

508



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**“ANÁLISIS CRÍTICO DE LA LICENCIA O RENUNCIA DE  
UN GOBERNADOR CONSTITUCIONAL EN MÉXICO, EL  
CASO DEL LICENCIADO MARIO RAMON BETETA EN  
1989 ”**

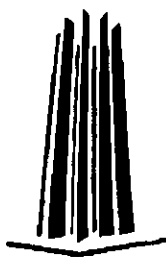
**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A :**  
**SAMUEL VIVAS SUAZO**

289148

**ASESOR :**  
**LIC. ENRIQUE CABRERA CORTES**

**MEXICO**

**2001**





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.

## *Dedicatorias*

*Al profesor José Andrade González  
Supervisor de la 21 Zona Escolar de  
Educación Federal.  
Neza. México.*

*A mi Asesor de tesis:  
Lic. Enrique Cabrera Cortes*

*A Mis Padres que están en el cielo;  
Vigilando mis actos y descansan en paz  
María Filemón Sauso Melchor  
y  
José Vivas Cruz*

## ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCION .....	I
--------------------	---

### **CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DEL ESTADO FEDERAL.**

1.1. Definición de Estado .....	1
1.2. Clases de Estado .....	4
1.3. Definición de Estado Federal.....	7
1.4. Sinopsis histórica del Estado Federal .....	11
1.4.1. En los Estados Unidos de América .....	11
1.4.2. En México. ....	17

### **CAPÍTULO 2 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PODERES DE LA UNIÓN**

2.1. La teoría de la División de los Poderes .....	22
2.2. La Naturaleza Jurídica de los Poderes de la Unión .....	26
2.2.1. El Poder Legislativo .....	29
2.2.1.1. Su composición.....	29
2.2.1.2. Sus atribuciones .....	33
2.2.2. El Poder Ejecutivo .....	41
2.2.2.1. Su composición .....	43
2.2.2.2. Sus atribuciones .....	46
2.2.3 El Poder Judicial. ....	48
2.2.3.1. Su composición . ....	50
2.2.3.2. Sus atribuciones.....	54

### **CAPÍTULO 3 LA DIVISIÓN DE PODERES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EN EL DISTRITO FEDERAL.**

3.1. El Gobernador local .....	57
3.2. El Congreso local .....	64
3.3. El Tribunal Superior de Justicia .....	72

**CAPÍTULO 4**  
**CAUSAS POR LAS QUE UN GOBERNADOR CONSTITUCIONAL PUEDE**  
**SEPARSE DE SU CARGO**

4.1.La licencia.....	77
4.2.La renuncia.....	81
4.3.La desaparición de los Poderes.....	83
4.4.El Juicio Político.....	84

**CAPÍTULO 5**  
**LA RENUNCIA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO**  
**LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**  
**LICENCIADO MARIO RAMÓN BETETA EN 1989**

5.1.El precandidato.....	90
5.2.El candidato.....	92
5.3.Su campaña y elección.....	94
5.4.Su papel como gobernador.....	96
5.5.Su renuncia.....	97
5.6.Participación de los partidos políticos.....	98
5.6.1.El partido dominante.....	99
5.6.2.Los partidos de oposición.....	101
5.6.3.Reflexiones finales.....	101
CONCLUSIONES.....	105
BIBLIOGRAFÍA.....	108

## INTRODUCCIÓN.

En nuestra carrera de Licenciado en Derecho hemos tenido la fortuna determinar en esta escuela de estudios profesionales del plantel de Aragón. Una de las materias que más despertaron nuestro interés fue sin duda alguna, el derecho constitucional. consideramos que esta rama del Derecho, publico es soporte de nuestro sistema jurídico y por esta razón es muy importante su estudio.

Además de esta razón, nos hemos percatado de que el encargo que han desempeñado los gobernadores de los estados es por demás interesante. El vivir en el Estado de México nos ha permitido enterarnos de la práctica muy común y viciada de algunos Gobernadores Constitucionales de esta entidad, estando o encontrándose en ejercicio de sus funciones; proceden a solicitar licencia o renuncia, sin mucha meditación; a la encomienda o mandato popular, con el pretexto de incorporarse a otro encargo de mayor trascendencia o compromiso que cumplir, según argumentos de éstos; como pueden ser la Subsecretarias o Secretarias de Estado, como aconteció el Licenciado Emilio Chuayfet Chemor; siendo gobernador del Estado de México, solicita licencia al Congreso Local para incorporarse como titular de la Secretaría de Gobernación, obedeciendo así al llamado de su amigo el Presidente de la República Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, o sucede también, que los incorporan como embajadores o Cónsules Generales.

Lo cierto es, y cuestionable que el encargo o de Gobernador Constitucional es un mandato popular, que implica una labor de servicios a la comunidad pero también, de una enorme vocación, de sacrificio y responsabilidad. Este alta funcionamiento es protestado ante el Honorable Congreso del Estudio. Hace cumplir y hacer cumplir la Constitución general del país y la constitución del Estado Libre y soberano de México y las Leyes locales que de estas emanen. Por esta, creemos que resulta, una verdadera burla el hecho de este encargo sea tomado, como Trampolín

político en espera de lograr la incorporación en buen nivel en el Poder Ejecutivo de la Federación y sin menor la menor preocupación y empacho, se separar del cargo abandonando al pueblo a su suerte y dejando al descubierto las promesas y programas hechas en campaña electoral y que dejan incumplidas.

Este trabajo de investigación documental que nos proponemos nos dirigimos al análisis de la figura de la licencia o la renuncia del Gobernador Constitucional como las dos formas de la separación del cargo, además nos referimos al caso concreto del licenciado Mario Ramón Betela; quien siendo gobernador constitucional electo del estado libre y soberano de México; no terminó s periodo sexenal y renuncia a el para encargarse de otra misión que le encomienda el Presidente de la República.

El presente trabajó esta estructurada en cinco capitales que están perfectamente definidos; que parte de lo general a lo particular.

Esperamos que la realización de este estudio pueda poner de manifiesta un serio problema que los mexiquenses nos enfrentamos en varias ocasiones sin esto. Propongo algunas posibles alternativas de solución como debe ser cualquier trabajo de investigación documental.

## CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DEL ESTADO FEDERAL

### 1.1. DEFINICIÓN DE ESTADO.

El término Estado es sin duda uno de los más difíciles de explicar o describir debido en mucho a la complejidad de que este organismo realiza. Al oír hablar de “Estado”, se recuerda la idea de autoridad, de poder, de fuerza, de una organización superior, etc. El Estado es en general una estructura jurídica dotada de poder de facultades y autoridad que busca en todo momento la realización de sus fines y objetivos, siendo el más importante de ellos el bienestar público.

Se dice que el vocablo “Estado”, se deriva del latín “status” que significa la situación en que se encuentra algo o una persona, y en lo particular, cada uno de los modos sucesivos de ser de las personas o las cosas en cuanto se encuentran sujetas a cambios que influyen en su condición. <sup>(1)</sup> La información que se tiene indica que esta acepción fue empleada por primera vez por Nicolás de Machiavello en su excelente obra llamada “El Príncipe”, escrita en 1513. Sin embargo, es hasta la Revolución Francesa, época en la que se da una abundante producción de normas, sobre todo constitucionales, cuando la palabra Estado adquiere fuerza jurídica que hoy posee.

Aristóteles, se ocupó de estudiar el término “Estado” en el siglo V antes de Cristo. Él decía que el término “Estado” es una “Entelequia”, es decir, un vocablo que lleva en sí mismo su propio fin. Por ello Estado es sinónimo de organización, de una estructura jurídica y política, de autoridad dotada de poder y de fuerza para hacer cumplir sus propias determinaciones. <sup>(2)</sup>

---

<sup>1</sup> Martínez Vera, Rogelio. Fundamentos de derecho público. Editorial Mc Graw Hill. México. 1996. p. 1

<sup>2</sup> Idem



La mayoría de los doctrinarios de todas las épocas se han ocupado de lograr una definición del Estado que resulte válida en todo lugar y en todo tiempo, es decir, una definición absoluta, la cual es casi imposible porque el Estado mismo tiene que evolucionar con el simple paso del tiempo, así que es muy difícil determinar cuál es la definición que puede ser aceptada en forma universal. No obstante tal problemática, a continuación citaremos algunas definiciones doctrinales que consideramos son de importancia para una mejor comprensión del Estado actual.

Rogelio Martínez Vera : “El Estado se puede definir como una persona moral de derecho público, a cuya integración contribuyen una población, un territorio y un poder político, que organizado conforme un orden jurídico, realiza en ejercicio de su soberanía, un proyecto de vida propia para beneficio de la sociedad humana que lo integra”.<sup>(3)</sup>

Cesar Carlos Garza García: “En suma, puede sostenerse que el Estado es la organización jurídica de una sociedad conducida por un gobierno, en determinado territorio”.<sup>(4)</sup>

Eduardo García Maynez: “Es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”.<sup>(5)</sup>

Ludwin Oppenheim: “Es el pueblo que se halla establecido en un territorio bajo su propio gobierno soberano”.<sup>(6)</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid. p. 10.

<sup>4</sup> Garza García, Cesar Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial McGraw Hill. México. 1997. p.

4.

<sup>5</sup> García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 46ª edición. México, 1994. p. 98.

<sup>6</sup> Oppenheim Ludwin. Tratado de Derecho Internacional Público. tomo I, volumen I. Editorial bosch, Barcelona. 1961. p. 126.

Francisco A. Ursúa: “... un Estado es un agrupamiento humano con una comunidad de origen y de tendencia social, que ocupa un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”.<sup>(7)</sup>

Carlos Arellano García: “Es la estructuración de una comunidad humana con un territorio y gobierno propios, dentro del conglomerado de países”.<sup>(8)</sup>

Carré de Malberg: “...el Estado es una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coacción”.<sup>(9)</sup>

Roberto Mohi: “... el Estado es un organismo permanentemente, unitario, cuyas ordenaciones, dirigidas por una voluntad colectiva, a la vez que sostenidas y ejecutadas por la fuerza común tienen por objeto procurar la realización, de los fines de la vida de una población”.<sup>(10)</sup>

Aparte de estas definiciones existen muchas más, pero cada una de ellos adolece de alguna falla o impresión porque el Estado es una organización muy compleja y que muchos doctrinarios no entienden que esta en constante evolución.

Por lo tanto, proponemos la siguiente definición:

<sup>7</sup> Ursúa, Francisco A. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México 1938, p. 74.

<sup>8</sup> Arellano García, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1993, p. 287.

<sup>9</sup> Citado por Borja Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Fondo de Cultura Económica. 2ª edición, México, 1992, p. 25.

<sup>10</sup> Ibid. p. 26.

“El Estado es una organización tanto política como jurídica de un conjunto de personas o pueblo asentados en un territorio perfectamente determinado y que cuentan con un poder soberano”.

## 1.2. CLASES DE ESTADOS.

Desde los tiempos de Aristóteles, distintas clasificaciones de los Estados se han propuesto, por lo que resultaría casi imposible recoger todas ellas; sin embargo la más lógica y objetiva es la que deriva de dos criterios fundamentales:

- a) La participación del pueblo en la producción y ejecución del orden jurídico estatal;
- b) La distribución del poder político según el territorio.

Del primer criterio, basado en la relación “poder-personas”, nacen dos formas de Estado: la democracia y la autocracia; del segundo que se basa en la relación “poder-territorio”, surgen otras dos formas: el unitarismo o Estado unitario y el federalismo o Estado Federal.<sup>(11)</sup>

Tomando en consideración el criterio diferencial de la participación del pueblo en la organización y marcha de la sociedad política, se pueden distinguir dos formas de Estado: la democracia y la autocracia.

Según Kelsen, la democracia es la forma de Estado donde el orden jurídico es producido por aquellos sobre quienes va a regir y supone, por tanto, un alto grado de

---

<sup>11</sup> Ibid, p. 83.

participación popular en la gestión de los negocios públicos. Democracia significa etimológicamente, un gobierno del pueblo y para el pueblo. <sup>(12)</sup>

Decía Aristóteles "...que cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la "democracia", si ese poder formase a todos por igual....". <sup>(13)</sup>

Dentro de esta idea aristotélica es posible ubicar a nuestro Estado porque, según se desprende del artículo 40 Constitucional, existe en México la forma pura de la democracia; el artículo 39 dice que todo poder público dimana para el pueblo y se instruye para beneficio de éste, que es precisamente lo que caracteriza a la democracia.

La autocracia se caracteriza en que el orden estatal es creado por una sola persona, contrapuesta a todos los súbditos, a los que excluye de toda participación activa en esa actividad creativa. La autocracia establece un orden jerárquico que parte de una persona hacia abajo, donde se encuentran los súbditos.

El Maestro Rafael de Piña dice, que la autocracia es la forma de gobierno en la que la voluntad de la persona que usufructúa el poder es, no la suprema ley, sino la única que preside su actuación gubernamental". <sup>(14)</sup>

La diferencia entre estas dos formas de Estado radica en que la democracia es una institución donde es el pueblo el que se gobierna así mismo, mientras que en la autocracia, el que asciende al poder, y que es una sola persona se convierte en la

<sup>12</sup> Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 29ª edición. México, 1995. p. 89.

<sup>13</sup> idem.

<sup>14</sup> Piña, Rafael y Rafael de Piña Vera. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. 21ª edición. México. 1995. p. 111

máxima figura y única dentro de un Estado. Son dos formas diametralmente diferentes entre sí.

Si tomamos en consideración el segundo criterio que parte de la distribución del poder político según el territorio, el Estado puede ser: unitario o federal.

Estado unitario o simple como también se le conoce, es aquél que se encuentra organizado de acuerdo con un sistema de centralización, en el que los poderes del mismo; Legislativo, Ejecutivo y Judicial son únicos.

Los Estados unitarios tienen un solo orden jurídico válido para todo su territorio y cuyo poder político se ejerce por la estructura central del gobierno, de manera que toda la actividad política emana del centro y converge hacia él. Existe una centralización jurídica-política en este tipo de Estados. Las atribuciones políticas fundamentales se encuentran también concentradas o reunidas en un solo núcleo de autoridad o poder.

En el Estado unitario el monopolio de la creación de las normas jurídicas lo tiene el poder central, y ellas son válidas en todo el territorio del Estado, y las funciones de administración y jurisdicción también le pertenecen al poder central.

Hoy en día, esta forma de Estado es muy escasa dado que requiere una norma de centralización jurídica y política. Por lo regular son los Estados pequeños los que adoptan esta forma; pero hay que recordar que en México en algún tiempo adoptó la forma centralista y unitaria, sin embargo ella no rindió grandes beneficios por lo que se cambió adoptando la forma federalista que ha prevalecido hasta la fecha.

El Estado federal, que completa el segundo criterio aludido con anterioridad será materia del siguiente inciso de este trabajo.

### **1.3. DEFINICIÓN DE ESTADO FEDERAL.**

La mayoría de los países han adoptado el sistema federal, México entre ellos de conformidad con lo señalado en el artículo 40 Constitucional que dice:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

Un Estado federal es: una “organización estatal, representativa del más alto grado de descentralización, en la cual el territorio nacional se halla dividido en circunscripciones autónomas constitutivas de los Estado particulares, formando parte de una realidad política superior, la federal, y cuya competencia, en relación con ésta, se encuentra fijada en la Constitución General. En el Estado federal, el poder político se desdobra, funcional y territorialmente, en dos direcciones, como poder federal y como poder de las diferentes entidades federativas. En él, junto a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federales, existen los correspondientes Poderes Legislativos, Ejecutivos, y Judiciales de los Estados de la Federación”.<sup>(15)</sup> -

Dice Rodrigo Borja: “...son Estados federales aquellos en los que coexisten normas jurídicas válidas para todo su territorio y normas jurídicas válidas para

---

<sup>15</sup> *Ibid.* p. 258

porciones válidas para el mismo y en los que el poder político es compartido por el gobierno central -gobierno federal- y por los gobiernos locales.”<sup>(16)</sup>

Linares Quintana apunta que: “... en el Estado federal -caso de descentralización política- las atribuciones políticas esenciales están distribuidas o repartidas en dos órdenes gubernativos diferentes: el gobierno central y los gobiernos locales, que coexisten armónica y coordinadamente dentro del mismo territorio; o sea, que las tendencias centrípeta y centrífuga se mantienen en un equilibrio más o menos perfecto”.<sup>(17)</sup>

Cesar Carlos Garza García, entiende al federalismo como: “... la forma de Estado o técnica para organizar el poder público, por medio de la limitación de competencias y con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía dentro de las mismas.”<sup>(18)</sup>

De acuerdo con estas definiciones, un Estado es aquel donde para organizar al poder político, se utiliza el sistema de la limitación de competencias entre el gobierno federal y las diversas entidades, departamentos o Estados que conforman al país de que se trate, surgiendo el sistema federal y el local o estatal, ambos convergiendo en franca colaboración pero contando con márgenes de competencia para cada uno de ellos.

De esta manera, en el Estado Federal hay un gobierno o poder central que se llama gobierno federal y cuya función tiene que ver con las necesidades y el bienestar de todo el país, y los gobiernos de cada una de las diversas entidades que conforman a la Federación, las que se encuentran unidas mediante la firma de un

---

<sup>16</sup> Borja, Rodrigo. Op. Cit. p. 95

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Garza García, Cesar Carlos. Op. Cit. 60.

pacto llamado también federal, por el que conservan su autonomía interna, pero en lo externo ceden su representación al Gobierno Federal que se encarga también de protegerlos contra cualquier ataque o agresión del exterior. Esto está contenido en el siguiente precepto constitucional:

“Art. 119.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, le prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviese reunida...”

Cada una de las entidades federativas adoptará el sistema de gobierno en el cual el poder público se distribuirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no pudiendo reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo (artículo 116 constitucional).

Un Estado federal requiere de ciertos elementos básicos para su existencia, y que son:

a) El Pacto Federal. Es un instrumento jurídico que permite delimitar las competencias de los órganos de gobierno, en las diferentes demarcaciones territoriales por las que conforma un país. El Pacto Federal establece la distribución de competencias entre los órganos federales, los estatales, y en su caso los municipales.



