

40721  
490



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**  
**CAMPUS ARAGÓN**

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**PROPUESTA DE REFORMA LEGAL INTEGRAL PARA QUE LAS  
DESIGNACIONES DE ALGUNOS DE LOS SECRETARIOS DE  
ESTADO SEAN RATIFICADOS POR EL SENADO DE  
LA REPÚBLICA**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
MARÍA ANDREA VÉLEZ PÉREZ

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES



MÉXICO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1  
2003



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.

" CUANDO SALGAS A LA GUERRA CONTRA TUS ENEMIGOS, SI  
VIERES CABALLOS Y CARROS, Y UN PUEBLO MÁS GRANDE  
QUE TÚ, NO TENGAS TEMOR DE ELLOS, PORQUE JEHOVÁ TU  
DIOS ESTÁ CONTIGO, EL CUAL TE SACO DE LA TIERRA DE  
EGIPTO."

DEUTERONOMIO 20:1

TIENE CON  
FALLA DE ORIGEN

2

## **AGRADEZCO:**

**A DIOS:** la vida, mi familia, la salud, mi trabajo, porque la paz que mi corazón anheló en los momentos mas difíciles de mi vida la encontré desde que te conocí, porque mejor es un día en tus atrios que mil fuera de ellos, y no deseo cambiar cada segundo de prueba en la que me formaste para ser lo que soy, por la alegría en mi vida, porque me has dado mas allá de lo que he pedido, por ser tan bueno y misericordioso conmigo, **ADONAI** eres todo lo que yo puedo desear, eres simplemente... todo para mí.

**A MI MADRE:** Por la pasión con la que haz realizado tu labor, por el amor incondicional que siempre he hallado en ti, por no cansarte de luchar y por enseñarme a hacerlo, porque cada segundo de tu existencia es bendición y alegría para mi vida, por todo esto y más... **TE AMO.**

**A MI PADRE:** Porque he aprendido, que la satisfacción más grande de lo que se obtiene materialmente es gracias al fruto del trabajo, la honestidad y la responsabilidad, con que te conduzcas en él.

**A MIS HERMANOS: ROXANA, LORENA, AGUSTIN Y LUIS ANGEL:** Por su amor, paciencia y confianza, por darme ánimos, por luchar en el mismo barco sin rendirse, junto a ustedes he aprendido que el valor de mi familia es infinito, porque su vida es una bendición para la mía. Bendito sea Dios, por darme hermanos como ustedes, únicos en su categoría **ohanaí...LOS AMO.**

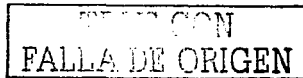
**A MIS AMIGOS: INES, CAMILO, ELIZA, ANGELICA (T.Q.M.), ALICIA, CHELI, KARINA, IRMA Y BELEM:** por su amistad genuina y sincera que me ha dado momentos de alegría, por no dejarme sola y por la ayuda recibida cuando más la necesité, por todo lo que hacen e hicieron por mí, **QUE DIOS LOS BENDIGA.**

**A MIS HERMANOS EN CRISTO: HERMANO EDUARDO GARCÍA Y HERMANA LALA, HERMANO FEDERICO SARABIA Y HERMANA EMILIA, IGLESIA EBEN-EZER, GRUPO INFANTIL DE LA IGLESIA EBEN-EZER:** por sus oraciones, por los momentos de prueba que hemos superado, por la amistad y el amor auténtico, por escucharme y comprenderme, por compartir la sabiduría que Dios les ha dado... que **DIOS LOS BENDIGA.**

**A LAS PERSONAS QUE HAN HECHO POSIBLE MI DESARROLLO PROFESIONAL, A LA MAGISTRADA OLGA ESTREVER ESCAMILLA Y MAGISTRADO JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ,** por ayudarme y confiar en mí. Gracias que Dios los bendiga y los guarde, que les siga dando sabiduría para desempeñar su ardua labor.

**A FERMIN HERNANDEZ SOLIS:** lo que hiciste por mí, Dios te lo devuelva a diario setenta veces siete, porque fuiste el enlace para que se me concediera la oportunidad de desarrollar mi carrera.

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS: BIBIANA** amiga T.Q.M. que nuestra amistad sea eterna, **JORGE** que puedo escribir...eres un amor!, **IVI, MINE, LIC. SELINA, ELIA, BETY** su alegría por mi titulación no tiene precio, porque la verdadera amistad es un valor único y creo que ustedes ya nacieron con él...**DIOS LOS BENDIGA.**



## INTRODUCCIÓN.

No existe duda de que vivimos en una época de transición política. El México actual ha cambiado y se dirige hacia tiempos todavía más revolucionados. Fenómenos como la globalización hace necesario que nuestro país siga avanzando hasta consolidar su democracia y transparencia.

No obstante que hoy vivimos una época de cambio, aún continúan ciertos resabios de lo que a lo largo de nuestra historia ha sido una práctica viciada y que ha traído problemas en la consecución de las metas propuestas por quienes han ocupado la primera magistratura del país. Recordemos que en México el Poder Ejecutivo se compone sólo de una persona: el Presidente de la República, en términos de los dispuesto por el artículo 80º constitucional, por lo que los doctrinarios lo definen como un ejecutivo *unipersonal*. Sin embargo, el Primer mandatario del país tiene un gran cúmulo de responsabilidades y compromisos con la nación y sobretodo, con el pueblo mexicano, quien es finalmente, el más importante. Es por eso que el Presidente de la República cuenta con varios asesores en materias básicas o torales, llamados *Secretarios de Estado*, los que forman parte de la Administración Pública Federal centralizada. La función de estas personas es de vital importancia para que se puedan cumplir los planes previstos por el Presidente de la República en su programa anual de gobierno por lo que sin ellos, sería casi imposible alcanzar dichos objetivos.

La designación de los Secretarios de Estado en nuestro país le corresponde únicamente al Presidente de la República, en términos de los que señala la fracción II del artículo 89º constitucional, es entonces, una facultad libre, que no requiere ratificación o aprobación por parte de otro Poder como es en algunos casos, el Senado de la República.

4

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Históricamente, la mayoría de los presidentes que hemos tenido han ejercido esta atribución orientándose más por razones de amistad, compadrazgo o compromisos políticos que por motivos de verdadera aptitud y deseos de servicio a la Nación. Con esto queremos decir que muchas de las designaciones que los presidentes han hecho a través de nuestra historia de los Secretarios de Estado ha tenido como fundamento las razones señaladas, lejos de que esas personas hayan reunido el perfil para ocupar tal o cual dependencia. La historia nos muestra que más que verdaderos servidores públicos, los Secretarios de Estado se han caracterizado por ser políticos, los que en un tiempo estaban al frente de una dependencia y después, al mando de otra totalmente diferente por orden del Presidente de la República. Casos como el del doctor Jorge Carpizo, el del licenciado Manuel Barlett, el del propio Carlos Salinas y de Ernesto Zedillo son sólo algunos de los ejemplos de la movilidad y de la improvisación en la que muchos de los presidentes han caído. Si bien es cierto, la designación de los Secretarios de Estado es una facultad y un acto personal del Ejecutivo de la Unión, también lo es que en muchas de las ocasiones, los nombramientos han recaído en personas que no reúnen el perfil necesario para ocupar alguna de las dependencias en comento. Posiblemente nos sirva como ejemplo el caso del señor Manuel Camacho Solís quien en los últimos días de la gestión presidencial del licenciado Carlos Salinas fue designado como Secretario de Relaciones Exteriores en vísperas de la visita a nuestro país del Presidente Clinton, después de haber sido Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Este tipo de prácticas han continuado con el actual Ejecutivo Federal, sabemos que muchos de los actuales Secretarios de Estado provienen de empresas privadas y que casi no han tenido contacto con el servicio público, por lo que se les han hecho fuertes críticas. Inclusive, antes de reformarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Presidente Fox ya había anunciado y presentado a la sociedad a los titulares de las nuevas dependencias

5

TELE CON  
FALLA DE ORIGEN

como Economía y Seguridad Pública, hecho que causó nuevas críticas puesto que no tomó en cuenta al Legislativo de la Unión.

Todo lo anterior constituye el motivo esencial para la realización del presente trabajo de investigación documental, entorno a lo que a lo largo de la historia han sido las designaciones presidenciales de los Secretarios de Estado, prácticas viciadas y basadas en la improvisación y los compromisos familiares, de amistad y políticos.

Es por lo anterior que en este trabajo de investigación realizo un análisis del ejercicio de esta atribución presidencial y estar en aptitud de proponer una reforma a la reforma II del artículo 89° constitucional para que por los menos las Secretarías de Estado más importantes como son Gobernación, Relaciones Exteriores, Economía, Hacienda y Crédito Público y seguridad Pública deban ser ratificadas o aprobadas por el Senado de la República. Esta idea parecería contraria y limitante de la facultad prevista en la fracción II del artículo 89° constitucional, la cual es como ya lo manifestamos, libre de otra voluntad, sin embargo, nos llama la atención que la fracción IX del mismo numeral dispone que la designación del Procurador General de la República debe sujetarse a la ratificación o aprobación del Senado de la República. La Procuraduría General de la República es parte integrante de la Administración Pública Federal centralizada y su titular se equipara a un Secretario de Estado. Esta fracción fue idea del doctor Ernesto Zedillo y marca sin duda un parte aguas en el ejercicio de la atribución contenida en la fracción II del artículo 89° constitucional. Partiendo de esta premisa considero que sería una garantía para el buen funcionamiento de las secretarías de Estado y para la sociedad mexicana que el Senado tuviera participación en el nombramiento de las personas idóneas para ocupar algunas de las dependencias consideradas más importantes dentro de la Administración Pública Federal.

6

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El presente trabajo se compone de tres Capítulos los que contienen los siguientes apartados: en el Capítulo Primero abordo los aspectos generales del Estado mexicano; en el capítulo Segundo, la ubicación de los Secretarios de Estado dentro de la Administración Pública Federal y en el capítulo tercero, hago un análisis de lo que ha sido el ejercicio de la atribución contenida en el artículo 89º constitucional fracción II, proponiendo algunas reformas integrales para que la designación de las Secretarios de Estado más importantes deban ser ratificados por el Senado de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



# ÍNDICE.

**Página:**

## INTRODUCCIÓN.

### CAPÍTULO 1.

#### ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.

1.1.	Concepto de Estado.	1
1.1.1.	Sus elementos constitutivos:	4
1.1.1.1.	Territorio.	5
1.1.1.2.	Población.	7
1.1.1.3.	Soberanía.	9
1.1.1.4.	Gobierno.	16
1.2.	Nuestra forma de Estado y de gobierno de acuerdo con el artículo 40 constitucional: República, representativa, democrática y federal.	18
1.3.	La soberanía mexicana:	23
1.3.1.	Sus implicaciones jurídicas y políticas.	24
1.3.2.	Su titular de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 39 constitucional.	26
1.4.	La División del Poder Supremo de la Federación:	28
1.4.1.	El Poder Legislativo.	31
1.4.2.	El Poder Ejecutivo.	47
1.4.3.	El Poder Judicial.	51
1.4.4.	Crítica a la División de Poderes en nuestro país.	72

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO 2.**  
**UBICACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO DENTRO DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

2.1. El Poder Ejecutivo Federal:	75
2.1.1. Su composición unipersonal (artículo 80 constitucional).	76
2.1.2. Sus atribuciones legales:	79
2.1.2.1. Ordinarias.	80
2.1.2.2. Extraordinarias.	88
2.2. La Administración Pública Federal (artículo 90 constitucional):	93
2.2.1. Concepto.	93
2.2.2. División. Organismos centralizados y descentralizados o paraestatales.	95
2.2.3. Su normatividad aplicable.	99
2.3. Las Secretarías de Estado:	101
2.3.1. Concepto.	102
2.3.2. Su importancia.	103
2.3.3. Las diferentes Secretarías de Estado de acuerdo a la Ley Orgánica de la	
Administración Pública Federal. La reforma del Presidente Fox.	106

**CAPÍTULO 3.**  
**LA DESIGNACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO DE**  
**ACUERDO A LA FRACCIÓN SEGUNDA DEL ARTÍCULO 89**  
**CONSTITUCIONAL. PROPUESTA DE REFORMA INTEGRAL PARA**  
**QUE ALGUNOS DE ELLOS SEAN RATIFICADOS POR EL SENADO**  
**DE LA REPÚBLICA.**

3.1. La designación de los Secretarios de Estado de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 89 fracción II de la Constitución Política:	108
3.1.1. Una facultad libre del Presidente de la República.	109

9

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3.1.2.	La tradición a lo largo de los años en la designación de los Secretarios de Estado, una práctica viciada.	110
3.1.3.	La improvisación un elemento constante en la designación de los Secretarios de Estado por parte del Presidente de la República.	112
3.1.4.	Las consecuencias de estas prácticas para el país.	114
3.1.5.	La fracción IX del artículo 89 constitucional sobre la designación del Procurador General de la República.	115
3.2.	Propuesta integral para que la designación de algunos Secretarios de Estado sea ratificada por el Senado de la República:	116
3.2.1.	Justificación.	117
3.2.2.	Enumeración de los Secretarios de Estado considerados como fundamentales en la Administración Pública Federal centralizada cuya designación merece la ratificación del Senado de la República.	118
3.2.3.	Proyecto de reformas legales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	120

## **CONCLUSIONES.**

## **BIBLIOGRAFÍA.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

10

# **CAPÍTULO 1.**

## **ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.**

### **1.1. CONCEPTO DE ESTADO.**

No hay duda de que uno de los temas más polémicos, controvertidos y también abordados por la doctrina durante muchos siglos es el del Estado como una creación del hombre.

Intentar conceptuar al Estado no es una tarea que resulte fácil, ya que esta institución no puede circunscribirse en una sola disciplina: como el Derecho Político, el Constitucional o la Teoría del Estado, sino que es objeto de estudio de todas ellas e inclusive de otras más. Además, la labor se complica más si se toma en cuenta que el Estado es una Institución que se encuentra en plena transformación, principalmente en los tiempos actuales de integraciones económicas, culturales, políticas y jurídicas producto de fenómenos mundiales como la globalización.

Desde hace mucho tiempo, el Estado ha sido analizado por diferentes disciplinas jurídicas y sociales como ya ha quedado asentado, unas jurídicas y otras políticas como: el Derecho Constitucional, la Teoría General del Estado, la Ciencia Política y también, por el Derecho Internacional. Sucede que el Estado es uno de los entes que tiene una doble faceta, una de carácter jurídico y otra indudablemente política.

A continuación citaremos algunas opiniones que esgrimen autores destacados a lo largo de los tiempos sobre lo que es el Estado, pero, hay que tener en cuenta que el dar un concepto implica algo muy difícil y de gran responsabilidad para quien se aventura a tal tarea.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ludwig Oppenheim, autor inglés dice: *"es el pueblo que se halla establecido en un territorio bajo su propio gobierno soberano".*<sup>1</sup>

El maestro Francisco Ursúa dice por su parte que: *"un Estado es un agrupamiento humano con comunidad de origen y de tendencia social, que ocupa un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo".*<sup>2</sup>

Realizando un análisis elemental de las dos opiniones doctrinales nos podemos dar cuenta perfectamente de que los dos autores se olvidan de un elemento muy importante en todo Estado, el jurídico. En cambio, el jurista vienés Alfred Verdross, jefe de la Escuela de Viena, señala que: *"Un Estado soberano es una comunidad humana perfecta y permanente que se gobierna plenamente a sí misma, está vinculada a un ordenamiento jurídico funcionando regularmente en un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo".*<sup>3</sup>

Otro célebre maestro mexicano don Eduardo García Maynez concibe al Estado como: *"la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio".*<sup>4</sup>

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara apuntan que el Estado es la: *"Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico (Del Vecchio)".*<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Oppenheim, L... Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966, p. 126.1

<sup>2</sup> Ursúa, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938, p. 74.

<sup>3</sup> Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957, p. 90.

<sup>4</sup> García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 50ª edición, México, 1998, p. 98.

<sup>5</sup> De Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 23ª edición, México, 1996, p. 276.

