.

### **11. Iniciativa de 22 de abril de 1999**

El 22 de abril de 1999 el diputado Sergio César Jáuregui Robles presenta en nombre del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados

Unidos Mexicanos, que retoma la idea de modificar el formato para la presentación del informe presidencial.

En efecto, bajo el argumento de lograr que el proceso de transición democrática continúe de forma exitosa, propone una serie de modificaciones substanciales a la LOGGEUM, proponiendo en la exposición de motivos que se actualice el formato para la presentación del informe.

Así pues, propone entre otras cosas la modificación del artículo 8º párrafo segundo, para quedar como sigue:

**“Artículo 8o.(.....)Una vez que haya arribado el Presidente de la República, hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurran, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo parlamentario de la Cámara de Diputados y cada una de ellas no excederá de quince minutos.**

(...) <sup>29</sup>

Ambas iniciativas (la de 30 de abril de 1998 y de 22 de abril de 1999) al ser iguales presentan la misma ventaja y desventaja, a saber:

*Ventaja:*

- Ayuda al fortalecimiento del Poder Legislativo, de los partidos minoritarios y en consecuencia, de la Democracia en México, pues los legisladores de cada uno de los partidos presentarán ante el electorado su punto de vista acerca de la administración del Ejecutivo y el consiguiente estado que guarda el país. El presidente de la República podrá dar respuesta, si así lo desea, durante el desarrollo del discurso que con motivo de la presentación del informe realice.

---

<sup>28</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año I, N° 19, Abril 30, 1998, p. 1873.

*Desventaja:*

- Que si no se reglamenta la seriedad del discurso de los representantes de los partidos y el respeto a la figura del presidente de la República, podría convertirse en un acto ofensivo para el jefe del Ejecutivo y/o su partido político, lo cual generaría un desorden en el Recinto Legislativo.

Sin embargo, la Nueva Ley Orgánica del Congreso de septiembre de 1999 continuó con el mismo formato de la sesión, estableciendo que el uso de la palabra por parte de los legisladores será *antes del arribo del presidente de la República*, como lo establecía la Ley Orgánica de 1994.

Como podemos observar han sido múltiples las propuestas que se han hecho con el fin de modificar el informe presidencial y hacer verdaderamente de él un acto republicano, dichas propuestas han sido presentadas algunas veces mediante iniciativas de reforma, otras durante intervenciones en tribuna en el recinto parlamentario, como veremos a continuación.

Por ejemplo, en la sesión de la Comisión Permanente del 5 de octubre de 1992 el entonces senador Porfirio Muñoz Ledo del PRD pugnó por suscitar el debate y promover los acuerdos políticos necesarios para otorgar al informe presidencial un formato republicano, respetuoso de la división de poderes y acorde con los nuevos tiempos. Dicho legislador recordó que en el proyecto de reformas a la Constitución, a la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento que la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática presentó en la Cámara de Diputados, propone que al término del informe del Ejecutivo, con la misma cobertura de medios de información y en presencia del propio presidente de la República, se expresaran los representantes de las distintas fracciones parlamentarias, de modo que la opinión nacional pueda tener todo el espectro de las opiniones y propuestas políticas; y que el propio Ejecutivo, en estricta reciprocidad, escuche de viva voz a las distintas corrientes que integran la

---

<sup>29</sup> *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, Jueves 22 de abril de 1999, p. 36, y *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 22, 22 de abril de

representación de la soberanía nacional. Además, que se incluya la posibilidad de que el Ejecutivo pudiese, en sesiones posteriores de glosa o al término de las mismas, responder a las dudas y cuestionamientos de los representantes de la nación.<sup>30</sup>

En esa misma sesión Muñoz Ledo señaló también que resulta inaceptable que cualquier rama de las fuerzas armadas o servicios de seguridad penetre a los recintos parlamentarios en esa o en cualquier otra ocasión, pues tal práctica solo genera la impresión equívoca de un estado de sitio y resulta innecesaria, porque la seguridad y respetabilidad del Ejecutivo están plenamente garantizadas por los miembros del Congreso. Destaca que en todos los regímenes democráticos las fuerzas armadas respetan todos los recintos del Congreso, pues los custodios, republicanos o monárquicos, acompañan a los jefes de Estado hasta la puerta del Congreso, pero una vez que éstos han ingresado en el recinto, su dignidad está confiada a los medios y servicios del propio Congreso. Por esto, afirmó que es necesario darle plena forma y contenido a las instituciones supremas de la República.<sup>31</sup>

Por su parte, el diputado perredista Raymundo Cárdenas Hernández durante dicha sesión expresó su inconformidad respecto al formato que se sigue en la presentación del informe presidencial: señaló que la Constitución no establece que el presidente lea el documento que entrega; tampoco dijo estar de acuerdo que entregue por escrito el documento y no haya posibilidad de debatir con él, por ello instó a que el Legislativo determinara el formato de la presentación del informe y no esperara a que el Ejecutivo lo decidiera.

En su intervención, el diputado Diego Fernández de Cevallos del Partido Acción Nacional enfatizó en la necesidad de un respeto recíproco entre los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo, pues señaló que daña la vida de la República, tanto la actitud obsequiosa y zalamera que con frecuencia se da por

---

1999, p. 843.

<sup>30</sup> *Diario de los Debates*, Congreso de la Unión, México, Año I, No. 13, 5 de octubre de 1992, pp. 665-666.

<sup>31</sup> *Idem*.

parte de muchos legisladores en la persona del Ejecutivo, como la agresión e injuria frecuente en algunos legisladores contra el titular del Ejecutivo.<sup>32</sup>

Sobre este mismo punto, Muñoz Ledo planteó buscar el punto medio: evitar la actitud obsequiosa y zalamera que daña la dignidad del Poder legislativo, y no propiciar por otro lado, con la ausencia de regulación del proceso parlamentario, agresiones de los congresistas contra el Ejecutivo o del Ejecutivo contra los congresistas. Destacó ser necesario encontrar un justo medio que reconozca quién tiene la primera jerarquía, pues en el orden de precedencia de quienes presiden la ceremonia, de acuerdo con el RGICGEUM, que indica que: “El Ejecutivo se sentará a la derecha del presidente del Congreso”, quien tiene la precedencia es el Congreso mismo. Muñoz Ledo puntualiza que, en estricta reciprocidad, ya que los congresistas escuchan al Jefe del Ejecutivo, éste debe escuchar y atender también lo que tienen que decirle los representantes de las distintas corrientes de la opinión pública del país.<sup>33</sup>

Respondiendo a las anteriores intervenciones, el diputado Manuel Díaz Infante del Partido Revolucionario Institucional señaló que el Legislativo no guarda silencio, pues como lo indica la Ley Orgánica del Congreso, el presidente del Congreso contestará en términos generales el informe. De ahí que el diálogo entre los dos poderes se está dando en ese momento. Sobre que si el presidente lee o no su informe, afirma que esto es potestativo, es decir, que no tiene la obligación constitucional de leerlo, y mucho que los legisladores traten de imponer modalidades constitucionales a una lectura que ni siquiera está reglamentada. Y respecto a que las intervenciones de los partidos políticos el día del informe no tienen difusión, recordó que éstas se transmiten en vivo a toda la República.<sup>34</sup> Esto último, no es completamente cierto como sabemos, pues el día del informe presidencial sólo unos cuantos canales de televisión y radio transmiten las intervenciones de los legisladores antes del arribo del Ejecutivo.

---

<sup>32</sup> Loc. Cit, p. 669.

<sup>33</sup> Loc. Cit pp. 669-670.

<sup>34</sup> Loc. Cit., pp. 675-676.