Este Pacto Federal se encuentra en la Constitución Política, en el caso de México, sus elementos esenciales se encuentran en los artículos 115, 116, 117, 118 y 124 de la Ley Fundamental Mexicana.

b) La autonomía Estatal. Es decir, la capacidad de autodeterminarse de cada una de las entidades federativas; en mejores palabras, es la facultad de darse sus propias leyes, dentro de su competencia que le otorga y reconoce el pacto federal.

La autonomía de las entidades federativas es un elemento de suma importancia, pues si estos no tuvieron capacidad para poder crear sus propias leyes, incluyendo a su constitución, y por ende, a sus órganos de gobierno, existiría una subordinación al gobierno central, y esto terminaría con el elemento angular del federalismo, la coexistencia de jurisdicciones. Es entonces éste es un requisito imprescindible para entender al Estado federal, donde existe un reconocimiento de personas morales oficiales distintas a la del Estado central.

c) Participación estatal en la formación de la voluntad nacional. Otro matiz importante del sistema federal es que los asuntos de interés nacional se requiere de la participación de las entidades federativas para la formación de la voluntad nacional.

En México la participación estatal para la formación de la voluntad nacional, resulta de la representación de las entidades federativas en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, como en la intervención de las legislaturas locales para la reforma constitucional. Con la presencia de las entidades federativas, en el legislativo de la Unión se garantiza la integración de la voluntad nacional en la creación de leyes aplicables en todo el territorio nacional.<sup>(19)</sup>

---

<sup>19</sup> Ibid. p. 61

Una vez que ya hemos observados algunas definiciones doctrinales y, las características del Estado federal, que lo colocan en gran diferencia con las demás formas de Estado que ya mencionamos, es importante remitirnos a la historia del federalismo como forma de Estado. Primeramente lo haremos en Estados Unidos de América y después en México.

#### **1.4. SINOPSIS HISTÒRICA DEL ESTADO FEDERAL.**

##### **1.4.1. EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.**

Dice el autor K.C. Wheare: “ La idea moderna del sistema federal ha sido determinada por los Estados Unidos de América”.<sup>(20)</sup>

En esta frase se resume el mérito de este país, la instauración del Sistema Estatal Federal mismo que llegó a ser un modelo que se exportará a otros países como México, Centro y Sudamérica. Tan es así que el Federalismo de los demás países que han adoptado el sistema, se mide por su aproximación o alejamiento del modelo norteamericano.

Desde que se formaron las trece colonias inglesas, establecidas en el litoral del Atlántico gozaron de la suficiente libertad para autodeterminarse cada uno de las demás, de acuerdo con sus inclinaciones, necesidades o según las circunstancias estas colonias guardaban subordinación al soberano inglés, aunque esto no fue obstáculo para la participación de los colonos en el gobierno propio de ellos, pues a partir del año 1619, de la compañía de Londres autorizó a los colonos de Virginia para hacerse representar en el gobierno, las cartas de concesión señalaron

---

<sup>20</sup> Citado por Tena Ramírez. Felipe. Op. Cit. p. 102

explícitamente que la legislación se dictaría con el consentimiento de los hombres libres.<sup>(21)</sup>

Puede decirse que el federalismo nació y se desarrolló hasta la total consumación de la independencia por virtud del juego de estas dos fuerzas que aparecían como desarticuladas, como eran la independencia entre sí de todas las colonias y por otro lado, su dependencia de la corona inglesa. Las colonias planeaban debilitar a esta última para alcanzar su objetivo. Para ello, tuvieron que unirse, fortalecerse a fin de poder presentar un frente común vigoroso en su lucha contra la corona inglesa.

Las colonias decidieron utilizar un instrumento que los mismos ingleses habían usado para fabricar el constitucionalismo inglés, y éste consistía en hacer representar con recaudación y en la utilización de los fondos públicos, táctica que sonaba adecuada puesto que el erario dependía del gobierno. La pretendida unificación de las colonias no era en sí un deseo ni una finalidad de las mismas, era un medio para desligarse de Inglaterra; por eso es que frecuentemente prevalecía el regionalismo entre las colonias.

Antes de que se iniciara la guerra de independencia (1775-1783), se reunió en Albany en 1754, un congreso de representantes de las siete colonias. En él se representó y adoptó el llamado Plan de Unión de Albany, cuyo autor fue Benjamín Franklin, que fue un verdadero y original programa de gobierno federal y punto de partida de todas elaboraciones que vendrían después. Se confiaban los asuntos de interés común a un organismo central, integrado por un presidente que designaría la Corona y un Gran Consejo elegido cada tres años por las asambleas coloniales, los asuntos de carácter local corresponderían a las colonias.

---

<sup>21</sup> Idem.

Este plan que acogió el Congreso de Albany no fue aceptado por las asambleas coloniales, ya que consideraban que no debían ceder en ninguna forma la facultad de fijar impuestos y tarifas, que otorgaba el plan al órgano central

El Parlamento inglés expidió varias leyes, como la de ingresos, la del Timbre, las Leyes de Townshend, gravando con impuestos el comercio colonial, provocaran la oposición y reavivaran el argumento de los impuestos sin representación. Las colonias no se consideraban representadas en el Parlamento Inglés que establecía los impuestos, porque ellas no podían elegir a los miembros de la Cámara de los Comunes. Por tanto, los colonos rechazaban los impuestos en cuya fijación no habían participado.

Por iniciativa de la Cámara de Massachusets, se reunió en New York en 1765, el primer congreso intercolonial de tendencias revolucionarias, el cual censuró la Ley del Timbre En ese Congreso se dijo que no existían ciudadanos de Nueva Inglaterra ni de New York, sino que todos eran ciudadanos americanos. Cuando Inglaterra quiso castigar a Massachusets, las demás colonias hicieron causa común con ella, y a instancias de Virginia se reunieron en Filadelfia, el 15 de septiembre de 1774. los delegados de doce colonias para formar el Congreso Continental.

Para ese entonces había ya madurado la idea que a la postre seria el fundamento del constitucionalismo de los Estados Unidos y de los otros países que como México, los imitaron. Las constantes arbitrariedades de las colonias atribuían al Parlamento inglés y que se escapaban al control constitucional, ya que la Constitución flexible estaba a merced del Parlamento, hicieron pensar en la necesidad de contar con una Constitución fija, que los limitara a todo los poderes, inclusive el legislativo.

De este modo se fue minando la soberanía del Parlamento inglés; los norteamericanos dedujeron las posibles consecuencias de que podían coexistir dentro de una misma organización Constitucional dos o más legislaturas, coextensas y coordinadas entre sí, con competencia distinta y suficiente cada una, pero ligadas todas por la Constitución, El imperio inglés tenía distintos miembros. Estados diferentes, independientes uno de otros, pero relacionados entre sí por la misma soberanía que dimana de la Corona.

El Segundo Congreso Continental se reunió también en Filadelfia el 10 de mayo de 1775, se formuló la declaración de Independencia el día 4 de julio de 1776 y llevó a cabo la guerra con Inglaterra. Este Congreso les dio la orientación necesaria a las colonias para convertirse en estados independientes y la alianza en una Confederación que logró de las mismas.

El Consejo del Congreso para que las colonias formaran nuevos gobiernos, rápidamente fue seguido por todas, redactando nuevas Constituciones. En Massachusetts y New Hampshire la transformación se operó a través de las asambleas constituyentes elegidas especialmente para expedir la Constitución, la cual fue sometida al referéndum popular; éste método se consideró el clásico en la elaboración de las Constituciones.

La Confederación vino a atenuar la actividad disgregante del Congreso,...

En el mes de julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto de Artículos de la Confederación y Unión Perpetua. Arduamente discutido, no se aprobó por el Congreso sino hasta noviembre de 1777 y previo la ratificación de los Estados entró en vigor hasta 1781. Los Estados conservaban su soberanía, pero buen número de atribuciones como las relaciones exteriores, el sostenimiento

de las fuerzas armadas, la regulación de la moneda, pesas y medidas, correos, etc. Se otorgaron al Congreso, en el que cada Estado gozaba de un solo voto. Para el éxito del sistema hacía falta que el Congreso tuviera el control de las Contribuciones, que existieran como poderes federales el ejecutivo y el judicial y que se sancionara a los Estados cuando no cumplieron las disposiciones federales.

La debilidad de la Confederación se hizo patente cuando se firmó la paz con Inglaterra en 1783, debido al problema de las tierras del Oeste, disputadas entre varios Estados.

A finales de 1786 la situación se tornó insostenible, ante el fracaso notorio de la Confederación. Se pensó en implantar la monarquía y el presidente del Congreso trató de que el Príncipe Enrique de Prusia aceptara el trono de Norteamérica.

En mayo de 1787 se reunió en el Palacio del Estado de Filadelfia una Convención federal que, a pretexto de enmendar los artículos de la Confederación, iba a dar una genuina Constitución federal.

La Convención estuvo presidida por George Washington, y era una asamblea integrada por los hombres más notables de los Estados Unidos, sólo faltó Rhode Island. En ella había grandes juristas, rectores de universidad y académicos, privando el sentido común y una clara visión de la realidad.

Dentro de la asamblea se esbozaron dos tipos de tendencias: las de los Estados grandes y las de los pequeños. Los primeros presentaron el conocido "Plan de Virginia", por el que se proponía la creación de un poder nacional distribuido en tres, según la firma clásica francesa: legislativo, ejecutivo y judicial, donde el primero estaría dividido en dos cuerpos, designados sus miembros

proporcionalmente a la población y con facultades para legislar en todo lo que quedara fuera de la competencia de los Estados.

Se proponía además que los Estados juraran de oficio el acatamiento del derecho federal; la no aceptación de las leyes contrarias a las federales y la coacción directa sobre los estados remisos.

Los Estados pequeños exhibieron un contraproyecto, llamado “Plan de New Jersey”, donde se adoptaba el sistema unicameral legislativo, con representación igual para todos los Estados y se establecía la coacción armada para imponer el derecho federal.

Este plan contenía un artículo que iba a ser la piedra angular del sistema, al instituir la supremacía del derecho federal expedía de acuerdo con la Constitución. la nulidad de las leyes de los Estados que se opusieron y la competencia de los tribunales para declarar dicha nulidad.

Ante la contradicción de los planes se elaboró un tercero por una comisión integrada por un miembro de cada Estado; se codiciaban los intereses al proponer una situación feliz para los grupos de Estados. Este plan se llamó “Transacción de Connecticut”, y recogió del Plan de Virginia la representación proporcional al número de habitantes, pero únicamente para la Cámara de representantes, a la que incumbiría por otra parte como materia exclusiva la financiera; acogió, en cambio, del Plan de New Jersey el voto igual de los estados dentro de la otra Cámara, el senado. De este modo nació un bicameralismo propio del sistema federal, en el que una Cámara representaba directamente al pueblo y la otra a las entidades federativas. Como complemento del sistema, en revisión de la Constitución tendrían que

intervenir, además del Congreso, las legislaturas de los estados o convenciones de los mismos.

Así fue como la Asamblea de Filadelfia, con sentido práctico e intuición política, salvo la pugna entre lo regional y lo nacional. La novedad del sistema consistió en que un gobierno nacional, ejercido directamente sobre los súbditos y no por moderación de los Estados, desplazaba dentro de su propia esfera limitada, a la autoridad de éstos; pero al mismo tiempo los Estados conservaban su gobierno nacional por la Constitución, la cual de ésta manera unificaba a los dos órdenes.

Este es el camino que el sistema federal de los Estados Unidos tuvo que recorrer para instituir y después exportar la figura del federalismo.

#### **1.4.2. EN MÉXICO.**

El sistema federal fue el resultado de la experiencia de los Estados Unidos, y al cabo del tiempo se le consideró susceptible de ser utilizado en otros países que habían recorrido una trayectoria análoga a la de los Estados Unidos, por lo que el sistema federal se independizó del fenómeno histórico que dio origen, volviéndose autónomo en la doctrina y en la práctica constitucional.

El sistema federal fue aceptado por países como Canadá, Brasil y por supuesto, México.

En nuestro país su implantación aun sigue siendo motivo de polémica, ya que sigue en pie la interrogante sobre la justificación de la implantación e imitación de este sistema en nuestro pasado colonial, y hasta la actualidad. Se ha dicho que el sistema federal debe contar siempre, con permisos justificativos de su adopción, con



arraigados regionalismos, que sólo a través de una transacción lleguen a ceder una porción de su autonomía, a fin de construir un gobierno nacional.

Señala el autor Tena Ramírez que al consumarse la independencia de México en 1821, no eran varios los estados que surgían a la vida independiente, sino un estado unitario, correspondiente al antiguo virreinato. Los diputados que concurren al primer Congreso Constituyente reunido en 1822 no representaban a las entidades autónomas; ni siquiera a las de América central, que no pertenecieron a la Nueva España, simplemente, enviaron sus representantes al Congreso.<sup>(22)</sup>

A la caída del imperio de Iturbide, y una vez instalado el constituyente, algunas de las provincias exigieron que se implantara el sistema federal, amenazando con separarse de lo contrario. Con fecha 12 de Junio 1823 el Congreso emitió lo que la historia ya conoce como “el voto del Congreso”, por el cual, y para calmar las provincias rebeldes, se declaró que “ el gobierno puede decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituye la nación”.<sup>(23)</sup> Desde el 21 de Mayo de 1823, el Congreso resolvió crear un segundo Constituyente para que expidiera un documento importante que el primero no había podido crear: La Constitución.

Miguel S. Macedo estima que en virtud de que esa ley de convocatoria es que naciera los Estados de la Federación mexicana puesto que, una vez establecido el sistema federal por el voto del Congreso, los Estados tuvieron vida propia al ser enumerados por una ley posterior.<sup>(24)</sup> Para el Maestro Tena Ramírez esta afirmación es errónea porque, ya con el voto del Congreso que sólo perseguía una finalidad

---

<sup>22</sup> idem

<sup>23</sup> idem

<sup>24</sup> idem

política, se dio cuando el Congreso ya no era constituyente, sino convocante, carecía por ende, de facultades para decidir la forma de gobierno.<sup>(25)</sup>

El segundo Congreso Constituyente inició sus labores el 5 de Noviembre de 1823, y meses después, el 31 Enero de 1824, expidió el Acta Constitutiva, y en su artículo finalmente se estableció la forma federal y en el se enumeró a los Estados que integraban a la federación.

Este documento tiene el mérito de ser el primero que consignó la primera decisión genuina del pueblo de México, apareciendo en ella por vez primera, los datos o partes integrantes de la Federación. Se dice acertadamente que en lugar de que los Estados hubieran dado el Acta, ésta los engendró a ellos. En lo sucesivo, cuantas veces se ha restablecido la forma federal, son los Estados nacidos en la Acta Constitutiva los que la han adoptado. Igualmente aconteció en 1847, según opina el ilustre don Mariano Otero en el voto particular que precedió al Acta de Reformas: “ Los antiguos Estados de la Federación han vuelto a ejercer su soberanía, han recobrado el ejercicio pleno de ese derecho”.<sup>(26)</sup> Hay que recordar que entre 1846 y 1847 se estableció brevemente el Federalismo, con la corriente moderada de los gobiernos de don José Joaquín Herrera y Mariano Arista, éste último apenas inició su administración. Posteriormente regresó al centralismo no el centralismo sino a la terrible dictadura de Antonio López de Santa Anna que traería muchas desgracias al país.

El Plan de Ayutla de 1854 que inició el derrumbe santanista también consignó a los Estados de los territorios en su artículo 2, y aunque Ignacio Comófort, adoptando una táctica que mucho se ha dado en llamar moderada, sustituyó la

---

<sup>25</sup> *idem*

<sup>26</sup> *ibid* p. 110.

palabra Estado por la de departamento en las modificaciones de Acapulco al Plan de Ayutla, lo cierto es que como lo señala el maestro Tena Ramírez, la convocatoria para el Congreso Constituyente de 1856 tuvo en cuenta a los Estados y territorios en su artículo 4º. y habrían de ser ellos los que por virtud de sus representantes formaron el Congreso y expidieron la Constitución de 1857, en el cual el federalismo quedó totalmente instaurado en nuestro régimen, aunque si bien tuvo que soportar la intervención extranjera y el transitorio gobierno imperial de Maximiliano de Austria, que llegó a dominar, con el apoyo de las fuerzas francesas, gran parte del país. Fue una lucha tenaz a lo largo de los años, de 1863, en que salió el gobierno republicano de la capital, hasta el mes de julio de 1867, en el que la república federal se restaura definitivamente.

A partir de ese momento los ánimos y la situación del pueblo mexicano era cada vez peor, lo cual significó un terrible descontento hacia las autoridades; se vislumbraba lo que después se convertiría en toda una revolución social, armada y económica. Aparte de estas causas señaladas, el movimiento de 1910 tuvo otros detonantes como la exagerada explotación que sufrían los campesinos y las paupérrimas condiciones en que vivían los obreros. También lo fue la entrega nacional a elementos extranjeros y el raquitismo político de la clase media cuya intervención en los asuntos políticos era nula.

Otro punto importante dentro del contexto de la Revolución de 1910 es el relativo a los planes revolucionarios, donde sin duda el plan político de mayor importancia fue el del Partido Liberal Mexicano, el cual apareció el 1 de julio de 1906. Además de plantarse la necesidad de derrocar a Porfirio Díaz, se planteó la solución de los problemas fundamentales que atravesaba el país.

El plan propuesto atacó las constantes reelecciones de Porfirio Díaz y proyectó la materia social, se presentaban verdaderas novedades, las cuales aparecerían más tarde en el Congreso de 1916, sobre todo en materia de trabajo. Por ejemplo, se establecía un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo decoroso; la reglamentación de servicios domésticos y el trabajo a domicilio, etc.

“Es voluntad de pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unido en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental ”.