Este concepto es tomado del jurista italiano Giorgio del Vecchio, y tiene el valor de incluir tanto el aspecto político como el jurídico al decir que el Estado es una sociedad que se encuentra jurídicamente organizada para conseguir los fines de la humanidad, pero además, es y representa una unidad de un sistema jurídico que cuenta con un centro autónomo y provisto de las características de la persona en sentido jurídico. De acuerdo con el Código Civil federal, en su artículo 25<sup>o</sup>, se dispone que el Estado es una persona moral:

*"Artículo 25<sup>o</sup>.-Son personas morales:*

*I.- La Nación, los Estados y los Municipios;*

*II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;*

*III.- Las sociedades civiles o mercantiles;*

*IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;*

*V.- Las sociedades cooperativas y mutualistas;*

*VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.*

*VII.- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736".*

Otro autor importante en el estudio del Estado es Herman Heller quien concibe al Estado como: *"la unidad soberana organizada de decisión y acción".*<sup>6</sup>

A manera de corolario podemos afirmar que son por demás interesantes todas las opiniones anteriores de los doctrinarios expuestos. Todas ellas contienen elementos importantes en la concepción moderna del Estado. Es

---

<sup>6</sup> Citado por Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 14<sup>a</sup> edición, México, 2001. p. 94.

por ello que nos resta intentar crear un concepto particular que resulte serio y responsable, no sin olvidar la gran responsabilidad que representa tal evento. Por consiguiente, decimos que el Estado es **una institución jurídica y política, creada por el hombre, y que consiste, en un ente jurídico y político integrado por una sociedad o población que se asienta o establece en un espacio geográfico determinado, y con un poder de dominación que ejerce sobre aquélla o poder soberano.**

### **1.1.1. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.**

En términos muy generales, la doctrina constitucionalista y la de otras disciplinas como la Teoría del Estado aceptan el hecho de que el Estado moderno está compuesto por varios elementos los cuales resultan imprescindibles para su existencia y que son notorios en su conformación.

Posiblemente, la única controversia que se suscita a menudo versa en relación con el gobierno como un elemento directo o indirecto del Estado. Éste punto será abordado más adelante.

La doctrina ha clasificado los elementos constitutivos del Estado en: población, territorio, soberanía y para algunos, el gobierno. A continuación analizaremos estos elementos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.1.1.1. TERRITORIO.

En la actualidad no se puede concebir la existencia del Estado sin la presencia del elemento territorial. Al respecto señala el autor ecuatoriano Rodrigo Borja:

*"Desde que el vínculo territorial sustituyó al vínculo de la sangre como factor de cohesión social, no se concibe un Estado que no posea una base física sobre la que se asiente y desenvuelva su actividad. La idea dominante en la teoría política manifiesta que el territorio es un elemento indispensable en la estructuración del Estado, tanto que no es posible concebir la existencia de un Estado sin territorio".<sup>7</sup>*

El territorio se define como la superficie física de suelo en que se asienta un grupo de personas o población, pero también forman parte del mismo, el espacio aéreo y marítimo de acuerdo con las limitaciones que fija el Derecho Internacional. En el territorio, el Estado ejerce su poder. Esta es la opinión del gran autor Jellinek quien señala:

*"La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado considerada desde un aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, que es la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio".<sup>8</sup>*

Por otro lado, el célebre autor vienés Hans Kelsen señala que el territorio es el espacio al que se circunscribe la validez del orden jurídico estatal, mientras que el francés Duguit afirma que el territorio es el límite material de la

<sup>7</sup> Cfr. Borja, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992, p. 31.

<sup>8</sup> Cfr. Jellinek, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958, p. 321.



acción efectiva de los gobernantes. Ambos autores son citados en la obra del ecuatoriano Rodrigo Borja.<sup>9</sup>

En una connotación moderna, se considera que el territorio es un cuerpo tridimensional de forma cónica, cuyo vértice señala el centro de la tierra y cuya base se pierde en la atmósfera. Esto significa que el territorio no es como generalmente se cree, una figura plana de dos dimensiones: largo y ancho, sino un cuerpo geométrico que tiene también una tercera dimensión, el espesor. Así, el territorio comprende el espacio aéreo, el superficial (terrestre, marítimo, fluvial y lacustre) y el espacio subterráneo. A este respecto, el artículo 42º constitucional habla de las partes integrantes del territorio nacional mexicano:

*"Artículo 42º.-El territorio nacional comprende:*

*I.- El de las partes integrantes de la Federación;*

*II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;*

*III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;*

*IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;*

*V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores;*

*VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional".*

Este artículo es contundente al enumerar todas y cada una de las partes que integran al territorio nacional mexicano: espacio terrestre, marítimo y aéreo más las accesiones señaladas en el mismo precepto.

---

<sup>9</sup> Citados por Borja, Rodrigo. Op. Cit. p. 31.

### 1.1.1.2. POBLACIÓN.

El segundo elemento material del Estado moderno es la población, esta se integra por la sociedad humana o conjunto de personas físicas, tanto las nacionales como las extranjeras que se encuentran en un determinado territorio y sometidas al poder del Estado.

A continuación citamos algunas opiniones de los autores:

El maestro Carlos Arellano García dice acertadamente que la población es el "elemento humano nacional", en atención a que la población tiene también habitantes extranjeros, aunque estos últimos no forman la esencia del Estado.<sup>10</sup>

Don Eduardo García Maynez señala: "Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste. La población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede en efecto ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal".<sup>11</sup>

Vale la pena resaltar que el maestro Maynez toma como punto de partida al autor francés Juan Jacobo Rousseau, quien diferenciaba entre el súbdito y el ciudadano. En cuanto a los primeros, los hombres que integran la población se encuentran sometidos a la autoridad política, forman el objeto del ejercicio del poder. En cuanto ciudadanos, las personas participan en la formación de la voluntad general, por lo que son sujetos de la actividad del Estado. El mismo autor señala que en cuanto objeto del imperium, la población se revela como un conjunto de elementos que se encuentran subordinados a la actividad del Estado. En cuanto sujetos, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

<sup>10</sup> Cfr. Arellano García, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 1997. p. 287.

<sup>11</sup> García Maynez, Eduardo. Op. Cit. p. 100.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así, los integrantes de la población adquieren el status de personas y por ello, poseen ciertos derechos definidos como subjetivos públicos, los cuales se dividen en tres grupos: derechos de libertad, derechos de petición y los derechos políticos.

Resultaría imposible el comprender a un Estado en la actualidad si carece de población, por lo que se trata de un elemento imprescindible en la formación y existencia de éste, lo cual puede comprobarse desde los tiempos antiguos.

Para terminar este punto, queremos establecer que existe diferencia entre los términos "pueblo" y "población". Tal y como lo señala el autor Rodrigo Borja, el "pueblo" no es sólo una simple agregación o suma de individuos, ni la yuxtaposición de elementos no integrados en unidad de vida, sino que se trata de un grupo humano consciente de su amplio destino histórico y estrechamente vinculado por lazos espirituales, que constituye una unidad de acontecer a la que pueden imputarse hechos históricos<sup>12</sup>. Resumimos el comentario anterior diciendo que "pueblo", es un concepto político que designa al grupo humano orgánico, consciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes más o menos definidos. Caso contrario, la "población", es un concepto eminentemente étnico-demográfico, que describe una simple agregación mecánica de unidades humanas, desprovista de significado y conciencia políticos. El autor Rodrigo Borja cita al chileno Bernaschina González quien a su vez manifiesta lo siguiente:

*"La población se distingue del pueblo en cuanto la primera es un conjunto material de hombres, una pluralidad de individuos, mientras que el pueblo es una unidad cuya conducta constituye el contenido del orden jurídico".<sup>13</sup>*

---

<sup>12</sup> Cfr. Borja, Rodrigo. Op. Cit. p. 29.

<sup>13</sup> ibid. p. 30.

Se desprende de lo anterior que el término "pueblo", es un concepto más profundo o elaborado que engloba al grupo de hombres que constituyen el sujeto de la vida del Estado y en cuyo beneficio se reconocen ciertos derechos cívicos o políticos, mientras que la población es la simple comunidad social vista desde el ángulo étnico, demográfico o estadístico, sin entrar en el ámbito político como el concepto anterior.

### 1.1.1.3. SOBERANÍA.

La soberanía es otro de los conceptos más difíciles y controvertidos que existen en la Ciencia Política, la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional e inclusive, para el mismo Derecho Internacional. Los tratadistas han elaborado conceptos diferentes diametralmente unos de otros, quizá porque esta figura ha cambiado a través de los tiempos.

Una idea primaria y general indica que la soberanía es *"la facultad del Estado para auto-obligarse y auto-determinarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenas a los suyos"*<sup>14</sup>. Esto significa que el Estado, en cuanto organización soberana, se encuentra dotado de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que actúa y decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder que tiene el Estado no nace o proviene del exterior, al contrario, es immanente, nace y se desarrolla en el interior del propio Estado.

El vocablo "soberanía", viene del latín "*supremus*", término vulgar utilizado para describir lo más elevado, lo supremo, lo inapelable. El autor Aurelio García, citado por Rodrigo Borja, enuncia que:

"La noción de soberanía es la calidad de poder supremo del Estado, que no actúa jamás por otra determinación que la de su propia voluntad".<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Ibid. p. 35.

<sup>15</sup> Idem.

Al ubicar la soberanía como el derecho del Estado a determinarse libremente en lo interno y a actuar dentro de una comunidad de Estados o comunidad internacional sin estar sujeto a los demás entes, podemos destacar la presencia de dos elementos como son: la supremacía y la independencia.

La supremacía consiste en que la voluntad estatal no admite otra superior en el orden interno, ya que ella se encuentra respaldada por un poder supremo, irresistible y que no está condicionado. El poder del Estado, considerado en relación con otros poderes que existen en él, es un poder superior: se encuentra supraordinario a todos los demás. Por esto, dice Hermann Heller que:

*"El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del Derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado".<sup>16</sup>*

Por consiguiente, la soberanía del Estado se traduce en el interior como "supremacía", esto es, el poder de mando más elevado e incondicionado que hay dentro de su territorio.

En cuanto a la independencia, podemos decir que es el elemento de la soberanía que se manifiesta con respecto al exterior del Estado, es decir, que aquél es parte integrante de una comunidad internacional compuesta por otros entes iguales (soberanos), con ellos debe convivir y relacionarse con calidad de un miembro con los mismos derechos. Por otra parte, esta característica implica que ningún Estado ajeno tiene el derecho de intrometerse en la vida interior del primero, siendo este uno de los principios de convivencia internacional: la no intervención en los asuntos internos de los Estados; por lo que la comunidad internacional en su conjunto debe abstenerse de intrometerse en todo asunto que

---

<sup>16</sup> Ibid. p. 37.



sea competencia exclusiva de un país, con la consiguiente obligación de éste para abstenerse de hacer lo mismo en los asuntos de otros.

Esta característica que en la teoría fundamenta las relaciones internacionales contemporáneas es sin embargo, algo quimérico todavía, pues somos testigos de la hegemonía de los países del primer mundo sobre los que no lo son, principalmente, de los Estados Unidos, quien impone su voluntad de manera unilateral y en contra de las normas del Derecho Internacional.

Todo lo anterior se resume en lo siguiente: la soberanía puede considerarse en dos aspectos o ámbitos distintos y complementarios, uno interno y el otro externo, además, el Estado es soberano en cuanto tiene un poder o *imperium* que ejerce sobre su territorio y su población.

El concepto de la soberanía ha evolucionado a la par que lo han hecho los Estados, aunque la utilización de ese término es realmente nuevo y se debe a los grandes pensadores como Bodin, Hobbes, Locke y desde luego a Juan Jacobo Rousseau, en la edad moderna en un momento histórico cuando el proceso de unificación de los Estados europeos y el esplendor que con ellos había alcanzado la corona real, el concepto alcanza una significación suprema, aunque absolutista.

Se dice que fue Johan Bodin el primero en introducir el concepto de la soberanía en la Ciencia Política y en torno a ella toda una teoría orgánica y sistemática, que fue utilizada para afianzar el poder del absolutismo monárquico y con ello se dotó de sumo poder al rey, el cual abusó hasta el límite de ese poder.

Después del triunfo de la Revolución Francesa, en 1789, se instituye el concepto de la soberanía popular, una nueva concepción basada en que el pueblo es el único e indiscutible titular de la soberanía. Con esta concepción se pudo erradicar los regímenes absolutistas franceses en los que se exageró con el uso del poder, cayendo en excesos como el de disponer de la vida de los súbditos.

La doctrina de la soberanía popular fue acogida con beneplácito en los Estados Unidos de América, país que la incorporó rápidamente en su Constitución Política. Con el transcurso del tiempo, la doctrina pasaría a otros Estados como el nuestro, la cual también consta en nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 39º, el cual literalmente dice:

*"Artículo 39º.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".*

Este artículo está en relación directa con el 41º que señala:

*"Artículo 41º.-El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*1.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

*II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

*c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*



*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

*III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

*El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.*

*El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presidentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la*

*Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.*

*El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.*

*La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.*

*Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.*

*El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.*

*IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado".*

#### **1.1.1.4. GOBIERNO.**

Resultaría muy complicado hablar del Estado sin ocuparnos del gobierno como el órgano principal de que se vale para satisfacer las necesidades de la población y lograr el bienestar común para la misma.

Dice con acierto el autor Rodrigo Borja que:

*"No puede admitirse la existencia de una sociedad humana, así sea sencilla y rudimentaria, que no tenga órganos directivos encargados de unificar los esfuerzos aislados y dispersos de sus componentes y de eliminarlos hacia la consecución de los fines propuestos. Un grupo humano cualquiera, encerrando en su seno tantas voluntades particulares como miembros, no está en aptitud de gobernarse a sí mismo sin adoptar un sistema de dirección que condense el querer general y lo convierte en actos concretos de administración. Por tanto, es preciso convenir en que la función de gobierno satisface una necesidad social".<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> Ibid. p. 57.

El ilustre estadista alemán Jellinek señala sobre el gobierno lo siguiente:

*“Toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de la asociación. Por esto, toda asociación, por escasa fuerza que posea, tiene un poder peculiar, que aparece como una unidad distinta de la de sus miembros”.*<sup>18</sup>

Los tratadistas de la Ciencia Política coinciden en que el poder o facultad de mando resulta indispensable a toda agrupación de hombres que persigue el fin común, y con mayor razón lo es el Estado, la más extraordinaria obra del ser humano que busca afanosamente el mismo objetivo.

El gobierno, visto como el ejercicio del Poder Político que posee un Estado es considerado como un conjunto de órganos de aquél, entidades que, dentro de los límites de su competencia, realizan actividades oficiales por cuenta del Estado. Es a través de esos órganos que se forma y expresa la voluntad estatal y se cumple la función del poder político dentro de la sociedad. Los órganos del Estado se integran por varias personas físicas quienes desarrollan diversos mandatos de la población, la cual es titular de la soberanía.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41º ya citado y transcrito, se refiere a los llamados poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que se instituyen para beneficio del pueblo mexicano, y mediante ellos es que el mismo ejerce la soberanía.

El gobierno puede conceptuarse como un conjunto de órganos que realizan diferentes tareas: garantizar la convivencia pacífica en la sociedad,

---

<sup>18</sup> Ibid. p. 59.

dotarla de los servicios públicos necesarios que satisfagan sus necesidades; tendiente todo lo anterior a la consecución del bienestar o fin común.

Existen diversas formas de gobierno en el mundo. En el caso de nuestro país, el artículo 40º constitucional adopta el republicano, representativo, democrático y federal, compuesto por estados o entidades federativas que gozan de autonomía e independencia (más no de soberanía) en lo relativo a su régimen interior, pero unidos por ese poder central que los coordina y representa en el exterior llamado Federación:

*“Artículo 40º.-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”.*

## **1.2. NUESTRA FORMA DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 40º CONSTITUCIONAL: REPÚBLICA, REPRESENTATIVA, DEMOCRÁTICA Y FEDERAL.**

Antes de entrar al análisis del artículo 40º constitucional, es de vital importancia el diferenciar entre las formas de Estado y las de gobierno ya que resulta muy común el confundir ambas instituciones

Hemos visto que la palabra *Estado* denota la totalidad de la comunidad política, esto es, el conjunto de personas, gobernantes y gobernados, e instituciones que conforman una sociedad jurídicamente organizada sobre un

territorio determinado; en cambio, la palabra *gobierno* comprende solo a la organización específica del poder constituido y que está al servicio del Estado.

Dijimos que en estricto sentido, el gobierno es solamente uno de los elementos constitutivos del Estado, aunque de carácter indirecto. Es el conjunto de órganos directivos del Estado o como lo define el autor Joaquín González, citado por el ecuatoriano autor Rodrigo Borja en su obra:

*"La institución o conjunto de instituciones por las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en una condición social".<sup>19</sup>*

En consecuencia, mientras que las formas de Estado se refieren a la manera de ser fundamental de la totalidad del cuerpo social jurídicamente organizado, las formas de gobierno versan sobre la modalidad adoptada por los órganos directivos que formulan, expresan y realizan la voluntad del Estado. Resulta muy importante el entender esta gran y notable diferencia entre los dos conceptos, porque como acertadamente lo señala Hermann Heller:

*"Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de que se confunde el núcleo de poder que realiza positivamente el poder estatal con el Estado mismo".<sup>20</sup>*

Las anteriores palabras del estadista son contundentes y marcan la diferencia existente entre el poder que tiene el Estado y él mismo.