Finalmente, el diputado Diego Fernández de Ceballos estableció la postura de su partido en contra de la propuesta de Muñoz Ledo de modificar el formato del informe presidencial, consistente ésta en que acto seguido del informe y después de la lectura que en su caso hiciera el presidente de la República, un representante de cada partido político interviniera y expusiera los planteamientos, tesis o consideraciones que respecto del propio informe quisiera dar a conocer cada instituto político; y esa negativa de su partido fue por las razones siguientes: 1) porque no habría tiempo suficiente para un análisis, sereno, serio, completo y responsable de un texto tan complejo y tan trascendente para la vida de la nación. 2) como consecuencia de lo anterior, se podría esperar solamente respuestas unipersonales del orador, en lugar de propuestas, posiciones o definiciones del partido político que represente. Por su parte, dicho diputado propuso un acuerdo consistente en dos puntos concretos: primero, que todos los miembros de los partidos de oposición y del mayoritario guardaran respeto recíproco en todos los momentos del informe y que ese respeto no solo fuera del presidente de la República hacia los legisladores, sino de éstos hacia el titular del Ejecutivo; y en segundo lugar, que antes del informe, se remitieran por escrito al titular del Ejecutivo las preocupaciones de los legisladores, sus interrogantes, críticas y reclamos en temas concretos de la administración pública, pidiéndole al Ejecutivo que en el informe diese puntual respuesta a lo que a los legisladores, como representantes del pueblo les interesa.<sup>35</sup>

De la lectura de las iniciativas presentadas, podemos afirmar que un punto muy controvertido en la presentación del informe presidencial es la posibilidad de que el Ejecutivo sea interpelado por los legisladores y si aquél tiene la obligación de responder a las interrogantes de los éstos le planteen, sobre esto el 9 de diciembre de 1992 durante la discusión de la Ley Orgánica del Congreso, en la Cámara de Diputados se establecieron algunos argumentos que a continuación presentamos.

El diputado Emilio Becerra González afirmó que las interpelaciones o interrupciones al presidente durante la presentación del informe sí tienen

---

<sup>35</sup> Loc. Cit., pp. 680-682.

fundamento legal y constitucional y de ninguna manera implica el rompimiento del equilibrio de poderes o el respeto que se deben los poderes entre sí. Primero, porque en el artículo 87 constitucional señala que el presidente de la República al tomar posesión de su cargo protestará ante el Congreso de la Unión guardar y hacer guardar la Constitución, las leyes que de ella dimanen, etcétera expresando que si a sí no lo hiciere, que la nación se lo demande. Entonces, continúa el diputado, se tiene que saber en qué forma la nación le puede demandar al presidente de la República que no está cumpliendo con su protesta o cuestionar que no se está cumpliendo; y al efecto el artículo 51 constitucional señala que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación. Entonces si la nación por protesta expresa del propio presidente debe reclamarle cuando no haya cumplido con la Constitución, con las leyes, etcétera y no haya vigilado por el bien de la Unión, los diputados como representantes de la nación tienen todo el derecho del mundo, durante el informe presidencial de hacerle cuestionamientos y preguntas; expresa que de nada sirven las afirmaciones de que no se trata de pares. Además señala Becerra González, que el artículo 39 de la Constitución dice que la soberanía nacional reside en el pueblo, la cual ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, siendo el Poder Legislativo representativo del pueblo, a través de él se ejerce la soberanía y por ende los diputados individuales, como representantes de la nación y miembros del Poder Legislativo, tienen todo el derecho, la facultad y la atribución de interpelar al presidente de la República el día del informe.<sup>36</sup>

Contra el anterior argumento, el diputado Manuel Terrazas del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), señaló que permitir las interpelaciones significaría establecer una discusión, porque el presidente de la República tendría derecho a contestar las interpelaciones y, como éstas preguntas, interpelaciones o interrupciones serían relativas al informe presentado, sería ya la discusión del informe.<sup>37</sup> A esta posición, el diputado Amador Rodríguez Lozano del Partido Revolucionario Institucional agregó que si se interpelara al

---

<sup>36</sup> *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 16, 9 de diciembre de 1992, pp. 1681-1726.

presidente de la República y éste contestara se estaría llevando a dos poderes de la Unión a una situación extrema, con la circunstancia de que no habría ningún órgano del poder que pudiera arbitrar en el caso de un conflicto.

El diputado Raymundo Cárdenas Hernández del PRD, expresó que entre las medidas para fortalecer el Poder Legislativo, se propuso que el informe del titular del Poder Ejecutivo Federal se entregara por escrito al Congreso el 1º de noviembre (fecha de la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias en ese momento) y que cinco días después asistiera a sesión del Congreso General, para tomar parte en el debate correspondiente. Señaló que se busca que el poder limite al poder, que la intención substancial de la división de poderes no es la de construir compartimientos estancos en los que los poderes queden aislados, sino un control recíproco entre los mismos a fin de garantizar la regularidad de su funcionamiento. Mencionó dicho legislador que, en el ámbito mundial se han establecido mecanismos mediante los cuales el Poder Legislativo controla al Ejecutivo, como las comisiones de investigación, las interpelaciones y las mociones de censura o desconfianza. Dichos mecanismos aunque surgieron en los regímenes parlamentarios, han sido adoptados por diversos regímenes presidenciales con objeto de obtener la información necesaria para el trabajo propiamente legislativo, así como de permitir una plena valoración del comportamiento del Ejecutivo; llegándose en algunos casos a elementos de control directo sobre el gabinete, como las mencionadas mociones de censura. Sobre esto, ejemplifica con la existencia en la legislación de varios países de la figura del voto de censura a los ministros, como en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, Ecuador, Venezuela, Chile y Uruguay; así como existe la facultad del Congreso de aprobar o desaprobar el Informe del Labores del Ejecutivo en El Salvador, Honduras y Nicaragua.<sup>38</sup>

Continúa Cárdenas Hernández destacando que en la actualidad el blanco y el negro del presidencialismo *versus* parlamentarismo no existe, sino que lo que existe son los grises, los modelos híbridos; que ni la historia constitucional

---

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp.1689-1695.

mexicana, ni la latinoamericana, ni la mundial conocen ningún caso de aplicación del modelo puro de la división de poderes, ni caso alguno de sistema presidencial ortodoxo, que actualmente y con el propósito de garantizar un ejercicio democrático del poder, los regímenes republicanos de gobierno y aun algunas monarquías constitucionales muestran una clara tendencia al control del Poder Ejecutivo por parte del Legislativo. Por ello, enfatiza que el debate entre el presidente de la República y el Congreso resulta de utilidad evidente, pues permitiría que el Congreso tuviera un conocimiento directo de las razones que sustentan la política propuesta a éste para su legalización por el Jefe del Ejecutivo; un conocimiento sin intermediarios, enriquecido en la confrontación de ideas, susceptible de ser aclarado de manera inmediata por su propia fuente y que además, sería compartido por el país entero como debe ser, en democracia. Que también el presidente de la República se beneficiaría del debate, pues podría conocer la opinión de la representación nacional en las condiciones más propicias para ello, el intercambio directo y simultáneo de puntos de vista. Puntualiza que la prohibición expresa de interpelar al presidente de la República atenta contra el más elemental espíritu parlamentario, toda vez que reduce al silencio a un Congreso que solo podría escuchar, sin posibilidad de réplica, comentario o petición de aclaraciones; la versión que el titular del Ejecutivo da sobre su desempeño; y que la llamada respuesta en términos generales, con la que sólo cuenta el Congreso, por la cautela de ésta y su carácter monopartidista, ratifica en los hechos, el deplorable estado que actualmente guarda la división de poderes en México.<sup>39</sup>

El diputado José Octaviano Alaniz Alaniz del PFCRN, en esa misma sesión argumentó que si se llegara a permitir la interpelación o interrupción al titular del Poder Ejecutivo cuando acudiera a dar su informe, se estaría provocando la degradación del evento, situación que no debe permitirse, sino al contrario, enaltecer con todo respeto dicho evento. Además precisó que el artículo 8º de la LOCGEUM es una reglamentación del artículo 69 constitucional, que corresponde a las modalidades de instalación del Congreso y a las modalidades de relación

---

<sup>39</sup> Idem.

entre el Congreso y el Ejecutivo, que el ceremonial del informe del Ejecutivo debe considerarse en tal contexto, que la aprobación de dicho artículo 69 constitucional no implicó un amplio debate para los constituyentes; por ello, el encuentro entre poderes constitucionales debe realizarse en un marco de respeto recíproco.<sup>40</sup>

En otra intervención dentro de la misma sesión, el diputado Emilio Becerra González refiere el proceso histórico de cómo ha ido cambiando la obligación y el formato del informe. Señala que en la Constitución de Cádiz se habla de un discurso del Rey y de una contestación hablada del presidente de las Cortes; en la Constitución de 1824 se habla de discurso y de contestación, por el presidente del Congreso; en la Constitución de 1857 también contempla que pronunciará un discurso que manifieste el estado que guarde el país, al que el presidente del Congreso contestará en términos generales; pero en la Constitución del 1917, ya en el México revolucionario ya no hay discursos, es un informe por escrito y ya no hay contestación ni del presidente ni de nadie. Que el actual artículo 69 constitucional no habla nada de contestación por el presidente del Congreso, sin embargo se ha venido haciendo de esta manera, por ello afirma que si el presidente de la República no quiere que haya debate, que asista al Congreso, entregue su informe por escrito y se retire, pero que si viene, presenta el informe por escrito y a continuación hace uso de la palabra, todo ese uso de la palabra amerita debate, interpelaciones, aclaraciones y además que se le reclame por qué no ha visto por el bien y la prosperidad de la Unión.<sup>41</sup>

Por su parte, el diputado Amador Rodríguez Lozano señaló que de acuerdo con nuestro actual sistema de gobierno, que es el sistema presidencial, no se puede aprobar en la Ley Orgánica o en el Reglamento la interpelación entre los poderes, no solamente se estaría aceptando la interpelación hacia el presidente de la República, sino sería la interpelación entre dos poderes, y que en el sistema constitucional mexicano, no existe esta forma de control entre el Ejecutivo y Legislativo, que sí se da en los regímenes parlamentarios, donde ambos órganos tienen instituciones que permiten este control interorgánico: En cambio, en el

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 1709-1711.