Esto son los antecedentes de una de las instituciones más importantes dentro del derecho Constitucional, la ciencia política y la Teoría General del Estado: el federalismo, pilar de nuestro país donde encontró grandes posibilidades de desarrollo.

## CAPÍTULO 2

### NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PODERES DE LA UNIÓN

#### 2.1 LA TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE LOS PODERES.

La tendencia actual a evitar la concentración del poder del Estado a través de una distribución equilibrada de las atribuciones públicas entre diversos entes, tiene antecedentes muy remotos. Sin embargo, fue durante el siglo XVIII, con las ideas de Montesquieu, cuando estas tendencias alcanzaron su más fina expresión ideológica, al grado de considerar la división de poderes como uno de los elementos imprescindibles en la organización del Estado.

Los antecedentes de esta doctrina se pueden encontrar en los tiempos clásicos, por ejemplo, en el pensamiento griego, Aristóteles nos habla de la existencia de tres poderes perfectamente diferenciados: en poder legislativo o asamblea deliberante, una fuerza ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; y, los que aplicaban o interpretaban la ley, es decir, el cuerpo judicial. Señalaba Aristóteles.

“... Todas las formas de Constitución tienen tres elementos... y si estos elementos están bien reglamentados, la Constitución estará necesariamente bien ordenada... el primero es, cual debe ser, el cuerpo que delibera sobre los intereses comunes; el segundo se refiere a magistraturas, es decir cuáles deben ser y cuáles son los asuntos que debe controlar y gobernar y cuál debe ser el método de elección en ellas, y el tercero es cual debe ser el cuerpo jurídico... el elemento deliberativo tiene poder acerca de las sentencias de muerte del destierro y de las confiscaciones de las propiedades, y acerca de las rendiciones de cuentas de los magistrados. . . el título de magistratura, tomándolo simplemente, debe aplicarse de modo principal a aquellas cargos a quienes se ha asignado el deber de deliberar acerca de ciertas

cuestiones y de obrar como jueces y de emitir órdenes y de manera especial está último, ya que el dar ordenes es lo más característico de la autoridad... el punto de distinción entre los tribunales jurídicos descansa en tres determinantes: los constituyentes, la esfera de acción y el procedimiento de designación. En cuanto a sus constituyentes, se trata de saber si deben ser elegidos de todos los ciudadanos o a partir de una clase determinada; en cuanto a la esfera de acción, saber cuantas clases de tribunales de justicia hay; en cuanto al sistema de designación, si hay que designarlos por voto o por sorteo”.<sup>(27)</sup>

En Roma, durante el período republicano se manifestó un mecanismo equilibrador del poder político a través de las diferentes atribuciones del senado, del consulado y de la participación ciudadana en la adopción de ciertas decisiones legislativas. Polibio consideró que el consulado representaba la forma de gobierno monárquico: el senado la aristocrática. Este estadista romano percibió las formas puras de gobierno creadas por Aristóteles como componentes de la organización política de la República romana. De la misma manera, Marco Tulio Cicerón apreció la organización republicana.

Durante el siglo XVII tuvieron lugar dos hechos relevantes relacionados con el principio de la división de los poderes: por una parte, al producirse la decapitación de Carlos I de Inglaterra con motivo del triunfo de la rebelión encabezada por Oliverio Cromwell, éste expidió el “Instrument of Government”, documento que postuló un principio de división de poderes; por otra parte, la publicación del Ensayo sobre el gobierno civil, de John Locke, donde el autor desarrollo una teoría sobre la separación de las funciones públicas, en donde expresa lo siguiente:

---

<sup>27</sup> Aristóteles. Obras. Editorial Aguilar. Madrid. 1967. p.p. 1494 y 55

“... La primera y fundamental entre las leyes positivas de todas las comunidades políticas es el establecimiento del poder legislativo de acuerdo con la primera y fundamental ley de naturaleza que aún al poder legislativo de acuerdo con la primera y fundamental ley de naturaleza que aún al poder legislativo debe gobernar. La autoridad legislativa o suprema no sabrá dispensar justicia y decidir los derechos de los súbditos mediante leyes fijas y promulgadas y jueces autorizados y conocidos”,<sup>(28)</sup>

Locke distingue claramente las funciones de la potestad pública que se refiere a la expedición de las leyes, a la función del gobierno y a la impartición de justicia. Sin embargo, solo reconoce dos poderes: el legislativo que reside en el rey y en el parlamento, y el poder ejecutivo radicado también en el rey; este poder le permite al monarca hacer la guerra y concertar la paz hacer alianzas y enviar y recibir embajadas.

La función judicial no es considerada por Locke como un poder sino como una actividad implícita en el poder ejecutivo, no obstante que el monarca no la realiza porque se encuentra a cargo de los jueces. Locke atribuyó al monarca, la facultad de prerrogativa que lo facultaba para actuar discrecionalmente con el objeto de alcanzar el bien común; en el ejercicio de esta atribución el rey podía hacer a un lado la ley o pasar sobre de ella.<sup>(29)</sup>

---

<sup>28</sup> Citado por Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, 3ª edición. México, 1998, p. 388

<sup>29</sup> idem.

Montesquieu tuvo presente los efectos del despotismo alcanzado por la monarquía francesa. En especial, el gobierno de Luis XIV quien con esta famosa frase describió la autocracia del poder: “ L'étatc'est moi ”.

En su célebre obra “ El Espíritu de las leyes de 1748, afirmó la existencia de tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo de gentes, y el Ejecutivo civil o Judicial. El primero hace las leyes; el segundo celebra la paz o declara la guerra, envía y recibe embajadas establece la seguridad pública y prevé invasiones, el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias entre los particulares es decir. redime las controversias entre ellos. El varón de Montesquieu, afirma lo siguiente:

“... La libertad política sólo recide los gobiernos moderados y, aun en ellos no siempre se encuentran. La libertad política sólo existe cuando no se abusa del poder pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre embestido de autoridad abusa de ella... para impedir este abuso, es necesario que por la naturaleza misma de las cosas el poder limite al poder ... cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúne en la misma persona o en el mismo cuerpo no hay libertad; porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Si no está separado el Poder Legislativo se podría disponer arbitrariamente de la libertad y de la vida de los ciudadanos; el juez sería el legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo el juez podría tener la fuerza de un opresor. Todo se habría perdido si el mismo hombre la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares ”. <sup>(30)</sup>

---

<sup>30</sup> ibid. p. 389.



Este pensamiento fue determinante para generalizar la convicción de mantener separados a los órganos del poder público, asignándoles específicas atribuciones para evitar la opresión esta idea, esencialmente política, implica que las leyes deberían ser hechas por una asamblea electa por el pueblo porque siendo este el titular de la soberanía solo podía someterse a las normas generales que hicieran sus representantes. Las funciones del gobierno consistentes en aplicar esas leyes en la esfera administrativa solamente corresponderían al órgano ejecutivo; y las funciones jurisdiccionales que se traducen en aplicar las leyes para resolver controversias, únicamente las podrían desarrollar los tribunales y los jueces.

El derecho constitucional de los Estados Unidos tomó las ideas de Montesquieu, adoptándolas estableciendo como lo que se conoce como los “ checks “ y los balances; esto es , los frenos y los contrapesos que deben existir entre los tres órganos del Estado para que se equilibren entre sí. Este criterio fue reiterado por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos en muchas controversias que conoció.

Esta doctrina llegó, así a México en donde se implantó rápidamente. Cabe destacar que todas las constituciones de nuestro país han consagrado la división de poderes pero no lo han hecho de manera idéntica. Las variantes se refieren a dos criterios: La importancia formal de los órganos entre sí y su número.

## **2.2. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PODERES DE LA UNIÓN EN MÉXICO.**

De conformidad con el artículo 39 de la Constitución Política vigente, la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo. Agrega el artículo que todo poder público existente en el país nace de<sup>1</sup> y para el pueblo mexicano; además de

ello, el pueblo tiene el derecho inalienable de alterar o de modificar la forma de su gobierno, siempre que sea por los causes legales, es decir, respetando a las normas jurídicas.

El artículo 40 de la Constitución establece la forma de gobierno que adopta México: una república, democrática, representativa y popular, compuesta de estados (aunque su denominación sea incorrecta), libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, es decir, cuentan con autonomía, pero unidos en un sistema federal determinado por la Constitución.

Según el artículo 41 constitucional el pueblo ejerce su soberanía por virtud de los Poderes de la Unión que dicho sea, son los poderes constituidos, en los casos de competencia de éstos, y por los de las entidades federativa. en los propios, según lo dispone la Constitución Política General del país y la de los estados o entidades federativas.

El Estado por ser una persona moral que posee derechos y obligaciones, necesita de una serie de órganos que en su nombre y representación ejerzan esas funciones. Esos órganos reciben el nombre de "poder político", "poder público" o "gobierno". El poder político o gobierno es un elemento determinante en la conformación del Estado. pero, no debemos olvidar que ése poder político le pertenece al pueblo, quien es su único titular, y se instituye para su beneficio.

En el capítulo que antecede hicimos referencia a la institución de la división de poderes, la cual ha adoptado nuestro país y que garantiza la convivencia democrática y plural, bajo un clima de soberanía pura.

El artículo 49 de la Constitución recoge la teoría de la llamada división de poderes la señalar:

“artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo en caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso salvo lo dispuesto en el segundo párrafo en el artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

Leyendo cuidadosamente el artículo 49 de la Constitución observamos que el Poder Supremo de la Federación es uno solo y no tres como muchos piensan, y que se distribuye para su ejercicio en tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La razón de esta distribución se tiende a evitar la concentración del poder en un solo individuo, y la mejor manera de prevenirlo es mediante la distribución justa y equilibrada del poder. Según el artículo en comento, no se pueden reunir dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni se podrá depositar el Legislativo en una sola persona, sino en un órgano colegiado, salvo los casos de facultades extraordinarias del Ejecutivo de la Unión: artículos 29 y 131 de la Constitución.

### **2.2.1. EL PODER LEGISLATIVO.**

El Poder Legislativo, como se desprende de su denominación se encarga de la expedición de las leyes que han de regir en toda la Federación, y que reciben el nombre de leyes federales, a diferencia de las leyes estatales o locales, que también son expedidas por los cuerpos legislativos de las entidades federales o estados.

El Legislativo también puede iniciar leyes de acuerdo al artículo 71 de la Constitución, al igual que el Presidente de la República y las legislaturas estatales.

La función del Legislativo tiene especial importancia para la sociedad puesto que expide las leyes que han de regular la conductas externas de los individuos; adecuando las leyes a las necesidades de la población, porque, los legisladores son representantes de la voluntad popular.

#### **2.2.1.1. SU COMPOSICIÓN.**

El Poder Legislativo esta integrado por ciudadanos elegidos por la población, para desempeñar ese cargo político, por un tiempo determinado.

El Poder Legislativo, en consecuencia, es un cuerpo colegiado, que para ejercer sus funciones actúa se sesiones, en las que los representantes del pueblo participan con voz y voto, para tomar las decisiones que se supone, deben convenir a la ciudadanía que los eligió. Es por ello que, este cuerpo colegiado recibe también en algunas legislaciones el nombre de Parlamento o Congreso. Ambas denominaciones son sinónimas sólo en cuanto que ambos términos se refieren al Poder Legislativo de un país. pero hay diferencias fundamentales en el orden de las funciones de cada uno de estos organismos. que incluso, dan origen a dos tipos o

formas de ejercicio del poder. En el sistema parlamentario, el Poder Ejecutivo se encuentra sometido al Legislativo, que es el que realmente se constituye en el cuerpo representativo del Estado, y todos los altos funcionarios de Ejecutivo, llamados ministros, son elegidos por el Parlamento y responden ante él de todos sus actos públicos, Ejemplo de este sistema lo encontramos en el Reino Unido de la Gran Bretaña y el Japón, donde el Parlamento ejerce las funciones más importantes del gobierno.

En el sistema presidencialista, donde el jefe de gobierno es el Presidente, y también es el jefe de Estado como pasa en nuestro país. Sus facultades resultan por encima de los otros dos poderes, y aunque su función está en muchos aspectos sometida a la aprobación del cuerpo Legislativo, no requiere en la mayoría de las veces permiso previo de dicho poder para tomar decisiones gubernamentales, como acontece en el régimen parlamentario. En el sistema presidencial es esta persona la que designa a sus más cercanos colaboradores, que reciben el nombre de Secretarios de Estado, y en muchas legislaciones no interviene el Congreso para ratificar o rechazar, en su caso, dichas designaciones. En México, el Legislativo recibe el nombre de Congreso de la Unión.

El artículo 50 de la Constitución dispone lo siguiente:

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

La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación, elegidos en su totalidad cada tres años y, por cada Diputado un propietario, se elegirá un suplente (artículo 51 Constitucional).

La Cámara de diputados se integra por trescientos Diputados según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos Diputados quienes son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, (artículo 52 Constitucional).

Los requisitos para ser Diputado son:

- a) Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- b) Tener veintinueve años cumplidos el día de la elección;
- c) Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella;
- d) No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;
- e) No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe en forma definitiva de su cargo noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;
- f) No ser Ministro de algún culto religioso; y
- g) No estar incomprendido en alguna de las incapacidades del artículo 59 de la Constitución. (artículo 55)

La Cámara de Senadores se integra por 128 Senadores, de los que, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos son elegidos según el principio de la mayoría relativa y uno es asignado a la primer minoría. Los 32 Senadores restantes son elegidos según el principio de la representación proporcional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. Debe tenerse en cuenta lo señalado en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1993 y que señala que en la elección federal de 1994 se elegirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos Senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría; a las legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones desde el 1 de Noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. El artículo 5 transitorio dice que los Senadores que se elijan en las legislaturas LVI y LVII durarán de sus funciones del 1 de Noviembre de 1994 al 31 de Agosto del año 2000. Los Senadores que se elijan en 1997 durarán en sus funciones del 1 de Noviembre de ese año al 31 de Agosto del año 2000.

Según el artículo 57, por cada senador propietario habrá un suplente.

En cuanto a los requisitos para ser Senador, el artículo 58 de la Constitución señala que serán los mismos que para ser Diputado a excepción de la edad, que será de treinta años cumplidos el día de la elección.

La Cámara de Diputados y la de Senadores forman en conjunto el llamado Congreso General o Congreso de la Unión que tiene atribuciones legales contempladas en el artículo 73 en sus treinta fracciones.

### 2.2.1.2. SUS ATRIBUCIONES

El artículo 71 de la Constitución establece que tiene facultad para iniciar leyes, además del Presidente de la República, los diputados y Senadores y las legislaturas de los Estados. Esta es sin duda, la atribución más importante del Legislativo, aunque en la práctica el Ejecutivo es el que más iniciativas de ley propone.

Una vez que se presenta la iniciativa de ley ante el Congreso de la Unión, la Cámara que la reciba primero, recibe el nombre de “Cámara de Origen”, la otra se denomina “Cámara Revisora”; estas denominaciones son indistintas para las Cámaras, es decir, cualquiera de las dos puede ser o bien Cámara de Origen o Cámara Revisora, salvo en caso de que sea una iniciativa de análisis exclusiva de alguna de las dos. Así entonces, discutirá sucesivamente en ambas Cámaras de acuerdo al reglamento sobre debates. Posteriormente a la discusión de la iniciativa en las Cámaras se procede a su aprobación, momento en el cual se turna la iniciativa al Ejecutivo de la Unión para que éste la sancione, teniendo el derecho o facultad de veto. Aquí, puede presentarse una situación digna de resaltar: si la iniciativa de ley parte del Presidente de la República, es él mismo quien habrá de sancionarla, así que esto pone en tela de juicio la igualdad de los poderes constituidos, porque es obvia la supremacía del Ejecutivo de la Unión sobre el Legislativo. El proceso legislativo es otra de las funciones más primordiales de este órgano colegiado, es donde toman en consideración el interés y las necesidades de la colectividad para aprobar o no un proyecto de ley. se encuentra reglamentado en el artículo 72 de la Constitución y el Reglamento de Debates del propio Congreso de la Unión.



El artículo 73 Constitucional contiene otras atribuciones, en este caso, del Congreso de La Unión, es decir, de las dos Cámaras conjuntamente:

- a) Admitir nuevos Estados a la Unión Federal;
- b) Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los ya existentes, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que estipula la fracción III del artículo 73 en comento;
- c) Para arreglar de manera definitiva los límites de los Estados, dando fin a las disputas que se hubiesen suscitado entre ellos;
- d) Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la federación a otro lugar, el cual se llamaría automáticamente: "Distrito Federal", y esta última se denominaría según el artículo 44 de la Constitución: "Estado del valle de México, el cual tendría los límites y extensiones que le asigne el Congreso de la Unión;
- e) Para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos con otros países, para reconocer los mismos y mandar pagar la deuda nacional. Los empréstitos deberán realizarse para la ejecución de obras que directamente produzcan incremento en los ingresos públicos del Estado, salvo aquellos que se realicen en propósitos de regulación monetaria las operaciones de conversión y los que se lleven a cabo durante alguna emergencia declarada por el presidente en términos del artículo 29 Constitucional. El congreso deberá también aprobar anualmente los montos de endeudamiento del país los cuales deberán estar incluidos en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del distrito Federal y las entidades de su sector público. El Presidente de la República informará año tras año al congreso del ejercicio de la deuda a cuyo efecto, el jefe de gobierno del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el uso de los recursos haya realizado;

- f) Para impedir que en el comercio del Estado a Estado se establezcan algún tipo de restricciones;
- g) Para legislar en todo el país sobre materia de hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir leyes reglamentarias del artículo 123, es decir, en materia de trabajo;
- h) Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;
- i) Para declarar la guerra a otro país, vistos los informes del Ejecutivo;
- j) Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas, las presas de mar y tierra, y para expedir leyes sobre derecho marítimo;
- k) Para levantar y sostener las instituciones armadas, reglamentando su organización;
- l) Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar a la Guardia Nacional;
- m) Para dictar leyes sobre nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República;
- n) Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos y, sobre el aprovechamiento de las aguas;
- o) Para establecer casas de moneda;
- p) Para fijar las reglas a las que deban sujetarse, la ocupación y enajenación de terrenos baldíos;
- q) Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y consular del país;
- r) Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que correspondan;

- s) Conceder amnistías en delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación;
- t) Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública;
- u) Para expedir la ley Orgánica de la Contaduría Mayor;
- v) Para sostener, organizar y mantener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes y profesionales y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación;
- w) Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interno o provisional, en términos de los artículos 84 y 85 de la Constitución;
- x) Para aceptar la renuncia al cargo del Presidente de la República;

Otras atribuciones importantes al Congreso de la Unión son:

a) establecer contribuciones:

- sobre comercio exterior
- sobre aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4to y 5to del artículo 27 Constitucional
- sobre instrucciones de crédito y sociedades de seguros
- sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación
- especiales como:

- energía eléctrica
  - producción y consumo de tabacos labrados
  - gasolina y otros derivados del petróleo
  - cerillos y fósforos
  - aguamiel y productos de su fermentación
  - explotación forestal, y
  - producción y consumo de cerveza. ✓
- b) para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himnos nacionales;
- c) para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos, según lo dispone el artículo 27 Constitucional;
- d) para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social;
- e) para expedir leyes para la programación, promoción, concentración y ejecución de acciones de orden económico, especialmente de los de abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente u oportuna de bienes y servicios necesarios;
- f) para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos requeridos para el desarrollo nacional;
- g) para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los Gobiernos Federal, locales y municipales en materia de protección al medio

ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Este es el fundamento legal del Derecho Ecológico;

- h) para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía de sus facultades;
- i) para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas todas las facultades anteriores y todas las otras concedidas para la Constitución al Congreso de la Unión.