---

<sup>19</sup> Ibid. p. 82.

<sup>20</sup> Idem.

En cuanto al contenido del artículo 40° constitucional, podemos hacer los siguientes comentarios. Primeramente, establece la forma de Estado y de gobierno de nuestro país en estos términos:

*"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".*

De la simple lectura del artículo 40° constitucional se desprende que las características de nuestro Estado y de nuestro gobierno es: una república (del latín, **res**, que significa cosa y **publicum**, público o del pueblo), es decir, una forma de gobierno popular. Esa república es representativa, esto es, que toda vez que el pueblo es el único titular de la soberanía, es quien teórica y jurídicamente gobierna, sin embargo, en la práctica resultaría imposible, por lo cual, mediante la institución del sufragio, el pueblo escoge a los individuos que realizarán los actos de gobierno necesarios para lograr el bienestar común, de conformidad con la voluntad popular. El ejercicio de este derecho político sólo se concede a los ciudadanos mexicanos, como lo señala el artículo 36°, fracción III, y tienen la calidad de ciudadanos los que sean mayores de edad y tengan un modo honesto de vivir (artículo 34° constitucional). Además, todo ciudadano puede postularse para ejercer un cargo de elección popular, siempre que cumpla con los requisitos que establezca la Ley.

Nuestra República además de ser representativa es democrática. La democracia es uno de los conceptos e instituciones más complejos que existen tanto en la política como en el Derecho. Ya en su tiempo, los grandes filósofos como Platón y Aristóteles hablaban de la democracia. Asimismo, fue la Grecia clásica la cuna de la democracia, aunque es cierto que no ha existido en ninguna época ni lugar un caso de democracia absoluta como lo imaginaron los filósofos helénicos, donde el pueblo participe activamente en la toma de decisiones importantes para la comunidad. Vista desde un ángulo general, la democracia es

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

una institución mediante la cual, el pueblo es quien realiza efectivamente los actos de gobierno. Se dice entonces que es un gobierno popular o del pueblo. Se distingue y contrapone a la aristocracia, en la que el gobierno recae en un solo grupo de personas, una elite que es la que gobierna.

Existen muchos conceptos doctrinarios de la democracia, las cuales se han elaborado a través de los tiempos, pero, para nosotros, el artículo 3º constitucional, fracción II, inciso a) ofrece un concepto bello y profundo en su contenido:

***"a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".***

Este concepto sintetiza extraordinariamente cuál es la finalidad de la democracia en nuestro sistema político y jurídico: no sólo una estructura política y jurídica, sino que es un sistema de vida basado en el constante mejoramiento de índole económico, social y también cultural del pueblo mexicano, más allá de otras concepciones doctrinarias que casi no aportan nada a la comprensión y la práctica de la institución.

Nuestra República es asimismo, de carácter federal, donde existen varios entes que en nuestro país erróneamente se denominan estados, a diferencia de otras repúblicas latinoamericanas también federales donde se les conoce como departamentos o provincias. Decimos y negamos que sean estados puesto que según la Teoría del Estado, no puede existir un Estado dentro de otro, salvo la excepción del Vaticano. Se trata de entidades de la Federación las cuales se unieron mediante la firma de un pacto o documento que instituye o crea la federación. Al firmar ese documento, las entidades federativas ceden la representación exterior y la protección de sus territorios al poder central o federación, la cual se ocupa de hacerlo por ellos. De suerte tal que las entidades

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



federativas no pueden celebrar tratados internacionales con otros países (artículo 117° constitucional). De acuerdo con el artículo 119°, la Federación tiene el deber de proteger a las entidades de la federación contra toda invasión o violencia del exterior. El régimen federal implica la existencia de dos tipos o clases de facultades o atribuciones constitucionales: las federales que tienen preeminencia y de manera excluyente, las que no estén reservadas a la federación, se entenderán como destinadas a las entidades federativas, según lo señala el artículo 124° constitucional.

El sistema federal significa que las entidades federativas tienen autonomía e independencia en cuanto a su régimen interior, por lo que la federación sólo las coordina y debe respetar su vida interior. Sin embargo, el artículo 40° constitucional señala que las entidades de la federación son soberanas, lo cual es inexacto desde el punto de vista de la Teoría del Estado, del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional, puesto que la soberanía es única e indivisible y como ya lo dijimos, no pueden existir entes soberanos dentro de otro también soberano. Además de lo anterior, las entidades federativas al firmar el pacto federal ceden su soberanía al poder central e inclusive, como consecuencia de esto, la comunidad internacional no reconoce a las partes integrantes de un Estado como entes soberanos, sino a su propio Estado.

Por lo tanto, los constituyentes de 1917 reflejan gran desconocimiento y confusión de la soberanía y de sus efectos políticos y jurídicos internos e internacionales.

Concluiremos diciendo que el contenido del artículo 40° constitucional es ambivalente, ya que no sólo hace referencia a la forma de Estado mexicano, sino de nuestro gobierno también.

Finalmente, el artículo 115 constitucional, en su primer párrafo establece que los Estados de la Federación adoptarán la forma de gobierno:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Los Estados 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..."*

### **1.3. LA SOBERANÍA MEXICANA.**

Con anterioridad hemos apuntado que de acuerdo con el artículo 39º de la Constitución Política general vigente, la soberanía recae en el pueblo mexicano en los siguientes términos:

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

En este numeral se destaca que la soberanía radica de forma esencial y originaria en el pueblo mexicano, es decir, se instituye la soberanía popular en nuestro país. Como consecuencia de ello, todo poder público (poderes constituidos) se establece para beneficio del pueblo mismo, como se observa en el primer párrafo del artículo 41º constitucional:

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

Es el pueblo el que por medio del sufragio efectivo escoge a quienes ocuparán materialmente esos poderes, con la excepción del Poder Judicial, en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cual no interviene la voluntad del pueblo mexicano en su integración. Por lo demás, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo, interviene la población al ejercer su derecho de voto y determinar quiénes han de llevar a buen término las funciones encomendadas por la Ley. El artículo 39° de la Constitución Política finaliza señalando que el pueblo mexicano tiene en todo tiempo el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, sin embargo, aquí hay que especificar que tal facultad no es absoluta, sino que está sujeta al respeto irrestricto al orden legal, lo cual significa que el pueblo debe ceñirse siempre a la Ley cuando pretenda realizar algún cambio en su forma de gobierno.

Resumiendo lo anterior, el pueblo debe hacer los cambios o modificaciones a la forma de su gobierno mediante los cauces legales, puesto que de lo contrario, sus actos caerían en ilícitos penales.

### **1.3.1. SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS Y POLÍTICAS.**

La soberanía es un derecho fundamental de todos los mexicanos que se traduce en la facultad que tenemos como Estado para decidir de manera libre la forma de Estado y de gobierno que queremos, sin embargo, este derecho no es *ad libitum*, es decir, sin límite, por el contrario, si bien, los mexicanos tenemos el derecho de escoger la forma de Estado y de gobierno que más nos agrade, también lo es que todo cambio debe ser llevado a cabo por los cauces legales, para no incurrir en ilícitos como fue el caso del llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) , cuyas conductas fueron calificadas como delitos de índole federal, a pesar de que argumentaban la necesidad de un cambio para los pueblos indígenas chiapanecos, principalmente.

De acuerdo con el artículo 41° constitucional, todo poder público dimana del pueblo y se instituye o crea para el beneficio de éste. Esto quiere decir

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que los poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federales son creados por y para el beneficio del pueblo mexicano, por lo que quienes integran cada uno de esos poderes constituidos tienen el carácter de servidores públicos, incluyendo al Presidente de la República, en términos de lo señalado en el artículo 108 constitucional:

*"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

*El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

*Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios".*

Sin embargo, en la práctica, el ejercicio de la soberanía popular es sólo algo teórico, ya que la participación del pueblo en las decisiones del país es muy limitada. A lo largo de nuestra historia, el gobierno federal ha sido el eje sobre el que ha girado nuestra vida como Estado. Recordemos que la figura del Presidente de la República se convirtió durante mucho tiempo en una especie de monarca con poderes y atribuciones casi absolutas, ejemplo de esto fue el periodo

del licenciado Carlos Salinas de Gortari, en el cual vivimos una de las etapas más oscuras del presidencialismo exagerado.

Los tiempos actuales en los que la primera magistratura está en manos de una persona de otro partido: el Partido Acción Nacional o PAN. No podemos soslayar que el pueblo mexicano votó por un cambio en el país, cansado de una hegemonía del Partido Revolucionario Institucional PRI, por más de setenta años que sólo trajo pobreza y inestabilidad, por eso, se optó por un anhelado cambio.

A la fecha, podemos observar un Poder Ejecutivo diferente, sin excesos de poder, tolerante, a veces en exceso, dispuesto y abierto al diálogo y a un Poder Legislativo, más plural y convencido de la importancia de sus atribuciones en la vida nacional. Observamos que el Legislativo Federal se ha dedicado a vigilar las actuaciones del Presidente de la República, pero, olvidando que tanto diputados como senadores son servidores públicos también y que le deben lo que son al pueblo mexicano.

De esta manera, el estado de nuestra soberanía popular en la que el pueblo sea efectivamente el centro y objetivo de la actividad estatal sigue siendo una quimera, ya que parece que lo menos importante es precisamente nuestro pueblo.

### **1.3.2. SU TITULAR DE ACUERDO CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 39º CONSTITUCIONAL.**

Ha quedado asentado en los anteriores puntos de la presente investigación que de acuerdo con el artículo 39º constitucional, el único titular de la soberanía es el pueblo de México. Señala el maestro Ignacio Burgoa lo siguiente:

*"La radicación de la soberanía y, por ende del poder constituyente, la imputa el artículo 39 constitucional al pueblo mexicano. En efecto, dice este precepto textualmente..... Fácilmente se desprende del contenido de esta prevención, que su primera parte alude a la radicación popular de la soberanía, principalmente cuando emplea los adverbios esencial y originariamente. El primero de ellos implica que la soberanía es consustancial y concomitante al pueblo, o sea, que éste tiene como atributo de esencia el ser soberano. Por otra parte, la palabra 'originariamente' significa que es el pueblo quien en principio es la fuente de la soberanía, su único sujeto o dueño, pero que, en atención a circunstancias de índole práctica, no puede desempeñarla por sí mismo, en cuya virtud delega su ejercicio en órganos por él creados expresamente en el derecho fundamental o Constitución, los cuales despliegan el poder soberano popular en forma derivada".<sup>21</sup>*

La opinión del maestro Burgoa apoya lo que hemos manifestado en el sentido de que el único titular de la soberanía es el pueblo de México, sin embargo, resulta imposible que todos nosotros ejerzamos materialmente ese poder, por lo cual nuestro país cuenta con la figura de la representación, un mandato constitucional que nos faculta para escoger a quienes han de llevar a cabo nuestra voluntad, proveyéndonos de los servicios públicos necesarios para la vida social armónica, según se observa en el artículo 41º constitucional que dice que todo poder público es instituido por el pueblo y para su propio beneficio. Estos órganos que reciben el nombre de poderes constituidos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación) son en teoría, fieles representantes de la voluntad popular, participando el mismo pueblo en su elección: tal es el caso del Presidente de la República, de los diputados y senadores, más no de los ministros, magistrados y jueces en los ámbitos federal y local.

---

<sup>21</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 263 y 264.

El maestro Burgoa señala sobre la segunda parte del artículo 39º constitucional lo siguiente:

*"..... puede interpretarse diversamente, según la acepción que se atribuya al concepto de 'poder'. Si éste se toma en su sentido correcto, que es el dinámico, o sea, como energía o actividad, la disposición transcrita, aunque impropriamente redactada, hace referencia al poder del Estado o poder público de imperio, el cual, siendo unitario, se desarrolla como fuente originaria la soberanía popular y siendo distinto de ella".<sup>22</sup>*

En virtud de que el pueblo es el único titular de la soberanía, todo poder público se instituye para beneficio de éste, como ya ha quedado asentado.

Finalmente, en tal virtud de la soberanía popular, al pueblo se le reconoce el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Sobre este punto, hay que manifestar que todo cambio debe estar de acuerdo a las normas legales, es decir, debe tratarse de un cambio lícito, fundado en la voluntad popular y en el pleno respeto al derecho.

#### **1.4. LA DIVISIÓN DEL PODER SUPREMO DE LA FEDERACIÓN.**

El artículo 49º constitucional contiene la división del Poder Supremo de la Federación, de la siguiente manera:

*"El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el*

---

<sup>22</sup> Idem.

*artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar'.*

La división de poderes representa en sí toda una teoría, la cual fue elaborada en Francia en siglo XVIII, pasando después a los Estados Unidos y luego a México ya los demás países del continente americano.

Es necesario llevar a cabo un análisis teleológico sobre la división o distribución de poderes, para así, entender mejor los contenidos del artículo 49º constitucional. El término *teleológico* significa el fin u objetivo de algo. En este sentido, un análisis teleológico de la división de poderes implica llegar al fin de la misma teoría, es decir, su objetivo primordial, pero también su esencia en nuestro sistema jurídico y político vigente.

El artículo 49º establece la división o separación de poderes como una forma de evitar que el ejercicio del poder público se concentre en una sola persona, como acontecía en la Francia de los regímenes absolutistas donde el soberano era amo y señor de todo lo existente, incluyendo a las personas. Es por eso que la adopción de esta teoría como una piedra angular de la democracia es un principio básico de nuestro sistema constitucional vigente. El artículo, sin embargo, nos habla de un solo poder, y no de tres, lo que ha sido interpretado por muchos autores y estudiosos del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política y de la Teoría General del estado en el sentido de que existen poderes, separados o divididos para evitar su abuso. Contrariamente a esta idea que ha prevalecido por muchos años, el texto del artículo 49º constitucional es más que claro cuando señala que el Poder Supremo de la Federación es uno solo y no tres, y se diversifica para su ejercicio en tres grandes apartados o rubros que son: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Sobre de esto habrá que decir que el poder público, más que dividirse, se distribuye en tres aparatos para asegurar su ejercicio legítimo y equitativo, y con ello, como ya lo dijimos, se evita que el mismo recaiga en una sola persona o cuerpo colegiado. Así, el Poder Público en México se distribuye en tres enormes apartados que tienen jurídicamente la misma



jerarquía y funciones diferentes que se deben complementar. La esfera de competencias de cada poder está perfectamente delimitada por la Constitución y las demás leyes que de ella emanan. La Constitución misma trata de evitar que existan controversias entre los poderes llamados *constituidos*, pero, en caso de que ello ocurra, uno de ellos, el Poder Judicial deberá ventilar esa litis en términos de lo que establece el artículo 105:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.....

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.....".

Cada Poder cuenta con atribuciones muy especiales, por ejemplo, el Legislativo se encarga de elaborar las leyes, pero también tiene otras atribuciones en materia de control del Ejecutivo, participando activamente en la vida del país. Existen ciertas funciones que sólo las lleva a cabo el Senado separadamente, como las señaladas en el artículo 89º constitucional: designación de embajadores y cónsules generales, coroneles y otros funcionarios del Ejército Mexicano, designación del Procurador General de la República, etc.

El Poder Ejecutivo se ocupa de hacer que se cumplan las leyes, pero también, realizando los actos de gobierno necesarios para el desarrollo del país.

El Poder Judicial se ocupa de resolver las controversias que se susciten entre los gobernados o entre estos y los órganos del Estado, administrando la justicia debida en cada caso.

El artículo 49º constitucional establece que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni mucho menos depositarse el legislativo en una persona, salvo el caso de las facultades extraordinarias que la Constitución le concede al Ejecutivo de la Unión, como en el supuesto del artículo 29º, relativo a la suspensión de las garantías individuales en los casos de peligro o

perturbación grave de la paz pública, en los que el Presidente de la República podrá decretar la suspensión de los derechos fundamentales en alguna zona del país o en todo el territorio, pero contando con la aprobación del Congreso de la Unión para ello. Hay que recordar que el Ejecutivo de la Unión cuenta con dos tipos de facultades en nuestro Derecho vigente: las ordinarias, contenidas en el artículo 89º constitucional y las llamadas extraordinarias, contenidas en otros artículos de la misma Ley Fundamental y en otras leyes. Este tipo de atribuciones extraordinarias ha dado pauta para que en la práctica el Ejecutivo haya ocupado un lugar primordial sobre los otros dos poderes. Históricamente el Legislativo y el Poder Judicial se habían quedado rezagados ante las atribuciones tan variadas del Presidente de la República, y a lo largo de más de setenta años de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional.