<sup>41</sup> *Ibidem*, pp. 1719-1720.

régimen mexicano no existen esos elementos, por ello se estaría contribuyendo a un enfrentamiento de poderes que no contribuiría en nada a la democracia, sino se crearía un problema de carácter político.<sup>42</sup>

En una intervención más, el diputado Becerra González respondió que si el presidente presenta un informe por escrito de la administración pública, ese informe debe tener una finalidad, que es la determinación por el propio Congreso de si el Poder Ejecutivo está actuando bien o no. Y respecto al argumento de que no proceden las interpelaciones porque no se trata de pares, afirma que en todo caso, la disparidad sería del Ejecutivo frente al Legislativo, porque si el Ejecutivo acude a rendir un informe ante el Legislativo, protesta la asunción del cargo ante el Legislativo, puede ser objeto de decisión de tipo político y de procedencia por el propio Legislativo, tiene el Ejecutivo que pedir permiso para salir a países extranjeros, pedir licencia o someter su renuncia del cargo al Congreso; entonces definitivamente ahí hay una relación de supra a subordinación a favor del Congreso: por esto, afirma Becerra González, que debe legislarse en la Ley Orgánica que ese informe presidencial, independientemente de que pueda someterse a debate en el momento en que se rinde, requiere de una decisión de éste órgano del poder, si se aprueba o no se aprueba dicho informe. Por lo tanto, señala que no se puede aceptar que las interpelaciones y el debate entre el Legislativo y el Ejecutivo, implique un enfrentamiento de poderes, sino simplemente es un reconocimiento a los sanos principios republicanos y democráticos.<sup>43</sup>

Fue importante también la intervención dentro de la sesión, del diputado perredista Carlos González Durán que explicó que la finalidad de que se hagan preguntas, interpelaciones, aclaraciones o ampliación de informaciones de un Ejecutivo ante una asamblea, no es solamente por escuchar la opinión de los supremos gobernantes, sino por definir dentro de la misma Asamblea o parlamento, un criterio que sobre el punto cuestionado sea constrictivo y obligatorio para la autoridad. Se une a la idea de que es indispensable y necesario

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, pp. 1720-1722.

<sup>43</sup> *Ibidem*, pp. 1724s

para el equilibrio de los poderes, que se permita el cuestionamiento; no se quiere una confrontación, sino un cuestionamiento civilizado, correcto, cortés, pero que le permita a la asamblea tener el efectivo control, pues se cuestiona que de qué otra manera el parlamento va a controlar la buena marcha de la administración, si no se le permite hacer cuestionamientos, preguntas, pedir aclaraciones o amplitud de informaciones. Por ello, concluye que es necesario una reforma que le abra espacio al Legislativo, afirma que será un gran progreso para el parlamento mexicano y el trato entre poderes.<sup>44</sup>

Como podemos observar, todos estos argumentos llevan un propósito: adecuar la figura del informe presidencial a la nueva realidad política de nuestro país, y al mismo tiempo, acabar con viejas prácticas que han impedido un desarrollo pleno de la democracia. Y no sólo han sido los legisladores mediante iniciativas de ley o debates en tribuna quienes han establecido propuestas al respecto, también la doctrina ha establecido su punto de vista, o los mismos miembros del gobierno han propuesto cambios; sobre esto hablaremos en el siguiente apartado.

## **II. Propuestas para la presentación del informe**

Después de haber analizado y comparado algunos proyectos de modificación al informe del Ejecutivo, presentamos a continuación otros y proponemos también de nuestra parte para cada uno de los informes.

### **A. Presidencial**

La doctrina jurídica presenta una tendencia notable a valorar el informe presidencial como un acto de control parlamentario sobre el presidente de la República. De esta manera, algunos autores pugnan por la inclusión de sistemas de control en la norma fundamental con el propósito de racionalizar el poder y

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 1725.

lograr un equilibrio y balance del poder político, a fin de evitar que los detentadores abusen de él.<sup>45</sup>

Algunos estudiosos han sostenido la conveniencia de adoptar un régimen parlamentario<sup>46</sup>, otros proponen un sistema semipresidencialista; pero coinciden ambos sectores en la necesidad de fortalecer al Legislativo y de perfeccionar el sistema de relaciones y de contrapesos entre los tres poderes.<sup>47</sup>

Pedroza de la Llave y Serna de la Garza consideran que es necesario establecer en la Constitución, la obligación de que el presidente de la República dé lectura al informe que presenta por escrito, en virtud de que se asegura así que, a través de este acto, el presidente de la República ponga en conocimiento de la actividad anual del Poder Ejecutivo, no sólo al Congreso de Unión sino a los ciudadanos, sirviendo el propio Congreso como escenario de información y responsabilidad públicas.<sup>48</sup>

Por su parte, Mora-Donatto señala que la figura del informe presidencial debería ser un importante escenario para el intercambio de opiniones entre el Ejecutivo y el Legislativo a través de interpelaciones o preguntas, que aún cuando dichas interpelaciones fueron prohibidas al establecer en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Congreso de 1994 (ahora artículo 9º en la ley de 1999) que antes del arribo del presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso, tal solución carece de toda imaginación e ingenio, afirma que si en realidad se quiere fortalecer al Congreso, es necesario reformar el formato de este informe. Precisa que dicho formato está acabado, que es necesario dotarlo de un nuevo sentido que lo convierta en una pieza eficaz que coadyuve a democratizar la vida política

---

<sup>45</sup> Cfr. Huerta Ochoa, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.

<sup>46</sup> Por ejemplo: Porfirio Muñoz Ledo señala que la apertura política que se ha dado en el país hace necesaria la adopción de un sistema de gobierno de corte parlamentario. Ver Beltrán del Río, Pascal. "El presidencialismo, incompatible con el desarrollo político: Muñoz Ledo", en *Proceso*, Semanario de información y Análisis, México, No. 1192, 5 de septiembre de 1999, p. 18.

<sup>47</sup> Cfr. Nava Vázquez, José César. "La nueva Ley Orgánica en la balanza", en *Revista del Senado de la República*, LVII Legislatura, Volumen 6, No. 18, Enero- Marzo 2000, p.76.

nacional; puntualiza que el informe de gobierno debe propiciar un diálogo serio y riguroso entre el Congreso y el Ejecutivo, que confronte sus posturas e ideas sobre la política nacional y sea el instrumento propicio para que el ciudadano pueda ponderar libremente a quien le asiste la razón política; y esto no podrá lograrse sin las preguntas o interpelaciones de la oposición, con cortesía y respeto, pero también con talento y agudeza política señala que puede cumplirse este fin y respetarse el protocolo.<sup>49</sup>

De manera semejante, Carbonell Sánchez propone que el Congreso pueda llamar al presidente de la República, a fin de celebrar sesiones de trabajo conjuntas. Eliminando de esta manera, la lógica calificada por él como absurda y autoritaria, de que el presidente acude al Congreso una sola vez al año, dice lo que considera importante para el pueblo, no acepta ni una discusión, ni una pregunta; escucha a otra persona y se retira. Así pues, sugiere que el presidente de la República acuda cuatro o cinco veces al año al Congreso, donde se establezca una sesión de preguntas y respuestas. Precisa Carbonell que esto constituiría un instrumento de control parlamentario, se daría publicidad a la discusión entre poderes; y contribuiría a la madurez democrática de México.<sup>50</sup>

Nava Vázquez presenta un esquema del formato del informe presidencial, en el cual una vez que se presente el presidente de la República proceda a rendir su informe de gobierno haciendo uso de la palabra hasta por una hora, durante la cual no procederán interrupciones de los legisladores; acto seguido, hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que formen grupo parlamentario en cualquiera de las dos Cámaras, dichas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de legisladores de cada grupo partidista y cada una no excederá de 10 minutos; durante éstas intervenciones tampoco procederán interrupciones de los legisladores. Y por último, el presidente

---

<sup>48</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalia y José María, Serna de la Garza, "Comentario al artículo 69", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, 12ª edición. Porrúa-UNAM. México. Tomo I. 1998, p. 738.