La misma Constitución señala en forma exclusiva las facultades para cada Cámara. Así, el artículo 74 habla de las atribuciones de la Cámara de Diputados:

- a) Expedir el Bando solemne para dar a conocer en todo el país la declaración de Presidente Electo que hubiese hecho el Tribunal Electoral dependiente del Poder Ejecutivo Federal;
- b) Vigilar por medio de una comisión de suseno, el exacto desempeño de la funciones de la Contaduría Mayor;
- c) Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;
- d) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- e) Declarar si hay lugar o no para proceder penalmente contra los servidores públicos que hubiesen incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución. También conocerá de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra ellos se instauren. Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos a que se refiere la Constitución, por delitos oficiales, y en su caso, formula acusación ante la Cámara de Senadores y erigirse en Gran Jurado

para declarar si hay lugar o no para proceder contra los servidores públicos que gozan de fuero Constitucional.

El artículo 76 se refiere a los atribuciones del senado (en forma exclusiva):

- a) Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que este personaje y el Secretario de Relaciones Exteriores rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República;
- b) Ratificar los nombramiento que le propio Ejecutivo haga del Procurador General de la República, Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, empleados y Superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;
- c) Autorizar al Presidente para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país; el de paso tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas nacionales;
- d) Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados;
- e) Declara la desaparición de todos los Poderes constituidos de un Estado, y nombrarle un gobernador provisional, quien deberá convocar a elecciones conforme a la Constitución de ese Estado. el nombramiento del gobernador se hará por el Senado, donde el Presidente presentará, una terna con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario electo así nombrado no podrá se electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en razón de la convocatoria que él expide;

- f) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos acuda al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional por un conflicto de armas. En este caso al Senado aportará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado;
- g) Erigirse en jurado de sentencia para conocer el juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses fundamentales, en términos del artículo 110 de la Constitución;
- h) Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propuesta del Presidente de la República, así como otorgar o negar la aprobación de licencias o renunciaciones de los mismos;
- i) Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal en los supuestos que marca la Constitución;
- j) Las demás que la Constitución establezca.

El artículo 78 señala que durante los recesos del congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros, de los cuales, 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular de las Cámaras nombrarán de entre sus miembros un sustituto.

La Comisión Permanente tendrá como atribuciones (artículo 79) aparte de otras que la Constitución le señale:

- a) Otorgar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos del artículo 76. fracción IV;
- b) Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;

- c) Resolver los asuntos de su competencia, recibir mediante el receso del congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas hacia las Cámaras, y tomarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a que vengan dirigidas; a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones;
- d) Acordar por sí o a propuesta del ejecutivo la Convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los presentes. en todo caso, la convocatoria deberá señalar el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;
- e) Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le somete el titular del Ejecutivo Federal;
- f) Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla la falta;
- g) Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, empleados y Superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;
- h) Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas para las legislaturas federales.

### **2.2.2. EL PODER EJECUTIVO.**

De acuerdo con el sistema de gobierno que tenga un Estado, será la manera en que conformará sus poderes. Así las cosas, en el sistema monárquico el jefe del Ejecutivo es teóricamente el rey<sup>o</sup> emperador, pero el mando efectivo recae en una persona elegida por el parlamento, generalmente llamado Primer Ministro.



En los sistemas republicanos, el mando de Poder Ejecutivo lo ejerce solo un individuo que recibe el nombre de Presidente aunque es justo decir que puede existir un Ejecutivo colegiado, compuesto por varias personas, aunque, esta forma de organización ya no es tan frecuente en el mundo debido a la complejidad que presenta en la práctica.

Normalmente es el pueblo el que participa para elegir al Poder Ejecutivo, mediante el sufragio efectivo, y el elegido permanece así algún tiempo en su cargo (determinado plenamente). En algunos países como Cuba, Estados Unidos, Argentina y otros, el Ejecutivo puede reelegirse, pero en otros más como México no se permite la reelección del Presidente de la República.

De acuerdo a la Teoría de la División de los Poderes, el Ejecutivo tiene a su cargo la función administrativa de toda la organización política, jurídica y social del Estado.

Pasando al Ejecutivo en México, la Constitución política vigente lo consagra de la siguiente forma:

“ART. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”:

Esto quiere decir que México adopta la figura del Ejecutivo en unipersonal, porque solo se compone de una persona a la que se le denomina “Presidente de la República” o “de los Estados Unidos Mexicanos”, como lo señala la Constitución.

El Ejecutivo mexicano es el motor de país, el es el órgano más importante desde el punto de vista práctico, es quien se encarga de hacer cumplir las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y de “ejecutar” los planes y programas de la Federación.

#### **2.2.2.1. SU COMPOSICIÓN.**

Quedó asentado en el punto anterior que de acuerdo al artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo de la Unión es totalmente unipersonal, porque lo integra una sola persona, el Presidente de la República. Esto es bastante claro, pero también lo es que, son tantas las actividades, funciones del jefe del Ejecutivo, que resulta materialmente imposible que él solo pudiera realizarlas; es por tal motivo que la propia Constitución lo autoriza a contar con una serie de colaboradores y directivos del Presidente que se llaman Secretarios de Estado, y que en conjunto integran el “Gabinete Presidencial”. Al ser auxiliares del Presidente de la República, sus actos se refutan como actos propios del Ejecutivo de la Federación.

Los Secretarios de Estado no forman una parte del Ejecutivo Federal, porque ya dijimos que solo integra ese poder, el Presidente de la República, pero orgánicamente sí dependen de él. Los Secretarios de Estado forman lo que se llama la Administración Pública Centralizada:

“ART. 90.- La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de los Secretarios de Estado y departamentos

administrativos, y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán la relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y departamentos Administrativos”.

La ley a la que se refiere el artículo 90 de la Constitución es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que reglamenta las Secretarías de Estado, que son órganos de Administración Pública Centralizada dependiente directamente del Ejecutivo Federal.

La elección del Presidente de la República será directa y de acuerdo a lo que se establezca en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales. Los requisitos Para ser Presidente de la República están en el artículo 82 Constitucional:

“ART. 82.- Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos al momento de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia;
- IV. No pertenecer al Estado eclesiástico, ni pertenecer a algún culto;

- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del departamento Administrativo Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, amenos que se separe del puesto seis meses del día de la elección, y
- VII. No estar comprendido en algunas de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83”.

La Fracción I fue reformada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de Julio de 1994, quedando la redacción así:

“I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años”.

Esta nueva disposición entrará en vigor hasta el día 31 de diciembre de 1999, dando la posibilidad a personas mexicanas que no sean hijos de padres mexicanos (de ambos), sino que solamente con que tengan uno, padre o madre mexicana, y que hayan residido en el país al menos veinte años, para aspirar a la Presidencia de la República. Lo que no cambia es el hecho innegable que los aspirantes a la primera magistratura sean ciudadanos mexicanos de nacimiento, es decir, que hayan nacido en México y, estén en pleno goce de sus derechos.

Los demás requisitos legales del artículo 82 no han sufrido cambio alguno; establecen la obligación de que el o los aspirantes a la Presidencia del país no tengan ningún compromiso o cargo público el día de la elección, para eso es que los obliga

si es el caso de que lo tengan a renunciar seis meses antes de la elección como mínimo.

El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo pluralmente o ya sea de forma interina, provisional o sustituto, no podrá volver a desempeñar ese cargo, de conformidad con el artículo 83 de la Constitución.

#### **2.2.2.2. SUS ATRIBUCIONES.**

Como ya lo dijimos, en el sistema político y Constitucional del país vivimos bajo un sistema republicano, presidencialista unipersonal, por lo que, en consecuencia, el Jefe del Ejecutivo de la Unión asume todas las obligaciones y derechos que la Constitución le confiere al Poder Ejecutivo Federal. Por consiguiente no es nada nuevo que el Presidente de la República sea el funcionario más importante del país, derivándose de ello el nombre de Primer Magistrado o Primer Mandatario. Por el mandato constitucional se le otorgan al Presidente tres clases de funciones: las políticas, las administrativas, y en casos especiales las administrativas <sup>(31)</sup>. Las primeras consisten en que el Presidente, posee fuerza o poder del Estado, y debe usarlos para darle a su gobierno, la estabilidad necesaria, para poder conservar la soberanía de la nación, también para poder diseñar una política de relaciones internacionales que beneficien al país, y para que en lo tocante al régimen interior del país se practique la vida democrática y se diseñe una política económica que le de permanencia, solidez, dinamismo y equidad al crecimiento del país esta facultades están contenidas en los artículos 25, 26, 27 y 89 Fracción X de la Constitución. Además, otras leyes, reglamentarias de la Constitución como el citado Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, la Ley General

---

<sup>31</sup> Martínez Vera. Rogelio. Op. cit. p. 116.

de Planeación, de la Ley General de Población, la Ley General de bienes Nacionales, la Ley General de competencia Económica o la ley general de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, en materia de política interior.

En política exterior, podemos citar a los tratados que suscribe el Presidente de la República de acuerdo con el artículo 89 fracción X de la Constitución, la Ley de Servicio Exterior y la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Las atribuciones legislativas del ejecutivo se ubican en los artículos 29 y segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución, por los cuales, el Constituyente de 1917 autorizó al Presidente para legislar en forma extraordinaria mediante decretos emanados de su autoridad, ya sea en el caso de la suspensión de garantías (artículo 29), o en materia aduanera, para modificar, suprimir o adicionar fracciones arancelarias de comercio exterior en dos tipos de leyes: la de las Tarifas Generales de Importación y de Exportación (artículo 131).

Otra facultad de suma importancia en materia legislativa otorgada al Presidente de la República es la de expedir reglamentos, de acuerdo al artículo 89 fracción I de la Constitución. Este precepto faculta al Ejecutivo para expedir, mediante decretos, disposiciones de carácter general, impersonal y abstractos, que ostentan todas las características de una ley, pero que por emanar del Ejecutivo, reciben el nombre específico de reglamentos.

Otro ejemplo de facultades legales del Presidente está en el artículo 89 fracción X de la Constitución, se refiere a la celebración de tratados internacionales por el Ejecutivo únicamente, sin embargo, se expresa que para su perfeccionamiento y fuerza obligatoria, los

tratados deben de ser sometidos a la aprobación del Senado. una vez completo el procedimiento de su aprobación, los tratados tienen fuerza de ley e incluso, se equiparan a la propia Constitución, es decir, tienen el rango de ley suprema. Esta es también, una facultad legislativa que se le otorga al Ejecutivo, con el único requisito formal de que dichos pactos sean aprobados por el Senado.

La actividad administrativa del Presidente del país consiste en controlar de manera directa como indirecta, a todas las dependencias y organismos de la administración pública federal, con el objetivo de que se cumpla adecuadamente el plan de gobierno y, que los programas de cada una de las distintas dependencias y organismos se ajusten al plan elaborado conforme a la Constitución y a las leyes que los rigen. Principalmente, las atribuciones administrativas del Presidente de la República se encuentran en el artículo 89 de la Constitución, donde por ejemplo, en la fracción dos, el ejecutivo puede nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado. En otros casos, las designaciones que el Presidente haga tienen que ser ratificados por el Senado, como acontece en el caso de los Embajadores y los Cónsules generales, en las fuerzas armadas, etc. Destaca en este caso la fracción IX del artículo 89 que faculta al presidente para designar al Procurador General de la República, sometiendo tal designación a la aprobación del Senado.

### **2.2.3. EL PODER JUDICIAL.**

El Poder Judicial es el que se encarga de las funciones jurisdiccionales de un país. Por “ función jurisdiccional” entendemos la resolución de un conflicto que intervienen en él, por la intervención de un tercero imparcial y con carácter

obligatorio. La función jurisdiccional, es el ámbito federal mexicano, se atribuye esencialmente al “Poder Judicial Federal”, conformado según el artículo 94 de la Constitución de la siguiente manera:

- a) Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) Tribunal Federal Electoral;
- c) Tribunales Colegiados de Circuitos;
- d) Tribunales Unitarios de Circuitos;
- e) Juzgados de Distrito, y,
- f) Consejo de la Jefatura Federal”.

La función jurisdiccional o judicial, es una actividad muy importante del Estado, a través de su ejercicio se da a la sociedad la seguridad de que los derechos de cada persona están celosamente resguardados y protegidos por los órganos del Estado y por tanto, si alguien pretende hacer una reclamación a otro por incumplimiento de sus obligaciones, o si alguien pretende ejercer una acción legal en contra de otro por considerar que le asiste la razón, habrá surgido en ese momento un conflicto de intereses entre las dos partes, por tanto, sea el juez quien dirimirá esa controversia aplicando las leyes respectivas mediante la resolución o sentencia que dicte dentro del procedimiento respectivo.

Comúnmente se habla del Estado de Derecho, como una de las postuladas más importantes de la sociedad jurídicamente organizado. El Estado de Derecho encuentra su sustento fundamental en el Poder Judicial, independientemente del Ejecutivo y el Legislativo. Esa independencia debe ser un imperativo de todos los tribunales, fundamental para el desarrollo de un Estado.



Para muchos, es incorrecto hablar del “Poder Judicial”, ya que la acción de administrar una justicia es una función del Gobierno de un país, por tanto le correspondería al Ejecutivo, como una forma de garantizar la autonomía social en la sociedad. Sin embargo, si atendemos al texto Constitucional, nos podemos percatar como tanto en el artículo 49 como en el 94, la Ley Suprema de toda la Unión habla del “Poder Judicial”, como un tercero dentro de la división o más concreto, de la distribución del Supremo Poder de la Unión, Es por ello que cualquier discusión sobre si es o no un “poder”, el Judicial resulta ocioso toda vez que la Constitución es perfectamente clara en este sentido.

### 2.2.3.1. SU COMPOSICIÓN.

Por muchos años había permanecido inalterada la estructura y el funcionamiento de los órganos judiciales de la Federación; pero el Presidente Ernesto Zedillo, días después de tomar la posesión de la Presidencia del país propuso al Congreso de la Unión importantes reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal así como a su Ley Orgánica y Reglamento. El objeto de estas reformas fue mejorar substancialmente la administración de la justicia a nivel federal. Estas modificaciones ya han trascendido a niveles Estatales, los cuales las están incorporando poco a poco.

La composición del Poder Judicial Federal de acuerdo al artículo 94 de la Constitución incluye al Tribunal Federal Electoral y al Consejo de la Judicatura Federal, órgano judicial propiamente con funciones administrativas.

La Suprema Corte de Justicia es el más alto tribunal del país, ya que arriba de él no existe otro más. Es por eso que todas sus resoluciones son definitivas, es decir, no admiten impugnación o el ejercicio de algún otro medio de defensa legal. La

Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once ministros los cuales pueden actuar en pleno, es decir, reunidos todos los ministros en una sola sesión o junta de trabajo, donde resuelven asuntos de su exclusiva competencia, o bien, pueden actuar en salas, en donde también cada ministro que integra cada una de esas salas (dos en total) resolverán los negocios jurídicos que estén a su cargo.

El Pleno de la Corte tiene facultades para la expedición de acuerdos generales que tengan como finalidad lograr una adecuada distribución de los asuntos entre las salas, así como para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito las jurisprudencias sentadas, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos que esos tribunales conozcan. La facultad más importante de Pleno consiste en interpretar las disposiciones Constitucionales.

El artículo 94 de la Constitución señala que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durarán en su cargo solo quince años y al vencimiento de su período tendrán derecho a una remuneración denominada “haber del retiro”. Durante el tiempo que dure su encargo no podrán ser removidos de su puesto, salvo que hubiesen incurrido en algunas de las causas de responsabilidad previstas en la Constitución. Ningún Ministro que hubiere terminado su período podrá volver a ser designado para tal cargo. Excepción de estos son los ministros que hubieren sido provisionales o interinos, en cuyo caso si podrán ser designados para un período de quince años como titulares del encargo.

El Presidente de la República somete a la desición del Senado para ocupar el cargo de ministro de la Corte, los cuales deberán reunir los requisitos legales. La Cámara de Senadores por medio del voto de las dos terceras partes de los miembros presente, hará la disipación correspondiente dentro de un plazo improrrogable de treinta días. Si dentro de dicho plazo el Senado no resolviere, el Presidente hará

libremente la designación de la persona que le parezca idónea de entre los candidatos propuestos. Si el Senado rechazare la terna propuesta por el Presidente, éste último presentará una nueva terna para continuar con el procedimiento anterior, pero si las persona que integran esa nueva terna fueren también rechazadas, el Presidente quedará en libertad de designar a la personas que le parezca idónea, de entre esa segunda terna.