Esencialmente, la finalidad de la división o separación del Poder Supremo de la Federación es evitar que su ejercicio caiga en una sola persona y así se previene que se haga un mal uso del mismo, lo que constituye una piedra angular de nuestro Estado democrático, republicano y federal.

A continuación haremos un breve esbozo de la composición de los poderes constituidos: legislativo, ejecutivo y judicial.

#### **1.4.1. EL PODER LEGISLATIVO.**

Dice el maestro Ignacio Burgoa sobre el Poder Legislativo:

*“Si el poder público equivale a actividad de imperio del Estado, y si una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, ésta consiste, por ende, en la elaboración de leyes. El concepto de “ley”, cuya especificación permite distinguir esa actividad de las funciones administrativas y jurisdiccionales en que también se traduce el poder público y que tan diversamente se ha pretendido*

*definir por la doctrina, debe analizarse conforme a un criterio material, según el cual se determinan sus atributos esenciales que lo distinguen de los demás actos de autoridad. La ley es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuentran o pueden encuadrarse dentro de los supuestos que preveen".<sup>23</sup>*

El Poder Legislativo entraña como lo señala el maestro Burgoa, una función importante: crear las leyes necesarias para asegurar la armonía y la paz social en una sociedad determinada.

A continuación, veremos la composición de nuestro Poder Legislativo federal. El artículo 50º constitucional dispone lo siguiente:

*"Artículo 50º.-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".*

El Poder Legislativo federal se compone de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. La primera es de acuerdo con el artículo 51º constitucional representante de la Nación, más exactamente, del pueblo mexicano:

*"Artículo 51º.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".*

De conformidad con el artículo 52º de la Constitución Política, ésta Cámara se integra así:

---

<sup>23</sup> Ibid. pp. 609 y 610.

*"Artículo 52º.-La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".*

El sistema de representación proporcional está explicado por los artículos 53º y 54º de la misma Carta Fundamental del país:

*"Artículo 53º.-La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

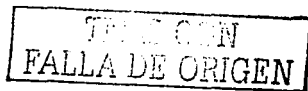
*Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de éstas circunscripciones".*

*"Artículo 54º.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

*I.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatas a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;*

*II.- Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;*

*III.- Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen*



obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

*IV.- Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;*

*V.- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y*

*VI.- En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos".*

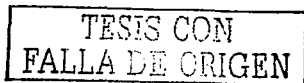
Esto explica porqué hay diputados que no son escogidos por los electores como el caso del señor Martí Batres entre otros, quienes han hecho gala de alardes en el ejercicio de sus cargos y también han sido motivo de escándalos públicos.

Para ser diputado se requiere (artículo 55° constitucional):

*"Artículo 55°.-Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:*

*I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;*

*II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;*



*III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

*Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.*

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

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

*V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;*

*Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.*

*Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.*

*VI.- No ser Ministro de algún culto religioso, y*

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

Por otra parte, la Cámara de Senadores se compone de la siguiente manera:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Artículo 56°.-La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

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

*La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años".*

El artículo 57° señala que por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Los senadores representan como desprende de la lectura de los anteriores artículos constitucionales, a las treinta y dos entidades que conforman a la federación mexicana.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado con excepción de la edad, puesto que en el caso de los senadores es de veinticinco años:

*"Artículo 58°.-Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección".*

La Cámara de Diputados tiene las atribuciones marcadas por el artículo 74° constitucional:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"Artículo 74º.-Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:**

**I.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

**II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;**

**III. Derogada**

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

**El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.**

**No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarías por acuerdo escrito del Presidente de la República.**

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

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

**Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas**



*del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.*

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

*Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;*

*V.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.*

*Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instaren;*

*VI.- Derogada.*

*VII.- Derogada.*

*VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.*

**La Cámara de Senadores tiene las atribuciones señaladas en el artículo 76° constitucional en los siguientes términos:**

***“Artículo 76°.-Son facultades exclusivas del Senado:***

***I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;***

***II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores***

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

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 de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con 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 así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;*

*IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;*

*X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye".*

Las atribuciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos están contenidas en el artículo 73º constitucional:

*"Artículo 73º.-El Congreso tiene facultad:*

*I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;*

*II.- Derogada.*

*III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:*

*1.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.*

*2.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.*

*3.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.*

*4.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.*

*5.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.*

*6.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.*

7.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

V.- Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI.- Derogada.

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto;

VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;

XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XV.- Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a.- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan;

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XIX.- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI.- Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

XXII.- Para conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII.- 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; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de

*investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.*

*XXVI.- 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, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.*

*XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República;*

*XXVIII.- Derogada.*

*XXIX.- Para establecer contribuciones:*

*1o. Sobre el comercio exterior.*

*2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º. y 5º. del Artículo 27;*

*3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.*

*4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y*

*5o. Especiales sobre:*

*a) Energía eléctrica;*

*b) Producción y consumo de tabacos labrados;*

*c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;*

*d) Cerillos y fósforos;*

*e) Aguamiel y productos de su fermentación;*

f) Explotación forestal;

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuestos sobre energía eléctrica.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales;

XXIX-C. Para expedir las 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, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3o. del artículo 27 de esta Constitución, y

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico;

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su

ESTE CON  
FALLA DE ORIGEN



*organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;*

*XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;*

*XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y*

*XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”.*

El artículo 77° constitucional nos señala las atribuciones que cada Cámara tiene, sin la intervención de la otra, se trata de asuntos internos de cada una de ellas:

*“Artículo 77°.-Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:*

*I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.*

*II.- Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.*

*III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.*

*IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido”.*

TESE CON  
FALLA DE ORIGEN

El Poder Legislativo Federal se ocupa de proponer iniciativas de ley y de recibirlas, analizarlas, discutir las y en su caso, de aprobarlas si son de beneficio para el país, lo que se desprende de la lectura del artículo 71° y 72° constitucionales, relativos al proceso legislativo.

#### **1.4.2. EL PODER EJECUTIVO.**

En México existe un Poder Ejecutivo unipersonal, esto es, que únicamente lo integra el Presidente de la República, como se aprecia de la lectura del artículo 80° constitucional:

*"Artículo 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'".*

Sin embargo, para el mejor y óptimo despacho de los asuntos que le competen al Presidente de la República, existe la llamada "Administración Pública Federal", compuesta por organismos centralizados y por los descentralizados, cuyo fundamento es el artículo 90° de la Constitución Política:

*"Artículo 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 estarán a cargo de las Secretarías 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 las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".*

Dentro de la Administración Pública centralizada se encuentran las Secretarías de Estado, a cuyo mando se ubican los Secretarios, asesores del Presidente de la República en el despacho de los rubros o materias trascendentales para el país como son: gobernación, relaciones exteriores, hacienda, comercio, salud, etc. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (reglamentaria del artículo 90° constitucional) señala en su numeral 1° lo siguiente:

*"Artículo 1°.-La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".*

*El artículo siguiente dispone la estructura orgánica básica de cada Secretaría de Estado:*

*"Artículo 14°.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección o mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.*

*En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables".*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Finalmente, el artículo 16° de la misma ley reglamentaria enumera las nuevas Secretarías de Estado, aumentadas con la nueva administración del Presidente Fox:

*"Artículo 16°.-Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

- Secretaría de Gobernación.*
- Secretaría de Relaciones Exteriores.*
- Secretaría de la Defensa Nacional.*
- Secretaría de Marina.*
- Secretaría de Seguridad Pública.*
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*
- Secretaría de Desarrollo Social.*
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- Secretaría de Energía.*
- Secretaría de Economía.*
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y*

*Alimentación.*

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.*
- Secretaría de Educación Pública.*
- Secretaría de Salud.*
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*
- Secretaría de la Reforma Agraria.*
- Secretaría de Turismo.*
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal".*

Los Secretarios de Estado no forman parte del Ejecutivo Federal, pero sí son asesores directos del Presidente, por lo que su nombramiento corresponde únicamente a él, según lo dispone el artículo 89, fracción II de la Constitución Política:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Artículo 89º.-Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;"*

Como lo apuntamos anteriormente, el Presidente de la República tiene dos tipos de atribuciones o facultades: las ordinarias, que se encuentran en el artículo 89º constitucional y las de indole extraordinaria, que se ubican en otros preceptos constitucionales, como el artículo 29º, el 131, párrafo II y en otras leyes.

Los requisitos para ser Presidente de la República son:

*"Artículo 82º.-Para ser Presidente se requiere:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.*

*II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;*

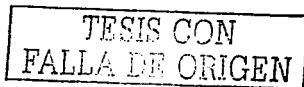
*III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.*

*IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de 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 de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y*

*VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83".*



### 2.1.3. EL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Las funciones del Poder Judicial se complementan con las de los otros dos Poderes, así, el Legislativo se encarga de hacer las leyes de carácter general, el Ejecutivo de velar porque se cumplan cabalmente, mientras que el Poder Judicial se ocupa de la administración de la justicia y del control de la constitucionalidad, que no es otra cosa que el apego de los tribunales al texto fundamental, esto es, de que siga vigente el Estado de Derecho.

El maestro Burgoa señala lo siguiente:

*"La locución 'poder judicial' suele emplearse, como se sabe, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional. Conforme al primero, que es impropio, aunque muy usual, el 'poder judicial' denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional sólo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde el mismo punto de vista, son administrativos o legislativos".*<sup>24</sup>

Rogelio Martínez Vera señala por su parte:

*"La función jurisdiccional consiste en aplicar la ley al caso concreto cuando existe un conflicto de intereses. Corresponde a los jueces el ejercicio de esta actividad que preserva los vínculos de armonía entre los miembros de la sociedad. La función jurisdiccional o judicial, en consecuencia, es una actividad muy importante del Estado, porque a través de su ejercicio se da a la sociedad la*

---

<sup>24</sup> Ibid. p. 819.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*seguridad de que los derechos de cada quien están celosamente resguardados y protegidos por los órganos del precitado Estado y por lo tanto, si alguien pretende hacer una reclamación a otra persona por incumplimiento de sus obligaciones, o si alguien pretende ejercer una acción legal habrá surgido en ese momento un conflicto de intereses entre dos personas, quienes dirimirán sus diferencias precisamente ante un tribunal, el que, al escuchar a las partes determinará, después de haber agotado el procedimiento, a quién le asiste la razón".<sup>25</sup>*

La esencia del Poder Judicial es dirimir las controversias que los particulares presentan para su resolución, aplicando las leyes sustantivas y adjetivas existentes para esos casos.

El Poder Judicial Federal es el complemento de los otros dos como ya lo dijimos, sus atribuciones tan específicas lo han relegado a un tercer puesto dentro de un marco de clara supremacía del Poder Ejecutivo sobre los demás. Es por eso que el Poder Judicial Federal permaneció intacto por muchos años, como lo apunta el autor Martínez Vera:

*"En México había permanecido inalterada por muchos años la estructura y organización de los órganos judiciales; pero, se han hecho ahora trascendentes reformas constitucionales y legales que han tenido como consecuencia, una modificación en la estructura del Poder Judicial Federal; modificaciones que están trascendiendo ya a los ámbitos de los poderes judiciales de los distintos estados que integran la Federación".<sup>26</sup>*

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 94º constitucional, el Poder Judicial de la Federación actual se compone de los siguientes órganos jurisdiccionales: Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Tribunal Federal

<sup>25</sup> Martínez Vera, Rogelio. *Fundamentos de Derecho Público*. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996, pp. 122 y 123.

<sup>26</sup> Idem.

Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

La inclusión del Tribunal Federal Electoral es una de las novedades gracias a las reformas del doctor Ernesto Zedillo.

Por otra parte, se establece también un órgano de control, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, con la excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: el Consejo de la Judicatura Federal.

La composición actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de once Ministros en lugar de los veintiuno a que se refería la Ley Orgánica anterior y el texto del artículo 94° constitucional.

Finalmente, del texto del artículo 94° constitucional se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano máximo en materia de impartición de justicia en nuestro derecho, pero también se ocupa de la vigilancia de la constitucionalidad de los actos y decisiones de los demás tribunales tanto federales como locales.

De conformidad con el artículo 94° constitucional, la Suprema Corte de Justicia se integra con once Ministros, a diferencia de los veintiún que tenía antes de la gestión del doctor Zedillo, quien envió una iniciativa de abrogación al Congreso de la Unión de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y automáticamente de otra nueva, más acorde con las necesidades y planteamientos del propio doctor Zedillo en materia de una mejor procuración y administración de justicia en el país. El nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió, ya que antes de la gestión del ex Presidente Zedillo, era un asunto libre del Ejecutivo de la Unión, quien hacía la designación sin la intervención de otra voluntad. Actualmente, es el Presidente de la República quien propone una terna al Senado de la República para que este órgano colegiado decida, igual sucede con los casos de las licencias y las renuncias de los Ministros.



De acuerdo con el artículo 94° constitucional, los Ministros durarán en su encargo sólo 15 años, con lo que se pone fin a una característica de inamovilidad y permanencia de los anteriores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que se tradujo durante muchos años en un atraso en el trabajo de cada una de la ponencias de la Suprema Corte de Justicia. Sólo podrán ser removidos de su encargo en los términos del Título IV de la Constitución, es decir, mediante juicio político.

El cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es reelegible según el último párrafo del mismo artículo 94° constitucional:

*"Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino".*

Los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son según el artículo 95° constitucional los siguientes:

*"Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por 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, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*

*IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*

V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI.- *No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.*

*Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica".*

El artículo siguiente habla de la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*"Artículo 96º.-Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.*

*En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República".*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno y en Salas. Hoy existen sólo dos Salas, a diferencia de otros tiempos anteriores a la

gestión del doctor Zedillo en los que habían 4 Salas: una penal, una civil, una laboral y otra administrativa-fiscal.

Si bien actualmente sólo hay dos Salas, existe un acuerdo por medio del cual ambas deben conocer de todas las materias, lo que significa que ya no hay distinción por razón de éstas como en el pasado.

En cuanto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos que el artículo 94º constitucional en su párrafo séptimo establece las atribuciones básicas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados".*

Remitiéndonos a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal encontramos lo siguiente.

El artículo 4º establece la integración del Pleno de la Suprema Corte:

*"El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros".*

El artículo 5º nos habla de las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno se celebrarán dentro de los periodos a que alude el artículo 3o. de esta ley, en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales.*

*El pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los periodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. La solicitud deberá ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente".*

*El artículo siguiente señala sobre los periodos del Pleno:*

*"Artículo 6º.-Las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cuando se refieran a los asuntos previstos en el artículo 10, serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno.*

*Las sesiones que tengan por objeto tratar los asuntos previstos en el artículo 11 serán privadas".*

*El artículo 7º de la Ley habla de las resoluciones adoptadas por el Pleno de la Corte:*

*"Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

*Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.*

*En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que,*

*teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad.*

*Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo”.*

El artículo 9º de la Ley habla de los nombramientos del personal del mismo:

*“El Pleno de la Suprema Corte nombrará, a propuesta de su presidente, a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos.*

*El presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a los secretarios auxiliares de acuerdos y a los actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos de la Suprema Corte de Justicia, así como el personal subalterno que fije el presupuesto.*

*Los secretarios de estudio y cuenta serán designados por los correspondientes ministros, de conformidad con lo que establece el último párrafo del artículo 115 de esta ley.*

*El secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios, deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario y los secretarios de estudio y cuenta, así como el secretario general de acuerdos, deberán tener, además, por lo menos tres y cinco años de práctica profesional, respectivamente, preferentemente en el Poder Judicial de la Federación”.*

El artículo 10º de la Ley enumera de manera más específica todas y cada una de las atribuciones del Pleno de la Corte:

*“La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:*

*I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:*

*a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y*

*c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;*

*III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;*

*IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya*

*correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;*

*V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

*VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;*

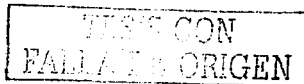
*VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*VIII.- De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;*

*IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;*

*X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;*

*XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y*



*XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes”.*

El artículo 11° de la Ley señala otras atribuciones del Pleno de la Corte:

*“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:*

*I. Elegir a su presidente en términos de los artículos 12 y 13 de esta ley, y conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;*

*II. Conceder licencias a sus integrantes en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

*IV. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;*

*V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.*

*VI. Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;*

*VII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación a los*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



*impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en los términos del Título Octavo de esta ley;*

*VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley, de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica;*

*X. Determinar las adscripciones de los ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del presidente de la Suprema Corte;*

*XI. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;*

*XII. Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación;*

*XIII. Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de sus servidores públicos en términos de la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;*

*XIV. Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos y al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito;*

*XV. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;*

*XVI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;*

*XVII. Apercebir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;*

*XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*XIX. Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando formen jurisprudencia; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;*

*XX. Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;*

*XXI. Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y*

*XXII. Las demás que determinen las leyes".*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A manera de conclusión diremos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia conoce de aquellos asuntos que son de importancia para la Corte misma en materia de administración de la justicia federal.