<sup>49</sup> Mora-Donatto, Cecilia Judith. *Las Comisiones Parlamentarias como órganos de control político*. México, Cámara de Diputados- Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, pp.227s.

<sup>50</sup> Esta propuesta la formuló en el Marco del "Seminario de Derecho Constitucional y Parlamentario del Nuevo Milenio", celebrado en la Cámara de Diputados, México, el 8 de junio de 2000.

tendrá nuevamente el uso de la palabra hasta por 20 minutos, pudiendo contestar en términos concisos y generales las expresiones vertidas por los legisladores, estableciéndose también la prohibición de interrumpir durante esta intervención.<sup>51</sup>

Valadés considera que conviene a los intereses de un sistema representativo que los representantes de la nación formulen cuestiones relacionadas con la gestión de gobierno, pero debe darse una diferenciación entre las tareas del presidente y las de un jefe de gabinete; por lo que propone la creación de un jefe de gabinete, a quien podrían quedar asignadas las relaciones directas con el Congreso.<sup>52</sup>

Así pues, basándonos en las iniciativas presentadas, en el estudio legal y comparativo del informe y en los debates sobre el mismo, nos atrevemos a proponer algunas medidas que fortalecerán la figura del informe del Ejecutivo, a saber:

1. Se añada también en el contenido del informe presidencial la gestión política de Ejecutivo, a fin de que, como lo vimos en la iniciativa, sea un verdadero informe de la actividad del presidente de la República al frente del país.
2. En la sesión en la cual se presente el informe presidencial, hagan uso de la palabra los legisladores federales por cada uno de los partidos políticos representados ante el Congreso una vez que haya arribado el presidente de la República; siempre y cuando se realicen de manera cortés y respetuosa, siendo el presidente del Congreso el encargado de velar por el cumplimiento de estos requisitos y mantener el orden durante la sesión.
3. Se incluya en el texto constitucional la contestación que el presidente del Congreso haga al informe presidencial, con el objeto de evitar discrepancias entre lo que señala el artículo 69 y la LOCGEUM.
4. Que se establezca en la Ley Orgánica del Congreso la posibilidad de que en sesiones posteriores a la presentación del informe, durante el análisis que el Congreso haga de éste, los diputados puedan formular preguntas o solicitar

---

<sup>51</sup> Nava Vázquez, José César. Ob. Cit., p. 76.

<sup>52</sup> Valadés, Diego. *El Control del Poder*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, p. 380.

aclaraciones al presidente de la República sobre el contenido de su informe, pudiendo el Ejecutivo contestarlas por escrito o acudir personalmente al Congreso y participar en el debate, si así lo deseara.

## **B. Estados de la República**

Como pudimos observar, en las legislaciones de los Estados de la República existe una gran diversidad en el formato del informe presidencial, consideramos que se debe respetar y fomentar los avances democráticos que se han dado en algunos y la participación que éstos han otorgado a los legisladores; como también establecer mínimos en la presentación del informe, a fin de que no se evada la posibilidad de ser instrumento de control parlamentario.

Así pues, proponemos lo siguiente:

1. Se suprima el informe que el Gobernador hace en la apertura de sesiones extraordinarias en algunos Estados como Campeche, esto con el propósito de que se siga el modelo del informe presidencial, que solamente se realiza en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del Congreso.
2. Se declare como obligatorio que el Gobernador comparezca a la sesión en la que presente su informe de gobierno, y no dejarlo como opcional como ocurre en Guerrero, Durango y Jalisco; puesto que esto eliminaría la posibilidad de rendir cuentas ante la Legislatura y ante todo el Estado que seguiría de cerca este acto público.
3. Se introduzca en cada una de las Constituciones Estatales y/o en las Leyes Orgánicas de las Legislaturas una disposición similar a la de la LOCGEUM, para que cuando haya arribado ya el Ejecutivo Local a la sede del Legislativo, un diputado de cada grupo parlamentario haga uso de la palabra, con los mismos requisitos de seriedad, cortesía y respeto al Ejecutivo, que señalamos para el presidente de la República.

4. Se establezca la facultad del gobernador de dar respuesta a las preguntas que los integrantes del Congreso Local le hubieren formulado como un determinado tiempo de anterioridad, como sucede en Yucatán.
5. Que se reglamente también que el presidente de la Legislatura de una respuesta al informe, que sea en términos generales, pero que recoja las opiniones de todos los grupos parlamentarios representados.

### C. Gobierno del Distrito Federal

En el Distrito Federal de acuerdo con la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del D.F., corresponde a los integrantes de la Comisión de Gobierno donde están representados todos los partidos políticos, definir el formato del informe del Jefe de Gobierno; así pues, en septiembre de 1999 con ocasión del segundo informe del Jefe de Gobierno Cuahutémoc Cárdenas, los grupos parlamentarios del PRI, PAN Y PRD, presentaron las siguientes propuestas:

El Partido Revolucionario Institucional por medio de su vicecoordinador Oscar Levín propuso:

1. Que el Jefe de Gobierno escuche los *posicionamientos* de las fracciones parlamentaria.
2. Mensaje del Ejecutivo local.
3. Dos rondas de preguntas por cada partido; cinco minutos para cada una.
4. Respuesta inmediata a cada pregunta por parte del Ejecutivo local hasta por cinco minutos.
5. Tres minutos de réplica para los diputados.
4. Tres minutos para que el jefe de Gobierno responda a cada réplica
5. Respuesta al Informe por parte de un diputado del PRD, pero a nombre de toda la Asamblea Legislativa y con base en un documento consensado con las otras fuerzas parlamentarias.

El Partido Acción Nacional a través de su coordinador Miguel Hernández Labastida sugirió lo siguiente:

1. Que el jefe de Gobierno escuche los *posicionamientos* de las fracciones parlamentarias.
2. Mensaje del Ejecutivo local.

3. Dos rondas de preguntas por cada partido; de tres a cinco minutos cada una.
4. Respuesta inmediata a cada pregunta por parte del Ejecutivo local; de cinco a 10 minutos.
5. Eliminar las réplicas de los diputados
6. Respuesta al Informe por parte del presidente de la Mesa Directiva electo por la mayoría de los votos de los integrantes de la Comisión de Gobierno

Y el Partido de la Revolución Democrática a través de su coordinador Martí Batres Guadarrama, formuló su propuesta en los siguientes términos:

1. Que el jefe de Gobierno escuche los *posicionamientos* de las fracciones parlamentarias.
2. Mensaje del Ejecutivo local.
3. Una ronda de preguntas consecutivas para cada uno de los grupos parlamentarios, hasta cinco minutos para cada una.
4. Respuesta del jefe de Gobierno a todas las preguntas que se le hayan hecho.
5. Eliminar las réplicas de los diputados
6. Respuesta al Informe por parte del presidente de la Mesa Directiva electo por la mayoría de los votos de los integrantes de la Comisión de Gobierno.<sup>53</sup>

El día del informe el Jefe de Gobierno escuchó las posiciones de las fracciones parlamentarias, incluidas las críticas de los partidos de oposición; aceptó preguntas directas sobre el contenido de su mensaje y respondió a ellas.

Esto constituyó sin duda alguna, un gran avance en la democracia, sin embargo, proponemos lo siguiente para que estos avances se consoliden verdaderamente.

1. Se reglamente más en el Estatuto de Gobierno, así como en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, acerca del informe del Jefe de Gobierno y no se deje solamente en un acuerdo de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa.
2. Se establezca formalmente en la legislación, la posibilidad de que haga uso de la palabra un diputado por cada partido político representado, una vez que esté presente el Jefe de Gobierno.