Los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia son (artículo 95):

- I. “Ser ciudadano mexicano de nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación, una antigüedad de diez años mínima en el ejercicio de la licenciatura en derecho, contando con el título respectivo;
- IV. Gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;
- V. Haber residido en el país durante dos años antes del día de la designación, y;
- VI. No haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República”.

El Tribunal Federal Electoral se compone de dos tipos de salas, la Superior y las Salas Regionales, La sala Superior se integra por siete Magistrados Electorales, de los cuales uno será su Presidente. Los Magistrados Electorales de la Sala Superior durarán en su cargo diez años, y su Presidente durará en su cargo cuatro años.

Las Salas Regionales se integran por cinco de ellas, y cada una de ellas está integrada por tres Magistrado Electorales, de los cuales uno será su Presidente. Los Magistrados Electorales durarán en su cargo ocho años. El Presidente durará en su cargo un período de funciones.

Los Tribunales colegiados de Circuito son también integrantes del poder judicial Federal. Cada Tribunal se integra por tres Magistrados, de los cuales uno es su Presidente. Los Magistrados durarán seis años en su cargo, y el Presidente solo un año.

Tribunales Unitarios de Circuito. Cada Tribunal Unitario de Circuito se compone de un magistrado el cual durará seis años en su cargo.

Los Juzgados de Distrito se conforman de un Juez y un personal. el Juez durará seis años en su cargo.

El Consejero de la Judicatura Federal se integra por siete consejeros, de los cuales uno es su Presidente. Para integrar el Consejo de la Judicatura existen los siguiente elementos:

- a) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia será también el Presidente del Consejo.
- b) Un Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.
- c) Un Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito.
- d) Un Juez de Distrito.
- e) Dos Consejeros designados por el Senado.

- f) Un Consejero designado por el Presidente de la República. Cada Consejero salvo el Presidente durará en su cargo cinco años.

### **2.2.3.2. SUS ATRIBUCIONES.**

Dijimos que en la Suprema Corte de Justicia funciona en Pleno o en Salas. El Pleno conoce de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, revisión de amparo contra leyes (ley o tratado internacional), revisión de amparo de soberanía, revisión de amparo directo (caso excepcional artículo 10 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal), denuncia de contradicción de tesis de las Salas y solicitud de modificación de jurisprudencia.

Las Salas conocen la revisión de amparo contra las leyes (reglamento), denuncia de contradicción de tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito y solicitud de modificación de jurisprudencia.

El Tribunal Federal Electoral conoce de impugnaciones de actos electorales y de resoluciones de la autoridad electoral, que violen normas constitucionales.

Cabe destacarse que los medios de impugnación en materia electoral son el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio de revisión constitucional electoral, y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El objeto de la lista puede involucrar, tanto cuestiones de legalidad como de constitucionalidad, de manera concomitante. No obstante, lo señalado con anterioridad, en los casos de revisión constitucional electoral y en los juicios para la protección político-electorales del ciudadano, la lista puede versar sobre cuestiones de constitucionalidad, Salvo los casos del juicio de

revisión constitucional electoral y el recurso de reconsideración, de los que conoce exclusivamente la Sala Superior, los demás medios de impugnación pueden ser competencia tanto de la Sala Superior, como de las Salas Regionales, pero jamás concurrentemente, pues dependiendo del caso concreto y según la Ley orgánica del Poder Judicial Federal, en relación con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el asunto corresponderá a una o a otras, <sup>(32)</sup>

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen del juicio de amparo directo, de la revisión de amparo indirecto, de la revisión de amparo contra leyes (reglamento autónomo) y revisión de amparo indirecto contra circulares, decretos en sentido impropio, acuerdo, etc. Con características de acto materialmente legislativo.

Los Tribunales Unitarios de Circuito conocen de los juicios de amparo indirecto contra actos de otro Tribunal Unitario.

Los Juzgados de Distrito conocerán de los juicios de amparo indirecto.

Finalmente el Consejo de la Judicatura Federal se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Según el artículo 99 Constitucional, para la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral habrá una Comisión especial del Consejo de la Judicatura Federal.

---

<sup>32</sup> Garza García, Cesar Carlos. Op.cit. p. 156

### CAPÍTULO 3

## LA DIVISIÓN DE PODERES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EN EL DISTRITO FEDERAL.

En un sistema republicano federal como el nuestro, el Estado se divide para su régimen interior en Estados a entidades federativas, los cuales para efecto de una mejor organización política y jurídica, se conforman en su régimen interior o imagen y semejanza del Gobierno Federal, esto es, que adoptan el sistema republicano, democrático representativo y popular, como lo dispone el artículo 115 de la Constitución:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre...”

Por su parte, el artículo 40 Constitucional establece para estas entidades políticas la característica de que son libres y soberanas. Los Estados de la Federación mexicana son libres y autónomos para darse sus propias autoridades mediante el sistema de elección popular directa. Tienen también autonomía económica y jurídica, para darse sus propias disposiciones legales incluyendo su Constitución política. Sin embargo, no puede afirmarse que dichas entidades políticas sean soberanas en la más pura significación del término, porque, esta cualidad solo es exclusiva del Estado Federal, además, las entidades Federativas están sujetas a lo que disponga la Constitución General de la República; por lo tanto se puede afirmar categóricamente que los Estados de la Federación carecen de soberanía propiamente dicha, y que el Constituyente, al hablar de soberanía para las entidades Federativas, utilizó este término como sustituto de “autonomía”.

Entre el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas hay una clara determinación de competencias. Los artículos 115 al 122 de la Constitución mexicana establecen los lineamientos generales sobre los cuales se organizan políticamente las entidades federativas. El artículo 124 dispone que aquellas facultades que no estén expresamente otorgadas por la misma Constitución a los órganos federales, se entienden reservadas para los Estados.

Se nota que todo aquello que sea interés de la Federación tiene preeminencia sobre los intereses de las entidades federativas o Estados, por eso opera en la Constitución ese principio de exclusión.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución, el poder político o gobierno de las entidades federativas, para su ejercicio, se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es decir, se adoptan las distribuciones del poder Estatal. De la misma manera que en el sistema federal, se advierte que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni tampoco podrá depositarse el Legislativo en una sola persona.

El propio artículo 116 expresa que en cuanto a la organización y estructura de sus poderes, las entidades federativas tendrán su propia Constitución local, y bajo los lineamientos de la Constitución General de la República, se utilizará aquella para dar vida y razón a su propia y particular organización política, jurídica y social.

### **3.1. EL GOBERNADOR LOCAL.**

Hemos señalado que el Gobernador es el Ejecutivo de la entidad federativa y, consecuentemente, tiene la representación política y constitucional del mismo ante la Federación, las otras entidades federativas y demás personas jurídicas.



El titular del Poder Ejecutivo Federal accede al cargo por medio de elección directa de los ciudadanos de esa entidad geográfica.

La persona que ocupe el cargo de Gobernador por virtud del voto ciudadano es sujeto también del principio de no reelección absoluta; esto significa que por ningún motivo podrá volver a ocuparlo.

Sin embargo el principio de no reelección se relativiza en algunos casos: por ejemplo pueden ser electos después del período inmediato, el gobernador absoluto o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del que asumió el cargo por elección ciudadana. Puede repetir también el gobernador interino, el provisional o quién suplió las faltas temporales del titular si desempeñó el cargo antes de los dos últimos años de gestión. Aunque las Constituciones de cada Estado determinan los requisitos para ocupar el cargo de gobernador, por lo menos deben contemplar los señalados en el artículo 116 Constitucional: ser mexicano por nacimiento, con calidad ciudadana y nacido en el estado en que se haga la elección o con residencia efectiva de cinco años en la entidad.

Por ejemplo, la Constitución Política del Estado de México señala en su artículo 65 del Poder Ejecutivo del Estado se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado de México. El artículo 66 señala que la elección de l Gobernador será directa. En cuanto a los requisitos para ser Gobernador del Estado de México señala el artículo 68:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos;
- II.- Ser mexiquense con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años o vecino del mismo, con su residencia

efectiva no menor a cinco años, anteriores al día de la elección.

Se entenderá por residencia efectiva para los efectos de esta Constitución, el hecho de tener domicilio fijo en donde se habite permanentemente;

III. Tener treinta años cumplidos el día de la elección;

IV. No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministro cuando menos cinco años antes del día de la elección, y;

V. No ser servidor público en ejercicio de autoridad, ni biliar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado en los últimos 90 días anteriores al día de la elección ordinaria, o a partir del quinto día de la fecha de publicación de la convocatoria para la elección extraordinaria”.

Sin duda alguna, el tema de los Gobernadores es muy interesante el autor Elisur Arteaga Nava señala al respecto:

“El Gobernador al igual que sucede con los poderes federales, es la institución política y jurídica más importante de la entidad, la vida de ésta, gira alrededor el Gobernador siendo en su nivel el intérprete autentico y único responsable de la política presidencial, cuando menos en el sexenio que influye en su designación, como el candidato del partido oficial es el más importante en su territorio, aveces, tiene personalidad propia, cuando se trata de verdaderos líderes su función es indelegable, solo la ejerce su titular, funcionarios y empleados actúan en función de hacer realidad su

voluntad, sus ordenes y disposiciones legales deberán ser acatadas en el grado de que correspondan, a las voluntad del Gobernador.”

La Constitución Política Federal en su artículo 116 establece dos supuestos:

- a) El que inicia y concluye el período de seis años.
- b) La del que es electo o nombrado o llamado para suplir al anterior cuando este falta.

En estos casos existe la posibilidad de que alguien acceda a la gobernatura sin consulta a la ciudadanía mediante la designación de la legislatura, el senado ó por suplencia cuando en las constituciones locales lo prevean.”<sup>(33)</sup>

Efectivamente, el Gobernador de la entidad o estados es la figura más importante en esa esfera política, como sucede con el Ejecutivo Federal.

El Gobernador es también elegido mediante el voto del pueblo y durará en el encargo seis años sin posibilidad de reelegirse. Este personaje también se encarga de hacer cumplir las leyes expedidas por el Congreso local, pero además, lleva acabo los actos de gobierno necesario para satisfacer las necesidades de la población.

El artículo 77 de la Constitución del Estado de México le concede e impone las siguientes facultades al Ejecutivo local:

---

<sup>33</sup> Arteaga Nava. Elisaur. Derecho Constitucional Estatal. Editorial Porrúa. México. 1998. p. 243.

- I.- Cumplir y hacer cumplir la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados internacionales;
- II.- Cuidar el cumplimiento de la presente Constitución y de las leyes, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que de ella emanen expidiendo al efecto las ordenes correspondientes;
- III.- Promulgar y publicar las leyes, decretos o acuerdos que expida la legislatura del Estado, proveyendo en la esfera administrativa o su exacta observancia;
- IV.- Expedir los reglamentos necesarios para la ejecución y cumplimiento de las leyes y decretos expedidos por la legislatura;
- V.- Presentar ante la legislatura del Estado iniciativas de ley o decreto;
- VI.- Planear y conducir al desarrollo integral del Estado en la esfera de su competencia; establecer procedimiento de participación y de consulta popular en el Sistema de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evolución del plan de los Programas de Desarrollo;
- VII.- Convocar a la legislatura a sesiones extraordinarias por conducto de la Diputación Permanente, expresando el objeto de ellas;
- VIII.- Ejercitar todos los derechos que asigna a la Nación el artículo 27 de la Constitución Federal, siempre que por el texto mismo de este artículo o por las disposiciones federales que de él se deriven no deben considerarse como

reservados al Gobierno Federal o concedidos a los Cuerpos Municipales;

- IX.- Conservar el orden público en todo el territorio y mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y la de los municipios en las que se encuentre y, en caso de ser necesario coordinarse con la Federación, con otras entidades y con los municipios en los territorios de ley;
- X.- Cuidar de la instrucción de la Guardia Nacional dentro del Estado, Conforme a las leyes y reglamentos federales y mandarla como jefe;
- XI.- Objetar por una sola vez, en el improrrogable término de diez días hábiles, las leyes y decretos aprobado por la legislatura; si ésta después de haberlos discutido los ratifica nuevamente, serán promulgadas;
- XII.- Aceptar renunciias de los Magistrados del Tribunal del Congreso Administrativo del Estado, sometiendo los nombramientos a la aprobación de la legislatura de la Diputación Permanente en su caso;
- XIII.- Aceptar las renunciias de los Magistrados del Tribunal de la Contencioso Administrativo, sometiénolas a la aprobación de la legislatura o de la Diputación Permanente, en su caso, así como acordar las licencias de esos funcionarios cuando éstas excedan de tres meses, sometiénolas a la aprobación del Cuerpo Legislativo;
- XIV.- Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Estado cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes...” etc.

En total son 39 fracciones las que integran al artículo 77 de la Constitución del Estado de México.

Como podemos observar, el gobernador de esta entidad federativa tiene facultades libres y otras que están sujetas a la aprobación del Legislativo local.

Hemos dicho que el Poder Ejecutivo local es igual que el federal, unipersonal, lo cual quiere decir, que sólo se integra por el Gobernador constitucional; sin embargo, cuenta para el mejor desempeño de sus funciones con un cuerpo de asesores o auxiliares que se llaman Secretarios Administrativos, los cuales se rigen por la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad de que se trate. Estos Secretarios tienen que rendir informes al legislativo local como sucede en el ámbito federal. Veamos los siguientes artículos de la Constitución del Estado de México:

“Artículo 78.- Para el despacho de los asuntos que la presente Constitución le encomienda, el Ejecutivo contará con las dependencias de los organismos auxiliares que las disposiciones legales establezcan”.

“Artículo 79.- Para ser Secretario General de Gobierno se requiere cumplir con los mismos requisitos que para ser Gobernador del Estado.

Para ser Secretario del Despacho Ejecutivo, requiere ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, mexiquense o con tres años de residencia efectiva en la entidad y tener 30 años cumplidos”.

Al igual que sucede en el Gobierno de la Federación, en el ámbito local, todas las leyes, decretadas, los reglamentos, los circulares, los acuerdos y los documentos en general que suscriba el Gobernador del Estado de México en el ejercicio de sus atribuciones deberán ser refrendadas por el Secretario General de Gobierno de ramo competente; y sin este requisito no surtirán efecto legales.

Igualmente, el Secretario General de Gobierno y los demás titulares de las dependencias que integran al Ejecutivo, serán responsables de todas las órdenes y providencias que autorice con su firma, contra la Constitución y las leyes del Estado. (artículo 80 de la Constitución del Estado de México).

Con estas prescripciones se asegura que en los ámbitos locales la figura del Gobernador sea responsable de sus actos y con ella se beneficie a los intereses de la población local.

### **3.2. EL CONGRESO LOCAL.**

Las entidades federativas cuentan con un Poder Legislativo propio. En este órgano se deposita la voluntad para que se creen las leyes que esa entidad necesita. Dentro de sus múltiples facultades el Congreso local puede modificar la Constitución del Estado, como se dijo, expedir leyes y producir las reformas legislativas necesarias.

El artículo 116 de la Constitución General dispone que el número de diputados de los congresos estatales debe ser proporcional al número de los habitantes. En ningún caso habrá menos de siete diputados cuando la población del Estado no llegue a los 400,000 habitantes; nueve legisladores cuando sean más de

400,000 habitantes pero llegue a los 800,000; y once cuando el Estado tenga más de 800,000 habitantes.

La Constitución General la República también obliga a las demás constituciones de los estados a respetar el principio de no reelección relativa en el caso de los diputados locales. De esta manera, los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el período inmediato, ni siquiera como suplentes, aunque éstos sí pueden competir como propietarios, siempre que no hubiesen estado en ejercicio.

De acuerdo con la fracción II del artículo 116 Constitucional, las Legislaturas de los Estados se integran con Diputados elegidos conforme a los principios de la mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que determinen las leyes.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 116 fracción IV de la Constitución, los constituyentes de los estados así mismo como sus leyes, en materia electoral, deben apegarse a estos principios:

- a) Los procedimientos electorales relativos a los gobernadores de los estados, a los diputados locales y a los miembros de los ayuntamientos, deben tener lugar a través del sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral, las autoridades competentes aplicarán, los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que intervienen en los procedimientos electorales, tanto en su organización y en su realización, cuanto en el contencioso electoral, deben gozar de autonomía en su funcionamiento y de independencia en sus decisiones;



- d) Cada estado tiene la obligación de establecer un sistema de medios de impugnación que se apegue al principio de la legalidad en materia electoral, donde se fijen los plazos convenientes, tomando en cuenta al principio de la definidad de los procedimientos electorales;
- e) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos deben recibir en forma equitativa el financiamiento público para su sostenimiento y durante los procedimientos electorales, propiciando durante las campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones que reciben de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que se cuentan, y
- f) Los Congresos de cada Estado deberán expedir normas donde se tipifique los delitos y se determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que en cada caso deban imponerse.<sup>(34)</sup>

Cada Estado debe contar con sus propias leyes, tanto sustantivas como adjetivas, además, su ley en materia electoral, contemplando las sanciones administrativas que corresponden ante el incumplimiento de los reglamentos gubernativos.

El Congreso local se convierte también en un digno revisor de la actividad del Ejecutivo del Estado, como sucede en el ámbito federal. Puede también, en términos del artículo 71 Constitucional proponer iniciativas de leyes o reformas legales federales. El Congreso local es un organismo que representa los intereses de la colectividad por eso, su único compromiso es con el pueblo que ha elegido mediante el sufragio efectivo a sus representantes, es decir, a los diputados que lo conforman.

---

<sup>34</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Op. cit. p. 548.

El Congreso local tiene gran relevancia dentro del Poder Estatal.

Hablando un poco del caso del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa es el órgano que tiene a su cargo el desarrollo de crear normas generales comúnmente conocidas como leyes.

Este órgano se integra por una Cámara o una Asamblea propiamente dicho; por lo mismo, su estructura corresponde al sistema unicamaral. Se forma por 66 representantes electos en forma directa por la ciudadanía del Distrito Federal; 40 se eligen por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales; y 26 son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas integradas en una sola circunscripción plurinominal que comprende todo el territorio de la ciudad.

Durante los periodos de receso de la Asamblea, funciona el órgano interno del gobierno que tiene a su cargo diversas actividades administrativas y de trámite, de las que destaca la facultad de expedir la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea.

El Reglamento de la Asamblea Legislativa señala que los aspirantes a integrar a la misma deberán (artículo 122. Base Primera de la fracción II), en relación con el artículo 55 Constitucional:

- a) Debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos;
- b) Tener 21 años cumplidos el día de la elección;
- c) Ser originario del Distrito Federal o acreditar una residencia de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección. Opera la regla que evita la

- pérdida de la vecindad si la ausencia se originó en el desempeño cargos públicos de elección ciudadana;
- d) No estar en el servicio activo del Ejército, ni tener manda en las fuerzas de seguridad en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de la jornada electoral;
  - e) No ser secretario o subsecretario de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado ni Juez Federal o Estatal, a menos que se separe de su cargo en forma definitiva por lo menos 90 días antes de la elección;
  - f) No ser Ministro de culto religioso;
  - g) No haber desempeñado en el periodo anterior, el cargo asambleísta propietario ni como suplente si estuvo en ejercicio.

De acuerdo con el artículo 122 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en la elección de los miembros de la misma operan las siguientes reglas:

- a) Serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente.
- b) Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional.
- c) El territorio de la capital federal se divide en cuarenta distritos electorales uninominales, en cada uno se elige a un diputado por el sistema de mayoría relativa. El territorio del Distrito Federal integra la única circunscripción plurinominal de la entidad, donde se disputan veintiséis cargos de asambleístas por el principio de representación proporcional.
- d) Para que un partido político pueda registrar su lista de Candidatos por el principio de representación proporcional deberá acreditar que participa con candidatos de mayoría relativa en los cuarenta distritos uninominales.

- e) El partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida, tiene derecho a que se le asignen diputados de representación proporcional.
- f) Ningún partido político podrá contar con más de cuarenta y dos representantes a la Asamblea electos mediante ambos sistemas.
- g) El partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la población en el Distrito Federal, tiene derecho a que se le asigne el número de diputados necesario de la lista plurinominal que registró para que alcance la mayoría absoluta, o sea treinta y cuatro curules.
- h) Para la organización de las elecciones la declaración de su validez el otorgamiento de las constancias de mayoría y el contencioso electoral se aplican las mismas reglas y operan los mismos órganos que corresponden a las elecciones de los legisladores federales. En consecuencia, intervienen en sus respectivas competencias el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral.

El artículo 122 fracción III “ b ”, dispone que las actividades de la Asamblea de Representantes deben desarrollarse de acuerdo con éstas bases:

**SESIONES ORDINARIAS.-** La Asamblea se reúne durante dos periodos anuales; el primero se realiza el 1 de septiembre y puede prolongarse hasta el 31 diciembre; el segundo se inicia el 15 de marzo y concluye el 30 de abril cada año.

**SESIONES EXTRAORDINARIAS.-** La Asamblea puede celebrar sesiones extraordinarias para atender lo asuntos urgentes para los cuales sea convocada a petición de la mayoría de los integrantes de su comisión de gobierno, del Presidente de la República o del Jefe del Gobierno del distrito Federal.

ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA.- A diferencia de lo que acontece con el Congreso de la Unión que puede desarrollar facultades materialmente legislativas, administrativas u jurisdiccionales, la Asamblea de Representantes sólo dispone de las dos primera porque no conoce juicios políticos.

ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS.- Estas atribuciones se desarrollan a través de decretos y comprenden tres materias: la financiera, del iniciativa y de nombramientos.

a) ATRIBUCIONES FINANCIERAS.- De acuerdo con el artículo 122 Base Primera IV, V la Asamblea debe examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos al Distrito Federal, analizando previamente las contribuciones que van a establecerse. Una vez que la Asamblea aprueba su proyecto de presupuesto lo envía al Jefe de Gobierno del Distrito para que se incorpore al proyecto de presupuestos de egresos del Distrito Federal.

La Asamblea de Representantes también tiene la facultad de revisar la cuenta pública del año anterior. En esta revisión de comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se cumplieron conforme a las autorizaciones, de encontrar desviaciones, la Asamblea deberá disponer lo necesario para definir las responsabilidades de los servidores públicos involucrados. La cuenta pública del año anterior debe ser enviada a la Asamblea por el Jefe de gobierno del Distrito Federal durante los diez primeros días del mes de junio de cada año; plazo que también rige la presentación de los proyectos de ley de ingresos y de presupuestos de egresos y que puede ser ampliado si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal lo justifica con su solicitud.

El artículo 122 Constitucional establece las siguientes medidas en favor del Distrito Federal: las leyes federales no pueden limitar la facultad del Distrito Federal para establecerse contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, su división, consolidación, translación y mejora. Tampoco las que se refieran al cambio de valor de los inmuebles, incluyendo todas las adicionales ni sobre los servicios públicos a su cargo. Se prohíben extensiones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas o morales o de instituciones de oficiales o privadas.

El mismo precepto arriba señalado hace aplicables al Distrito Federal las prohibiciones a los previstos en los artículos 117 y 118 Constitucionales; por ello el Distrito Federal está impedido para celebrar alianzas con algún Estado o potencia extranjera; acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas y papel sellado; grabar el tránsito de personas o cosas; prohibir o grabar la entrada y salida al territorio del Distrito Federal de mercancía nacional o extranjera; grabar la circulación o el consumo de afectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya excepción se efectúe por aduanas locales; expedir disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de las procedencias de las mercancías; contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de naciones extranjeras; grabar la producción, el acopio o la venta de tabaco en rama, etc.

b) FACULTADES DE INICIATIVA.- De acuerdo con el artículo 71 Constitucional dispone de la facultad de iniciar el procedimiento para la expedición de las leyes o decretos entre el Congreso de la Unión al Presidente de la República, los diputados y senadores federales y las legislaturas de los estados como cuerpos colegiados.

La Asamblea también tiene esta facultad cuando la materia de los proyectos de leyes o decretos se relacione directamente con el Distrito Federal.

c) FACULTADES DE NOMBRAMIENTO.- En materia de servidores públicos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispone estas atribuciones:

- I.- Le corresponde nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal con motivo de la falta absoluta de ese funcionario, por ejemplo, por renuncia o fallecimiento, ya que en el caso de que fuese removido por el Senado de la República será este cuerpo legislativo quien haga el nombramiento del sustituto.
- II.- nombrar a los Magistrados de Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a propuesta del Jefe del Gobierno de la Capital.
- III.- Nombrar a dos de los siete miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

### **3.3. EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.**

El Poder Judicial de los Estados se deposita en el Tribunal Superior de Justicia de cada entidad federativa. Este órgano tiene a su cargo resolver todos los problemas o controversias civiles, mercantiles familiares y penales que sean de su estricta competencia, es decir, aquellos que no sean de competencia del orden federal ni a los tribunales de otros Estados.

Señala el artículo 122 de la Constitución Política general en su párrafo quinto que el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estado de Gobierno ejercerán la función judicial de fuero común en el Distrito Federal.

El Tribunal Superior de Justicia se integra con los magistrados que directamente lo componen, así como los jueces de primera instancia y los demás órganos legales.

Para ser Magistrado del Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal, se exige lo mismo para ser Ministro de la Suprema Corte de justicia de la Nación en el artículo 95 de la Constitución. Además de esto, están impedidos para ocupar el cargo de Magistrados, las personas que hayan ocupado el puesto de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador general de Justicia o representante de la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo a la designación.

Los Magistrados durarán en su cargo seis años y pueden ser reafirmados en su cargo, lo cual de suceder implica que adquieren inamovilidad, lo que les permite la permanencia en sus argos y solo podrían ser destituidos en la vía de juicio político de acuerdo a lo dispuesto por el título de la Constitución Política vigente.

Las designaciones o nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son realizados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mediante la previa propuesta del Jefe de Gobierno capitalino, como sucedió con las designaciones de varios Magistrados más hace algunos días y fueron ratificadas y protestados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En el Estado libre y soberano de México, y en términos del artículo 88 de su Constitución Política: “ El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, en juzgados de primera instancia y en cuantía mejor que conocerán y resolverán las controversias que susciten en el término de la entidad, aplicándolas leyes Federales que establezcan la Jurisdicción concurrente y de las locales en materia penal, civil, familiar, así como



de los tratados internacionales previstos en la Constitución Federal”. Más adelante dice el mismo precepto: “ las leyes denominarán los procedimientos que habrán de seguirse para sustanciar los juicios y todos los actos en que intervenga el Poder Judicial...”

En términos del artículo 89 de la misma Constitución local, el Tribunal Superior de Justicia de es entidad se compondrá de Magistrados determinados por la Ley Orgánica del Poder Judicial, y durarán quince años y serán sustituidos de forma escalonada. Se agrega que se contara con los jueces de primera instancia y los de cuantía menor que resulten necesarios para el despacho pronto y expedito de los delitos que los competen a los distritos judiciales y a los distintos municipios.

El artículo 90 señala que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán ser privados de sus cargos mediante juicios políticos seguidos por la legislatura del Estado, a petición del Consejo de Judicatura, y por faltas u omisiones graves en el desempeño de sus funciones, por mala conducta o porque están incapacitados física o mentalmente.

Los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México son según el artículo 91 los que a continuación se enumeran:

- I.- Ser ciudadano del Estado, mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y con vecindad efectiva de tres años;
- II.- Tener más de treinta y cinco años de edad;
- III.- Haber servido al Poder Judicial del Estado o tener méritos profesionales y académicos reconocidos;

- IV.- Poseer título profesional de licenciado en derecho expedido por las instituciones de educación superior legalmente facultadas para ello, con una antigüedad mínima de diez años al día de la designación;
- V.- Gozar de buena reputación y haber sido condenado por delito que amerite penal corporal de más de un año de prisión; pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente a la buena forma en el concepto político inhabilitará para el cargo, cualquiera que sea la pena; y
- VI.- No ser Secretario despacho, Procurador General de Justicia del Estado, Diputado federal o local, Presidente municipal, a menos que se separe su puesto un año antes de la designación ”.

Llama la atención la fracción II que señala que el candidato debe en el Poder Judicial del Estado, es decir, haber trabajado en él y contar con una experiencia comprobable o en su caso, tener méritos dentro del campo profesional, como litigante y académicos dentro del área del derecho.

Es también plausible el hecho de que no podrán reunirse en el Tribunal Superior de Justicia dos o más Magistrados que tengan algún tipo de parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado, colateral dentro del cuarto grado, o por finidad dentro del segundo. Con esta disposición (contenida en el artículo 92) se evita cualquier acto de nepotismo tan común en el media público por desgracia.

El artículo 94 dice que el Tribunal Superior de Justicia funcionará en pleno y en salas regionales. El pleno estará integrado por todos los Magistrados y las salas, por tres Magistrado cada una, como acontece en el Distrito Federal.

Existen salas civiles, las cuales conocerán de juicios civiles y mercantiles; salas de lo familiar, que conocerán asuntos de esa índole; y las salas penales (artículo 97).

En cuanto a los jueces de primera instancia, durarán en sus cargos seis años y únicamente podrán ser suspendidos y destituidos y en sus funciones conforme a la ley (artículo 100).

Los jueces de primer instancia deben reunir los mismos requisitos que los magistrados, a excepción de la edad, bastando que tengan 28 años como mínimo y cinco de poseer el título profesional de licenciado en derecho, y de ejercicio profesional.

Los jueces de cuantía menor durarán en su encargo tres años, pudiendo ser ratificados por otro periodo (artículo 103).

El Poder Judicial del Estado de México contará también con un Consejo de la Judicatura local el cual velará por la administración, vigilancia y disciplina. el primero se compone de:

- I.- Un Presidente, que será el Tribunal Superior de Justicia del Estado;
  - II.- Dos Magistrados electos mediante insaculación; y
  - III.- Dos jueces de primera instancia electos mediante insaculación “.
- (artículo 107).

Salvo el caso del Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán en su cargo cinco años, y serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo (artículo 108).

## **CAPÍTULO 4**

### **CAUSAS POR LAS QUE UN GOBERNADOR CONSTITUCIONAL PUEDE SEPARARSE DE SU ENCARGO.**

#### **4.1. LA LICENCIA.**

De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, los estados o entidades federativas gozan de autonomía en lo relativo a su régimen interno. El artículo 115 establece que adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre. Finalmente, el artículo 116 dispone que el Poder Público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Hemos señalado en el Capítulo que antecede que el Poder Ejecutivo local reside en el gobernador Constitucional de la entidad o Estado. También señalamos algunas prescripciones que hace la Constitución sobre este alto servidor público.

En este Capítulo nos dedicaremos al análisis de aquéllos casos en los que el Ejecutivo local puede separarse de su encargo, lo cual no es nada lejano ni debe alarmarnos, pues constantemente vemos como muchos Gobernadores son incorporados a alguna encomienda de la administración pública federal. Ejemplos hay muchos, el del licenciado Emilio Chuayfetz Chemor quien siendo Gobernador electo del Estado de México tuvo que solicitar renuncia y se incorporó a la Secretaría de Gobernación como titular de la misma por encargo del Presidente de la República.

Los motivos que pueden orillar a un Gobernador a separarse del alto cargo que desempeña pueden ser muchos, y van desde motivos físicos o de salud, problemas de tipo familiar que no pueda solventar fácilmente, hasta los famosos motivos políticos, por ser parte del “ajedrez político”, que en muchas ocasiones, el Presidente de la República decide jugar para consolidar el dominio de su partido sobre los otros. Un Gobernador es una persona humana, y como tal es entendible que tenga algún motivo personal o familiar para separarse de su cargo, pero lo que comúnmente acontece en nuestro país es que por compromisos de tipo político se retiran de la alta encomienda, la que en algún momento juraron cumplir cabalmente al ser elegidos por la población local para ese encargo.

Generalmente se estila que el Gobernador saliente (con licencia, por ejemplo) recomienda a aquel que ha de continuar sus programas y “líneas” políticas.

La palabra “ licencia ”, posee muchas significaciones en el ámbito jurídico. Por ejemplo: “ Autorización administrativa necesaria para la instalación de alguna industria, apertura de establecimiento comercial o despacho de determinadas bebidas; autorización administrativa exigida para la práctica de algún deporte; beneficio otorgado a algún funcionario, empleado u obrero consistente en dispensarlo temporalmente de la asistencia al trabajo por tiempo determinado; en general, permiso requerido para hacer una cosa ”.<sup>(35)</sup>

En este último sentido en que se aplica el término licencia, para separarse de un funcionario, en este caso, el Gobernador de su encargo. Es necesario aclarar que la licencia en este sentido implica la solicitud que el Gobernador hace al Congreso local, depositado en una asamblea denominada “ Legislatura del Estado ” para que

---

<sup>35</sup> Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Op. cit P. 341.

esta resuelva si se le otorga aquella concesión al gobernador del Estado. Señala sobre esto el artículo 61 de la Constitución del Estado de México:

“Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

XVII.- Resolver sobre las licencias temporales o absolutas de sus miembros, del Gobernador, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando las ausencias excedan del término que establezcan las leyes respectivas.

Para los efectos de esta fracción, se considerarán temporales las ausencias de cargo que excedan de 15 días, pero no de 60. ”

Este artículo están en relación con el 76 de la misma Constitución que señala:

“El Gobernador del Estado podrá renunciar por causa grave, o solicitar licencia por causa justificada, pero en ambos casos no se hará efectiva sino hasta que sea aprobada por la legislatura ”.

De acuerdo a este artículo, el Gobernador podrá solicitar licencia para separarse del encargo siempre que obre una causa justificada, esto es, tener un motivo que resulte adecuado o necesario para el permiso el cual sólo se concederá una vez que la legislatura lo apruebe, siendo entonces “ teóricamente ”, una facultad discrecional de la legislatura local el otorgar el permiso o no al Gobernador, porque finalmente, el cargo que ostenta el Ejecutivo es un mandato popular y está obligado a cumplirlo cabalmente, por ello es que jura o rinde la protesta correspondiente:

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

“Artículo 61

XXI.- Recibe la protesta del Gobernador, ante de los diputados, de los magistrados de Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, del Tribunal Electoral, del Contador de Glosa y del Presidente y miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos.

El Gobernador del Estado protestará en los siguiente términos:

“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las leyes que de una y otra emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Gobernador que el pueblo me ha confiado, mirando en todo por su bien y prosperidad, y si no lo hiciere así, que el Estado y la Nación me lo demanden...”

Este artículo se relaciona con el 75 que señala “El Gobernador del Estado rendirá la protesta Constitucional ante la Legislatura”.

La licencia concedida al Gobernador del Estado para separarse de su encargo es sólo temporal, las cuales excedan más de 15 días más no de 60. En este caso, la falta temporal del Gobernador será cubierta por el encargado del despacho, el Secretario General de Gobierno, o a falta de éste, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de acuerdo al artículo 73.

Una vez cumplido el término de la licencia, el gobernador tendrá que regresar a su cargo ya sea para cumplir con su encargo o para rendir su renuncia al mismo.

## 4.2. LA RENUNCIA.

Otra de las formas que un Gobernador se puede separar de su cargo es la renuncia al mismo. Se dice que renuncia es: “ la manifestación de la voluntad de un sujeto mediante la cual se depende de un bien, derecho o cargo ”.<sup>(36)</sup>

De este modo debemos entender que la renuncia es la manifestación de la voluntad de un Gobernador para desprenderse de su cargo. De acuerdo con el citado artículo 76 de la Constitución del Estado de México, el Gobernador del Estado podrá renunciar al cargo sólo por una causa grave. La Constitución no señala que se entiende por causa grave, así que debemos aquellas causas físicas, como problemas de salud o familiares que serían los más determinantes para tomar esta decisión.

Existen diferencias entre la licencia y la renuncia. La primera es un permiso temporal que le otorga la legislatura del Estado al Gobernador para que se ausente temporalmente de su cargo, para hacer frente a alguna situación que le aqueja, y después deberá regresar a su puesto. En cambio, la renuncia no es un permiso, sino toda una declaración de voluntad del Gobernador en la que se desliga del cargo de elección popular de manera definitiva, por lo que habrá que buscar a otro Gobernador para que concluya el período de gobierno. Señala el artículo 70 que “ cuando el Gobernador electo por causas de fuerza mayor no se presente a desempeñar sus funciones el día en que se deba tener lugar la renovación del período Constitucional, lo suplirá el Presidente del Tribunal Superior de Justicia entre tanto la Legislatura se reúne para nombrar a un Gobernador interno. “ Aquí se hace mención del Gobernador interino como podemos apreciar. Después el artículo establece que: ” Sí dentro de 30 días siguientes al inicio del período constitucional, el electo no se presenta a rendir protesta, la legislatura convocará de inmediato a

---

<sup>36</sup> idem



elecciones extraordinarias, las cuales deberán realizarse en un plazo no mayor de 120 días a partir del inicio del período constitucional ”.

El artículo 71 otra hipótesis para designar Gobernador interno: “ Sí por algún motivo no hubiere podido efectuarse la elección del Gobernador o ésta fuere declarada nula, cesará el saliente, pero previamente la Legislatura designará un Gobernador interino.

El mismo día en que la Legislatura nombre el Gobernador interino, expedirá la convocatoria para las nuevas elecciones, las cuales deberán tener verificativo dentro de los 90 días siguiente a contados a partir del inicio del período constitucional ”.

El artículo 72 nos habla del Gobernador sustituto: “ Cuando el Gobernador hubiere tomado posesión del cargo y se produjera su falta absoluta, lo suplirá desde ese momento, como encargado del despacho, el Secretario General de Gobierno, o a falta de éste el Presidente de la Tribunal Superior de Justicia, y la Legislatura inmediatamente hará la designación del Gobernador sustituto, quien ejercerá sus funciones hasta terminar el período Constitucional de que se trate. Cuando la legislatura se encuentre en receso, la Diputación Permanente la convocará para que designe al Gobernador sustituto ”.

De acuerdo con el artículo 74, el ciudadano que haya sido designado Gobernador interino o sustituto, o encargado del despacho no podrá ser electo Gobernador Constitucional ni designado interno o sustituto o para el periodo inmediato.

La renuncia como causa de separación del puesto de Gobernador es considerada como el fin o la "muerte" de la carrera política del funcionario; así que, por lo regular optan por solicitar una licencia para atender sus problemas que le impiden continuar con atender su puesto o dedicarse hacer campaña política para otro puesto o incorporarse a un nuevo encargo presidencial como sería, una Secretaría de Estado.

### **4.3. LA DESAPARICIÓN DE PODERES.**

El artículo 76 Constitucional nos habla de otra causa de separación del cargo de Gobernador Constitucional de un Estado en los siguientes términos:

“ ART. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento del Gobernador se hará por el Senado, a propuesta en una terna interna del Presidente de la República, con aprobación de dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la

expidiere. Esta disposición seguirá siempre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso;”.

De acuerdo con este artículo, se asigna al Estado la facultad de establecer en su Constitución el mecanismo que permita determinar la manera de nombrar a un Gobernador provisional que deberá de ocupar el cargo de Gobernador con motivo de la desaparición de todos los poderes del Estado.

El nombramiento de este funcionario lo realizará el Senado, a propuesta de una terna del Ejecutivo Federal, con la aprobación de las dos terceras parte de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente. Se señala que el funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que hayan de verificarse en razón de la convocatoria que se explica.

#### **4.4. EL JUICIO POLÍTICO.**

Por Juicio político entendemos al procedimiento Constitucional a través del cual un órgano el Legislativo, el Judicial o de composición mixta conoce y resuelve sobre la responsabilidad política en que incurra un servidor público de elevado nivel.<sup>(37)</sup> El juzgado en materia política, sin duda, se traduce en un tribunal especial ya que la persona sometida a una causa de esta naturaleza dispone también de una situación especial que deriva de su inmunidad como servidor público o de la importancia de las funciones que desempeñe.

Sobre las causas que pueden originar este importante procedimiento, destaca el hecho que las conductas atribuidas al servidor público sean delitos, faltas

---

<sup>37</sup> Sánchez Bringas. Enrique. Op. cit. p. 700

administrativas o daños en perjuicio de los intereses públicos fundamentales. Existen sistemas donde el juicio político procede aunque la conducta del servidor público no constituya un delito o una falta administrativa ni provoque daños; sólo basta que haya incurrido en los hechos que generen la pérdida de la confianza por parte de la comunidad. Esto es totalmente cierto pues en los registros de los debates de 1856-57, los diputados, Ocampo, Zarco, Castañeda, Guzmán y Mata, sostenían que la esencia del juicio político atiende al fenómeno de la confianza que el servidor público le debe a la sociedad en todo momento. Es por ello que el juicio que nos ocupa debe contemplar hechos que, constituyendo o no, delitos, por su gravedad den lugar a la pérdida de la confianza que la sociedad ha depositado en sus servidores públicos.

El artículo 110 de la Constitución señala quienes pueden ser sujetos de juicio político:

“Podrán ser sujetos de juicio políticos los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces de Fuero Común del Distrito Federal...

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales

Superiores de Justicia locales y; en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceda como corresponda”.

El mismo numeral señala que las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier tipo en el servicio público.

El artículo 109 en su fracción I señala en relación con el anterior precepto:

“Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas”.

Las causas que pueden dar origen a este procedimiento Constitucional se encuentran en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, y se refiere básicamente a aquellos actos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. Entre ellos están: el ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; las violaciones graves y sintomáticas a las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad del sufragio; la usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, o a uno o varios Estados, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; las omisiones de carácter grave; las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos Federales y del Distrito Federal.

El Gobernador del Estado tiene imperiosa obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y todos los Tratados Internacionales (artículo 133); cuidar y hacer cumplir la Constitución de su entidad, y las leyes, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que de ella emanen.

Es facultad y obligación de la Legislatura del Estado:

“VI.- Recibir la declaratoria a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e iniciar el Juicio Político correspondiente”.

Se desprende de todo lo anterior que el Gobernador del Estado sólo podrá ser sujeto de juicio político por violaciones graves a la Constitución Federal, a las leyes federales que emanen de ella, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Sin embargo, el Gobernador en este caso, está obligado a hacer cumplir la Constitución estatal y a observar las obligaciones contenidas en la misma.

La sanción es la posible destitución del cargo y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El artículo 130 de la Constitución del Estado de México señala que se considera como servidor público "... a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, en los ayuntamientos de los municipios y organismos auxiliares..."

El artículo 131 dispone que además de otros funcionarios altos, el gobernador del Estado podrá ser responsable de delitos graves del orden común, pero, dentro del período de su ejercicio sólo podrá ser acusado por esos delitos graves del fuero común y por delitos de la seguridad del Estado.

De acuerdo con el artículo 132, y tratándose de los delitos señalados en el artículo anterior, la Legislatura erigirá un gran Jurado y declarará por mayoría absoluta del número de sus miembros si hay lugar o no para proceder contra el acusado. En caso de negativa, no procederá el juicio respectivo, pero tal declaración no será absoluta para que la acusación continúe su curso cuando el Gobernador haya dejado su cargo, salvo el caso de la prescripción de la acción penal. En caso afirmativo, el funcionario quedará separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes; si la decisión de éstos fuere condenatoria, el acusado quedará

separado definitivamente, y si es absolutoria podrá reasumir su función. Contra las declaraciones y resoluciones de las Legislaturas no procede juicio o recurso alguno.

El artículo 134 menciona que los servidores públicos condenados por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones públicas no gozarán del indulto por gracia.



## **CAPÍTULO 5**

### **LA RENUNCIA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO, DE MÉXICO LICENCIADO MARIO RAMON BETETA.**

#### **5.1. EL PRECANDIDATO**

La historia política nos muestra algunos casos de separación de cargos de sonados Gobernadores, algunos la existencia de casos de ellos por licencia y otros más por renuncia. Lo más común es que los funcionarios que ocupan el cargo ejecutivo en una entidad federativa o estado sean llamados para colaborar con el Presidente de la República en alguna Secretaría de Estado, de manera cercana con el titular de Ejecutivo Federal o como embajadores, lo cual puede tener dos hipótesis; como un premio por los servicios prestados al país, después de transitar por el “carrusel político”, pasando de una secretaría a otra; o como un castigo por no coincidir con las ideas del Presidente del país, lo cual puede ser visto como una forma de destierro temporal. Es de este modo que los Gobernadores tienen que separarse de su encargo para incorporarse a su nueva misión, y lo cierto es que entre ellos y el Ejecutivo de la Unión existe un compromiso político muy fuerte, así que no se pueden rehusar a colaborar de manera más cercana con él.

Como ya dijimos, es lo visual, en que este tipo de hipótesis, el Gobernador del estado solicite una licencia al Poder Legislativo local, ya que así podrá incorporarse a su encargo nuevo.

La licencia es la salida política más utilizado por los políticos puesto que con ella logran separarse de su comisión popular por un determinado tiempo, y salvan su trayectoria política. De lo contrario, si el alto funcionario decidiera “renunciar” a su alto cargo, casi estaría terminando con su carrera política. Es por eso que resulta

menos usual la renuncia, aunque ya han existido casos de Gobernadores quienes han tenido que renunciar por diversos motivos.

Uno de estos casos es el del famoso político licenciado Mario Ramón Beteta quien renunció al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de México en el año de 1989.

Estos son algunos antecedentes de este caso que nos ocupa:

El licenciado Mario Ramón Beteta es abogado de profesión, y desde hace muchos años ha ocupado importantes cargos dentro de la administración pública federal centralizada y paraestatal. Por ejemplo, podemos decir que fue designado Director de la Paraestatal PEMEX (Petróleos Mexicanos ), y otros cargos más ha ejercido a lo largo de su carrera. Este personaje es de extracción netamente priista.

En el año de 1987 el Estado libre y soberano de México se alistaba para llevar acabo sus comiijos electorales para elegir Gobernador Constitucional.

Tanto la Confederación de Trabajadores de México como el sector obrero del Estado de México se pronunciaron únicamente en favor de la precandidatura de Mario Ramón Beteta como contendiente del Partido Revolucionario Institucional. Estos sectores de la población mexiquese manifestaron que el licenciado Mario Ramón Beteta era un hombre totalmente nacionalista y con una reconocida trayectoria política y administrativa dentro del ámbito federal; además de que según ellos, se trataba de un hombre conocedor de la realidad y las necesidades de la población del Estado de México, y con plena solidez ideológica; hombre revolucionario y con una comprobada vocación de servicio a la sociedad. Estos argumentos fueron vertidos en el diario llamado "La Prensa", el día 3 de febrero de

1987, en el justo momento en el que se “destapaba” al precandidato del Partido Revolucionario Institucional a la Gobernatura del Estado de México.

Realmente Mario Ramón Beteta reunía las características de un líder “necesario” para ocupar la primera Magistratura del Estado de México, lo cual, los sectores que los destaparon buscaron seguidores para su carta fuerte en los comicios electorales que habrían de realizarse en un tiempo relativamente corto.

## **5.2. EL CANDIDATO.**

El apoyo que se le brindó a Mario Ramón Beteta fue completo, así que muy pronto fue el candidato oficial del Partido Revolucionario Institucional.

Los más altos funcionarios del P.R.I. nacional como el líder del mismo y el Presidente del C.E.N. de ese instituto político ese entonces, Licenciado Jorge de la Vega Domínguez y otros importantes funcionarios priistas se dieron cita en Cuatitlán Izcalli, del Estado de México para hacer oficial la candidatura de Mario Ramón Beteta a la Gobernatura de esa entidad federativa, manifestando que los sectores que habían destapado al candidato tenían toda la razón y que definitiva era la persona ideal que representaría los ideales del Partido oficial en el Gobierno del Estado de México.

Hay que tener presente que en esta época histórica, la designación de los candidatos a las gobernaturas eran por decisión presidencial o como se les llamaba en el argot político vulgar “de dedazo”, diferente a los tiempos actuales donde existe un clima de mayor democracia en el seno de los partidos, y existen varios aspirantes de un mismo partido y la decisión la tiene el pueblo mismo quien por medio de su participación decide quien es el candidato de su partido favorito.

El propio Mario Ramón Beteta al ser declarado candidato único oficial del P.R.I. a la gobernatura del Estado de México, en su residencia de la localidad de Jalatlaco, Estado de México, señalaba su facilidad al saberse elegido el candidato oficial del P.R.I. Cabe decir que el mismo señalaba a los periodistas quienes le cuestionaban: “No soy aristocratizante ni burgués revolucionario”.<sup>(38)</sup>

En el momento de su designación el licenciado Mario Ramón Beteta se encontraba colaborando como Director General de PEMEX, y por ello señalaba que no se trataba de una liberación, sino todo un reto político que no agobiaba en lo más mínimo.

Por otra parte, señalaba que respetaba profundamente a todos sus adversarios políticos de otros partidos pero que creía en él y en su partido, y por tanto, que ganaría las elecciones.

En otra entrevista posterior el candidato Mario Ramón Beteta señaló: “ Me siento absolutamente mexiquense, es mi tierra.

Posteriormente y de manera muy hábil, el reportero le cuestionaba que si no tenía miedo de entremezclarse con el polvo de los caminos; después de haber ocupado cargos tan importantes como el de Secretario de Hacienda y Crédito Público, y Director General de PEMEX, entre otros, a lo que el licenciado Beteta respondía: “saliendose por la tangente”, como se dice coloquialmente, que: “Ningún funcionario puede despeñar dos puestos al mismo tiempo sin incurrir en responsabilidad política”,<sup>(39)</sup> y esto es cierto pero más que en responsabilidad política se incurriría en responsabilidad administrativa.

---

<sup>38</sup> Periódico Excelsior, 10 de febrero de 1987.

<sup>39</sup> Periódico Excelsior, 10 de febrero de 1987.

Para esta fecha, Mario Ramón Beteta contaba ya con 17 años de estar acercando con el Estado de México, y más específicamente en Jalatlalco, por lo cual él mismo se llamaba mexiquense. Se consideraba como un hombre con mucha experiencia, culto y satisfecho de haber obtenido algunos títulos universitarios como el de licenciado en Derecho. Mario Ramón Beteta, opinaba que la política no tenía acotación, y creía fielmente tener sensibilidad política; por lo cual, de obtener un cargo de elección popular como era la gobernatura del Estado de México representaba una obligación mayor frente al ciudadano que le había otorgado su confianza y fe mediante su voto.

Mario Ramón Beteta se consideraba un buen servidor público; profesor de varios años en escuelas públicas, por ello, sentía el apoyo del sector magisterial mexiquense.

### **5.3. SU CAMPAÑA Y ELECCIÓN.**

La campaña política que desplegó el licenciado Ramón Beteta contó con los recursos económicos y humanos necesarios. Se dió a la tarea de recorrer todos los núcleos poblacionales del Estado de México, visitando tanto a industriales, comerciantes, pequeños empresarios como a la gente trabajadora, obreros y campesinos, tratando de enterarse sobre los problemas más apremiantes que aquejaban a la comunidad mexiquense para que una vez que ganase la elección, pudiese estar en opción de darles solución alguna.

Dentro de sus slogans, de campaña el licenciado Beteta decía: “El campo no debe ir a la ciudad...”, y agregaba algo que por desgracia todavía es una realidad: “...no hay problema más doloroso que la miseria, la marginación, el abandono del campo; que puede mejorar si el gobierno federal y estatal lo atienden y estos no

deben atender contra la inmigración del campo que puede ir a la ciudad". Muy interesantes las palabras vertidas en muchos momentos de su campaña electoral. Como lo dijimos, esa realidad que Beteta veía en 1987 es la actual, lo cual significa que poco se ha logrado en materia de mejoramiento de las condiciones de vida de las clases débiles, económicamente hablando: obreros y campesinos, quienes día a día enfrentan una difícil situación.

Al realizarse los comicios electorales, el licenciado Mario Ramón Beteta logró el anhelado triunfo, ya que la mayoría de la población mexiquense era priísta, además de que su candidato era el que tenía el perfil más idóneo para gobernar el Estado de México.

Al tomar posición del cargo como Gobernador Constitucional del Estado de México, el licenciado Beteta declaró a la revista "Impacto" lo siguiente: "Mi gobierno será de unidad y habré de mantenerla, enriquecerla con mis actos, con mi responsabilidad de administración "; hacía énfasis con el pueblo quien finalmente lo había llevado al poder. Agregaba: " El diálogo que establecí con los mexiquenses habrá de prolongarse hasta la terminación de mi mandato ".<sup>(40)</sup> Ante el entonces Presidente de la República licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y en presencia del Gobernador saliente del Estado de México, Alfredo Baranda García, Mario Ramón Beteta señalaba tajantemente que " No hay desarrollo posible sin armonía política "

La presencia de las personalidades del medio político mexicano de otras más que se encontraban ahí demostró la unidad política que Beteta pudo alcanzar y propiciar.

---

<sup>40</sup> REVISTA IMPACTO, fecha 1º de octubre de 1987

Beteta decía y resaltaba que “el hecho de ser Gobernador es el producto de la desición popular expresada en la urnas electorales”.

#### **5.4. SU PAPEL COMO GOBERNADOR.**

Una vez que el licenciado Mario Ramón Beteta tomó posesión del encargo público de más alta trascendencia en el Estado de México, procedió a anunciar todo un programa inmediato de obras públicas, de educación para todos los niños mexiquenses pero también, para los adultos, quizá esto fue por el hecho de que Beteta había sido profesor por muchas escuelas públicas. Anunció un combate frontal a la corrupción al equilibrio ecológico, tan dañado. Además, procedió a descentralizar algunas oficinas gubernamentales.