Sobre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, podemos apuntar lo siguiente:

El artículo 15° de la Ley dispone la existencia de dos Salas compuestas por cinco Ministros y un Presidente el cual no forma parte de ellas:

*“La Suprema Corte de Justicia contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar”.*

El artículo 21° de la Ley establece la competencia de las Salas de la Corte:

*“Corresponde conocer a las Salas:*

*I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:*

*a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y*

*b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;*

*II. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:*

*a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y*

*b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*IV.- Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la misma ley;*

*V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;*

*VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;*

*VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal*

superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

*VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional;*

*X. Del reconocimiento de inocencia, y*

*XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley".*

Cada Sala debe escoger a su Presidente el cual tiene las siguientes atribuciones:

*"Artículo 25.- Son atribuciones de los presidentes de las Salas:*

*I. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia de la Sala respectiva. En caso de que el presidente de una Sala estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un ministro para que someta un proyecto a la misma Sala, a fin de que ésta decida lo que corresponda;*

*II. Regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones;*

*III. Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias;*

*IV. Firmar las resoluciones de la Sala con el ponente y con el Secretario de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones sustanciales a éste, se distribuirá el texto engrosado entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas con anterioridad;*

*V. Despachar la correspondencia oficial de la Sala;*

*VI. Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala, y*

*VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia".*

La duración del encargo de Presidente de cada Sala es de dos años de acuerdo con lo señalado en el artículo 23° de la Ley.

Las resoluciones de cada Sala se tomarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 17° de la Ley:

*"Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.*

*Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo tomará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.*

*Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad.*

*El ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo".*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las Salas contarán con un presidente, como ya lo dijimos, un Secretario de Acuerdos y un Sub Secretario de Acuerdos de acuerdo con el artículo 20° de la Ley:

*“Cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos.*

*Cada Sala nombrará a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto, y resolverá lo relativo a las licencias, remociones, suspensiones y renunciaciones de todos ellos.*

*El secretario de acuerdos, el subsecretario de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos y los actuarios deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario de acuerdos deberá tener, además, por lo menos tres años de práctica profesional, y el secretario de acuerdos, cuatro años”.*

Anteriormente hemos manifestado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once Ministros, repartidos en dos Salas con cinco Ministros en cada una de ellas y un Presidente, el cual es elegido cada cuatro años por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De conformidad con el artículo 9° de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal el presidente de la Corte está facultado para designar a sus colaboradores más cercanos: un Secretario general de Acuerdos, un Subsecretario General de Acuerdos. También puede designar a los Secretarios Auxiliares de Acuerdos y a los Actuarios que sean necesarios, así como al personal subalterno que fije el presupuesto de la misma Corte para el mejor despacho de los asuntos de la Corte. De conformidad con el artículo 2° de la misma Ley Orgánica, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia no forma parte de alguna de las Salas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las atribuciones del Presidente de la Corte son las siguientes:

*"Artículo 14º.-Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte*

*de Justicia:*

*I. Representar a la Suprema Corte de Justicia y llevar su administración;*

*II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.*

*En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un ministro ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;*

*III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

*IV. Firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquélla conlleve modificaciones sustanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;*

*V. Despachar la correspondencia de la Suprema Corte de Justicia, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas;*

*VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia;*

*VII. Recibir, tramitar y, en su caso resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley;*



VIII. Legalizar, por sí o por conducto del secretario general de acuerdos, la firma de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia en los casos en que la ley exija este requisito;

IX. Conceder licencias a los servidores de la Suprema Corte de Justicia en los términos previstos en esta ley;

X. Comunicar al Presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y las temporales que deban ser suplidas mediante su nombramiento, en términos de la fracción XVIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XI. Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;

XII. Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

XIII. Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Suprema Corte de Justicia, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;

XIV. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia;

XV. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de esta última funcionando en Pleno;

XVI. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;

XVII. Designar a los ministros para los casos previstos en los artículos 17 y 18 de esta ley;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*XVIII. Nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los períodos de receso de la Suprema Corte de Justicia;*

*XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia;*

*XX. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y*

*XXI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales".*

Observamos que son amplias las atribuciones que la Ley le reserva al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales redundan en el mejor funcionamiento del más alto tribunal del país.

Vale la pena agregar que de acuerdo con el artículo 71° de la Ley en cita, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia preside también el Consejo de la Judicatura Federal:

*"Artículo 71°.-El Consejo de la Judicatura Federal estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien ejercerá las atribuciones que le confiere el artículo 85 de esta ley".*

Las atribuciones del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal son las que enumera el artículo 85° de la Ley:

*"Artículo 85°.-Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes:*

*I. Representar al Consejo de la Judicatura Federal;*

*II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.*

*En caso de que el presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la*

*consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a fin de que éste determine lo que corresponda;*

*III. Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;*

*IV. Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;*

*V. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;*

*VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;*

*VII. Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;*

*VIII. Otorgar licencias en los términos previstos en esta ley;*

*IX. Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y legalizar, por sí o por conducto del secretario ejecutivo que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito, y*

*X. Las demás que determinen las leyes y los correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales".*

#### **1.4.4. CRÍTICA A LA DIVISIÓN DE PODERES EN NUESTRO PAÍS.**

Desde nuestro punto de vista, la división del Poder Supremo establecido en el artículo 49º constitucional adopta la teoría establecida en Francia en el siglo XVIII, sin embargo, la forma en que se implantó en nuestro texto constitucional ha dado pauta a una marcada supremacía del Poder Ejecutivo

sobre los otros dos poderes. Mucho se ha criticado que el Presidente de la República ha contado con demasiadas atribuciones legales, tanto ordinarias como extraordinarias que incluso caen dentro de los campos de competencia del Legislativo y del Ejecutivo Federales, pero, esto y el ejercicio que a través de la historia han hecho los presidentes de México, no es más el cumplimiento al mandato supremo de Constitución Política y otras leyes reglamentarias. Por consiguiente, la marcada supremacía del Ejecutivo de la Unión sobre los otros dos poderes que tanto ha perjudicado los intereses de la Nación tiene su génesis tanto en el texto del artículo 49º constitucional como en el desmedido deseo de controlar casi todo lo existente en el país.

Casos como los de los hoy ex Presidentes López Portillo, de la Madrid y sobre todo, de Carlos Salinas de Gortari, han puesto de manifiesto la supremacía del Presidente de la República, figura que con el transcurso de los años llegó a convertirse en una especie de soberano que recuerda a los reyes europeos de los siglos XVI, XVII y XVIII.

En la actualidad, la figura del Presidente de la República ha sufrido una transformación, a raíz de las medidas y cambios propuestos por el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León. Hoy en día, el presidente ya no es más esa figura omnipotente de antaño sino que se muestra como un simple administrador y coordinador de los destinos del país; en lo exterior, es un negociador y representante del nuevo México.

Sin embargo, consideramos que el presidencialismo actual ha ido poco a poco al otro extremo, ya en muchas veces hemos observado que el respeto que se le debe a esa investidura máxima del país ha ido a menos: las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo Federal y más aún, con los gobernadores de los Estados de la Unión no es la óptima, por eso, se nota una franca molestia hacia el Presidente del país, principalmente por discrepancias económicas debidas a la reducción del presupuesto federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta situación es preocupante ya que bajo ninguna circunstancia se debe perder el respeto al Presidente del país, independientemente del partido político del cual provenga, ya que al perder gradualmente el poder de mando, la dirección de la Nación corre graves riesgos políticos y económicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **CAPÍTULO 2.**

### **UBICACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

#### **2.1. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL:**

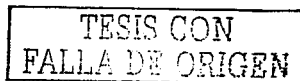
De conformidad con lo dispuesto por el artículo 49º constitucional, el Supremo Poder de la Federación, que es uno solo y no tres como generalmente se piensa, se divide para su ejercicio en tres rubros o campos diferentes que son: un poder Legislativo, uno Ejecutivo y el Poder Judicial. El artículo señala lo siguiente:

*"Artículo 49º.-El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

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

De acuerdo al texto constitucional que se supra indica, el Supremo Poder de la Federación se divide para su mejor y equitativo ejercicio en tres rubros, como ya quedó asentado: un órgano Legislativo, uno Ejecutivo y uno Judicial. No pueden reunirse dos o más de ellos en una sola persona o corporación, ni podrá tampoco el Legislativo depositarse en un solo individuo, es decir, que el órgano Legislativo siempre será colegiado.

Históricamente, el Poder Ejecutivo Federal ha representado un papel preponderante en el ámbito político y jurídico nacional. Constitucionalmente ha



sido dotado de amplias y variadas facultades ordinarias y extraordinarias que lo han convertido en el Poder más importante, casi absoluto. Es una verdad que el Ejecutivo nacional fue durante setenta años casi un emperador, al cual no conocía limite alguno, ni por parte del Poder Legislativo, ni por parte del Poder Judicial.

En la actualidad, y gracias a la gestión moderada y democrática del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, contamos con un Presidente distinto al Partido Revolucionario Institucional que marcó sin duda, un cambio importante y un parte aguas en la vida política del país.

### **2.1.1. SU COMPOSICIÓN UNIPERSONAL (ARTÍCULO 80° CONSTITUCIONAL).**

Según lo señala el artículo 80° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*"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 significa que el Poder Ejecutivo de la Unión se compone de una sola persona llamada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es elegido por medio del sufragio efectivo por toda la población mexicana.

Hay que señalar que muchas personas piensan infundadamente, que el Poder Ejecutivo de la Unión se compone, además del Presidente de la República, por los Secretarios de Estado o de Despacho, sin embargo, el artículo 80° constitucional despeja la duda sobre este tema al señalar que tenemos un Ejecutivo **unipersonal**, lo que significa entonces que los Secretarios de Estado no

forman parte del Poder Ejecutivo de la Unión, aunque constituyen parte esencial de la llamada Administración Pública Federal centralizada.

La existencia de un Ejecutivo unipersonal es propia de los regímenes presidenciales, a diferencia de los de tipo parlamentario. Dice el maestro Ignacio Burgoa lo siguiente:

*"Este sistema diverge marcadamente del parlamentario atendiendo a los principios contrarios que a uno y otro caracterizan. En el sistema presidencial el Poder Ejecutivo, como función pública de imperio radica, por lo general, en un solo individuo denominado "presidente". Los elementos que constituyen la tónica del mencionado sistema son susceptibles de normarse diversamente en cada régimen jurídico-político concreto que lo haya adoptado en su correspondiente Constitución".*<sup>27</sup>

Es importante remarcar que es la voluntad popular la que otorga al Presidente de la República el mandato para que a su nombre y representación realice las gestiones actos de gobierno necesarios para el bienestar común, es por eso que al Presidente de la República se le llama también "Primer Mandatario".

El mismo maestro Burgoa señala que el Ejecutivo unipersonal es una larga tradición que viene desde la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, pasando después a las nuestras, principalmente a la de 1857 y después a la actual. La redacción de las Constituciones de 1857 y 1917 es similar en cuyos artículos 75º y 80º se dispone que se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en una sola persona llamada "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" o "Presidente de la República".

---

<sup>27</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 738.



En virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano Ejecutivo, en el Presidente de la República se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas que lo convierten en una figura muy importante en el país. Recordemos que sus atribuciones caen en el campo legislativo (iniciación de las leyes y la sanción de las mismas) y en asuntos de carácter judicial, aunque ya no tan marcadas estas atribuciones (como la propuesta ante el Senado de la República de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

El Ejecutivo Federal dura en su encargo seis años, de acuerdo con el artículo 83° constitucional:

*"El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".*

Según se desprende del artículo 86° constitucional, el cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que el Ejecutivo presentará la renuncia.

Otra característica de nuestro Ejecutivo Federal y de los regímenes republicanos y democráticos es que aquél no podrá ausentarse del país sin el previo permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso (artículo 88° de la Constitución).

El Presidente de la República es en el ámbito interno, Jefe de Gobierno y en el ámbito internacional, Jefe del Estado Mexicano, con personalidad internacional reconocida. Por eso, puede suscribir tratados u otros instrumentos con otros países (pero, con la ratificación del Senado).

Finalmente, debemos decir que el Presidente de la República posee atribuciones legales ordinarias (artículo 89º constitucional) y extraordinarias que se encuentran en otras normas de la propia Constitución y en otras leyes, de las cuales hablaremos con posterioridad.

### 2.1.2. SUS ATRIBUCIONES LEGALES:

De acuerdo con el autor Enrique Sánchez Bringas:

*"El texto del artículo 89º constitucional produce la impresión de que el presidente de la República dispone de un reducido número de facultades constitucionales. Sin embargo, no es exacta esa apreciación porque la función primordial que tiene ese servidor público —aplicar las leyes que expida el Congreso de la Unión— es de efectos multiplicadores; además, deben considerarse las atribuciones que se le asignan en otros ordenamientos constitucionales".<sup>28</sup>*

De la opinión anterior, se puede destacar que el Presidente de la República posee distintas atribuciones legales que debe cumplir, mismas que pueden agruparse en dos rubros: las de indole ordinaria y las extraordinarias.

Esta división de las atribuciones del Presidente de la República obedece más a razones de tipo didáctico que de orden práctico, ya que finalmente, debe ejercitar todas y cada una de las facultades que le están determinadas por ley, sin embargo, es oportuno hacer la diferencia de grupos señalada para una mejor comprensión de las mismas.

<sup>28</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 1998, p. 468.



### **2.1.2.1. ORDINARIAS.**

Comúnmente se dice que las facultades ordinarias son aquellas que se encuentran establecidas en el artículo 89° constitucional, el cual enumera un conjunto de deberes y derechos del presidente de la Republica que resultan dignas de análisis.

El texto completo del artículo 89° constitucional es el siguiente:

*"Artículo 89°.-Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.*

*II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;*

*III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.*

*IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;*

*V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes;*

*VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

*VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

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

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras, y designar su ubicación.

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Derogada.

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;



*XIX.- Derogada.*

*XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución".*

La fracción I del numeral en comento establece que el Presidente de la República debe promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa de su exacta observancia. Esta fracción es importante en virtud de que se dota al Ejecutivo de la Unión de una facultad llamada *reglamentaria*, es decir, para expedir los reglamentos y decretos necesarios para hacer que se cumplan u observen las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Mucho se discute si esta atribución cae o no en el campo legislativo, ya que al expedir un reglamento o decreto, el Presidente de la República crea un conjunto de normas jurídicas cuyo fin es que se cumplan las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. En este sentido, un reglamento o decreto presidencial es un acto formal y materialmente legislativo que coadyuva con la función del aparato legislativo federal.

La fracción II del artículo 89º constitucional faculta al Presidente para hacer nombramientos y remoción: de sus secretarios de despacho o de Estado, por una parte, de remoción de los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y de nombrar y remover a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otra manera por la misma Constitución o por otras leyes. Sobre esta fracción, podemos señalar que se trata de atribuciones libres, es decir, que no están sujetas a la confirmación o ratificación por parte del Senado de la República. Así, el Presidente puede nombrar y remover libremente tanto a los Secretarios de Estado o de Despacho, integrantes de la Administración Pública Federal centralizada; también puede remover libremente a los agentes diplomáticos y demás empleados superiores de

Hacienda, sin embargo, queda la duda sobre los agentes consulares de carrera o *missi*, quienes también forman parte del Servicio Exterior Mexicano y no son mencionados por la fracción en comento. La fracción finaliza con la misma atribución presidencial, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, siempre que dicho nombramiento o remoción no esté determinada de otra forma por la misma Constitución Política o por las demás leyes. Sin embargo, y como lo establece el maestro Burgoa, la facultad de remoción en el caso de los llamados 'empleados burocráticos' no puede considerarse como una atribución *ad libitum* (sin límite), ya que el Ejecutivo debe atenerse a lo dispuesto en las leyes respectivas aplicables para realizar la remoción de que se trate.<sup>29</sup>

La fracción III del artículo 89º constitucional contiene otras facultades de nombramiento de funcionarios, en este caso de los ministros (aunque no especifica qué clase de ministros; por eliminación se desprende que no se trata de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ellos están incluidos en la fracción XVIII del mismo artículo 89º constitucional, por lo que interpretamos que el Constituyente de 1916-17 se refirió a una categoría de agentes o enviados diplomáticos mexicanos llamada precisamente: ministros, grado inferior al de embajador en materia de precedencias. La misma facultad tiene el Ejecutivo para nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, pero, con la aprobación o ratificación del Senado de la República, es decir, no se trata de una facultad de nombramiento libre como las contenidas en la fracción II, sino que está sujeta a la decisión del Senado del país, lo que represente un mecanismo de control del legislativo sobre el Ejecutivo y que garantiza la división de poderes y su equilibrio.