3. Que también se incluya la respuesta que el diputado presidente de la Asamblea realice en términos generales, pero recogiendo la opinión de la Asamblea en su conjunto.
4. Que los diputados puedan enviar preguntas al Jefe de Gobierno sobre cualquier acto de su Administración con una anterioridad específica, o bien en una ronda de preguntas, para que éste pueda resolverlas durante el discurso que con motivo del informe pronuncie, o en la ronda específica para tales efectos.
5. Que todo se realice en un marco de respeto y cortesía entre los miembros del Legislativo y el Ejecutivo.

De esta manera, se podrá dar un verdadero diálogo entre los poderes, un diálogo que implique respeto de uno al otro, sin importar su filiación partidista e ideología, buscando ante todo el beneficio máximo de la nación mexicana.

---

<sup>53</sup> <http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990914/cardenas.html>



# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

1. El informe del Ejecutivo inició como un acto protocolario en países como España, donde el Rey, figura representativa del Gobierno, se presenta ante las Cortes que representan al Pueblo, para establecer un contacto formal del gobernante con el gobernado.
2. En México el informe del Ejecutivo se transformó de un discurso en la apertura de sesiones del Congreso, a un informe por escrito; y el contenido pasó de ser de "análogo a dicho acto" (Constitución de 1824) a uno "que manifieste el estado que guarda la administración pública federal" (Constitución vigente).
3. En México el informe oral llegó a constituir un verdadero control del Legislativo sobre el Ejecutivo, principalmente durante la vigencia de la Constitución de 1857, donde el Legislativo estuvo muy fortalecido.
4. El informe sí constituye un medio de control, que aunque no trae como consecuencia el derrocamiento del Gobierno, puede ocasionar una sanción mediata por parte del electorado, como el voto de castigo al partido político del presidente de la República y el fortalecimiento de los partidos de oposición.
5. En los países europeos, que en su mayoría cuentan con un régimen parlamentario, el informe del Ejecutivo sí es un medio de control, pero esencialmente para los ministros del gobierno, nunca para el Jefe de Estado.
6. En los países latinoamericanos además de informar sobre el estado que guarda la Administración Pública, se contempla también dar cuenta acerca de otros aspectos como las reformas prometidas, así como proponer las medidas que juzgue el Ejecutivo como necesarias y convenientes. También existe cierta obligatoriedad para que los ministros o secretarios de Estado (auxiliares del Ejecutivo) comparezcan ante las Cámaras, en tanto que para el presidente de la República no existe tal situación.
7. Algunos países latinoamericanos con el fin de establecer mayor equilibrio entre los poderes, han establecido algunos matices parlamentarios como

responsabilidad política o los votos de censura o de negativa de confianza, pero estos sólo se han aplicado a los ministros, no al presidente de la República.

8. Hay países como Brasil, donde el Legislativo cuenta con facultades amplias de fiscalización de los actos del Ejecutivo, de la ejecución de los Planes de Desarrollo, etcétera; pero sin ninguna posibilidad de sanción inmediata y directa, sino mediata e indirecta ante el electorado.
9. El artículo 69 constitucional está íntimamente ligado a los artículos 65 y 66, que hablan de los periodos de sesiones ordinarias del Congreso, por ende, la modificación de éstos hizo necesaria la adecuación de aquel.
10. El formato para la presentación del informe presidencial ha ido adquiriendo mayor relevancia y se ha modificado a medida del aumento de la representación de los partidos de oposición en el Congreso.
11. En los Estados de la República podemos encontrar un gran número de diferencias en el formato para la presentación del informe del Ejecutivo; desde aquellos que señalan como opcional la comparecencia del gobernador, hasta los que la establecen como obligatoria, mas aún, aquellas que obligan al Ejecutivo a responder las preguntas que los parlamentarios le formulen sobre algún aspecto de la Administración Pública o algún acto de gobierno. Esto constituye un gran avance en la democracia, digno y capaz de ser imitado en el ámbito federal.
12. Es importante que sean reglamentados algunos aspectos de la presentación del informe del Ejecutivo, a fin de evitar que el cumplimiento de ciertas prácticas quede al arbitrio del Ejecutivo, sobre todo en lo que se refiere a la comparecencia del gobernador ante la Legislatura y la respuesta que el presidente de la Legislatura haga al informe.
13. Es conveniente que el Presidente de la República informe también acerca de su gestión política dentro del Gobierno, pues aunque la institución del informe surgió para personajes como el Rey, que no tenían que rendir cuentas ante nadie sólo ante Dios; ahora en un sistema democrático, con una división de

Poderes como el nuestro, es muy necesario y loable que el representante popular informe de su actividad ante sus representados: la Nación.

14. Es un sentir casi unánime de los legisladores de oposición y de otros estudiosos del derecho, que se reforme el formato de la presentación del informe presidencial a fin de restituírle su valor original, adaptándolo a las nuevas condiciones de la nación. Sobre este punto, resulta indispensable que el Ejecutivo escuche los planteamientos que los legisladores le formulen y pueda dar respuesta a éstos.
15. El dar oportunidad a los legisladores de expresar su opinión acerca de la gestión del Ejecutivo fortalece el Estado de Derecho y la democracia, pues también las minorías son escuchadas y tomadas en cuenta.
16. Finalmente podemos concluir esta investigación señalando que las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo deberán ser siempre de mutuo respeto y de igualdad, nunca de superioridad del uno sobre el otro. Por esta razón, consideramos que no es conveniente que en nuestro país se establezcan mecanismos para derrocar a los Poderes Federales, tales como las mociones de censura del Poder Legislativo a los ministros o secretarios de Estado y/o al presidente de la República; tampoco estimamos viable que se faculte al presidente de la República para disolver el Congreso, como ocurre en otros países; sin embargo, sí pueden y deben establecerse figuras jurídicas de control parlamentario como el informe de gobierno, que hagan posible que el Poder Ejecutivo comunique acerca de su desempeño a la soberanía popular, representada en el Congreso; siendo el mismo pueblo el que pueda sancionar a sus gobernantes por la labor realizada.
17. El informe en la actualidad puede constituir verdaderamente una forma de control, puesto que es un acto por el cual el Ejecutivo rinde cuentas ante la Nación que lo eligió y ante la cual protestó guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella dimanaren, así como desempeñar leal y patrióticamente el cargo que el pueblo

le confirió, comprometiéndose a mirar en todo el bien y prosperidad de la Unión, y afirmando que si así no lo hiciere, que la Nación se lo demandará.

Efrén Chávez Hernández

**BIBLIOGRAFIA**

**HEMEROGRAFÍA**

**DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

**OTRAS FUENTES**

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Primer Curso. 7ª. Edición México. Porrúa. 1986.
- ARAGÓN REYES, Manuel. "Control Parlamentario", *Enciclopedia Jurídica Básica*, Madrid, España, Editorial Civitas, Tomo I, 1995.
- ARNÁIZ AMIGO, Aurora. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Trillas, 2ª edición, 1990.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press Harla, 1998.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional Estatal*, México, Porrúa, 1988.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*. Traducción de Héctor Fix-Zamudio, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Parlamentario*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 20ª edición, 1999.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. "Comentario al artículo 116 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, 14ª. Edición, Porrúa- UNAM, Tomo II,
- CARPISO Jorge. "Comentario al artículo 93 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa-UNAM, Tomo II, 14ª edición, 1999.
- CARPISO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*, 12a. Edición. México Edit. Siglo XXI. 1994.
- CARRILLO BLOUIN, Elsa. *Los Informes Presidenciales en México: 1877-1976. ¿Ruptura o continuidad?* México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1996.
- DERMIZAKY PEREDO, Pablo. *Derecho Administrativo*. Sucre, Bolivia. 4ª edición. Editorial Justicia 1999.
- DUVERGER, Murice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, traducción de Jesús Ferrer, España, Ediciones Ariel 1962.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa- UNAM, 1999.

- GARCÍA PELAYO, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, 4ª edición, Revista de Occidente, 1957.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "Comentario al artículo 69 constitucional". *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. México. 4ª edición. Procuraduría General de la República e Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1993.
- GUERRA, Francois-Xavier. *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*. Traducción de Sergio Fernández Bravo. México. 2ª edición. Fondo de Cultura Económica. Tomo I. 1991.
- HUERTA OCHOA, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del Poder Político*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- KENT, James y Juan Carlos MEXÍA. *Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de América*. México, Colección Grandes Clásicos del Derecho. Vol. 3. Oxford, 1999.
- LIONS, Monique. *El Poder Legislativo en América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974.
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Manual de Derecho Positivo Mexicano*. México. 4ª edición. Trillas, 1998.
- MARGADANT, Guillermo Floris. *Introducción a la Historia del derecho mexicano*. México. 13ª edición. Esfinge, 1997.
- MORA-DONATTO, Cecilia Judith. *Las Comisiones Parlamentarias como órganos de control político*, México, Cámara de Diputados- Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. México. Porrúa. 1999.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. *El Congreso de la Unión. Integración y regulación*. México, Universidad Nacional Autónoma de México 1997
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. *El Control del Gobierno: Función del "Poder Legislativo"*. México. Instituto Nacional de Administración Pública. 1996.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía y José María, SERNA DE LA GARZA, "Comentario al artículo 69", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, 12ª edición. Porrúa-UNAM. México. Tomo I. 1998.
- SANTAOLALLA, Fernando. *Derecho Parlamentario Español*. Madrid, Editora Nacional. 1990.

- SAYEG HELÚ, Jorge. *El Poder Legislativo Mexicano*. México. Editorial Trillas 1991.
- SCHWARTZ, Bernard. *Los Poderes del Gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos. Tomo II Poderes del Presidente*, traducción de Julieta Campos, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1966.
- SERNA DE LA GARZA, José María. *Derecho Parlamentario*. México, Mc Graw Hill-UNAM. Colección Panorama del Derecho Mexicano. 1997.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 23ª edición, Porrúa, 1989.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*. 21ª edición. México. Porrúa 1998.
- VALADÉS, Diego. *Constitución y Política*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1987.
- VALADÉS, Diego. *El Control del Poder*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1998.
- VERGOTTINI, Giuseppe de. *Derecho Constitucional Comparado*. Traduc. Pablo Lucas Verdú. Madrid, 2ª edición, Espasa Calpe 1985.

## HEMEROGRAFÍA

- ALCÁNTARA SORIA, Juan Miguel. "Fortaleciendo al Legislativo y desmantelando al presidencialismo autoritario", en *Propuesta*, México, Fundación Rafael Preciado Hernández, Año 3, No. 5, Agosto de 1997.
- ARAGÓN, Manuel. "Sistema Parlamentario, sistema presidencialista y dinámica entre los poderes del Estado. Análisis comparado". *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*. Vol. I. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 1998.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. "El Poder Ejecutivo Federal". *Alegatos*. Órgano de Difusión del Departamento de Derecho. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México. Universidad Autónoma Metropolitana. No. 26. Enero-abril, 1994.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. "El control parlamentario sobre el Ejecutivo desde una perspectiva comparada", *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, Núm. 1, enero-abril de 1991.

- SAYEG HELÚ, Jorge. *El Poder Legislativo Mexicano*. México. Editorial Trillas 1991.
- SCHWARTZ, Bernard. *Los Poderes del Gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos. Tomo II Poderes del Presidente*, traducción de Julieta Campos, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1966.
- SERNA DE LA GARZA, José María. *Derecho Parlamentario*. México, Mc Graw Hill-UNAM. Colección Panorama del Derecho Mexicano. 1997.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, 23ª edición, Porrúa, 1989.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*. 21ª edición. México. Porrúa 1998.
- VALADÉS, Diego. *Constitución y Política*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1987.
- VALADÉS, Diego. *El Control del Poder*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1998.
- VERGOTTINI, Giuseppe de. *Derecho Constitucional Comparado*. Traduc. Pablo Lucas Verdú. Madrid, 2ª edición, Espasa Calpe 1985.

## **HEMEROGRAFÍA**

- ALCÁNTARA SORIA, Juan Miguel. "Fortaleciendo al Legislativo y desmantelando al presidencialismo autoritario", en *Propuesta*, México, Fundación Rafael Preciado Hernández, Año 3, No. 5, Agosto de 1997.
- ARAGÓN, Manuel. "Sistema Parlamentario, sistema presidencialista y dinámica entre los poderes del Estado. Análisis comparado". *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*. Vol. I. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 1998.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. "El Poder Ejecutivo Federal". *Alegatos*. Órgano de Difusión del Departamento de Derecho. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México. Universidad Autónoma Metropolitana. No. 26. Enero-abril, 1994.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. "El control parlamentario sobre el Ejecutivo desde una perspectiva comparada", *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, Núm. 1, enero-abril de 1991.

- BÉJAR ALGAZI, Luisa. "El laicismo, la división de poderes y el pluralismo en el pensamiento político norteamericano". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. División de Estudios de Posgrado. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. México. Año XLIII, núm. 172, abril-junio de 1998.
- BÉJAR ALGAZI, Luisa. "Un recorrido por los congresos estatales", *Crónica Legislativa*, México, Cámara de Diputados, Año II, Núm. 12, diciembre 1993.
- BELTRÁN DEL RÍO, Pascal. "El presidencialismo, incompatible con el desarrollo político: Muñoz Ledo", en *Proceso*, Semanario de información y Análisis, México, No. 1192, 5 de septiembre de 1999.
- CANTÚ NÁJERA, Isael Petronio. "Poder Legislativo contra Poder Ejecutivo", *Quórum*, México, Cámara de Diputados, Año VII, No. 63, Noviembre-Diciembre 1998.
- DURAZO HERRMANN, Francisco Julián. "¿Presidencialismo o parlamentarismo? El debate latinoamericano" *Quórum*. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. México. Año VIII. No. 64. Enero-febrero 1994.
- GALARZA, Gerardo. "Cómo ha vivido el diputado Montes, desde el presidium, el tormentoso período de sesiones". *Proceso*. México. 19 septiembre 1988. N° 620.
- GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique. "Los órganos legislativos en el Derecho comparado. Los regímenes semipresidenciales", *Revista del Senado de la República*, México, Senado de la República LVII Legislatura, Volumen No. 13, octubre – diciembre 1998.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "La Constitución de Apatzingán y el Poder Ejecutivo Colegiado en México", *Ars iuris. Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad Panamericana*, México, No. 3 1990.
- LARA KLAHR, Marco. "Sólo en dos casos, antes del '88, se interpelló al Ejecutivo". Periódico *El Universal*. México. 2 de septiembre de 1997.
- LÓPEZ PORTILLO Y ROJAS, José. "El Congreso en el Porfiriato". *Estudios Parlamentarios. Revista de Política y Derecho Parlamentario*. México. No. 1. Centro de Estudios Parlamentarios 1992.
- MARTINEZ SOSPEDRA, Manuel. "¿Un sistema de Gobierno semipresidencial? Notas escépticas sobre una posible reforma institucional". *Revista de Derecho*. Universidad de Concepción. Chile. Año LXV, N° 202. Julio-Diciembre 1997.
- MONCADA ZAPATA, Juan Carlos. "Controles constitucionales y separación de poderes en el mundo contemporáneo". *Estudios de derecho*. Universidad de

- Antioquía. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Medellín, Colombia. Año LX, Segunda Época. Mayo de 1998. Volumen LVII, No. 129.
- NAVA VÁZQUEZ, José César. "La nueva Ley Orgánica en la balanza", en *Revista del Senado de la República*, LVII Legislatura, Volumen 6, No. 18, Enero-Marzo 2000.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. "El control Parlamentario en Chile". Revista de Derecho. Universidad de Concepción. Chile. Año LXV, N° 202. Julio-Diciembre 1997.
- OÑATE LABORDE, Alfonso. "El Informe Presidencial". *Ideas Políticas. Revista de Análisis y Debate*. México. Centro de Estudios Políticos Cambio XXI. Fundación Mexicana A.C. Año 1, No. 3 Septiembre-diciembre 1992.
- OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús. "Estudio comparativo sobre el Organo Legislativo en América Latina". *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados LIV Legislatura. No. 1 Vol. I Enero-Abril de 1991.
- PAOLI BOLIO, Francisco José. "La Nueva Ley Orgánica del Congreso", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 2, enero-junio 2000.
- PALACIOS ALCOCER, Mariano. "Las funciones del parlamento en las democracias modernas", *Quórum*, México, Cámara de Diputados LVI Legislatura, 2ª. Época, Año IV, No. 31, noviembre- diciembre 1994.
- PANTOJA MORÁN, David. "Notas para una revisión comparada del sistema presidencial y del sistema parlamentario y alguna breve consideración del caso mexicano." *Revista Estudios Políticos*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Cuarta Época. Núm. 118. Mayo-Agosto, 1998.
- RAIGOSA SOTELO, Luis. "Control legislativo: control por los órganos y de los órganos". *Anuario de Derecho Público. Los controles constitucionales*. Núm. 1 1997. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Mc Graw-Hill. México 1997.
- RAIGOSA SOTELO, Luis. "El control parlamentario en España", en *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, Núm. 1, enero-abril de 1991.
- RENDÓN CORONA, Armando, "El poder del Ejecutivo en las constituciones mexicanas", en *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales*. México. Año 14, Núm. 34, Julio- Diciembre 1995.
- RUBIO LLORENTE, Francisco. "El control parlamentario". En *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*. México. Instituto de Investigaciones Legislativas.

Cámara de Diputados LIV Legislatura. No. 1. Volumen I. Enero-abril de 1991.

SAINZ ARNAIZ, Alejandro. "Forma de gobierno y Estructura del Poder Ejecutivo: El Presidencialismo argentino tras la revisión constitucional de 1994", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 97, julio- septiembre 1997.

SEPÚLVEDA, Ricardo J. "*Facultades de control parlamentario en nuestra realidad constitucional*". Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. México. Año 22, Número 22. 1998.

SERRA ROJAS, Andrés. "Significado del Informe Presidencial". *Pensamiento Político. Revista de Afirmación Mexicana*. México. Cultura y Ciencia Política A. C. Núm. 5 Vol. II. Septiembre. 1969.

VENEGAS TREJO, Francisco. "Democracia, Regímenes Políticos y el Presidencialismo Mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXXIII, números 127-128-129, enero- junio 1983.

Periódico *La jornada* 6 de septiembre de 1999, México.

Periódico *La jornada*, México, martes 21 de septiembre de 1999.

### **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

CÁMARA DE DIPUTADOS. L LEGISLATURA. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. México. Tomo VI. 2ª edición. Congreso de la Unión. Manuel Porrúa, 1978. Págs. 505-516.

CÁMARA DE DIPUTADOS. LV Legislatura. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. México. Tomo VII. 4ª edición. Congreso de la Unión. Miguel Angel Porrúa. 1994.

DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS. Coordinador: Francisco Berlín Valenzuela. *Enciclopedia Parlamentaria de México*. Serie II. Léxico y discurso parlamentario. Volumen I. Diccionarios. Tomo 1. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA BÁSICA, Madrid, España. Editorial Civitas, Tomos I-IV, 1995.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Dir. Bernardo Lérner., Tomo I-XXVII, Bibliográfico Buenos Aires. OMEBA, 1967.

LEYES Y DOCUMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NACIÓN MEXICANA. Tomo 2. Entre el Paradigma político y la realidad. La definición del papel de

Cámara de Diputados LIV Legislatura. No. 1. Volumen I. Enero-abril de 1991.

SAÍNZ ARNAIZ, Alejandro. "Forma de gobierno y Estructura del Poder Ejecutivo: El Presidencialismo argentino tras la revisión constitucional de 1994", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 97, julio- septiembre 1997.

SEPÚLVEDA, Ricardo J. "*Facultades de control parlamentario en nuestra realidad constitucional*". Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. México. Año 22, Número 22. 1998.

SERRA ROJAS, Andrés. "Significado del Informe Presidencial". *Pensamiento Político. Revista de Afirmación Mexicana*. México. Cultura y Ciencia Política A. C. Núm. 5 Vol. II. Septiembre. 1969.

VENEGAS TREJO, Francisco. "Democracia, Regímenes Políticos y el Presidencialismo Mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXXIII, números 127-128-129, enero-junio 1983.

Periódico *La jornada* 6 de septiembre de 1999, México.

Periódico *La jornada*, México, martes 21 de septiembre de 1999.

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

CÁMARA DE DIPUTADOS. L LEGISLATURA. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. México. Tomo VI. 2ª edición. Congreso de la Unión. Manuel Porrúa, 1978. Págs. 505-516.

CÁMARA DE DIPUTADOS. LV Legislatura. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. México. Tomo VII. 4ª edición. Congreso de la Unión. Miguel Angel Porrúa. 1994.

DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS. Coordinador: Francisco Berlín Valenzuela. *Enciclopedia Parlamentaria de México*. Serie II. Léxico y discurso parlamentario. Volumen I. Diccionarios. Tomo 1. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA BÁSICA, Madrid, España. Editorial Civitas, Tomos I-IV, 1995.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Dir. Bernardo Lérner., Tomo I-XXVII, Bibliográfico Buenos Aires. OMEBA, 1967.

LEYES Y DOCUMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NACIÓN MEXICANA. Tomo 2. Entre el Paradigma político y la realidad. La definición del papel de

México en el ámbito internacional y los conflictos entre liberales y conservadores. *Enciclopedia Parlamentaria de México. Serie III. Volumen I*. México. Cámara de Diputados LVI Legislatura. 1997. Miguel Angel Porrúa.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. "*Diccionario de la Lengua Española*". Madrid. Espasa-Calpe. 1984. 20ª edición. Tomos I y II.

MOLINA PIÑEIRO, Luis J. "Parlamento Británico". *Diccionario Universal de términos Parlamentarios*. Enciclopedia Parlamentaria de México. Serie II. Volumen I. Tomo I.. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados, 1997.

OROZCO GÓMEZ, Javier. "Parlamento", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. "Comentario al Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. México. Tomo VII. 4ª edición. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Miguel Angel Porrúa. 1994

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Informe presidencial", *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía "Informes de gobierno". *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

## **LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. Tomos I y II. 12ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Porrúa-UNAM. México 1998.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Sista, México, septiembre de 2000.

*Constituciones del Mundo*:

<http://www.juridicas.unam.mx/infojus/fij.htm>

Constitución de Brasil (Según la traducción hecha por Antonio López Díaz y César García Novoa del texto vigente de 1988, publicada por el Centro Gráfico del Senado Federal, Brasilia, 1990):

México en el ámbito internacional y los conflictos entre liberales y conservadores. *Enciclopedia Parlamentaria de México. Serie III. Volumen I.* México. Cámara de Diputados LVI Legislatura. 1997. Miguel Angel Porrúa.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. "*Diccionario de la Lengua Española*". Madrid. Espasa-Calpe. 1984. 20ª edición. Tomos I y II.

MOLINA PIÑEIRO, Luis J. "Parlamento Británico". *Diccionario Universal de términos Parlamentarios.* Enciclopedia Parlamentaria de México. Serie II. Volumen I. Tomo I. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados, 1997.

OROZCO GÓMEZ, Javier. "Parlamento", en *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. "Comentario al Artículo 69". *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones.* México. Tomo VII. 4ª edición. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Miguel Angel Porrúa. 1994

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Informe presidencial", *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.* Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía "Informes de gobierno". *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.* Enciclopedia Parlamentaria de México, México, Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados 1997.

## **LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada.* Tomos I y II. 12ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Porrúa-UNAM. México 1998.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Editorial Sista, México, septiembre de 2000.

*Constituciones del Mundo:*

<http://www.juridicas.unam.mx/infojus/fij.htm>

Constitución de Brasil (Según la traducción hecha por Antonio López Díaz y César García Novoa del texto vigente de 1988, publicada por el Centro Gráfico del Senado Federal, Brasilia, 1990):

[http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/america/bra/bra1\\_92.htm](http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/america/bra/bra1_92.htm)

Constitución de la Nación Argentina de 22 de agosto de 1994:

<http://www.georgetown.edu/pdba>

Constitución de la República Francesa de 4 de octubre de 1958:

<http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/francia/franci01.htm>

Constitución de los Estados Unidos de América, 1787.

<http://www.georgetown.edu/pdba>

Constitución Española de 31 de octubre de 1978:

<http://www.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/espana/espana05.htm>

Constitución de la república Bolivariana de Venezuela. (Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, Número 36.860)

<http://politica.eud.com/2000/01/180100a.html>

#### *Constituciones Políticas de los Estados de la República Mexicana.*

<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leyest.htm>

<http://www.trife.gob.mx/document/publicac.html>;

Constitución del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes expedida en 1950 y reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/aguascal/capi10.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California de 1953, reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/bajacal/titu4.html>

Constitución Política del Estado de Baja California Sur de 1975, reformada en 1998. [http://www.trife.gob.mx/bcs/con\\_t6.html#T6 C2 S2](http://www.trife.gob.mx/bcs/con_t6.html#T6 C2 S2)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche de 1957, con sus adiciones y reformas de 1965 y con las reformas de 1997. <http://www.campeche.gob.mx/NuevoGobierno/MarcoGobierno.htm> y <http://www.trife.gob.mx/campeche/campeche.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza de 1918, modificada en 1999. [http://www.trife.gob.mx/coahuila/con\\_t3.html#10](http://www.trife.gob.mx/coahuila/con_t3.html#10)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima de 1917 reformada en 1999. [http://www.trife.gob.mx/colima/col\\_con.pdf](http://www.trife.gob.mx/colima/col_con.pdf)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas de 1982 reformada en 1999. <http://www.trife.gob.mx/chiapas/chiapas.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua de 1950, reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/chihua/titu7.html>

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, reformada y adicionada en 1973 y recientemente en 1997. <http://www.durango.gob.mx/> y <http://www.trife.gob.mx/durango/titu3.html>

Constitución Política del Estado Libre y soberano de Guanajuato de 1917, reformada en 1999. <http://www.guanajuato.gob.mx/dependen/index.htm> y <http://www.trife.gob.mx/guana/gto.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero de 1917, reformada en 1975 y en 1998. <http://www.trife.gob.mx/guerrero/fuentes.html> y <http://www.conggro.gob.mx/Guerrero/gro17.htm>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, publicada en 1920 y reformada en 1998. [http://www.trife.gob.mx/hidalgo/con\\_t6.html#T6 C1 S3](http://www.trife.gob.mx/hidalgo/con_t6.html#T6 C1 S3)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco de 1917 reformada en 1997. <http://www.jalisco.gob.mx/plegista/congreso/legisla/cons-est.html> y <http://www.trife.gob.mx/jalisco/titu5.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1995, reformada en 1998. <http://www.trife.gob.mx/edomex/fuentes.html> y [http://www.edomexico.gob.mx/sqg/ley\\_1.htm](http://www.edomexico.gob.mx/sqg/ley_1.htm)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, expedida en 1918 y modificada últimamente en 1998. <http://www.trife.gob.mx/michoaca/titu3.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos de 1930, reformada en 1996. <http://www.congresomorelos.gob.mx>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit de 1918 reformada en 1998. [http://www.trife.gob.mx/nayarit/con\\_t3.html#3](http://www.trife.gob.mx/nayarit/con_t3.html#3)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León de 1917, reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/nleon/tit4leon.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, promulgada en 1922 y reformada en 1998. <http://www.trife.gob.mx/oaxaca/titu4.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1917, reformada en 1997. [http://www.trife.gob.mx/puebla/con\\_03.html](http://www.trife.gob.mx/puebla/con_03.html)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga de 1917 reformada en 1999. <http://www.trife.gob.mx/quertaro/quertaro.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo de 1975 reformada en 1998. [http://www.trife.gob.mx/q\\_roo/con\\_t5.html#T5 C2 S2](http://www.trife.gob.mx/q_roo/con_t5.html#T5 C2 S2)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí promulgada en 1943 y reformada en 1999. <http://www.trife.gob.mx/sanluis/sanluis.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa de 1922, reformada en 1998. [http://www.trife.gob.mx/sinaloa/con\\_t4.html](http://www.trife.gob.mx/sinaloa/con_t4.html)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora de 1917 reformada en 1996. <http://www.trife.gob.mx/sonora/sonora.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco de 1919 reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/tabasco/titu4.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas de 1921 reformada en 1997. [http://www.trife.gob.mx/tamaulip/con\\_5-8.html#CAPITULO I-5](http://www.trife.gob.mx/tamaulip/con_5-8.html#CAPITULO I-5)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala de 1982 reformada en 1997. [http://www.trife.gob.mx/tlaxcala/con\\_t3-4.html#CAPITULO II-3](http://www.trife.gob.mx/tlaxcala/con_t3-4.html#CAPITULO II-3)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave publicada en la Gaceta Oficial el 3 de febrero de 2000. <http://www.veracruz.gob.mx/constitucion2000/constitucion2000.htm>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Yucatán de 1918, reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/yucatan/titu4.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas de 1944, reformada en 1997. <http://www.trife.gob.mx/zacateca/tit4.html>

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en 1994 y reformado en 1999. <http://www.trife.gob.mx/df/fuentes.html> y <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leyest.htm>

Ley de Planeación. (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el Miércoles 5 de enero de 1983).

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México 1998.

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995). Legislación del Distrito Federal Tomo II. 9ª edición. Editorial Andrade 1998.

Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa de Distrito Federal. (Gaceta Oficial del Distrito Federal 24 de mayo 1999).

Reglamento del Congreso de los Diputados, Cortes Generales España, *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, México, Cámara de Diputados, Vol. I, No. 1, enero- abril de 1991.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de marzo de 1934). México. Porrúa, 1998.

Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal 13 de septiembre de 1999.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año de 1887. Tomo II. México. Imprenta de "El Partido Liberal". 3º de la Independencia Número 11, 1890.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, 30 de abril de 1917.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión. México. Año I. T. I. No. 24. Septiembre 26, 1985.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, N° 4, 4 de septiembre, 1987

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año I, N° 12, septiembre 27, 1988.

Diario de los Debates, Congreso de la Unión, México, Año I, No. 13, 5 de octubre de 1992.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 16, 9 de diciembre de 1992.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 30, 14 de julio de 1994.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, Año II, N° 8, abril 2, 1996.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 41, 11 de diciembre de 1996.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México. Año I. No. 19. Abril 30, 1998.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 22, 22 de abril de 1999.

### **OTRAS FUENTES**

Diario Oficial de la Federación. México. 25 de mayo de 1979.

Diario Oficial de la Federación. México. 28 de diciembre de 1981.

Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal 13 de septiembre de 1999.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año de 1887. Tomo II. México. Imprenta de "El Partido Liberal". 3º de la Independencia Número 11, 1890.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, 30 de abril de 1917.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión. México. Año I. T. I. No. 24. Septiembre 26, 1985.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, N° 4, 4 de septiembre, 1987

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año I, N° 12, septiembre 27, 1988.

Diario de los Debates, Congreso de la Unión, México, Año I, No. 13, 5 de octubre de 1992.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 16, 9 de diciembre de 1992.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 30, 14 de julio de 1994.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, Año II, N° 8, abril 2, 1996.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año III, No. 41, 11 de diciembre de 1996.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México. Año I. No. 19. Abril 30, 1998.

Diario de los Debates, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, Año II, No. 22, 22 de abril de 1999.

### **OTRAS FUENTES**

Diario Oficial de la Federación. México. 25 de mayo de 1979.

Diario Oficial de la Federación. México. 28 de diciembre de 1981.

Diario Oficial de la Federación. México. 5 de enero de 1983.

Diario Oficial de la Federación. México. 20 de julio de 1994.

Diario Oficial de la Federación. México. 3 de septiembre de 1999.

Gaceta Oficial del Distrito Federal. México 24 de mayo de 1999.

Gaceta Oficial del Distrito Federal. México 13 de septiembre de 1999.

Gaceta Parlamentaria. Jueves 22 de abril de 1999. Congreso de la Unión. México. 1999.

CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII Legislatura. *Documento de Antecedentes Previo al Informe de Gobierno. Antecedentes Constitucionales*. Página de Internet: <http://www.camaradediputados.gob.mx/4informe/ante.html> 1/10/99

"Sistema de Administración y Procuración de Justicia en la República Mexicana" denominado **AdproJus v.2.0**, Página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leyest.htm>

Página del Instituto de Investigaciones Jurídicas por Internet: <http://www.juridicas.unam.mx>

Página de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: <http://www.cddhcu.gob.mx>

Página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.trife.gob.mx/document/publicac.html>;

Otras direcciones en Internet:

<http://www.georgetown.edu/>

<http://www.el-universal.com.mx/net2/1997/sep97/02sep97/reportajes.html>

<http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990906/camacho.html>

<http://www.jornada.unam.mx/1999/sep99/990921/pradill.html>