Beteta garantizaría los derechos políticos de los candidatos y de los ciudadanos para los comicios electorales para Diputados, comprometiendose a que ellas serían totalmente limpias y de respeto a las voluntades de los ciudadanos. así como la puesta en marcha de un programa de simplificación administrativa.

Durante su administración, de 1987 a 1993 se comprometió a que la libertad tanto política como individual sería escrupulosamente respetada y ampliada al mantenerse abiertos los espacios para que los partidos pudieran moverse, y también para los individuos y los sectores.

Finalmente, el licenciado Mario Ramón Beteta se comprometió a atender todos los requerimientos de los ciudadanos hasta el límite de sus posibilidades materiales.

En términos generales, podemos señalar que el tiempo que duro la gestión del licenciado Beteta fue aceptable y aunque por desfortuna y como suele suceder, prometió más de lo que estuvo en aptitud de cumplir, aunque hay que aceptar que durante su encargo se llevaron a cabo algunas obras de interés público como el aplanado y bacheo de calles, etc.

### **5.5. SU RENUNCIA.**

El día 4 de agosto de 1989, un reportero del diario "La Prensa" cuestionaba a todavía Gobernador Mario Ramón Beteta acerca de si había recibido una invitación para colaborar con el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari para que colaborase a su lado formando parte de su gabinetete. El licenciado Beteta manifesto no había habido tal invitación.

Para el 8 de agosto del mismo año se comentaba en los distintos diarios locales y de la capital del Estado la posible renuncia del Gobernador Mario Ramón Beteta, avisorándose como su sucesor el licenciado Ignacio Pichardo Pagaza ex Oficial en el sexenio del Profesor Carlos Hank González cuando éste asumió el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de México. Casualmente el licenciado Pichardo Pagaza, había sido ya Secretario de la Contraloría de la Federación y después, titular de la Procuraduría General del Consumidor.

Mucho se comentó que la caída de Beteta era una repetición del estilo salinista ante las derrotas del Partido Revolucionario Institucional en los comicios de 1988 en Baja California y Michoacán. Se señalaba que en el fondo se trataba de una verdadera destitución del gobernador Beteta ordenada por el Presidente Salinas, ante la debilidad del P.R.I. en el Estado de México.



A la luz pública nunca se supo a ciencia cierta se supo porqué causa renunció el Gobernador Beteta al cargo de elección popular, aunque ello era un secreto a voces. En efecto, el jueves 7 de agosto de 1989 el Presidente Carlos Salinas de Gortari hizo formal invitación al licenciado Beteta para que desempeñase los cargos de asesor especial y a su vez Director General del Banco Comermex. La invitación obedecía a que el Presidente Salinas consideraba al licenciado Beteta como un hombre de amplia experiencia financiera y gran capacidad política.

El día 11 de septiembre de 1989, el licenciado Mario Ramón Beteta presentó al Congreso local la solicitud para ausentarse del cargo de Gobernador del Estado de México explicando al Poder Legislativo del Estado la verdadera razón de tal determinación y también, la urgencia de ir a la capital del país para tomar posesión inmediata del cargo de asesor especial y de Director General del Banco Comermex. Su solicitud causó gran revuelo entre los miembros del Congreso local compuesto de priistas confundidos.

No hay duda de que la decisión del licenciado Beteta fue todo un suceso inesperado, sin embargo, él solo obedeció el compromiso político que tenía con el Presidente de la República y no podía, bajo ningún pretexto desobedecerlo. Finalmente, puede decirse que Beteta fue un hombre político lleno de compromisos aunque quizá desatendió el más importante de ellos, la Gobernatura del Estado de México que el pueblo le había encomendado. Así, puede verse su renuncia al cargo como una traición al pueblo mexiquense.

## **5.6. PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

La renuncia del licenciado Mario Ramón Beteta fue motivo de infinidad de opiniones, las más diversas de ellas, sobre todo por parte de la oposición, quienes

hicieron críticas bastante fuertes ante la renuncia del licenciado Beteta, y en el fondo tenían razón pues como lo señalamos, este hecho constituyó una falta grave al mandato del pueblo el que lo había elegido para que cumpliera su período entero. lo cual no sucedió, pues es claro que el licenciado Mario Ramón Beteta tuvo que escoger entre el compromiso político con el Presidente Salinas y el emanado de la voluntad popular, la elección fue la primera.

Las críticas de los partidos de oposición fueron realmente duras, llegando a señalar que el poco tiempo que duró el licenciado Beteta como Gobernador podía ser calificado de una administración mala, es decir, que fue un mal gobernador.

No hay duda alguna que en la manera en que se separó el licenciado Beteta y sobre todo, el motivo que lo orilló a hacer tal evento, causaron mucho revuelo entre los núcleos de la sociedad mexiquense que no acababa de entender porque la voluntad del pueblo había sido traicionada y burlada de esa manera.

A continuación hablaremos de las posturas de los partidos políticos después de la separación de su encargo del licenciado Beteta.

### **5.6.1. EL PARTIDO DOMINANTE.**

Más allá del simple hecho de la separación del cargo de Gobernador Mario Ramón Beteta, el Partido dominante u oficial, es decir el Partido Revolucionario Institucional, se preparaba prontamente por la sucesión del gobernador Beteta. Rápidamente, propuso al político de “la vieja guardia”, el licenciado Ignacio Pichardo Pagaza para que ocupase el cargo de Gobernador sustituto para que terminase el período de seis años de acuerdo con lo que señala el artículo 67 de la Constitución Política del Estado de México.

La idea de postular al licenciado Pichardo Pagaza no surgió en el C.E.N. del P.R.I. estatal, sino directamente de los Pinos, esto es, del propio Presidente de la República quien tenía que marcar más aún su hegemonía frente a los partidos de oposición. Hay que recordar que el caso del licenciado Beteta se ubica en el supuesto que determina el artículo 72 de la Constitución del Estado de México, donde la Legislatura del Estado tuvo que hacer la designación del Gobernador sustituto, para que terminase el período constitucional.

La noticia de que sería el licenciado Pichardo Pagaza el gobernador (sustituto) corrió rápido en todos los ámbitos mexiquenses. Nuevamente el P.R.I. dominaba esta designación, y como no iba a suceder de este modo si la mayoría en el Congreso era presisamente de ese partido.

El día 12 de septiembre se publicó en todos los diarios del Estado de México como en los del Distrito Federal que había sido designando Gobernador sustituto el licenciado Pichardo Pagara, quien señalaba: “ Gobernaré al lado del Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari; para abatir la pobreza y la marginación, los administradores estamos obligados a la población y no a la inversa, hace tres días establecí mi programa de Gobierno, como Gobernador actuaré con invariable convicción y de respeto a la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas, forjaré la voluntad legitimada de los ciudadanos, para los partidos políticos expreso mi respeto político, al Poder Legislativo y al Poder Judicial: reitero mi convicción democrática; a los ayuntamientos del Estado de México; a quienes con toda sencillez pido que me ayuden a gobernar con toda justicia. Empeño mi palabra, mi pensamiento y mi corazón al servicio del Estado de México ”<sup>(41)</sup>.

---

<sup>41</sup> Periódico La Prensa. 12 de septiembre de 1989.

Nuevamente se hacía uso de las promesas, de retórica para convencer al pueblo de algo que difícilmente se podría llevar a cabo.

El gobierno del licenciado Pichardo Pagaza fue la continuación de la “línea política”, dictada por el presidente Salinas quien de manera absoluta había “designado” y removido a sus piezas de ajedrez político a su libre antojo, sin importar la opinión del pueblo ni sus necesidades.

### **5.6.2. LOS PARTIDOS DE OPOSICIÓN.**

Realmente poco pudieron hacer los partidos de oposición, entre ello, pensaron presentar un solo candidato frente al licenciado Pichardo Pagaza que era el oficial, ante la mayoría priísta en el Legislativo en el Estado de México, y ante la decisión directa y poco recatada del Presidente Carlos Salinas de Gortari por demostrar una vez más su poder.

Los partidos políticos opositores solo fueron “comparsas” del P.R.I., pues realmente su participación, poder de convocatoria popular y su lucha contra el Presidente Salinas fueron casi nulos. El poder priísta era casi abrumador.

Finalmente, al saber que el licenciado Pichardo Pagaza fue electo Gobernador sustituto, manifestaron su total rechazo, pero sin poder hacer algo al respecto.

### **5.6.3. REFLEXIONES FINALES.**

Dentro de la vida de un Estado o entidad federativa como lo es el Estado de México, el cargo de Gobernador es quizá, el más importante. Es la persona que

gobierna, administra y ejecuta las leyes expedidas por el Poder Legislativo local, por eso, tiene muchas responsabilidades que cumplir.

Ese puesto o encargo es de elección popular, esto quiere decir que es el propio pueblo el que manifiesta su voluntad y escoge a la persona idónea para que gobierne a su nombre y representación. Se trata entonces de un mandato popular que tiene que cumplirse cabalmente. El Gobernador elegido por el pueblo tiene entre sí un gran compromiso y que teóricamente resulta ineludible. El Gobernador constitucionalmente elegido debe rendir protesta de ley ante la Legislatura local donde se compromete con el pueblo quien finalmente le otorga su confianza y pone en sus manos la vida política de la entidad federativa.

La renuncia es un derecho al igual que la licencia, que gozan los Gobernadores para poder separarse de su encargo, sin embargo, para que operen ambas, tiene que existir una causa justificada o grave, como lo señala la Constitución Política del Estado de México en su artículo 76, y en ambos casos no se hará efectiva la separación del cargo sino hasta el momento en que la solicitud haya sido aprobada por la Legislatura local.

El cargo de Gobernador representa y requiere una vocación de servicio inquebrantable, y en ocasiones, los problemas personales o familiares son suficientes para decidir separarse de esta encomienda popular. Sin embargo, y de manera muy triste nos damos cuenta de que este cargo es visto a menudo como un trampolín político para la carrera de una persona; es una manera de estar cerca del Presidente de la República, de prolongar su línea política.

El Estado de México ha sufrido mucho por carencia de verdaderos servidores públicos que se consagren a gobernar para el pueblo, aunque no dudamos en que sí

hayan existido o existen como el caso del licenciado Cesar Camacho Quiroz quien ha hecho un buen papel, pero no hay que olvidar que es un gobernador sustituto que tomo la entidad en relevo del licenciado Emilio Chuayfet Chemor quien siendo declarado vencedor en los comicios electorales de 1993, fue invitado a colaborar en 1994 con el presidente de la República, licenciado y doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, como Secretario de Gobernación, por lo cual, tuvo que solicitar licencia al Legislativo del Estado de México para poder incorporarse al nuevo cargo. Esto significa que se repitió la historia, que todo indica que es más fuerte el compromiso que se guarda con el Ejecutivo de la Unión que con el mismo pueblo. Este último ha sido muy burlado y requiere de gobernadores de seis años y no temporales.

Una de las posibles soluciones es individualmente que los Diputados que integran el Legislativo local, tomen conciencia de la trascendencia y los perjuicios que le ocasiona al pueblo el que su gobernador se separe de su puesto, ya sea por licencia o por renuncia, y que asuman una postura más estricta, negando tal petición si no se desprende una verdadera situación o causa justificada o que se considere grave, como lo sería un problema de salud. En la medida en que el legislativo mexiquense asuma responsabilidad popular, este tipo de prácticas irán disminuyendo. En este sentido, los partidos de oposición deberán de actuar de manera energética, pero velando siempre por el bienestar del pueblo y, por que se cumpla su voluntad emitida a través de un voto.

También creemos que el Ejecutivo Federal debe tomar conciencia de los efectos que traen consigo el que el gobernador se separe de su puesto para integrarse a la Administración Pública Federal. El Presidente puede llamar a colaborar con el a muchas más personas que no tienen un cargo tan importante como lo es el de gobernador de un Estado.

Este respeto a la institución y al pueblo es imprescindible e impostergable para que los mexicanos podamos vivir en un clima de civilidad y democracia.

## CONCLUSIONES.

1. El Estado es una organización política como jurídica de un conjunto de personas o el pueblo, asentadas en un territorio perfectamente determinado y que cuentan con un poder soberano .
2. Estado Federal es aquél donde para poder organizar un poder político, se utiliza el sistema de la delimitación de competencias entre el gobierno federal y las entidades federativas, surgiendo el sistema federal y el local de competencias.
3. México adopta el sistema de gobierno federal de acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política, existiendo por consiguiente, el ámbito federal y el local o estatal ambos determinados por la propia Constitución.
4. De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política del país, el Supremo Poder de toda la Federación se distribuye, pero no se divide, para su ejercicio en otros Poderes constituidos: Ejecutivo Legislativo y Judicial.
5. Los Estados o entidades federativas adoptan para su régimen interno el sistema de la división (o distribución) del poder político, por ello cuentan con un Poder Ejecutivo un Legislativo y un Judicial.
6. Es la Constitución de cada Estado o entidad Federativa la que establece la composición y atribuciones de cada poder constituido, pero en general, el Ejecutivo se deposita en el Gobernador constitucional de la entidad; el Legislativo es el Congreso o Asamblea Legislativa, compuesta por una Cámara de Diputados y, el Judicial se integra por el Tribunal Superior de



Justicia de la entidad y por los diferentes juzgados de primera instancia, las Salas y los juzgados de paz o cuantía menor tanto civiles, familiares, arrendamiento, consulares y penales (en el caso del Distrito Federal)

7. El gobernador del Estado es funcionario en quien se deposita el Ejecutivo. Tiene en sí la representación política y constitucional de la entidad ante la Federación, las demás entidades Federales o Estados y las demás personas jurídicas.
8. El titular del Ejecutivo local asciende al poder por medio de elección directa de los ciudadanos del Estado.
9. El Ejecutivo estatal es unipersonal, esto significa que sólo se integra por una sola persona, pero cuenta con órganos administrativos que los auxilian como la Secretaría de Gobierno, que conforman la administración pública.
10. El artículo 68 de la Constitución Política del Estado de México dispone los requisitos para ser Gobernador del Estado entre ellos destaca el ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos; ser mexiquense con una residencia efectiva en su territorio no menor de tres años o vecino del mismo, con residencia en su territorio no menos de cinco años, anteriores al día de la elección; no pertenecer a la iglesia, ni ser servidor público en ejercicio, ni militar en servicio activo.
11. Existe varias causas por las cuales un Gobernador Constitucional puede separarse de su encargo:
  - a) Licencia;
  - b) Renuncia;

- c) Desaparición de poderes:
- d) Juicio político.

12. La licencia es el permiso que le concede el Congreso local al Gobernador para separarse de su encargo por un tiempo determinado, al término del cual deberá regresar a cumplir con su encomienda.

13. La renuncia es la separación definitiva del encargo que hace el Gobernador ante el congreso local y que debe fundarse en una causa grave.

14. La práctica demuestra que muchos Gobernadores han hecho uso irresponsable de la licencia puesto que a través de ella se desligan de su encargo para incorporarse a otros nombramientos como los de Secretario o Subsecretario de Estado o asesor del Presidente de la República.

**BIBLIOGRAFÍA**

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1993, p, 837.

ARTEAGA NAVA, ELISAUR. Derecho Constitucional Estatal. Editorial Porrúa, México. 1998, pp. 287.

BIOSCA, Tomás E. y BETANZOS HERNANDEZ. Germán. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Editorial Porrúa, México 1996. Pp. 341.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Fondo de Cultura Economía 2ª. Edición. México 1992. Pp. 365.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 11ª. Edición, México, 1996. Pp. 1083.

----- Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. 5ª. Edición 1997. Pp. 485.

CARPISO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa, México, 1994. Pp. 305.

FIX- ZAMUDIO, Héctor. Metodología, Ciencia e Investigación Jurídica. Editorial Porrúa. 5ª. Edición, México, 1996. Pp. 446.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 49ª. Edición, México, 1998. Pp.444.

GARZA GARCIA, Cesar Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mc. Graw Hill, México 1997. Pp. 406.

KELSEN, Hans. Problemas Capitales de la teoría Jurídica del Estado. Editorial Porrúa. 1ª. Edición México 1987. Pp. 621.

MADRID HURTADO, Miguel de la. Estudios de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 3ª. Edición, México 1998. Pp. 307.

MARTINEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Mc. Graw Hill, 2ª. Edición, México, 1996. Pp. 272.

MORENO, Daniel. Clásicos de la Ciencia Polirica. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México 1983. Pp. 498.

----- Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 1ª. Edición, México, 1993. Pp. 590.

OCHOA LOMELIN, Roberto. El Nuevo Federalismo, La Descentralización. Editorial Porrúa. México, 1988. Pp. 562.

OPPENHEIM, Ludwin. Tratado de Derecho Internacional Público, tomo I, volumen I. Editorial bosch, Barcelona, 1961, Pp. 492.

PINA, Rafael y Rafael de PINA VERA. Diccionario de Derecho. Editorial, Porrúa, 21ª edición. México 1995. Pp. 525.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 2ª. Edición, México. Pp. 750.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 31ª. Edición, México, 1997. Pp. 653.

URSUA, Francisco A. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México 1938, Pp. 477.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa , 125ª. Edición, México, 1996.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. Editorial Porrúa. 5ª. Edición, México, 1997.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial Porrúa, 36ª. Edición, México, 1997.

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa 6ª. Edición, México, 1996.

**ECONOGRAFÍA**

PERIÓDICO EXCELSIOR, 10 DE FEBRERO DE 1987. Pág. 19-A, Año, 40  
Vol. 7

REVISTA IMPACTO, FECHA 1º DE OCTUBRE DE 1987. Pág. 14, Año 2,  
Vol. 3

PERIÓDICO LA PRENSA, 12 DE SEPTIEMBRE DE 1989. Pág. 10, Año 55  
Vol. V