Es interesante señalar que la fracción II habla sobre la remoción de los agentes diplomáticos (sin hablar de los consulares), y en la fracción III se habla de la atribución presidencial en materia de nombramiento de los agentes

---

<sup>29</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 793.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

diplomáticos y consulares con la aprobación del Senado de la República, lo que indica una notable falta de técnica legislativa al hablar primero de la remoción de estos funcionarios y después de su nombramiento, en el que participa el Senado de la República.

Las fracciones IV y V del mismo numeral contienen otras atribuciones de nombramiento sujeto a la decisión del Senado de la República: en este caso de los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, la Armada, Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes sobre la materia o leyes castrenses.

La fracción VI establece una atribución en materia de seguridad interior y protección de nuestra soberanía, disponer de la totalidad de las fuerzas armadas para la seguridad interior y defensa exterior de nuestra Federación.

La misma atribución se encuentra plasmada en la fracción VII que señala que el Presidente de la República puede disponer de la Guardia Nacional, para los mismos objetos de acuerdo con lo que establece la fracción IV del artículo 76º constitucional:

*"Artículo 76º.-Son facultades exclusivas del Senado:*

*I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;*

*II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;*

*III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

**IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.**

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 de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con 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 así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



*X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye".*

La fracción VIII del artículo 89º constitucional faculta al Ejecutivo de la Unión para declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos a otra u otras naciones, previa ley que expida el Congreso de la Unión, es decir, que es el Congreso quien debe deliberar sobre la conveniencia de que México entre en hostilidades con otra u otras naciones por lo que de estimarse ese supuesto, deberá expedir una ley específica. El acto de declarar la guerra que se concede al Ejecutivo de la Unión es meramente formal de acuerdo a los protocolos y las reglas sobre el derecho de guerra en materia internacional.

La fracción IX del artículo 89º dispone que el Presidente de la República designa al Procurador General de la República con la ratificación del Senado. Se trata también de una atribución no libre, sino que está sujeta a la decisión del Senado de la República. El cargo de Procurador General de la República es equiparable al de cualquiera de los Secretarios de Despacho o de Estado, inclusive, la Procuraduría General de la República forma parte de la Administración Pública Federal centralizada, sin embargo, la designación de su titular ya no es totalmente libre por parte del Presidente de la República, mediante una reforma constitucional del año 1994, enviada al Congreso por el hoy ex Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

La fracción X del artículo 89º constitucional dispone que el Presidente de la República es el único que puede dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la ratificación del Senado de la República (salvo el caso del otorgamiento de los plenos poderes a un enviado o ministro designado por el Presidente del país). La fracción establece que el Presidente deberá observar los principios sobre política exterior plasmados en ella, como son: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias internacionales, la proscripción del uso de la amenaza o de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de

los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La fracción XI señala que el Presidente de la República puede convocar a sesiones extraordinarias al Congreso General de la Nación, cuando así lo acuerde la Comisión Permanente.

La fracción XII dispone que el presidente puede dar todas las facultades para que el Poder Judicial de la Federación cumpla con sus tareas y atribuciones.

La fracción XIII le faculta al Presidente de la República para habilitar toda clase de puertos, establecer toda clase de aduanas marítimas y fronterizas, designando su ubicación.

La fracción XIV le faculta para conceder, de acuerdo a las leyes respectivas, los indultos a los reos sentenciados por los delitos federales y a los sentenciados por los delitos del fuero común en el Distrito Federal.

La fracción XV de faculta para conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

La fracción XVI del mismo numeral advierte otra atribución importante para el Ejecutivo de la Unión, hacer los nombramientos a que aluden las fracciones III, IV y IX del señalado artículo cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones con la aprobación de la Comisión Permanente.

La fracción XVII está derogada, mientras que la XVIII señala que el Presidente de la República propondrá una terna al Senado de la República para que éste órgano elija a quienes fungirán como Ministros de la Suprema Corte de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Justicia de la Nación, asimismo, someterá para su conocimiento y resoluciones casos de renunciaciones y licencias de los mismos altos funcionarios.

La fracción XIX está derogada, mientras que la XX señala que se le otorgarán al Presidente de la República otras atribuciones que la misma Constitución le señale.

Puede observarse que las facultades que el artículo 89° constitucional le otorga al Presidente de la República son muy amplias y abarcan varios rubros como son en el ámbito legislativo, en el administrativo (nombramientos), en el de colaboración con otros Poderes de la Unión, etc. También podemos diferenciar entre todas estas atribuciones a las totalmente libres de aquellas que requieren el consentimiento (y aprobación).

### **2.1.2.2. EXTRAORDINARIAS.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene otras atribuciones o facultades reservadas para el Presidente de la República, que de acuerdo con algunos autores son de tipo *extraordinario*, dentro de ellas están las siguientes.

El artículo 29° constitucional establece lo siguiente:

*"Artículo 29°.-En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”.*

Esta atribución es considerada como extraordinaria ya que en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga en peligro o conflicto a la sociedad mexicana, sólo el Presidente de la República, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, el Procurador General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o la Comisión Permanente (en los recesos del primero), podrá suspender en todo el país o sólo en cierta parte las garantías constitucionales que fueren obstáculo para hacer frente a la situación de emergencia, aunque la suspensión será por tiempo determinado y no deberá contraerse a un solo individuo.

El artículo 33° constitucional faculta al Presidente de la República para hacer abandonar el territorio a todo extranjero cuya permanencia se juzgue inconveniente para el mismo, a través del Instituto de Migración perteneciente a la Secretaría de Gobernación:

*“Artículo 33°.-Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.*

*Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta facultad implica que la expulsión del extranjero que se ubique en el supuesto legal será realizada sin necesidad de juicio previo, es decir, que no se le respeta su garantía de seguridad jurídica consistente en ser oído y vencido en juicio de acuerdo con lo señalado Por el artículo 14º constitucional:

*"Artículo 14º.-A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

***Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.***

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".*

El artículo 131 en su segundo párrafo advierte otra facultad extraordinaria del Presidente de la República:

*"Artículo 131º.-El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".*

El Presidente de la República puede ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el mismo Congreso, así como para crear otras y para restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional y el beneficio del país.

Por otra parte, el Presidente de la República es también el jefe del Ministerio Público de la Federación ya que él es quien nombra al Procurador General de la República y a los Subprocuradores Generales de la misma dependencia en términos del artículo 102 apartado A de la Constitución Política:

*"Artículo 102 A.- La Ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.*

*Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.*

*El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.*

*En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.*

*El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.*

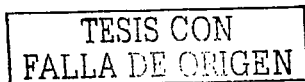
*La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley".*

De todo lo anterior se puede concluir que las atribuciones extraordinarias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere son también muy amplias y siguen siendo motivo de grandes polémicas ya que han convertido al Presidente de la República en una figura casi omnipotente. Sobre ello, el autor y constitucionalista Daniel Moreno, citando al maestro Jesús Silva Herzog señala lo siguiente:

*"Diversos factores han determinado que el papel del Presidente de la República en la vida política nacional, sea preponderante. Dos tradiciones de fuerza en el Ejecutivo de gran autoritarismo, han convergido en tal forma que la actividad presidencial ha asumido caracteres casi mágicos, con reminiscencias precolombinas, del mundo indígena. Este es uno de los factores de ascendencia secular. El otro, también de duración de tres siglos, fue el ejecutivo colonial, el virrey, que como hemos visto, era un alter ego, es decir, otro yo, el representante mismo del rey de España, en el mundo colonial, en la vida del virreinato. El resultado ha sido un ejecutivo que el economista Jesús Silva Herzog ha llamado emperador sexenal".<sup>30</sup>*

---

<sup>30</sup> Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax-México, 7ª edición, México, 1983, p. 426.



## **2.2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (ARTÍCULO 90° CONSTITUCIONAL):**

Dado que la carga de trabajo del Presidente de la República es exagerada y que materialmente le sería imposible cumplir cabalmente en tiempo y forma con todos y cada uno de los encargos que las leyes le imponen, tanto en lo interno como en lo externo, nuestro país cuenta con la llamada Administración Pública Federal, compuesta por un conjunto de entidades administrativas centralizadas y paraestatales o descentralizadas cuyo fundamento se encuentra en el artículo 90° constitucional:

*"Artículo 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 estarán a cargo de las Secretarías 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 las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".*

A continuación abundaremos en este tema.

### **2.2.1. CONCEPTO.**

Dice el maestro Gabino Fraga:

"La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Para ese objeto éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

La organización especial de que hablamos constituye la Administración Pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como *el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales* y desde el punto de vista material es *la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión*".<sup>31</sup>

El maestro Miguel Acosta Romero advierte sobre la Administración Pública lo siguiente:

*"Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos"*.<sup>32</sup>

Más adelante agrega el autor lo siguiente:

*"La Administración Pública puede estudiarse desde un punto de vista orgánico y desde un punto de vista funcional o dinámico...."*

Desde el punto de vista orgánico a que alude el autor, se le identifica con el Poder Ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que, directa o indirectamente, dependen de él. Así, orgánicamente la Administración Pública

<sup>31</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. 38ª edición, México, 1998, p. 119.

<sup>32</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa S.A. 16ª edición, México, 2002, p. 263.

Federal se integra por el Presidente de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos (que ya no existen en la práctica), la Procuraduría General de la República y todos los órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados, las empresas, sociedades mercantiles de Estado y los fideicomisos públicos.

Desde el punto de vista funcional, la Administración Pública Federal se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector. Administrar implica entonces llevar a cabo una serie de actos para conseguir una finalidad determinada, es decir, para que el Estado consiga sus fines.

La Administración Pública Federal cuenta con una estructura jurídica, con elementos materiales y un conjunto de bienes que en un momento determinado dado tiene a su disposición y el elemento personal, empleados, funcionarios y trabajadores quienes prestan sus servicios a la misma Administración Pública Federal.

## **2.2.2. DIVISIÓN. ORGANISMOS CENTRALIZADOS Y DESCENTRALIZADOS O PARAESTATALES.**

Dentro de las formas de organización administrativa, el artículo 90º constitucional se refiere esencialmente a dos formas: la centralización y la descentralización administrativa.

Dice el maestro Miguel Acosta Romero que la centralización administrativa es:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"El orden y grado que guardan entre sí los distintos Órganos de la Administración Pública, establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos para determinar órganos superiores coordinados e interiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que se ejercen por los titulares de los mismos".*

El mismo autor ofrece otro concepto sobre la centralización administrativa en los siguientes términos:

*"Es una forma de organización administrativa en la cual las unidades y órganos de la Administración Pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y la ejecución".*

De esta manera, la Administración Pública Federal centralizada es una forma de organización administrativa en la que los órganos que la conforman se ordenan jerárquicamente a partir del Presidente de la República, el cual tiene y ejerce poderes diferentes de decisión, nombramiento, mando, revisión, vigilancia, disciplinario y resuelve los problemas de competencia de dichos órganos.

La Administración Pública federal centralizada es el eje de toda la Administración Pública en el país, cuenta con su propia normatividad: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Otras formas de administración pública son la descentralización y desconcentración administrativa, las cuales guardan ciertas similitudes entre sí.

La descentralización administrativa es según el maestro Acosta Romero:

*"La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido material), la Administración Pública para desarrollar:*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1. *Actividades que competen al Estado.*
2. *O que son de interés general en un momento dado.*
3. *A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:*
  - a. *Personalidad Jurídica.*
  - b. *Patrimonio Propio.*
  - c. *Régimen Jurídico Propio*".<sup>33</sup>

Este tipo de organismos son creados ya sea por una Ley del Congreso de la Unión o por un decreto del Ejecutivo. Poseen personalidad jurídica propia y patrimonio, y si bien, reciben un subsidio económico para la consecución de sus fines, también lo es que su nexo con el Ejecutivo no es tan firme como sucede con los organismos centralizados que dependen directamente de ese Poder. Esto significa que tienen cierto grado de autonomía respecto del Poder citado.

En cuanto a la desconcentración administrativa, el autor Acosta Romero dice que:

*"Consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexa de jerarquía, con el órgano superior".*<sup>34</sup>

En términos generales, la desconcentración implica siempre una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores,

---

<sup>33</sup> Ibid. p. 495.

<sup>34</sup> Ibid. p. 463.

existiendo una variedad de estructuras desconcentradas o bien, modalidades de la desconcentración como las siguientes:

1. Desconcentración en estricto sentido o funcional.
2. Desconcentración vertical.
3. Desconcentración horizontal.
4. Desconcentración regional.<sup>35</sup>

Las características de los organismos desconcentrados son estas:

- a) Son creados por una ley o reglamento.
- b) Dependen siempre de la Presidencia o de una Secretaría de Estado.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener presupuesto propio.
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) No puede tratarse de un órgano superior (ya que siempre dependen de otro).
- h) Su nomenclatura puede ser muy variada.
- i) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso.
- j) En ocasiones tiene personalidad propia.

El maestro Acosta Romero establece como diferencias sustanciales entre ambas las siguientes:

---

<sup>35</sup> Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En la desconcentración, el órgano inferior está subordinado a una Secretaría de Estado o a la Presidencia de la República, mientras que en la descentralización, el órgano depende indirectamente del Ejecutivo Federal.

En la desconcentración, se puede contar o no con personalidad jurídica propia, mientras que en la descentralización el organismo tiene necesariamente personalidad jurídica propia.

En la desconcentración, el organismo puede tener o no patrimonio propio, mientras que en la descentralización, el organismo siempre cuenta con un patrimonio propio.

En la desconcentración, el organismo posee facultades limitadas, mientras que en la descentralización el organismo posee facultades más autónomas.<sup>36</sup>

### **2.2.3. SU NORMATIVIDAD APLICABLE.**

Como lo hemos señalado anteriormente, la Administración Pública Federal cuenta con su propia normatividad aplicable.

Los organismos públicos centralizados están regulados por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1976. Dicha Ley establece lo siguiente:

*"Artículo 1º.-La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

---

<sup>36</sup> Ibid. p. 478.

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".*

*"Artículo 2º.-En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

- I.- Secretarías de Estado;*
- II.- Departamentos Administrativos, y*
- III.- Consejería Jurídica".*

*"Artículo 6º.-Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República acordará con todos los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República".*

La Administración Pública Federal se regula también por la Ley Federal Pública de Entidades Paraestatales, la cual establece:

*"Artículo 1º.-La presente Ley, Reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.*

*Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley y*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda".*

Son organismos públicos paraestatales las que menciona el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

*"Artículo 3º.-El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:*

*I.- Organismos descentralizados;*

*II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y*

*III.- Fideicomisos".*

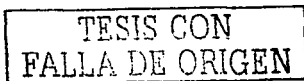
Cada una de las Secretarías de Estado que pertenecen a la Administración Pública Federal centralizada cuentan con su Reglamento Interno, el cual establece su estructura orgánica y atribuciones específicas de cada una de ellas.

### **2.3. LAS SECRETARÍAS DE ESTADO.**

Dentro de la Administración Pública Centralizada podemos ubicar a las Secretarías de Estado, órganos que se ocupan de auxiliar al Presidente de la República en la realización de sus tareas legales en todos los campos que ellas establecen. Las Secretarías de Estado cuentan con un titular que designa directa y libremente el Presidente de la República en términos del artículo 89º, fracción II de la Constitución:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son:

I.....





*II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".*

Es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la encargada de regular a dichas secretarías. En su artículo 26° se fija un catálogo de las mismas, el cual ha sido reformado a partir del actual Gobierno Federal.

A continuación, hablaremos sobre estos importantes órganos de la Administración Pública Federal centralizada.

### **2.3.1. CONCEPTO.**

El maestro Gabino Fraga señala sobre los Secretarios de Estado:

"El Secretario de Estado constituye el auxiliar más inmediato del Presidente de la República. Tiene un doble carácter: es un órgano político al mismo tiempo que un órgano administrativo".<sup>37</sup>

El maestro Burgoa señala por su parte lo siguiente:

El depósito unipersonal de la función administrativa del Estado exige, por imperativos prácticos ineludibles, que el presidente sea auxiliado por diversos funcionarios que, a su vez, son jefes de las entidades gubernativas que tienen a su cargo la atención de todos los asuntos concernientes a los distintos ramos de la administración pública. En el sistema presidencial, esos funcionarios reciben el nombre de "*secretarios de despacho*" y las mencionadas entidades el de

---

<sup>37</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 176.

"*Secretarías de Estado*" en que prestan sus servicios múltiples funcionarios y empleados cuyas categorías están jerárquicamente organizadas en relaciones de dependencia. Estas "unidades burocráticas" tienen como superior jerárquico al secretario respectivo, quien es subordinado directo e inmediato del presidente".<sup>38</sup>

El maestro Miguel Acosta Romero nos ofrece el siguiente concepto:

*"La Secretaría de Estado..., es el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, depende del Ejecutivo".*<sup>39</sup>

De lo expresado anteriormente por estos grandes autores nacionales, podemos concluir que los Secretarios de Estado o de Despacho son aquellos funcionarios que se ocupan de asesorar al Presidente de la República en diferentes materias que constituyen una prioridad para el desarrollo del país.

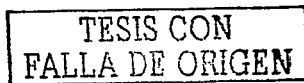
### **2.3.2. SU IMPORTANCIA.**

Los Secretarios de Estado o de Despacho Administrativo, como también se les conoce son asesores directos del Presidente de la República en los campos o áreas más importantes para el país como Hacienda, Gobierno, Seguridad Pública, Relaciones Exteriores, Salud, Trabajo, Turismo, etc. Sin embargo, no puede soslayarse que también poseen una importante función política, aparte de la administrativa, ya que deben desarrollar los planes y programas elaborados por el titular del Ejecutivo de la Unión.

---

<sup>38</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. OP. Cit. pp. 800 y 801.

<sup>39</sup> Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. p. 372.



Estos altos funcionarios no forman parte del Poder Ejecutivo directamente, pero sí constituyen un conjunto de asesores del Presidente, sin los cuales sería casi imposible que el Ejecutivo cumpliera con sus atribuciones tanto internas como externas, por lo que el papel o rol que juegan los Secretarios de Estado en el país es simplemente imprescindible.

Los Secretarios de Estado tiene además, enormes responsabilidades frente al Presidente de la República, ya que él descansa en ellos su confianza absoluta. Por ejemplo, el artículo 92° constitucional establece el requisito del llamado *referendo ministerial*, acto en el que el titular de una Secretaría de Estado tiene la facultad de rubricar un reglamento, decreto, acuerdo y orden del Presidente de la República para que tengan validez, y en caso de no hacerlo así, carecerán de ésta:

*“Artículo 92°.-Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos”.*

En el caso de que el titular de la Secretaría de Estado no refrende el acto presidencial, políticamente sabemos que la consecuencia es que el Secretario de Estado será removido por el Presidente de la República, por lo que anteriormente deberá renunciar por cuestión de ética.

Los Secretarios de Estado tienen que comparecer ante el Congreso de la Unión para hacer un desglose de sus funciones durante el año (comprendidas en términos generales en el informe presidencial rendido ante el máximo órgano legislativo del país), en términos de lo dispuesto en el artículo 93° constitucional:

*“Artículo 93°.-Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.*

*Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de estado, al Procurador General de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.*

*Las cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal".*

A partir del actual Gobierno y de la composición más plural del Poder Legislativo, las comparecencias de los Secretarios de Estado ante el Congreso y las comisiones especiales establecidas se han convertido en verdaderos interrogatorios sobre el papel y las actividades que los titulares de las distintas dependencias han desarrollado en un año, lo cual consideramos es un acierto, ya que así, el Legislativo Federal está enterado del estado que guardan muchas áreas vitales para el país y sobretodo, acerca del avance que nuestra Nación va alcanzando, pudiendo entonces compararlo con las palabras del Presidente de la República, lo que implica eliminar tanta demagogia que tradicionalmente nos ha hecho mucho daño a los mexicanos.

Podemos notar que las funciones de los actuales Secretarios de Estado y también los próximos están y estarán vigiladas y serán motivo de serios cuestionamientos por parte del Congreso de la Unión y de las distintas comisiones especiales que se crean para analizar más a fondo los logros alcanzados por la administración del Ejecutivo de la Unión, lo que nos indica que ya no tendrán

cabida en México las designaciones de Secretarios de Estado basadas en el amiguismo, los compromisos políticos o componendas. El México del presente y del futuro requiere de Secretarios de Estado con un verdadero perfil de servicio a la sociedad mexicana, con la que siempre tendrán un compromiso insoslayable e impostergable, más allá del que tiene con el presidente de la República.

### **2.3.3. LAS DIFERENTES SECRETARÍAS DE ESTADO DE ACUERDO A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA REFORMA DEL PRESIDENTE FOX.**

Desde que se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el año de 1976, las Secretarías de Estado han ido transformándose con motivo de los cambios, necesidades y de los tiempos diferentes del país.

De esta forma, cada Presidente de la República ha ido ajustando las Secretarías de Estado a su visión, planes y programas de gobierno.

En el caso del Presidente Vicente Fox, se incorporaron algunas nuevas dependencias consideradas como de estratégica importancia para el país.

El listado completo de las Secretarías de Estado que integran la Administración Pública Federal son las siguientes de acuerdo con el artículo 26° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

*"Artículo 26°.-Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

- *Secretaría de Gobernación.*
- *Secretaría de Relaciones Exteriores.*
- *Secretaría de la Defensa Nacional.*
- *Secretaría de Marina.*

- **Secretaría de Seguridad Pública.**
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*
- *Secretaría de Desarrollo Social.*
- *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- *Secretaría de Energía.*
- **Secretaría de Economía.**
- *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y*

*Alimentación.*

- *Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*
- *Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.*
- *Secretaría de Educación Pública.*
- *Secretaría de Salud.*
- *Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*
- *Secretaría de la Reforma Agraria.*
- *Secretaría de Turismo.*
- *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal".*

Destaca en este listado con negrillas las Secretarías de Estado que incorporó el Presidente Vicente Fox desde el inicio de su mandato: la Secretaría de Seguridad Pública y la de Economía, que absorbió a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Desde su campaña para la presidencia de la República, el licenciado Vicente Fox Quezada prometió un cambio estructural integral a la Administración Pública Federal, sin embargo, dicho cambio se redujo a la incorporación de dos Secretarías más (Seguridad Pública y Economía) con lo que se pudieron ahorrar grandes recursos económicos, materiales y humanos. No obstante lo anterior, estimamos que el pretendido cambio o transformación anunciado por el Presidente Fox dista mucho de ser en la práctica lo que él nos había pregonado tanto desde su campaña.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO 3.**  
**LA DESIGNACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO DE**  
**ACUERDO A LA FRACCIÓN SEGUNDA DEL ARTÍCULO 89**  
**CONSTITUCIONAL. PROPUESTA DE REFORMA INTEGRAL PARA**  
**QUE ALGUNOS DE ELLOS SEAN RATIFICADOS POR EL SENADO**  
**DE LA REPÚBLICA.**

**3.1. LA DESIGNACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO DE**  
**ACUERDO CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 89**  
**FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA:**

Anteriormente hemos señalado que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89º, fracción II de nuestra Constitución Política vigente, el Presidente de la República tiene la facultad única e intransferible de designar a los Secretarios de Estado o de Gabinete Presidencial, como también se les conoce. El texto de dicha fracción es le siguiente:

**"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:**

*I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;*

*II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes...."*

A continuación, hablaremos más al respecto de esta facultad presidencial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1.1. UNA FACULTAD LIBRE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

Hemos manifestado anteriormente que el Presidente tiene la facultad totalmente libre para designar a los Secretarios de Estado en virtud de que estos altos funcionarios componen la Administración Pública Federal centralizada, de la cual ya también hemos hablado en el primer Capítulo de esta investigación.

El constituyente de 1917 consideró necesario que el Presidente de la República contara con plena independencia para designar y remover de manera libre a sus asesores o Secretarios de Estado en los diversos campos de interés para el Ejecutivo de la Unión, toda vez que ellos desempeñan atribuciones que legalmente le pertenecen al Presidente del país, pero que por cuestión de las labores que realiza, tiene que dimanar en todos y cada uno de los Secretarios de Estado. Es por ello que el Presidente del país goza de esta atribución libre consignada en la fracción II del artículo 89º constitucional, puesto que se trata de asuntos reservados para el Poder Ejecutivo.

Cabe mencionar aquí que en el año de 1994, se reformó la Constitución Política en su fracción IX, en la que anteriormente se disponía que el Presidente de la República designara libremente al Procurador General del país. Después de esa reforma, se dispuso que el ejercicio de esta atribución estaría supeditado a la opinión del Senado de la República, lo que constituye un acto de control de la legalidad de este órgano colegiado sobre una facultad que durante muchos años había sido exclusiva del Ejecutivo Federal. Esta reforma constituye asimismo, un punto a favor de la esencia de esta investigación, ya que, de alguna forma, se está controlando la atribución de libre nombramiento de ciertos funcionarios por parte del Presidente de México, otorgándosele al Senado del país, sin que esto sea un acto violatorio de a competencia del Ejecutivo Federal, por el contrario, debe tenerse presente que a través de tal reforma, el Senado



participa en el nombramiento de un funcionario de vital importancia para el país, desde el punto de vista estratégico y de seguridad nacional. Se consideró que durante muchos años, el nombramiento del Procurador General de la República recaía en personas dedicadas a actividades netamente políticas, por lo que no tenían el perfil para ocupar el cargo de Jefe del Ministerio Público de la Federación, abogado y consejero del Gobierno Federal. Casos como el del licenciado Enrique Álvarez del Castillo, Ignacio Morales Lechuga, Jorge Carpizo y Jorge Madrazo Cuellar son ejemplos de la improvisación con la que el Ejecutivo ha procedido a designar al Procurador General de la República, atendiendo a utilidades políticas y sacrificando la actividad del servicio público y las atribuciones que legalmente debe desempeñar ese funcionario.

Regresando a lo anterior, la fracción II del artículo 89° constitucional contiene una atribución, en términos generales, de libre designación y remoción del Presidente de la República de los Secretarios de Estado, con la señalada excepción del Procurador General de la República.

### **3.1.2. LA TRADICIÓN A LO LARGO DE LOS AÑOS EN LA DESIGNACIÓN DE LOS SECREATRIOS DE ESTADO, UNA PRÁCTICA VICIADA.**

Una de las características de los tiempos pasados de vida priista en el país fue el Ejecutivo casi absoluto, es decir, un Poder Ejecutivo que exageraba en el ejercicio de sus atribuciones, controlando totalmente la vida política del país. Así, regímenes como el del licenciado Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría, José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado y el de Carlos Salinas de Gortari hicieron gala de arbitrariedades justificadas en el ejercicio de las facultades constitucionales, entre ellas, la contenida en la fracción II del artículo 89°

constitucional acerca del nombramiento o designación de los Secretarios de Estado. Durante esos regímenes presidenciales se convirtió en algo normal y clásico que la designación que hacía el Presidente de todos y cada uno de sus Secretarios de Estado tuviera tintes políticos, olvidándose de la necesidad del servicio público y del perfil que se requería para ocupar tales encargos, ya que se trataba de gente de la entera confianza del Presidente del país. Así, muchos políticos de la llamada "vieja guardia", se convirtieron en personas incondicionales del presidente, por lo que si en un periodo ocupaban una Secretaría, al siguiente o antes, eran cambiados a otra, sin que tuviera relevancia que la persona fuera capaz de hacer un buen papel en la nueva encomienda administrativa. Surgieron así, políticos "mil usos" que podían ocupar cualquier Secretaría de Estado y al final de su servicio recibían un premio, eran designados como embajadores o cónsules generales por el Presidente de la República en términos de la fracción III del artículo 89° constitucional.

De esta forma, se estableció e institucionalizó un régimen de improvisación de los titulares de las Secretarías de Estado, por lo que a partir de la década de los setentas se hablaba comúnmente de que tal o cual político "obtenían hueso", para referirse a la nueva Secretaría que tenían frente a sí.

Cabe decir que esta práctica duró hasta el gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, quien abrió la puerta al "cambio" en el país, cortando con algunas de estas situaciones tan arraigadas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1.3. LA IMPROVISACIÓN UN ELEMENTO CONSTANTE EN LA DESIGNACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

El término *improvisación* viene del verbo *improvisar* que significa: "*Hacer algo sin haberlo preparado de antemano*".<sup>40</sup>

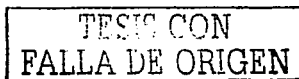
La improvisación ha sido un elemento constante y reiterado en las designaciones que hace el Ejecutivo de la Unión de los Secretarios de Estado, puesto que éstas se dan por intereses o compromisos políticos, familiares o inclusive, económicos con algunas personas.

En términos muy generales, el Ejecutivo de la Unión poco ha tomado en cuenta el perfil de las personas y sus capacidades para hacer las designaciones de esos cargos de suma importancia para el país. En la actualidad tenemos el caso del Gabinete del Presidente Fox, compuesto en su mayoría por personas de la iniciativa privada, quienes muy poco habían colaborado en el sector público, pero que, por lealtad hacia el Presidente de la República tuvieron que aceptar los encargos que el primer Mandatario les hizo. Un caso relevante fue la designación del señor Jorge Castañeda como Canciller. Sus actuaciones causaron mucho revuelo en el ámbito internacional, por sus declaraciones tan frontales y directas y por una abierta disposición hacia los Estados Unidos de América. Basta recordar el estado de tensión que ocasionó con Cuba. Por eso se le conoció en el ámbito nacional e internacional como *l'enfant terrible*.

Los errores y declaraciones del señor Castañeda tuvieron que ser remediadas por el mismo Presidente de la República, lo que llevó a su remoción del cargo de Secretario de Relaciones Exteriores. Lo sucedió de manera

---

<sup>40</sup> Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, México, 1994, p. 357.



inesperada el señor Luis Ernesto Derbez, entonces titular de la recién creada Secretaría de Economía.

Mucho se criticó esta nueva designación, puesto, que si bien el señor Castañeda no había tenido algún contacto personal anterior con la Secretaría, el actual titular había estado en el rubro económico (Secretaría de Hacienda y después de Economía), poco relacionado con la Cancillería mexicana, es decir, que en ambos casos, existía un serio desconocimiento del encargo y ello nos mueve a concluir que las designaciones se siguieron dando de manera improvisada, atendiendo a cuestiones partidistas o políticas y de intereses del Presidente sobre el interés nacional que debe ser una prioridad en todo momento.

Es criticable que el Presidente de la República había señalado en su campaña electoral que terminaría con muchas prácticas viciadas, como la de designar a "amigos" del Presidente; inclusive, contrató a una empresa que se dedicó literalmente a cazar los talentos que habrían de ocupar los altos puestos del Gobierno Federal, sin embargo, esta medida solo fue populista y una verdadera estratagema ya que los puestos del gabinete Presidencial ya estaban determinados anteriormente.

Algunas opiniones podrían decir que es necesario que el Presidente de la República siga contando con plena libertad para designar y remover a sus Secretarios de Estado, lo cual es perfecto e incontrovertible para bien del país y de la división de los Poderes Federales, sin embargo, tal atribución no autoriza al Presidente a seguir improvisando a funcionarios como titulares de las Secretarías de Estado, como la designación del señor Fernando Canales Clarión al frente de la Secretaría de Economía, en lugar de Luis Ernesto Derbez.

Es entonces notorio que la improvisación ha sido y sigue siendo un elemento constante en los distintos Gobiernos Federales, y no único de los presidentes de extracción priista.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.1.4. LAS CONSECUENCIAS DE ESTAS PRÁCTICAS PARA EL PAÍS.

Un mal gabinete presidencial implica que los programas de gobierno planteados por el Ejecutivo difícilmente podrán alcanzarse. Si los Secretarios de Estado no reúnen el perfil necesario en el ramo en el que fueron designados, los resultados serán negativos. Ejemplo de esto son las desafortunadas declaraciones de algunos Secretarios como el caso de Luis Ernesto Derbez quien señaló hace apenas unos meses atrás que la pobreza en México es una ficción, o la del señor Fernando Canales Clarión, titular de la Secretaría de Economía quien también en meses anteriores, hizo una declaración desafortunada y poco responsable al decir que en China no hay respeto a los Derechos Humanos, hecho que molestó mucho a Beijing, por lo que de inmediato el Gobierno chino protestó diplomáticamente. Nuestro Gobierno tuvo que ofrecer una disculpa ante ese hecho<sup>41</sup>.

Cabe mencionar que a raíz de las pasadas elecciones para diputados federales en las que el Partido Acción Nacional sufrió una dolorosa derrota y con ella, la imagen y popularidad del Presidente se vino abajo, el seno de ese mismo instituto político ha manifestado al Ejecutivo la necesidad de que se den cambios en la estructura del Gabinete Presidencial. En la edición del periódico El Gráfico se lee lo siguiente:

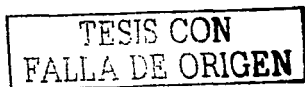
*"Cambiar Gabinete pide el PAN.*

*Demanda modificar la manera de gobernar. 'Que el Presidente se guíe por el cálculo político más que por corazonadas'.<sup>42</sup>*

Es innegable que la sociedad mexicana clama por mejores actos de gobierno del Presidente Fox en la actualidad, sin embargo, un elemento que vuelve a tener importancia es el Gabinete Presidencial, el cual ha sufrido pocos

<sup>41</sup> Periódico El Gráfico del 26 de mayo de 2003, página principal.

<sup>42</sup> Periódico El Gráfico del 10 de julio de 2003, página principal.



cambios, sólo 2, ya señalados, por lo que resulta necesario que el Presidente haga más cambios tendientes a mejorar el rumbo del Gobierno Federal y del país en general, el cual parece haber perdido el rumbo.

Los errores al designar a algunos de los Secretarios de Estado del Presidente han significado críticas por parte de la comunidad internacional que ha visto como se tambalea el "Gobierno de la transición y el cambio". Además, si no se encuentra una estabilidad adecuada en el país, las inversiones extranjeras y los mercados podrían sufrir colapsos considerables, lo que traería más problemas económicos. Crisis, carestía de los productos y servicios básicos, desempleo más agudo y más pobreza.

Estas son a grandes rasgos las consecuencias que nuestro país tendrá que pagar si no se hacen cambios estructurales adecuados en las Secretarías de Estado, corrigiéndose un error en el planteamiento inicial de los titulares de las mismas.

### **3.1.5. LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL SOBRE LA DESIGNACIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Ya hemos dicho que antes de las reformas constitucionales de 1994, impulsadas por el doctor Ernesto Zedillo, el nombramiento del Procurador General de la República era totalmente libre por parte del Presidente del país, como acontece con los Secretarios de Estado.

Hay que tomar en cuenta que el Procurador General de la República tiene un rango jerárquico y administrativo similar o equiparable al de un Secretario de Estado, por lo que es importante subrayar que después de las reformas, su

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

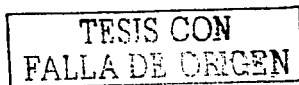
designación libre cambió, por lo que ahora tiene que someterse a la ratificación por parte del Senado del país, constituyendo un primer paso hacia un control y erradicación de una práctica viciada en el país, la de designar a los Secretarios de Estado de manera improvisada, atendiendo a intereses o compromisos políticos, personales o económicos, más que al interés del servicio público. Es por lo que debemos remarcar este hecho que implica ya un avance democrático en el control por parte del Senado del nombramiento de funcionarios de la Administración Pública Federal, sin que esto sea una invasión a la esfera competencial del Poder Ejecutivo Federal.

De esta forma se modificó el artículo 89 en su fracción IX, por lo que en la actualidad, el Presidente presenta al Senado una propuesta para ocupar el cargo de Procurador General de la República y el Senado la revisa y ratifica o no, siendo una facultad discrecional de este cuerpo colegiado.

Consideramos que la razón de tal reforma constitucional fue más allá de la simple mejoría en la procuración y administración de la justicia en el país, es decir, que el objetivo fue el evitar las improvisaciones en este cargo tan importante para el país, tratando de borrar los agravios causados por algunos Procuradores del pasado cuya administración fue mala.

### **3.2. PROPUESTA INTEGRAL PARA QUE LA DESIGNACIÓN DE ALGUNOS SECRETARIOS DE ESTADO SEA RATIFICADA POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA:**

Como todo trabajo de investigación, el presente carecería de sustento y validez si no contara con un apartado relativo a las propuestas y opiniones personales sobre el o los problemas planteados en el mismo. Por



consiguiente, hemos llegado a un punto en el que debemos explicar en qué consisten las propuestas a que nos lleva el rumbo de la investigación. A continuación hablaremos de ellas.

### **3.2.1. JUSTIFICACIÓN.**

De acuerdo con todo lo expuesto, consideramos necesario que se haga una reforma integral tendiente a que la designación de algunos de los Secretarios de Estado más importantes o prioritarios dejen de ser una facultad libre del Presidente de la República, por lo que debe ser el Senado quien ratifique o no las propuestas que haga el Jefe del Ejecutivo, tal y como sucede con el caso del nombramiento del Procurador General de la República.

Se trata de una medida legislativa que tiene como finalidad eliminar total y definitivamente la práctica de la improvisación en la designación de los Secretarios de Estado por parte del Ejecutivo de la Unión, pues se ha visto que la misma no es privativa de un partido, sino que es un mal arraigado en nuestro sistema jurídico y político.

Consideramos que esta medida solo debe recaer en algunas de las Secretarías de Estado más importantes, dejando en claro que si bien todas y cada una de ellas lo son para el país, hay ciertas dependencias que revisten un papel protagónico y prioritario en el país, como es el caso de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Seguridad Pública, la de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la de Salud y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**3.2.2. ENUMERACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO  
CONSIDERADOS COMO FUNDAMENTALES EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA CUYA  
DESIGNACIÓN MERECE LA RATIFICACIÓN DEL SENADO DE LA  
REPÚBLICA.**

Consideramos que las Secretarías torales que ocupan un lugar estratégico en el contexto de la Administración Pública Federal son las siguientes:

a) La Secretaría de Gobernación, que se ocupa de los asuntos internos que interesan al Gobierno Federal, como son la seguridad nacional, tender puentes entre las diferentes fuerzas políticas del país, etc. Es sin duda, la columna vertebral del Gobierno Federal. Se ha criticado mucho la labor del licenciado Santiago Creel Miranda por considerarlo tibio e intrascendente.

b) La Secretaría de Relaciones Exteriores, que se ocupa de llevar a cabo los planes del Gobierno Federal en materia de política exterior. Se encarga también de fungir como intermediario entre México y la Comunidad Internacional. Es el vocero de nuestro país ante el mundo. Es, posiblemente una de las Secretarías en las que mayormente se han improvisado a sus titulares.

En el contexto de globalización mundial, la Cancillería es una dependencia vital para que México esté presente en los diarios acontecimientos mundiales. Sobre su actual titular ya hemos manifestado lo conducente, es otra persona improvisada.

c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ocupa de la recolección de ingresos para el Estado por concepto de impuestos, productos, aprovechamientos y derechos, según lo disponen los artículos 1º, 2º y 3º del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Código Fiscal de la Federación. Mucho se le ha criticado que no ha sido capaz de recaudar los créditos fiscales necesarios para que el país cuente con un presupuesto digno y suficiente para la consecución de los programas y obras sociales.

d) La Secretaría de Economía, recién creada, se ocupa de planear y desarrollar políticas económicas que sean de beneficio para el país de acuerdo con lo que ocurra en el mundo. Su actual titular fue Gobernador de Nuevo León, por lo que tuvo que solicitar una licencia al Congreso local de esa entidad para atender dicha Secretaría, como un encargo del Presidente de la República.

e) La Secretaría de Seguridad Pública, también de reciente creación, es de gran importancia para el país, ya que uno de os reclamos populares más importantes es el de la seguridad pública y el combate a la delincuencia. Se encarga de dirigir a la Policía Federal Preventiva. A diferencia de otras Secretarías, su titular ha hecho un papel discreto, pero, digno, aunque es un hecho que falta mucho por hacer en esta materia.

f) La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, es una dependencia vital, si tomamos en cuenta la pobreza en la que viven muchos millones de mexicanos. Recordemos que la alimentación sigue siendo un problema nacional, ya que la población ha crecido en forma geométrica, mientras que los alimentos en forma aritmética. El papel que ha desempeñado a lo largo de los años ha sido muy deplorable. Actualmente sigue en ese tenor de cosas.

g) La Secretaría de Salud, se ocupa de que los mexicanos tengamos un acceso real y digno a los servicios de salud, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4º constitucional. En la actualidad enfrenta serios problemas económicos, ante el incremento de usuarios de los servicios de salud. Recordemos un hecho palpable, mientras muchas personas, niños entre ellos

morían de manera inexplicable, el titular de la dependencia Julio Frenk, intentaba ocupar la presidencia de la Organización Mundial de la Salud, por lo que se encontraba en Europa, haciendo las negociaciones posibles. Fue sin duda, una actitud muy irresponsable, ya que el encargo es de tiempo completo.

h) La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene por finalidad crear un clima de transparencia en todas y cada una de las Secretarías de Estado y demás dependencias y órganos que integran la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal. Investiga conductas que puedan constituir violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de cualquier por parte de quienes ostentan un cargo público y se reputan como servidores públicos de acuerdo al artículo 108 constitucional.

Estas son las Secretarías que consideramos son más prioritarias e importantes en el contexto del Gobierno Federal, sin restarles la propia a las demás dependencias.

Consideramos que la designación de sus titulares merece ser ratificada por el Senado de la República, dada la importancia que revisten.

### **3.2.3. PROYECTO DE LAS REFORMAS LEGALES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

Para efectos de viabilidad de la propuesta principal de esta investigación, ponemos a la consideración de los lectores el siguiente proyecto de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reformas y adiciones legales. Primeramente, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

El artículo 89º, fracción II dice literalmente que:

"II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".

Proponemos que se adicione una nueva fracción, la II-bis cuyo texto puede ser el siguiente:

***"II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho previa aprobación del Senado de la República en los casos respectivos de los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía, Seguridad Pública, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Salud y Contraloría y Desarrollo Administrativo, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".***

Esta adición a la Constitución da la pauta a que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la complemente de la siguiente manera:

El artículo 14º de esa normatividad dice:

***"Artículo 14º.-Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección o mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.***

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables".*

El texto que proponemos sería el siguiente:

*"Artículo 14º.-Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección o mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.*

***La designación de los Secretarios de Estado se hará de manera libre por el Presidente de la República, pero en los casos de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía, Seguridad Pública, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Salud y Contraloría y Desarrollo Administrativo, el Ejecutivo de la Unión someterá la designación a la aprobación del Senado de la República.***

*En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables".*

Podemos observar que se incorpora un párrafo intermedio en el que se hace mención a que los titulares de las Secretarías enumeradas serán designados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado de la Nación.

Las reformas y adiciones mencionadas quedarían incompletas si no se adaptan todos y cada uno de los Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado, por lo que también proponemos que se hagan las inserciones correspondientes en cada uno de ellos.

## CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Estado como institución política y jurídica ha sufrido grandes transformaciones a lo largo del tiempo. Hechos como la globalización han sentado las bases de sus nuevas conformaciones. El Estado mexicano no ha sido la excepción, ya que ha tenido que modernizarse para estar a la par de los requerimientos económicos, políticos y sociales que impone el orden mundial.

SEGUNDA.- Hemos señalado en la presente investigación que nuestro país cuenta con Instituciones jurídicas y políticas que constituyen su soporte como son: nuestra soberanía popular, unida a la democracia y sobretodo, la llamada "división de Poderes", que ya explicamos es más que nada, una separación de las funciones de los órganos administrativos del Estado, puesto que la Constitución Política habla en su artículo 49° de un solo Poder Supremo de la Federación y no de tres.

TERCERA.- La separación o distribución de Poderes, implica que cada uno de ellos tenga sus propias atribuciones legales, sin embargo, existe comunicación y colaboración entre los tres, inclusive, nuestra Constitución establece el sistema norteamericano de pesos y contrapesos *chek and balances*, mediante el cual, un poder tiene cierto grado de control sobre uno o dos de ellos y viceversa, con lo que se asegura, al menos teóricamente, el necesario equilibrio entre todos ellos.

CUARTA.- El Poder Ejecutivo de la Unión es del tipo unipersonal, es decir, que se compone solo por una persona, denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el artículo 80° constitucional, sin embargo, cuenta con un conjunto de órganos: centralizados, desconcentrados y descentralizados, que conforman la Administración Pública Federal.

QUINTA.- La Administración Pública Federal centralizada se integra por las diferentes Secretarías de Estado que enumera el artículo 26° de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del artículo 90° constitucional y que ha sufrido algunas incorporaciones de nuevas Secretarías como la de Economía y la de Seguridad Pública.

SEXTA.- La designación y remoción de los titulares de las diferentes Secretarías de Estado corre a cargo del Presidente de la República, según lo dispone el artículo 89°, fracción II de la Constitución Política general del país. Se trata de una atribución ordinaria y libre, por lo que no interviene otra voluntad para su validez. Así, el Presidente de la República nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado.

SÉPTIMA.- Hemos manifestado en este trabajo de investigación que ha sido una tradición que se ha convertido en una práctica viciada que el Presidente de la República designe a muchos de los titulares de las Secretarías de Estado, basándose en cuestiones personales, políticas partidistas o inclusive, en intereses económicos, lo que ha ocasionado que desde hace muchos años, gran parte de quienes ocupan esos puestos sean improvisados.

OCTAVA.- Hoy, podemos comprobar que si el Presidente de la República no se rodea de Secretarios de Estado capaces y con alto perfil para cumplir las encomiendas legales correspondientes, los resultados son lamentables y constituyen un serio perjuicio para el rumbo del país. Es por esta razón que en la actualidad se le vuelve a criticar al Presidente Fox la mala elección de muchos de sus asesores o Secretarios de Estado, críticas que vienen inclusive desde el seno de su propio partido.



NOVENA.- Es evidente que el Presidente Fox ha continuado con la práctica de improvisar a los Secretarios de Estado, pues, la mayoría de los actuales, provienen de la iniciativa privada, ni siquiera tienen experiencia en el servicio público.

DECIMA.- Desde el año de 1994, Ernesto Zedillo se percató de la necesidad de que el Procurador General de la República escapara de esta problemática, por lo que envió al Congreso una iniciativa para que el nombramiento del abogado de la Nación tuviera que ser aprobado a última instancia por el Senado de la República, medida que fue aprobada y que es un primer paso hacia la erradicación de las designaciones improvisadas de los Secretarios de Estado.

DECIMO PRIMERA.- No puede considerarse que si el Senado participa como última instancia en la aprobación de los Secretarios de Estado se esté vulnerando la esfera de competencia del Ejecutivo, puesto que esta práctica referida ha causado muchos problemas al país.

DECIMO SEGUNDA.- Por lo anterior, proponemos que tomando en consideración la reforma a la fracción IX del artículo 89º constitucional, en materia de la designación del Procurador General de la República, en la que hoy participa el Senado como órgano que aprueba o no tal designación, se hagan otras reformas y adiciones a efecto de que algunas de los Secretarios de Estado que consideramos son torales o prioritarias en el desarrollo del país, deban ser aprobados por el Senado de la República.

DECIMO TERCERA.- Con esta medida se garantizará que los nombramientos de algunos de los Secretarios de Estado, recaigan en personas aptas, capaces y que reúnan el perfil específico necesario para desempeñar el encargo y así, lo puedan llevar a cabo de manera eficiente y en beneficio de los mexicanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

126

DECIMO CUARTA.- Consideramos que es importante fortalecer el Servicio Civil de Carrera a efecto de que los servidores públicos que tengan experiencia y años de servicio puedan ser tomados en cuenta para ocupar las Secretarías de Estado, ya que históricamente han sido relegados injustificadamente. El caso más palpable es el del Secretario de Relaciones Exteriores, pues pocas personas egresadas del Servicio Exterior y de la misma Secretaría han podido llegar a ser su titular.

DECIMO QUINTA.- Los nombramientos de los Secretarios que consideramos deben ser sometidos a la aprobación del Senado de la República son: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía, Seguridad Pública, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Salud y Contraloría y Desarrollo Administrativo.

DECIMO SEXTA.- Por consiguiente proponemos la reforma y adición a la Constitución Política en la fracción II del artículo 89° constitucional y al artículo 14° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como ha quedado explicado en el Capítulo Tercero de este trabajo, así como el ajuste pertinente en cada uno de los Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado.

DECIMO SÉPTIMA.- Consideramos que con esta medida legal, México podrá contar con Secretarios de Estado calificados y comprometidos realmente con el Servicio Público y con el país, más que con el Presidente de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

127

## BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa S.A. 16ª edición, México, 2002.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 1997.
- BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 14ª edición, México, 2001.
- DE PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 23ª edición, México, 1996.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A. 38ª edición, México, 1998.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 50ª edición, México, 1998.
- JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996.
- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax-México, 7ª edición, México, 1983.
- OPPENHEIM, L.. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 1998.
- URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.
- VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

128

## **OTRAS FUENTES.**

DICCIONARIO LAROUSSE DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Editorial Larousse, México, 1994.

PERIÓDICO EL GRÁFICO del 26 de mayo de 2003.

PERIÓDICO EL GRÁFICO del 10 de julio de 2003.

## **LEGISLACIÓN.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2003.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2003.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Editorial SISTA S.A. México, 2003.

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Informática Jurídica Mexicana 2002, software.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN