



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO**

**“LAS FACULTADES Y RESTRICCIONES DEL
TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
MANUEL ALEJANDRO VÁZQUEZ FLORES

ASESOR DE ENSEÑO MURO RUÍZ



MÉXICO, D.F.

SEPTIEMBRE 2005

m 348972



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.**

Cd. Universitaria, D. F., septiembre 9 de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **VAZQUEZ FLORES MANUEL ALEJANDRO**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LAS FACULTADES Y RESTRICCIONES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**".

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Director.

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*Irm.



México, Distrito Federal a 7 de Septiembre de 2005

**C. LICENCIADO EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PRESENTE**

Distinguido Maestro:

En virtud de que tuve a bien la encomienda de brindar la orientación necesaria para la elaboración de la tesis de Licenciatura en Derecho titulada "**LAS FACULTADES Y RESTRICCIONES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**", a cargo del **C. MANUEL ALEJANDRO VÁZQUEZ FLORES**, hago de su conocimiento que se cumplen con los parámetros reglamentarios que establece esta Máxima Casa de Estudios, a fin de dar continuidad a los trámites escolares y académicos necesarios de titulación.

Dicha tesis, es una investigación que tiene como propósito aportar un panorama más claro sobre las funciones, facultades y restricciones con las que cuenta el Presidente de la República, incluyéndose diversas propuestas de reformas inherentes al periodo presidencial, así como a la designación de los Secretarios que integran el Gabinete Presidencial, entre otras aportaciones que también son de suma importancia en esta investigación.

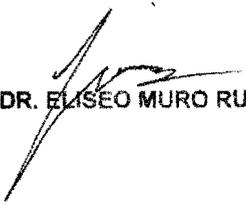
Para ello, por medio del Capítulo Primero se analiza al Estado y su definición, así como la División del Poder Público, abarcándose la interacción y función entre los Tres Supremos Poderes Federales. En el Capítulo Segundo nos concretamos a dar un panorama general de la evolución del Poder Ejecutivo en nuestro País en todas y cada una de las Constituciones que han existido.

En ese orden de ideas, por medio del Capítulo Tercero se hace un análisis comparado y actualizado, de las facultades y prohibiciones del Titular del Poder Ejecutivo en los Países de Estados Unidos, España, Brasil y Francia, así como también atendiendo a las formas de Gobierno y Estado que prevalecen en cada País. Por medio del Capítulo Cuarto, que es el referente al marco jurídico vigente de las Potestades y Prohibiciones del Presidente de la República Mexicana, se da una explicación detallada de las Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República, haciéndose todas

y cada una de las propuestas planteadas por el alumno, mismas que de llevarse a la práctica serían de una verdadera relevancia y trascendencia jurídica para el País.

Sin otro particular, agradezco de antemano sus finas atenciones, quedando como su atento y seguro servidor.

ATENTAMENTE



DR. ELISEO MURO RUÍZ

Dedicatorias y Agradecimientos

A mi señora madre Rebeca Flores de Vázquez, con todo mi cariño le dedico la presente tesis, por haberme impulsado día a día, minuto a minuto para llevar a cabo la presente investigación que ahora la veo culminada y es una realidad, asimismo le agradezco que de forma desinteresada me dio la vida y a la fecha me sigue cuidando, queriendo y protegiendo y sobretodo, creyendo en mí, tal y como si hubiera nacido el día de ayer, a ti madre muchas gracias, recuerda que durante el tiempo que Dios me permita vivir te estaré eternamente agradecido de todo lo que me has brindado como madre y como amiga y que a la fecha no encuentre ni encontraré la forma de recompensarte el tiempo que te has esmerado en hacer de tus hijos gente de bien .

A mi padre, Licenciado Víctor Manuel Vázquez Juárez le dedico enteramente el triunfo y la culminación de esta tesis, ya que siempre estuvo a mi lado, durante su tramitación e investigación , así como también me impulsó y se sacrificó en todo momento con tal de que yo lograra ver culminado este sueño que es ahora una realidad, además de que también es quien me dio la vida y también me brindó la oportunidad de vivir, a mi padre también le estaré siempre agradecido, y al cual le brindo y le seguiré brindando todos y cada uno de mis triunfos hasta el final.

A mi hermano y, a la vez mi amigo Víctor Hugo, futuro abogado, le dedico la presente tesis con todo mi cariño, y como un testimonio de mi reconocimiento hacia él, ya que también ha creído en mí y en mis proyectos, además de que siempre me ha impulsado para que no me quede en el intento de nada, y a pesar de su escasa edad es una personita con una alta calidad humana y sobretodo un gran hijo y un gran hermano.

A Laura Elisa Alarcón Aburto, le dedico con todo mi cariño el éxito de esta tesis que ahora veo realizada, porque también ha creído en mí y día a día me brinda sus mejores consejos y deseos, asimismo me concede el privilegio de compartir a su lado lo mejor de su vida, por lo que tampoco tengo forma de agradecerle todo el tiempo el cual hasta la fecha me ha dedicado y que tampoco tengo ni tendré forma de recompensarle todas y cada una de las cosas tan hermosas que ha hecho por mí, Dios te bendiga por siempre.

A mi Alma Mater, sagrada Institución que en compañía de todos y cada uno de sus excelentes catedráticos me concedió la gracia y el privilegio de darme la profesión de licenciado en Derecho, carrera que me dará el pase de entrada para la culminación de todos y cada uno de mis proyectos profesionales.

A Dios porque me permite día con día disfrutar el privilegio de vivir al lado de mis seres más queridos, y de haber realizado el sueño de ver culminada la presente tesis, que ahora es una realidad.

En especial al señor Roberto Merino Juárez, quien a pesar de sus buenas intenciones, bendiciones y mejores deseos respecto a mi trayectoria como profesionista desgraciadamente no logré que viera culminado este sueño, que era precisamente el verme como licenciado en Derecho, y que confió en que en alguna ocasión, tarde o temprano lo tenía que realizar, a él donde quiera que se encuentre se dedico con todo mi corazón y sinceramente la presente tesis.

Con profundo cariño y respeto a los Maestros Arturo Hernández Bata, Pedro Noguera de la Requette y Edmundo Elías Musi, quienes desinteresadamente hasta la fecha me han brindado su apoyo incondicional, su profesionalismo y su amistad, así como también contribuyeron de una manera muy importante a la culminación del presente trabajo recepcional.

Al Doctor Eliseo Muro Ruiz, quien supo comprender la lucha constante por ver culminada la presente tesis, además de que en todo momento me ha brindado su amistad, y su conocimiento, por lo que no me queda más que agradecerle con sinceridad y humildad su apoyo, su dirección, su asesoría y supervisión, hasta la conclusión del presente trabajo, y por lo que se reitero mi reconocimiento.

Ofrezco un Reconocimiento especial y con todo respeto y cariño a mi hermano Víctor Manuel Vázquez Sierra, a mi abuela, señora Catalina Suárez Gallegos, al Maestro Daniel Israel Hernández, y finalmente a mis amigos Florencio Javier Castillo Ramírez y

Christian Santiesteban Hernández; y a manera de una dedicateria especial a mi tío Víctor Armando Valtierra Juárez, personas que en su momento, también de una u otra forma me impulsaron a concluir el estudio de la presente investigación.

Al Honorable Síncodo el cual tendrá a bien evaluarme cautelosa y profesionalmente, y en su momento, en sus manos estará el culminar con el último y más importante propósito de la presente tesis, que es el obtener el título de Licenciado en Derecho.

Finalmente, por el respeto y amor a mi Patria es por lo que también me impulsó y me animó a la realización del desarrollo del tema, objeto del presente trabajo recepcional.

Las Facultades y Restricciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal

INDICE

Introducción	1
--------------	---

CAPITULO I EL ESTADO Y LOS PODERES CONSTITUCIONALES

1.1 El Estado y la División del Poder Público	4
1.2 El Poder Ejecutivo en la División del Poder Público	22
1.3 Tularidad e Integración del Poder Ejecutivo	35
Consideraciones Finales	45

CAPITULO II EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL PODER EJECUTIVO EN MÉXICO

2.1 Etapas de Formación del Sistema Presidencial en México	49
A) Caudillismo	49
B) Despotismo	50
C) Liderazgo Republicano	50
D) Dictadura	53
E) Presidencialismo Constitucional	53
2.2 Constitución de los Estados Unidos de América	56
2.2.1 Constitución Política de la Monarquía Española	59
2.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana	66
2.4 Plan de Iguala y Tratados de Córdoba	71
2.5 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano	76
2.6 Acta Constitutiva de la Federación y Constitución Federal de la República Mexicana de 1824	79

2.7 Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836	86
2.8 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	92
2.9 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	97
2.10 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	98
2.11 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano	101
2.12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	103
2.12.1 Texto original	103
2.12.2 Reformas Constitucionales de 1917 hasta nuestros días	107
Consideraciones Finales	120

CAPITULO III

LAS FACULTADES Y PROHIBICIONES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DE LOS ESTADOS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 Estados Unidos	128
3.2 España	132
3.3 Brasil	136
3.4 Francia	142
Consideraciones Finales	146

CAPITULO IV

MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LAS POTESTADES Y PROHIBICIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA

4.1 La Titularidad del Poder Ejecutivo en México	148
4.1.1 Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República	155

4.2	Facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos	163
4.3	Restricciones del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos	177
4.4	El Presidente de la República en el Derecho Internacional	186
4.5	Integración del Poder Ejecutivo Federal en México	191
4.5.1	Administración Pública Centralizada	193
4.5.2	Administración Pública Desconcentrada	208
4.5.3	Administración Pública Descentralizada o Paraestatal	211
4.5.4	Fideicomiso Público Federal	222
	Consideraciones Finales	225
	Conclusiones Enunciativas y Propositivas	229
	Fuentes de Investigación	235

INTRODUCCIÓN

El tema que en este proyecto nos ocupa, pretende dar un análisis y una explicación conjugados, sobre las funciones y a su vez sobre las restricciones que tiene el Presidente de la República, llegando al derecho comparado, a efecto de dar a conocer al ciudadano la manera en que se encuentra actualmente este individuo al cual tiene depositada la figura y la responsabilidad del Poder Ejecutivo Federal dentro del más extenso campo de la Administración Pública de la Federación.

La relevancia jurídica del presente proyecto no es más que atender la necesidad de dar a conocer y a su vez analizar todas y cada una de las funciones y de las restricciones que tiene el Jefe del Ejecutivo de la Nación, frente a nosotros los administrados y de cara al México de hoy, haciéndose valer el imprescriptible, constante y perpetuo derecho que como ciudadanos de este país merecemos conocer a fondo, y que a mayor abundamiento, el poder de este individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es el que mayor trascendencia e importancia tiene dentro del marco y esquema político del Gobierno Mexicano.

Este proyecto de investigación surge a raíz y en acatamiento a que todos nosotros los ciudadanos de esta Nación desconocemos la verdadera figura del Presidente de la República y por tanto, surge la inquietud de hacer valer nuestro derecho a la información y de conocimiento de todas y cada una de las actividades, atribuciones, restricciones y responsabilidades con que este personaje cuenta debido a su investidura y poder dentro del campo de su más estricta esfera de competencia.

Es menester mencionar y enfatizar que el surgimiento de la inquietud por el tema que nos ocupa, es por el único gran motivo de que nunca se le ha dado la importancia que se merece, ni la relevancia suficiente por parte del Gobierno Federal, así como tampoco por parte del ciudadano de la República, es por tal situación que es de suma necesidad e importancia el darle una mayor difusión por parte del Sistema Educativo Nacional así como de los líderes de opinión y medios de comunicación y así lograr crear en el ciudadano una nueva cultura que es precisamente el hacer efectivo el derecho de conocer la "responsabilidad" en el más amplio sentido de la palabra, de la figura en la que se deposita el Poder Ejecutivo Federal.

Por tanto, es por todo lo ya señalado la razón por la cual me surge la necesidad y a la vez la intención de dar un análisis explicativo del cómo desde la Constitución de la Monarquía Española de 1812 hasta nuestros días opera la actuación del Supremo Jefe de las Fuerzas Armadas tanto como funcionario público de Estado, como ciudadano de la República, así como sujeto de derecho internacional, atendiendo a su vez a la responsabilidad en que la figura de este personaje puede incurrir en razón de su máximo mandato; todo ello visto

también en el derecho comparado, por medio de los Países de Estados Unidos, España, Brasil y Francia.

Dentro de la investigación que se realizará se pretende explicar y dar a conocer las funciones, restricciones, responsabilidades, derechos y obligaciones que tiene el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, atendiendo al pensamiento y análisis crítico de diversos especialistas en la materia, así como de maestros tanto constitucionalistas como administrativistas para un mejor proveer, así como para la mayor certeza posible en el manejo del tema.

Este estudio abarcará, entre otras cosas, ampliamente todas y cada una de las facultades y restricciones que se encuentran estipuladas dentro de nuestra Constitución General de la República, haciéndose una explicación y un análisis exhaustivos para su debida interpretación, entendimiento y claridad.

Por medio del Capítulo Primero, que es el marco teórico y filosófico, los Principios e introducción de nuestro tema, analizaremos al Estado y la División del Poder Público, atendiendo las definiciones que cada autor como Eduardo Andrade Sánchez, Don Andrés Serra Rojas, Francisco Porrúa Pérez, entre otros juristas destacados hacen sobre el Estado, abarcándose la interacción y función entre los Tres Supremos Poderes Federales, así como también la intención de darle una definición a lo que es el poder, apuntando definiciones de diversos autores con reconocimiento internacional como lo son Elisur Arteaga Nava, Max Weber, Francisco Piñón Gaytán y Nicolás Maquiavelo.

Dentro del Capítulo Primero también daremos un breve análisis de la función del Poder Ejecutivo en la División del Poder Público, estudiando lo que es el refrendo, su naturaleza jurídica y su importancia, atendiendo que es un Acto, Acuerdo o Decreto Presidencial el cual, para su validez y formalidad debe de ir rubricado por el Secretario de Estado del Ramo que según corresponda. También abarcaremos lo que es la Titularidad e Integración del Poder Ejecutivo, desde el punto de vista teórico, comenzando a partir de los artículos 49 y 80 constitucionales, para dar una explicación e introducción de qué es el Poder Ejecutivo.

En el Capítulo Segundo nos concretamos a dar un panorama general de la evolución del Poder Ejecutivo en nuestro País en todas y cada una de las Constituciones que han existido, remontándonos a las etapas de formación del Sistema Presidencial Mexicano basándonos en el autor Sergio Márquez Rábago, en su obra Evolución Constitucional Mexicana, haciéndose, con fines didácticos y de análisis, una transcripción de todos y cada uno de los Capítulos y Artículos referentes a este Poder Supremo, a partir de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, incluyéndose las Reformas constitucionales que hasta nuestros días ha tenido el Capítulo correspondiente al Poder Ejecutivo.

Se hará referencia y estudiará la facultad de los

nombramientos de los Secretarios de Estado, haciendo una propuesta apegada a derecho sobre este tema; revisaremos la facultad reglamentaria que tiene el Ejecutivo y que tanto es cuestionada, por la razón de que en este caso se excede de facultades y se dice que por lo mismo también legisla sometiendo su voluntad, reflejándola en la expedición de un Reglamento.

Por medio del Capítulo Tercero de nuestra Tesis, se hará un breve análisis comparado y actualizado, de las facultades y prohibiciones del Titular del Poder Ejecutivo en los Países de Estados Unidos, España, Brasil y Francia, así como también atendiendo a las formas de Gobierno y Estado que prevalecen en cada País.

Finalmente, por medio del Capítulo Cuarto, que es el referente al marco jurídico vigente de las Potestades y Prohibiciones del Presidente de la República Mexicana, se dará una explicación detallada de las Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República, comentaremos sobre la designación y libre remoción de los Secretarios del Despacho, así como la de otros funcionarios, abordando la facultad para la Celebración de Tratados Internacionales, así como de la ratificación por parte del Senado de la República para estos casos a manera de restricción.

Asimismo, se dará un estudio sobre las funciones del Ejecutivo como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y qué significa ese nombramiento que también se le da, junto con su propuesta respectiva, para efecto de enumerar las misiones a las que tiene derecho el Ejecutivo para utilizar al Ejército Mexicano; en qué momento procede la declaración de guerra a un país, así como también cuándo y por qué motivo se pueden interrumpir por parte de este individuo las garantías individuales de toda la Nación en caso excepcional.

En resumen, la presente investigación dará un Panorama General, y a su vez especial y particular, sobre la actuación pública y política del Titular del Poder que mayor importancia, sus facultades y restricciones, atendiendo su relevancia y trascendencia que tiene dentro del campo del Gobierno Federal, que es el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, por ser de interés y suma importancia para el Pueblo de México el poner en sus manos el derecho de conocer y explicarle el fin que tiene y que conlleva esta investigación, tal y como ya ha quedado plasmado, considerado y especificado en obvio de repeticiones,

Así como también se dará un análisis a todas y cada una de las Propuestas que se hacen por medio de la presente investigación, que espero sea de interés para el lector, así como también esperando que algún día las Propuestas que se hacen sean llevadas a la práctica por nuestros legisladores.

CAPITULO I

EL ESTADO Y LOS PODERES CONSTITUCIONALES

SUMARIO: 1.1 El Estado y la División del Poder Público. 1.2 El Poder Ejecutivo en la División del Poder Público. 1.3 Titularidad e Integración del Poder Ejecutivo. Consideraciones Finales.

1.1 EL ESTADO Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

Antes de comenzar a abundar de lleno en el presente subcapítulo, definiendo al Estado, a priori, y explicando la división del denominado "Poder Público", a posteriori, y como producto del primero, es menester hacer alusión a la célebre y clásica apreciación teórica de Aristóteles, en el sentido de que el hombre es un animal social incapaz de subsistir fuera de la comunidad de lo que son sus semejantes; por lo que nos quiere indicar de una forma por demás atinada que el hombre debe convivir dentro de un círculo jurídico al cual denominamos "sociedad".

Lo anterior, como mero producto de un impulso de su misma naturaleza racional, y es cuando mencionamos que efectivamente, el hombre es un animal político, capaz de organizarse y de elegir una forma de gobierno que mejor le convenga, dentro del ente jurídico, dotado de personalidad jurídica, el cual lato sensu, y de principio, le denominaremos Estado.

Por vivir el hombre dentro de una sociedad, dentro de un territorio jurídicamente establecido, por la misma circunstancia de la convivencia del hombre, también debe organizarse, es decir, como lo explica el Dr. Justino Eduardo Andrade Sánchez¹, debemos considerar que la sociedad humana se nos presenta como una organización, no como una acumulación de unidades individuales.

Lo que llamamos sociedad se nos presenta igualmente bajo la forma de una organización; es decir, seres humanos que viven en comunidad, pero no solamente juntos sino interrelacionados, en comunicación y cooperación mutuas, en suma: en convivencia.

La organización a la que se hace alusión en líneas anteriores, es la que denominaremos "organización política", o bien "poder público institucional", tiene como finalidad la realización del fin común, a través del poder coercitivo, del cual se encuentra investido el Estado, y que es manifestado en el conjunto de las instituciones, poderes, funciones y demás estructuras estatales.²

¹ Andrade Sánchez, Eduardo Justino. Teoría General del Estado. Segunda Edición. Ed. Oxford. México, 2003, pp. 2 y 3.

² Administración Pública y Desarrollo. Revista Mexicana de Ciencia Política. Número 68, abril-junio de 1972.

Todo lo anterior conlleva forzosamente al hombre, una vez establecido dentro de su demarcación territorial, y ya organizado, a adoptar una forma de gobierno coactivo, rector, creador y aplicador de leyes reguladoras de la conducta de los gobernados, y como mejor convenga a los intereses de ese ente jurídico (y en algunos casos aunque no convenga), de esa sociedad, para efecto de que sea perfeccionado y culminado ese Estado, del cual, después de esta breve panorámica, a manera de introducción analizaremos de lleno, paso a paso, para entenderlo, comprenderlo y sobretodo, para conceptualizarlo de una manera breve, sencilla, clara y precisa para el lector.

Ahora bien, a manera de concepto vulgar del Estado podemos definir que en la actualidad, el hombre no se ha dado el tiempo suficiente para ocuparse verdaderamente del Estado y de lo que son sus conflictos y problemas, dentro de su esfera jurídica, ya que este ente se encuentra dotado de poder público, el cual lo domina, y hasta en un momento dado, atemoriza al mismo hombre, por sus medios de apremio gubernamentales, mismos que en múltiples y reiteradas ocasiones, son extralimitados; por todo ello, se sabe que existe el Estado, cuando el guardián del orden público, que en este caso es el gobierno, el cual nos llama la atención por cualquier motivo o circunstancia.

La autoridad del gobernante, que para el Dr. Andrés Serra Rojas³ deja mucho que desear en todos los países, para el hombre es una fuerza ciega que lo domina, es un poder que le exige coactivamente, y que lo aniquila, por lo que es de suma y extrema importancia que exista una reforma constitucional y de Estado, por medio de la cual se le deroguen, o bien, se le restrinjan ciertas facultades y potestades al Poder Ejecutivo de la Federación, pero también, al mismo tiempo, se le confieran otro tipo de potestades de acuerdo a su Suprema Autoridad, como lo es el motivo principal y fundamental de la presente investigación.

Robusteciendo todo lo que se manifiesta, no debemos dejar de mencionar que la sociedad siente la coacción del Estado y del gobierno, en el momento mismo de que se establecen y se cobran las contribuciones que las entendemos como impuestos de todo tipo, con todas y cada una de las cargas administrativas que se le imponen a los gobernados, así como las múltiples exigencias de carácter fiscal, las cuales no tienen freno, y que son a libre albedrío de los gobiernos.

Es difícil convencernos de que el Estado no son las personas, los Edificios, o las demás cosas materiales, sino un ente, un orden jurídico de convivencia, -como lo he venido reiterando y aclarando-, mismo que se encuentra organizado para "servir a la sociedad"; cabe destacar que en muchos países, en la actualidad, dentro de los denominados Estados Modernos, predominan los mandatos de los dictadores y de clases dominantes, verbigracia Cuba, bajo la dictadura de Fidel Castro Ruz.

³ Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Décimo Sexta Edición. Ed. Porrúa. México, 2003, pp. 165-169.

Ya hemos conceptualizado al Estado de la forma vulgar, como lo podemos entender y digerir mejor, pero ahora vamos a hacerlo científicamente y de acuerdo, también al Dr. Andrés Serra Rojas, quien lo define como un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población - elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

De acuerdo con Hans Kelsen, citado por Andrés Serra Rojas⁴, el Estado es un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho internacional.

Hasta el momento ya contamos con diversas definiciones y criterios que conceptúan al Estado, pero debemos de establecerlo y aterrizarlo de una manera más conjunta y más clara, como lo hace y propone Esteban Ruíz Ponce⁵, y para efecto de culminarlo, nos dice que el Estado es la unidad específica de la actividad de los hombres, organizada jurídicamente como una estructura que produce una efectividad social soberana sobre un territorio; tendiente a la realización de fines valiosos y que surge de las condiciones naturales y culturales de la existencia humana, que se actualiza y opera de acuerdo con un plan consciente que, en virtud de la división y articulación del trabajo, le genera órganos especiales, capaces de encaminar unitariamente y con firmeza la cooperación para lograr en forma adecuada la conexión unitaria de la acción a la situación constantemente cambiante, con el fin de producir la renovación que hace posible la permanencia.

Francisco Porrúa Pérez⁶, hace alusión al concepto jurídico del Estado, ya que precisa que el concepto no puede afirmarse que es el correcto y completo, si no lo definimos jurídicamente, y al efecto nos indica que el Estado se autolimita sometiéndose al orden jurídico que lo estructura y da forma a su actividad; el Estado es sujeto de derechos y deberes, es persona jurídica, y en este sentido es también una corporación ordenada jurídicamente.

El sustrato de esa corporación jurídicamente ordenada, lo forman hombres que constituyen una unidad de asociación, unidad que persigue los mismos fines y que perdura como unidad a influjo o por efecto del poder que se forma dentro de la misma. Esta personalidad jurídica del Estado no es una ficción, es un hecho que consiste en que el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y deberes que crean en el hombre la personalidad jurídica y en los entes colectivos la personalidad moral.

⁴ Idem, p. 168.

⁵ Ruíz Ponce, Esteban. Manual Complementario de Teoría del Estado. UNAM. México, 1977, p. 4.

⁶ Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. México, 2003, p. 197.

Como concepto jurídico Jellinek, citado también por Francisco Porrúa Pérez⁷, define al Estado como la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario."

Posterior a todas y cada una de las definiciones a que se hace referencia respecto del Estado, me permito hacer un concepto propio, el cual quedaría como sigue: que el Estado es un ente, dotado de personalidad jurídica y autonomía, por medio del cual los asentamientos humanos que lo integran ejercen plena soberanía dentro de su territorio previamente delimitado, estableciendo la forma de gobierno que se convenga dentro del límite jurisdiccional, para lograr y perseverar su fin común.

Dentro de otro punto de vista, el Estado debe comprender un grupo social importante, localizado sobre una porción de la superficie terrestre, dotado de un poder de mando soberano y un orden jurídico general, el cual se encuentre encauzado a la realización y perseverancia de determinados fines.

De acuerdo a todas estas definiciones dadas, y para que le quede absolutamente bien claro y entendido al lector lo que es el Estado, también es imprescindible entender y conocer lo que significa el término "soberanía" en todos los aspectos, y de acuerdo con Esteban Ruíz Ponce⁸ nos pone en claro que como el Estado es un producto o creación del derecho, que da legitimidad a la unidad de acción, luego entonces, la soberanía es solamente la instancia decisiva suprema para dictar y aplicar el derecho dentro de su territorio donde ejerce su jurisdicción, ello es la característica específica que distingue al Estado de otras organizaciones y al poder del Estado de otros poderes.

Según esta definición de soberanía, debemos de entender con toda claridad y sencillez que debemos adoptarla como la libre determinación del pueblo, de la sociedad, o mejor dicho de otra manera más atinada: la libre determinación del Estado, y es que en el momento mismo de adoptar una forma de gobierno, un régimen político, o bien, una administración pública, se está ejerciendo la autonomía, soberanía y plena jurisdicción, conllevando a lo que aquí llamaremos "la división del poder público", que es el objeto de estudio y análisis en este apartado.

Ya que tenemos bien establecido y definido lo que es el Estado y la soberanía, que también es nuestro objeto de análisis del presente apartado, ahora, como próximo paso es el explicar brevemente los elementos más importantes que lo integran y componen, y que sin éstos, es imposible la creación, formación y organización del Estado, refiriéndonos desde

⁷ Idem, p. 197.

⁸ Ruíz Ponce, Esteban. Ob.cit., p. 4.

luego, a la población, el territorio y el poder.

Para atender a lo que es la población, debemos de atender a las personas que la conforman, mismas que en conjunto, serán la denominada "población", que se encuentra integrada por cuerpos físicos que mantienen su existencia por la mera reproducción natural del hombre, y en este sentido es importante esta realidad para el desarrollo de las políticas demográficas, de salud, y estadísticas, así es como debemos explicar la población por medio de un nexo generacional, el cual le da permanencia, pero la trascendencia de ese dato, supera lo natural, y ello nos obliga y conlleva a considerarlo desde lo que es el punto de vista cultural.

No debemos dejar a un lado lo que es la Nación, ya que se encuentra de la mano del pueblo, de la población, misma que es la entidad con conexión generacional, que se encuentra unida por vínculos culturales de religión, idioma, políticos y otros más, y que se desarrolla dentro de un espacio, de un territorio determinado, donde se encuentran los asentamientos humanos. Dentro de la Nación se comprende la comunidad de origen, así como las tradiciones y costumbres del pueblo, consolidándose lo que llamaremos "la unidad del Estado".

El territorio, o bien, a mi consideración, la comunidad espacial geográfica, es una condición esencial del Estado, que la propicia y facilita, ya que la comunidad de hombres, de asentamientos humanos que radican en la misma tierra, y la misma demarcación territorial, se encuentran ligados y sometidos a una relativa semejanza de condiciones espaciales de ordenación y acción que ayudan a la superación de las diferencias sociales, nacionales, raciales, culturales y de otros tipos, no sin dejar de mencionar, que dentro de un mismo territorio o espacio jurídicamente establecido, pueden convivir varias naciones, lo que permite el imponer un destino al territorio, mandando unitariamente dentro de ese ámbito jurisdiccional.

El poder del Estado es un aspecto meramente significativo de un sistema político, que distingue la política de cualquier otra actividad humana, es decir, el poder es un medio poderoso, valga la redundancia, para que el Estado pueda realizar sus fines, o bien, la capacidad de imponer obediencia. De acuerdo con Hauriou, citado por Ruíz Ponce⁹, debemos entender que el poder político es una libertad, una energía y una superioridad, que realiza una empresa de gobierno, y gobierna creando orden y gobierno.

En su acepción general, el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa. También se puede decir que el poder es la capacidad que posee un actor de la vida política, que en el caso en concreto nos referimos al Presidente de la República, para obligar a otro, que se me ocurre que es el gobernado, a realizar un acto determinado, y que se diferencia de la influencia por su carácter obligatorio, por el eventual recurso de la coacción y se distingue de la autoridad por la ausencia

⁹ Idem, pp. 14,17-21.

de toda precisión en cuanto a su carácter de legitimidad.¹⁰

Elisur Arteaga Nava¹¹ intenta definir al poder, ya que como atinadamente lo indica: tiene diferentes sentidos y variados significados, y de todos estos, la acepción que debe considerarse implica la existencia de una fuerza para dominar, dominio o influencia sobre otros; también expresa ausencia de obstáculos o inconvenientes para que alguien se imponga a otros.

Cuando el término poder se considera en el sentido en que se utiliza en la Constitución Mexicana, se le toma como sinónimo de autoridad que actúa, manda, dispone, ordena y sanciona en ejercicio de facultades o atribuciones, teóricamente limitadas, que ésta le confiere. Finalmente, se trata de una forma de dominación que es preferentemente política.

Maquiavelo no definió el poder, sigue indicando Arteaga Nava¹², opinó respecto de la forma en que se manifiesta: siempre hubo quien sirve y quien manda, y quien sirve mal de su grado, y quien bien de su grado, y quien se rebela y es reprimido, siendo ésta una idea que tomó de la antigüedad, que fue considerada tanto por Platón y Aristóteles como por Dionisio de Halicarnaso: "...hay una ley de la naturaleza, común para todos y que ninguna época derogará, consistente en que los superiores gobiernan sobre los inferiores".

Para Max Weber¹³ el poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda la resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad; todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada.

Pero, ¿Para qué sirve el poder?, todo poder, sin importar la clase, supone la posibilidad de imponer una voluntad a alguien y de sancionar de manera válida un desacato en forma real, es decir, desde el lado pasivo, supone tener que acatar los dictados de alguien aun contra la voluntad propia, en el caso en concreto, no importa que se haga por convencimiento o por temor a la sanción, asimismo, tampoco importa el tipo de sanción, finalmente lo que cuenta es que ésta sea temida.

Analizada la idea que del poder tuvieron y tienen la mayor parte de los gobiernos revolucionarios mexicanos, su elemento definitorio no es tanto la posibilidad de imponer una voluntad, más bien es la de reprimir, dentro o al margen del derecho, cualquier tipo de cuestionamiento que pudiera hacersele respecto del abuso que hace de él y de los fondos públicos. En el caso particular de México, poder es mandar, imponer una conducta, conforme al margen del derecho, y sobre todo, reprimir, legal o ilegalmente y hacerlo de manera

¹⁰ Serra Rojas, Andrés. Ob.cit., pp. 292-294.

¹¹ Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxford. México, 1999, p. 102.

¹² Ídem, p. 103.

¹³ Weber, Max. Economía y sociedad. Fondo de Cultura Económica. México, 1964, p. 43.

impune.¹⁴

De acuerdo con Francisco Piñón Gaytán¹⁵ el fenómeno del poder no es nuevo en la historia, tampoco es exclusivo de los dictadores contemporáneos o de las formas de dominación descritas por la sociología política, es un hecho universal, concluye el autor; este fenómeno es central en la historia de la humanidad y en la descripción de la morfología social hecha por los sociólogos, psicólogos y politólogos, central en todos los pensadores y en todos los análisis de los historiadores, tan central que se puede afirmar que fenómeno humano y fenómeno del poder son sinónimos. El autor, citando a Sigmound Freud manifiesta que el poder nace con el hombre: es una lucha entre la vida y la muerte, entre el principio de realidad y el principio del placer.

Será Nicolás Maquiavelo¹⁶ el primer pensador moderno que nos descubrirá, con lenguaje ya terriblemente contemporáneo, los resortes verdaderos del poder político, Maquiavelo nos ofrece la posibilidad de construir una "ciencia" del fenómeno del poder, ya que hablar de éste ya no era escribir tratados sobre la virtud o sobre la moral.

El hombre de Maquiavelo ya era el hombre escrito y alabado por los filósofos y artistas del Renacimiento: era el hombre al que le es dado tener lo que desea y ser lo que quiere; el tiempo de Maquiavelo ya es secular, y el poder que él describe es fáctico, empírico, mundano, el de la civitas hominis; el mundo, ya no es el mundo de Dios, sino el mundo del hombre.

La filosofía del poder de la época moderna, y en cuanto que el mundo actual no es sino la evolución del pasado, tiene sus raíces culturales", sus motivaciones "ideológicas", en el mundo de los siglos XV y XVI, sobretudo con Maquiavelo, como ya lo hemos analizado, el poder ya debe ser temido y efectivo.

Por consiguiente, podemos concluir, de acuerdo con Piñón Gaytán¹⁷, que el poder tiene múltiples facetas y caras, y al mismo tiempo, muchas y variadas fundamentaciones doctrinarias; depende de tiempos históricos distintos y de parcelas de dominio que no pueden encerrarse en el mismo campo, es un fenómeno universal que, por lo constatable que ha sido en su historicidad, ha sido y sigue siendo parte de la condición humana. El poder, como hombre-centauro, siempre lo veremos casi eternamente redivivo, se tiene la tentación de pensar al poder como un ejercicio natural del hombre.

Ahora bien, en este orden de ideas, toda

¹⁴ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 104-105.

¹⁵ Piñón Gaytán, Francisco. Filosofía y Fenomenología del Poder. Plaza y Valdés Editores, México, 2003, p.p.32- 45.

¹⁶ Nicolás Maquiavelo citado por Francisco Piñón Gaytán en la obra mencionada en la cita inmediata anterior.

¹⁷ Idem, pp.32- 45.

organización estatal debe contar con una organización centralizada de las actividades económicas; es decir, con una unidad de estructuración y regulación de la capacidad de producción y distribución de bienes de una comunidad; una nítida separación entre gobernantes y gobernados; debe contar también con la existencia de una fuerza pública estatal permanente, misma que deberá asegurar el cumplimiento y acatamiento de todas y cada una de las disposiciones gubernamentales.

Finalmente la organización de todo Estado debe guardar una conciencia colectiva, que se traduzca en el reconocimiento de los símbolos comunes, los cuales legitimen el papel de la autoridad central, que en este caso es la figura del titular del Poder Ejecutivo Federal.¹⁸

Ya contamos con un panorama breve y general de lo que es el Estado, sus elementos y su organización, y sobretodo de lo que es el poder, en estrictu y lato sensu, ahora ya podemos establecer concreta y acertadamente lo que es el Estado y la división del poder público, por lo que tenemos que partir desde lo que establece el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor¹⁹, mismo que a la letra dice:

“Art. 39.- La soberanía 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.”

Elisur Arteaga Nava²⁰ hace una comparación del artículo actual y vigente en cita, con el pensamiento de Nicolás Maquiavelo, basándose tanto en “El Príncipe”, en el Capítulo XV, como en sus Discursos del libro I, Capítulo LV, y lo hace de la siguiente manera:

“...muchos han visto en su imaginación repúblicas y principados que jamás existieron en la realidad. Tanta es la distancia entre cómo se vive y cómo se debería vivir, que quien prefiere a lo que se hace lo que debería hacerse, más camina a su ruina que a su consolidación...”

“Cuán fácilmente se gobiernan las cosas en una ciudad donde la multitud no está corrompida. Donde hay igualdad no puede haber monarquía, y donde no hay, es imposible la república.”

“...Jamás se ha organizado una república estable sin atender los deseos del pueblo...”

¹⁸ Andrade Sánchez, Eduardo Justino. Ob.cit., pp. 39-40.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ed. Dante. Primera Edición. México, 2005.

²⁰ Arteaga Nava, Elisur. La Constitución Mexicana comentada por Maquiavelo. Ed. Siglo Veintiuno Editores. México, 2004, pp. 81-82.

“...no puede ser república duradera aquélla en que no satisface la opinión de la mayoría, pues al desatenderla, se arruina al régimen republicano.”

“...debe haber manera de que el pueblo manifieste sus aspiraciones y especialmente en aquéllas donde para las cosas importantes se valen de él. Roma tenía la de que, cuando el pueblo deseaba observar una ley, o hacía alguna de las cosas dichas, o se negaba a dar hombres para la guerra; de suerte que, para aplacarle, era preciso satisfacer, al menos en parte, su deseo.”

A partir de este artículo que corresponde al Título Segundo, Capítulo I, relativo a la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno establecido en Nuestra Carta Magna en vigor, podemos aterrizar todo lo que hasta este momento hemos visto, reiterándose que el supremo poder público se desprende primitivamente del pueblo, de la sociedad, apegándose a su beneficio, instaurándose y creándose para la defensa de su autonomía y la rectoría del Estado; por lo que, consecuentemente se crean las figuras de los gobernantes y los gobernados, quienes los primeros cumplen la función de dirigir y administrar a los segundos lato sensu.

Al momento de adoptar una forma de gobierno, también se cuenta con el derecho constitucional de modificarlo parcial o totalmente, de acuerdo a la realidad social que se encuentre viviendo el pueblo, o bien, debido a un estado de necesidad o de gravedad por el cual el pueblo tenga que tomar una inmediata determinación respecto a su gobierno; luego entonces, es cuando podríamos aplicar conforme a derecho lo que se encuentra plasmado en las últimas líneas del artículo en comento, y en ejercicio de esta prerrogativa nacional, es motivo principal por la que se originó la presente investigación, que es el proponer se le deroguen facultades, pero también, al mismo tiempo se le confieran otras al Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, como más adelante se analizará.

Sobre el ejercicio de la soberanía nacional, y para efecto de que quede perfectamente bien comprendido por medio de este trabajo, debemos de remontarnos a lo que expresamente establece el artículo 41 de nuestra Constitución Política²¹, únicamente en lo concerniente al párrafo primero, mismo que indica lo siguiente **AD LITERAM**:

“Art. 41.- 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.”

En la Carta a Francesco Guicciardini del 15 de Marzo de 1526, Maquiavelo²² se aproxima a la realidad del artículo en cita, al expresar lo siguiente:

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

²² Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 84-85

"Vos sabéis y lo sabe cualquiera que haya razonado sobre este mundo, que los pueblos son volubles y tontos; sin embargo, así como son, muchas veces dicen correctamente lo que se debería hacer."

Como complemento de lo indicado en el precepto constitucional invocado, el primer párrafo del artículo 115 de nuestra Carta Magna²³ también establece lo siguiente:

"Art. 115.- 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..."

Maquiavelo²⁴, en relación a sus Discursos tomados del libro II, Capítulo XXI, y de "El Príncipe", en el Capítulo V, compara este artículo de la siguiente forma:

"Ya hemos dicho detalladamente cuán distintos de los procedimientos que ahora se emplean para ensanchar la dominación eran los que usaban los romanos, y cómo a los pueblos que no destruían les dejaban vivir con arreglo a sus leyes, no sólo a los que convertían en aliados, sino a los que reducían a la condición de súbditos. Ni aún en éstos quedaba señal de la dominación romana, imponiéndoles sólo algunas condiciones, y dejándoles mientras las cumplían su dignidad y su independencia como nación. Sabido es que observaron este método hasta que salieron de Italia y empezaron las conquistas de reinos y estados fuera de ella."

"Cuando los estados que se adquieren están acostumbrados a vivir libres y regirse por sus propias leyes, hay tres modos de conservarlos: primero, destruirlos; segundo, trasladar a ellos la residencia; tercero, dejarlos gobernarse con sus propias leyes, mediante un tributo, y organizando un gobierno de pocas personas que lo mantengan adicto, porque creado este gobierno por el príncipe, sabe que no puede existir sin su amistad y su poder, y hará todo lo posible por conservar la adhesión. Éste es el medio mejor para mantener la dominación en una ciudad habituada a régimen liberal."

De acuerdo con los artículos constitucionales en análisis, se advierte, de acuerdo con Galindo Camacho²⁵, que la estructura y organización del Estado Mexicano es el que corresponde a la Federación, compuesta de Estados Libres y soberanos, aunque propiamente son libres y autónomos, mismos que adoptan a su vez para su régimen interior al municipio.

Estos niveles de gobierno forman la verdadera estructura y de ella se deriva la organización del Estado Mexicano, teniendo a su vez, en primer término, una estructura y organización a nivel federal, es decir, con

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

²⁴ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 172-173

²⁵ Galindo Camacho, Miguel. Derecho Administrativo. Tercera Edición, Tomo I. Ed. Porrúa. México, 2000, pp. 53-54.

sus tres poderes originarios, que son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial y los derivados que corresponden al nivel en cita.

En un segundo término, los Estados se encuentran también estructurados de la misma forma, con sus tres órganos originarios, también Legislativo, Ejecutivo y Judicial y sus derivados, y finalmente, éstos adoptan la misma forma de organización en el que se advierten también la existencia de los tres poderes originarios, y desde luego, los secundarios que de ellos se derivan.

El principio de la división del poder, surge con la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso; de este modo, la división de poderes llegó a ser, y continúa siéndolo hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su complemento en la limitación externa de las garantías individuales.

El poder del Estado ha sido creado por la misma sociedad, por los gobernados, como una necesidad imprescindible en las relaciones humanas, sin el poder la vida social sería caótica e intolerable; el hombre es rebelde por naturaleza y debe ser encauzado por los senderos del bien.

Como ya lo hemos señalado y precisado en el presente subcapítulo, en las formas políticas y sociales más rudimentarias se advierte una diferenciación entre gobernantes y gobernados, sería un gravísimo error atribuir a una sola causa el origen de esta relación de mando, obediencia, jerarquía y dirección del grupo que detenta el poder público.

La dirección y rectoría del Estado no puede ser delegada a un solo individuo o corporación, ya que se requiere de la acción de numerosos individuos y entidades públicas, dicha fuerza podemos imaginarla concentrada o unificada en un solo individuo, y diríamos que esa persona sería el jefe de la nación, y a eso se refería Montesquieu cuando afirmaba que la libertad se destruye cuando una sola persona concentraba todo el poder público, y diríamos que a la fecha tiene mucho sustento y razones jurídicas.

El poder general es el resultado de un conjunto muy diverso de poderes, que se acentúa en el llamado Estado moderno, una pirámide de poderes, los cuales se ligan y se vinculan en relaciones muy complejas; cuando hablamos del poder de un Jefe de Estado, estamos refiriéndonos a una pirámide de poderes que se escalonan en diversas jerarquías.

El poder público resume la unidad de una competencia general, la función por el contrario, implica el medio para realizar esa misma competencia. Las funciones del Estado son el medio técnico para la realización de sus fines.²⁸

Ahora bien, de acuerdo al papel del Estado en la

²⁸ Serra Rojas, Andrés. Ob.cit., pp. 303-304.

división de los Supremos Poderes, podemos decir con todo fundamento que es después de las elecciones del 6 de julio de 1997, cuando se habla de que ha llegado el momento de una verdadera autonomía de los órganos depositarios del poder público en México, al menos del Congreso de la Unión, en donde la división tripartita del poder público sea una realidad palpable en la vida política de nuestra nación.

La nueva integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la que la superioridad numérica de los diputados de lo que se ha llamado el "bloque opositor", supera en número a la de los del partido oficial, da la posibilidad de que ya no exista esa conjugación del Poder Ejecutivo con el Legislativo; no obstante, ello no constituye una garantía para que el órgano Legislativo esté ajeno a la intervención del Ejecutivo.

El incremento de la intervención del Estado en la vida individual y social del hombre hace que se concentre el poder público, como lo sería dentro del Poder Ejecutivo en el caso en concreto, ya que en la actualidad se excede de facultades, contribuyendo a su abuso, limitándose la libertad individual, colectiva y social, disminuyéndose consecuentemente la democracia y el bienestar social, en perjuicio de los gobernados.

Debido a lo anterior se conlleva a la necesidad de crear y establecer en la ley Suprema que norma y rige al Estado, comúnmente llamada Constitución, para manifestar su importancia social, órganos con autonomía de actuación que no estén atribuidos a la estructura de los depositarios clásicos del poder público, verbigracia el Congreso de la Unión y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para distribuir y delegar ciertas funciones estatales, lo que permitirá evitar su concentración, obteniendo con ello una mayor especialización, agilización, control y transparencia de las mismas funciones y atribuciones, sin llegar a los excesos de los cuales ya hemos comentado;

Tales entes públicos han recibido, por las diversas doctrinas, la denominación de Órganos Constitucionales Autónomos, los cuales son órganos públicos con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se buscan despolitizar, especializar, agilizar, independizar, teniendo la misma igualdad constitucional ante los otros tres depositarios tradicionales del poder público y, por tanto, deben ser considerados como órganos inmediatos del Estado;

Por todo lo anterior se concluye que se requiere de una mayor y mejor regulación de los mismos, en la que la pluralidad de órganos constitucionales debe contribuir a una vida más democrática del país a la que se pretende llegar cuando se habla de la "Reforma del Estado".

El papel social que desempeñan estos órganos es de eludir la excesiva concentración del poder público, que como lo hemos venido manifestando, también tal situación se traduce en un ejercicio abusivo de facultades, tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo, dichos órganos dan una mayor especialización, agilización, control y transparencia al ejercicio del Supremo Poder

Público, evitando con ello su abuso, los que tendrán funciones específicas, previstas en la Constitución, pero asimismo sin pretender invadir la esfera de facultades establecidas por la misma a los depositarios ya existentes, para el logro de los fines del Estado²⁷, ya que de lo contrario, únicamente se caería dentro de un círculo vicioso, por el cual no se llegaría a ningún lado, ya que lo que se pretende es una distribución justa y equitativa dentro de la división del Supremo Poder de la Federación, enfatizando que es necesario para tal fin, la creación de Órganos Constitucionales Autónomos, mismos que ya han quedado debidamente definidos.

Como nota breve, el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁸, en su fracción III establece la organización de las elecciones federales como función estatal, a cargo del organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, mismo que se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en dicho organismo la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y objetividad son sus principios rectores, por lo que quiere decir que todo lo que se acaba de manifestar en lo concerniente a la creación de Órganos Constitucionales Autónomos, es evidente, claro y preciso, que se encuentra claramente sustentado y previsto por nuestra Carta Magna, por lo que únicamente debe de ser aplicado y tomado en cuenta como ya ha quedado establecido.

La tesis que adopta la legislación mexicana, es en el sentido que no hay división de poderes, sino que existe un solo poder: el Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio; por lo que podemos concluir que lo que está dividido es el ejercicio del poder.

Todo lo anterior nos conduce y remite a lo que dispone el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁹, a partir del cual nos permitirá continuar con el estudio de los siguientes subcapítulos, y que a la letra dice:

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

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

Con este precepto constitucional, entendemos lo que Maquiavelo plasmó en El Príncipe³⁰, por medio del Capítulo XIX:

“Entre los reinos bien organizados y gobernados actualmente figura el de Francia,

²⁷ Consúltase la fuente de Internet: www.bibliojuridica.org

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

²⁹ Ídem.

³⁰ Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. Ed. El Mundo. Madrid, 1999, pp. 86-98

donde hay muchas instituciones buenas que garantizan la libertad y seguridad del rey. La primera es el Parlamento, con grandes facultades. Conocían los que organizaron el reino la ambición y la audacia de los poderosos y juzgaron necesario establecer algo que las refrenara; por otra parte, sabían la malquerencia del pueblo a los grandes, fundada en el temor que le inspiran, y procuraron dominarla, sin que el cuidado de contener las extralimitaciones de ambas clases estuviera a cargo del rey, para evitarle disgustos con los grandes, si favorecía al pueblo, y con éste si se inclinaba a favor de los nobles.

"Al efecto, constituyeron un tercer poder que, sin responsabilidad para el rey, reprimiera a los poderosos y defendiera a los débiles. Esta organización es excelente, prudentísima y por demás útil para la seguridad del rey y del reino."

De acuerdo al artículo en cita, nos conduce a lo que Felipe Tena Ramírez³¹ establece atinadamente, en el sentido de que la Constitución General de la República consagra la división de los tres Poderes Federales en legislativo, ejecutivo y judicial, realizando una estrecha colaboración por dos medios principales, el primero, haciendo que para la validez de un mismo acto es requisito sine qua non la participación de dos Poderes; verbigracia, en la celebración de los tratados internacionales, participan el Presidente de la República y el Senado de la República, o bien, confiriendo a uno de los Poderes Constitucionales algunas facultades que no son atribuidas a dicho Poder, sino de alguno de los otros dos; verbigracia la facultad en materia judicial con la que cuenta el Senado de la República para conocer de los denominados "delitos oficiales" de los funcionarios, los cuales cuentan con el fuero constitucional, que es la inmunidad a las leyes penales, como vulgarmente es conocido el término a que nos referimos.

Para Miguel Galindo Camacho³², aún no podemos hablar de una mera división de poderes en forma tajante y absoluta, sino más bien de una colaboración de poderes, y debe tomarse en cuenta también, como lo expresa el artículo 49 constitucional, en el sentido de que el poder se divide para su ejercicio en los órganos que se invocan y que son materia de estudio del presente Capítulo, y en esencia debemos aceptar que la división de poderes, órganos y funciones representan en realidad la posibilidad de un equilibrio funcional mediante el cual y por mandato de la propia Carta Magna, un órgano denominado "poder", únicamente puede llevar a cabo las atribuciones que la misma le señala lo que representa una garantía para el gobernado, evitando que otro poder u órgano realice estas tareas y al mismo tiempo, al señalar las facultades de los otros dos poderes, está haciendo lo mismo; es decir, señalando con precisión las funciones que cada poder u órgano pueden y deben llevar a cabo en forma exclusiva, sin intervenir ni inmiscuirse en las asignadas a los otros dos.

Lo que expone el precepto constitucional en estudio es parte medular y garantía de un Estado de derecho, en cuyo contexto la Constitución Mexicana determina con claridad la estructura, organización y funcionamiento del Estado Mexicano de Derecho, pero también es necesario

³¹ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1998, p. 219.

³² Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., pp. 54-55.

observar que hay veces en que el exceso de facultades entre los poderes federales en la realidad política llega a suceder de forma inminente como en el Capítulo respectivo se determinará.

Carlos De Secondat Barón de Montesquieu, referido por Miguel Galindo Camacho³³, a quien lo considera el máximo teórico del sistema de división de poderes, y en contra de quien se han lanzado las más severas críticas respecto a tal sistema de quien inclusive se dice, que ni siquiera interpreta con fidelidad la Constitución Inglesa.

El tema de la división de poderes es abordado por Montesquieu en su obra denominada "El Espíritu de las Leyes", publicada en 1748 dentro del Capítulo relativo a la Constitución Inglesa, en el que expresa lo siguiente:

"En cada Estado hay tres suertes de potestad: la potestad legislativa; la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes; y la potestad ejecutiva de las que dependen del derecho civil.

"Por la primera, el príncipe o el magistrado hace leyes por algún tiempo o para siempre, y enmienda o abroga las leyes hechas. Por la segunda, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece seguridad, precave las invasiones. Por la tercera, castiga los delitos o juzga los litigios de los particulares. Llamaremos a esta última la potestad judicial, y a la otra simplemente potestad ejecutiva del Estado..."

"La libertad política de un ciudadano es aquella tranquilidad de ánimo que dimana de la opinión que cada uno tiene de su seguridad; y para tener esta libertad, es menester que el gobierno sea tal que ningún ciudadano tenga que temer de otro".

"Cuando la potestad legislativa está reunida a la ejecutiva en una misma persona o cuerpo de magistratura, entonces no hay libertad; porque se puede temer que el mismo monarca o el mismo senado haga leyes tiránicas, para ejecutarlas tiránicamente."

"Tampoco hay libertad, si la potestad de juzgar no está separada de la legislativa y de la ejecutiva. Si estuviese anexa a la potestad legislativa, sería arbitraria la facultad de disponer de la vida y de la libertad de los ciudadanos, puesto que el juez sería legislador. Si estuviese unida a la potestad ejecutiva, podría el Juez tener la fuerza de un opresor".

Montesquieu, insiste Galindo Camacho³⁴, después de establecernos que las potestades deben ser limitadas por ellas mismas, para producir la libertad, observa que tal circunstancia se presenta en Inglaterra, por medio de la división de poderes, propiamente llamados órganos, y también nos dice:

³³ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., p. 56.

³⁴ Idem, p. 56.

"No me toca examinar si los ingleses gozan o no actualmente de esta libertad: me basta decir que está establecida por sus leyes, que es lo único que busco".

De acuerdo con la teoría de Montesquieu³⁵, se deriva la existencia de la división de poderes en órganos que realizan las funciones específicas de legislación, jurisdicción y administración pública.

A través de la primera, se crea la legislación que constituye el orden jurídico al que están sujetos tanto gobernantes como gobernados y que la realiza el órgano legislativo, y que consiste en la creación de actos legislativos, llamados leyes, que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales, abstractas, impersonales y coercitivas.

La jurisdicción consiste en la actividad realizada por el órgano correspondiente tendiente a dirimir las controversias jurídicas que se presentan en la sociedad organizada jurídicamente, que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares, que sólo afectan o benefician a quienes intervinieron en la contienda jurídica.

Finalmente, la administración la cual se encuentra compuesta por los órganos de la misma que realizan los actos administrativos y de administración; los primeros como parte esencial de su función y que crean, modifican y extinguen situaciones jurídicas particulares, concretas e individuales.

Podemos decir que tanto los actos legislativos, jurisdiccionales y los inherentes a la administración pública, deben darse bajo un estricto orden jurídico, dando cabal cumplimiento a las leyes constitucionales, y las leyes de la materia de que se trate, según sea el caso en concreto, a efecto de cumplimentarse el principio de la división del poder público.

Una vez ya asentado lo que es el principio de la división de Poderes, ahora tenemos que analizar brevemente en qué casos sumamente excepcionales puede hacerse a un lado, constitucionalmente dicho principio; éstos casos se encuentran establecidos en los artículos 29 y 49 constitucionales, mismos que se encuentran estrechamente vinculados entre sí (siendo el segundo de los citados ya transcrito en párrafos anteriores), y a continuación también transcribiremos lo que al tenor de la letra dice el artículo 29³⁶:

"Art. 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

³⁵ *Ibidem*, p.58.

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo 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”

Atinadamente Maquiavelo, citado por Elisur Arteaga Nava³⁷ nos descifra este precepto de una manera muy breve, pero precisa, al manifestar:

“...resulta fácil hacer frente a los desórdenes en sus comienzos, resulta en cambio muy difícil ponerles remedio cuando se les ha dejado ir adelante.”

Dicho artículo de referencia funciona en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en un grande peligro o conflicto; ahora bien, cuando se presenta cualquiera de estos casos mencionados, no puede haber duda alguna de que nos encontramos en la hipótesis de este precepto constitucional, y fuera de tales casos, queda a la absoluta discreción de los Poderes Ejecutivo y Legislativo el definir, con la competencia que a cada uno les establece el artículo en cita, si en verdad existe una situación que ponga a la Nación en un grave peligro o conflicto.³⁸

Lo anterior que no es más que una guerra, o bien, más claramente, como lo que está sucediendo actualmente en nuestro país, con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en San Andrés Larrainzar, Chiapas, bajo el mando del personaje denominado “El Subcomandante Marcos”, y que por cierto, hasta la fecha, debido a la incompetencia, ignorancia jurídica y completa inexperiencia del Titular del Poder Ejecutivo Federal y de su gabinete, no se ha llegado a ningún acuerdo.

Supuesto el estado de necesidad nacional, previsto por el artículo 29 de nuestra Carta Magna³⁹, nos indica dos medios para hacer frente a la situación, que es la suspensión temporal de las garantías individuales, durante el lapso que dure el conflicto, y la concesión por parte del Congreso de la Unión al Presidente de la República sobre las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste haga frente a la situación; las autorizaciones que consagra el artículo citado, son las denominadas “facultades extraordinarias”, a que se refiere el artículo 49 constitucional.

³⁷ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 67-68

³⁸ Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., p. 219.

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias, ambas, medidas que en ciertos casos pueden implicar una derogación excepcional y transitoria al principio de la división del poder público, significan que desaparecen relativamente las limitaciones que a favor de determinados derechos de los individuos, impone la Constitución al poder público, abriéndose de este modo la posibilidad que en épocas normales no puede franquear la autoridad sin cometer violación. Finalmente, la suspensión de garantías no es de manera absoluta, sino relativa y limitada por varios conceptos, que el mismo artículo 29 constitucional nos indica.⁴⁰

⁴⁰ Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., pp. 219-220.

1.2 EL PODER EJECUTIVO EN LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

Hasta este momento ya hemos estudiado en la presente investigación, lo que es la relación del Estado con la división de los Poderes Constitucionales, ahora por medio de este subcapítulo se establecerá de una manera muy precisa la relación que guarda el Supremo Poder Ejecutivo con los otros dos Poderes de la Federación, así como el lugar que aquél ocupa actualmente con los segundos, interpretándolo de manera jerárquica constitucional.

Para poder analizar la división del poder público en relación con el Poder Ejecutivo de la Federación, tenemos que establecer, a priori, que de acuerdo a los Principios Constitucionales, el Estado en una Federación, la cual se encuentra debidamente integrada y organizada de la misma manera que el Estado Federal, por lo que la primera y fundamental distribución de competencias se opera entre los Estados y la Federación; la segunda, entre los tres Poderes Federales.

En esta investigación nos referiremos única y exclusivamente a la segunda, es decir, al Poder Ejecutivo en la división del Supremo Poder Público de la Federación.

De los tres Poderes Federales, los dos primeros que nos enumera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran investidos de Poder de Mando; el Legislativo manda a través de la Ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material, y finalmente, el tercer Poder que es el Judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos Poderes.

El Poder Ejecutivo de la Federación cuenta con atribuciones diversas a los otros dos Poderes, pero a la vez, íntimamente relacionadas debido a que como Administrador de la Nación, Mandatario y representante supremo de la misma, sus funciones son exclusivas, pero concordantes.

El Ejecutivo Federal realiza los actos administrativos y financieros, relativos a toda la sociedad, a toda la República Mexicana, y en concreto, a los otros dos Poderes Federales, pues el Ejecutivo determina, con apoyo en el Legislativo, la manera en que se han de otorgar las partidas presupuestales para cada uno, formando esto el fin último de su actividad financiera, misma que se encuentra controlada y regulada por la propia actividad administrativa.

Para realizar la actividad en comento, el Jefe del Ejecutivo se auxilia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es una de las principales dependencias centralizadas del Poder Ejecutivo, ya que tiene a su cargo el estudio, control, administración y distribución de todos y cada uno de los Ingresos del Estado, y la forma en que se van a distribuir y aplicar los Egresos a todas y cada una de las Instituciones integrantes del propio Estado, de tal suerte, el Secretario de Hacienda se convierte en una de las piezas más importantes del

Poder Ejecutivo de la Federación.

En el esquema de nuestro sistema político mexicano, existe una relación directa entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo para llevar al cabo la actividad financiera que proporciona el Ejecutivo, ya que el Congreso de la Unión es el facultado para aprobar la Ley Anual de Ingresos de la Federación, y con ello regula y tutela la actividad del Ejecutivo en relación al proyecto que éste le presenta al Congreso, y para distribuir las Partidas a los Institutos Estatales es la Cámara de Diputados la encargada de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, limitando con ello de manera absoluta, la disposición y libre determinación que en un momento dado quiera realizar el Ejecutivo de los Ingresos y Egresos del Estado.

Es bien sabido que el Presupuesto de Egresos para el ejercicio del 2005, la Cámara de Diputados se negó a aprobarlo en la forma y términos que había establecido el Ejecutivo Federal, y presentó algunas reformas, disminuyendo ciertas Partidas Presupuestales para determinadas Instituciones, e incrementándolas para otras, lo que consecuentemente originó por primera vez en la historia de la Nación, un conflicto de Poderes (Ejecutivo y Legislativo), que todavía a la fecha, no se ha dirimido, es decir, no se ha logrado aprobar en todas y cada una de sus partes el Presupuesto de Egresos del Estado Federal para el 2005, en virtud de haber interpuesto el Poder Ejecutivo Federal, en contra de las Reformas en comento, la denominada Controversia Constitucional, recurso que tendrá que ser resuelto por el Poder Judicial Federal, por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Empero, conforme se establece y rige nuestro sistema, al ser preponderante la determinación del Ejecutivo para el nombramiento y función de los Ministros de la Corte, pienso que dicha Controversia en el futuro se resolverá a favor del Titular del Poder Ejecutivo Federal, situación que origina que no sea posible para el normal equilibrio equitativo de los tres Poderes Supremos Constitucionales, la forma y términos que establece nuestra Carta Magna para integrar ese máximo Tribunal de Justicia Federal, razón por la cual, por medio del Capítulo Cuarto de la presente investigación, me referiré a esta situación, y la forma en que considero podría lograrse ese equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Continuando con el esquema del Poder Ejecutivo dentro de la división de poderes, debemos de precisar desde estos momentos, que el Presidente de la República tiene plena facultad para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, de acuerdo con el artículo 89 fracción II de nuestra Carta Magna, y dicha potestad es la que imprime sustancialmente a nuestro sistema político mexicano el carácter de presidencial.⁴¹

El precepto invocado nos dirige a lo que expresamente nos establece el artículo 92 de la Constitución General de la República⁴², el cual a la letra dice:

⁴¹ Ídem, p. 255.

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

“Art. 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 otra Carta a Francesco Guicciardini del 17 de Mayo de 1521, Maquiavelo, citado por Arteaga Nava⁴³, también se aproxima a la realidad del artículo en cita, al expresar lo siguiente:

“...de un tiempo a acá, yo no digo jamás lo que creo ni creo jamás en lo que yo digo, y si alguna vez digo la verdad, la escondo entre tantas mentiras que es difícil encontrarla.”

De acuerdo al artículo transcrito, la participación del Secretario del Ramo que corresponda, en el acto del Presidente de la República, misma que es necesaria para la validez de dicho acto, lo conocemos, de acuerdo a Tena Ramírez⁴⁴ y la teoría constitucional con el nombre de “refrendo”, mismo que debemos entenderlo como un acto concomitante y en cierto sentido principal, al que la acción de refrendo se suma, para completarlo o perfeccionarlo, y mejor dicho más acertadamente, el refrendo implica la simultánea concurrencia de dos voluntades coincidentes, a veces de distinto rango, cuyas determinaciones se manifiestan en la efectiva realización de un acto participado o complejo, que se expresan mediante el elemento formal de la aposición de la firma y del refrendo o contrafirma de las personas que en el mismo intervienen.

Dentro de las finalidades del refrendo, encontramos que certifica la autenticidad de una firma, limita la actuación del Jefe del Ejecutivo, mediante la participación del Secretario o Ministro, indispensable para la validez de aquella actuación, y finalmente, el trasladar la responsabilidad del acto refrendado, del Jefe del gobierno al Ministro refrendatario. Debemos de advertir que en nuestra Carta Magna y en la Ley de Secretarías de Estado no existe disposición alguna expresa de acuerdo a este respecto.

Podríamos pensar que entre los gobernados, el refrendo sirve para autenticar la firma del Presidente de la República, en la actualidad no hay nada en nuestro régimen presidencial que se oponga a esta finalidad, la cual por otro lado, suele acompañar a la institución del denominado refrendo, aclarando que de acuerdo a Tena Ramírez, debemos considerar, a la luz de otros conceptos, que la intervención del Secretario del Despacho que se trate, no se agota en la función de dar fe de la firma del Poder Ejecutivo.

Un segundo fin que la teoría constitucionalista atribuye al refrendo, existe aparentemente dentro de nuestro sistema político mexicano, conforme al artículo 92 de la Ley Suprema fundamental de toda la Unión, mismo que en estos momentos analizamos, el acto del Presidente de la República carece de validez si no se encuentra plasmada la firma del Secretario del Ramo, ya que parece que la actuación del Ejecutivo se encuentra limitada por la

⁴³ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 148-149.

⁴⁴ Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., p. 256.

necesaria e inminente intervención del Secretario del Despacho, pues nos exige para su eficacia una voluntad extra, ajena, y si ésta faltare, la simple voluntad de nuestro Presidente no basta para darle legalidad y formalidad al acto que se trate.

Una de las limitaciones que produce el refrendo, es manifestada en los regímenes parlamentarios, verbigracia en España, donde el Jefe del Ejecutivo se encuentra legalmente imposibilitado para separar de su encargo al Ministro que se rehúsa a estampar su voluntad y firma en el refrendo, ya que dentro del sistema parlamentario nacional, la designación y renuncia del gabinete depende de la mayoría que prevalezca en el Parlamento, y no de la voluntad del Ejecutivo.

La negativa de firmar por parte del Ministro equivale en ese caso, únicamente a la reprobación del acto por parte del Parlamento, resultando de tal suerte, dentro del sistema parlamentario español, insustituible la voluntad personal del Ministro refrendatario.⁴⁵

Cosa distinta ocurre en el caso de nuestro régimen presidencial, ya que si un Secretario de Estado se niega a refrendar un acto del Presidente de la República, su dimisión es inaplazable, ya que la negativa equivale a no obedecer una orden superior que lo ha designado libremente y que en igual forma puede removerlo, con y sin motivo.

Es bien cierto que nuestro Jefe del Ejecutivo Federal necesita para contar, para su validez de su acto, con la "voluntad" del Secretario del Despacho, pero no es preciso que cuente con la voluntad insustituible de determinada persona, puesto que puede a su arbitrio mudar a las personas que integran su gabinete.

El refrendo, por tanto, no implica en la actualidad, dentro de nuestro sistema presidencial, una limitación insuperable, como en el régimen parlamentario, al cual citamos como ejemplo en párrafos anteriores, ya que para ello sería menester que el Presidente de la República no hallara a persona alguna que, en funciones de Secretario, se prestara a refrendar el acto. La figura del refrendo en nuestro sistema político mexicano, bien pudiera ser una limitación moral, cuando un Secretario de relevante personalidad pública no presta su voluntad por el refrendo a un acto del Presidente, ya que su negativa puede causar una reprobación de índole moral o política que el Mandatario Nacional consciente de su responsabilidad, debe tener en cuenta.⁴⁶

Es por todo lo anterior, que por medio del Capítulo Cuarto, se propondrá que el Presidente de la República someta a una terna al Senado de la República, tal y como lo hace con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otros altos funcionarios de la Administración Pública Federal, a los candidatos que designe para ocupar las Secretarías de Estado, así como también someta su remoción y/o renuncia por

⁴⁵ Idem, p. 256.

⁴⁶ ibidem, p. 257.

causas graves a la misma Cámara de Senadores, para efecto de que un acto, objeto de refrendo, o bien, cualquier otro, no se encuentre únicamente al libre albedrío del Jefe del Ejecutivo, sino que también exista la voluntad ordenada y sin ningún tipo de presión por parte del citado Ejecutivo hacia el Secretario de Estado que intervenga en el refrendo.

Ahora bien, la tercera finalidad del refrendo, es decir, la de hacer recaer la responsabilidad en el Ministro signatario, en el sistema político español, es complemento de lo que se mencionó anteriormente, y ambas situaciones son características del régimen parlamentario, en efecto, si en dicho sistema las funciones del gobierno pertenecen al gabinete, el cual no es designado a su arbitrio por el Jefe del Ejecutivo, se imponen como consecuencias que la responsabilidad total de las actividades gubernativas la asuma el gabinete, y que el Jefe del Ejecutivo quede exento de toda responsabilidad, y ésta que se priva al Jefe del Estado, se traslada mediante el refrendo a los Ministros; si el Jefe del Estado no necesitara contar con los Ministros, su irresponsabilidad conduciría al absolutismo, de aquí la función limitadora del refrendo.

Por otro lado, el Jefe del Estado no puede responder por actos ajenos, como son los del gabinete; de aquí la función del refrendo, consistente en transferir la responsabilidad al Ministro refrendatario.

Dentro de nuestro sistema presidencial mexicano sucede a contrario sensu, ya que el Presidente de la República es responsable, constitucional y políticamente, de los actos de todos y cada uno de sus Secretarios, quienes obran en su nombre, y son designados libremente por el mismo. En ningún momento, ni por ninguna circunstancia pasa la responsabilidad constitucional o política del Presidente a sus Secretarios del Despacho, el refrendo, en consecuencia, no persigue en nuestro sistema presidencialista la finalidad de eximir de responsabilidad al Jefe del Ejecutivo de la Unión para transferirla al refrendatario.⁴⁷

Lo anterior robustece lo que se propondrá más adelante, ya que en el momento mismo de que los Secretarios de Estado sean elegidos por medio del Senado de la República, de acuerdo a la terna sometida por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y removidos de su cargo previa aprobación de la misma Cámara, los primeros serán responsables únicamente por sus actos emanados de su mera voluntad libre y ordenada, distribuyéndose y delimitándose equitativamente las responsabilidades que tanto el Jefe del Ejecutivo como sus Secretarios deben tener estrictamente dentro de la esfera de sus atribuciones.

Actualmente, el refrendo funciona como una triple responsabilidad, mal distribuida e inequitativa, a mi punto de vista, por parte del refrendatario, misma que es la penal, la técnica y la política, y que a continuación se analizará.

La denominada responsabilidad penal se finca en el Secretario de Estado, al asociarse de manera "voluntaria" al acto del Ejecutivo,

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 257-258.

mediante la aposición de su firma, en el supuesto de que el acto refrendado sea delictuoso y contrario a la ley.

Lo anterior puede, sin lugar a dudas, el Secretario del Ramo de que se trate, realizar bajo su propia cuenta, riesgo y su más estricta responsabilidad actos delictuosos exclusivamente dentro del desempeño de su gestión, de ellos es responsabilidad exclusiva y personalísima como Tena Ramírez nos lo indica, y hasta este momento podríamos decir que estamos de acuerdo, pero cuando el acto delictivo es por parte del Presidente de la República Mexicana, y si el Secretario lo refrenda, este último asume como copartícipe del primero su personalísima responsabilidad en los términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos⁴⁸, mismo que a la letra dice:

“Art. 108.- 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, 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 se 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, de acuerdo con el Código Penal Federal y de la misma Carta Magna.

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 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 de los Municipios.”

Maquiavelo, referido por Arteaga Nava⁴⁹, en relación a sus Discursos tomados del libro I, Capítulo XXIV, compara este artículo de la siguiente forma:

“Y la razón consiste en que ninguna república bien

⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

⁴⁹ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 164-165.

ordenada compensó jamás los servicios con los delitos; al contrario, establecidos los premios para los actos meritorios, y los castigos para las malas acciones: premiado un ciudadano por obrar bien, es castigado después si obra mal, sin consideración alguna a sus precedentes servicios. Bien observados estos principios, puede gozar una república de libertad largo tiempo; de otra suerte camina a pronta ruina.

En efecto, si a la fama que un ciudadano logra por haber hecho un servicio eminente a la república se agrega la audaz confianza de poder hacer algo malo sin temor a la pena, llegará a ser en breve tan insolente, que anulará la eficacia de las leyes.

Es necesario, cuando se quiere que haya temor al castigo de las malas acciones, no olvidar el premio de las buenas, como se ha visto que no lo olvidaba Roma. Aunque una república sea pobre y pueda dar poco, no debe dejar de dárselo, porque cualquier pequeña recompensa en premio por un servicio, por grande que sea, la estimará; quien la recibe, magna y honrosa.

Sabida es también la historia de Manlio Capitolino, que, por salvar el Capitolio, sitiado por los galos, recibió una pequeña cantidad de harina de cada uno de los que con él estaban cercados. Esta recompensa, dada la riqueza que entonces había en Roma, fue considerable; tanto, que movió después a Manlio, o por envidia, o por su mala índole, a promover una sedición en Roma, procurando ganarse al pueblo; pero sin consideración alguna a sus servicios, fue arrojado desde aquel mismo Capitolio que anteriormente salvó con tanta gloria suya.⁵⁰

Aquí es donde localizamos la responsabilidad autónoma del Secretario del Ramo, la cual no existiría si se tratara de un simple empleado que obedece a su superior legítimo en el orden jerárquico.

Si bien es cierto que en nuestro sistema político mexicano, tanto el Presidente de la República como los Secretarios de Estado responden penalmente de sus actos propios, con la diferencia de que al primero de los mencionados únicamente se le puede procesar hasta después de concluido su mandato, también el Secretario del Gabinete podrá ser condenado como cómplice o coautor por haber participado indirectamente.⁵⁰

Como ya lo habíamos señalado, mediante el acto personal del refrendo en el acto criminoso del Jefe del Ejecutivo, y aunque hubiese sido en contra de la voluntad del mismo Secretario, pero al fin y al cabo acatado el refrendo, por orden y presión Presidencial, dicho Secretario incurre en responsabilidad, siendo este acto a mi punto de vista injusto, ilógico y aberrante jurídicamente hablando, ya que al momento de demostrarse que existió presión por parte del Presidente, y debido a la relación de subordinación y lealtad en un momento dado, el Secretario bien debía ser exonerado de forma inmediata, así como también que por razón de un error o por mala fe del Secretario en contra del

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., p.258.

Ejecutivo se le acuse a éste injustificadamente.

Pero tal situación en la actualidad no se da, y es por ello que me permito enfatizar que en el Capítulo Cuarto de esta investigación se propondrá que el nombramiento y designación de los Secretarios del Despacho no deberán ser al libre albedrío de nuestro Jefe del Ejecutivo de la Unión, sino que también deberán ser sometidos y ratificados a la Honorable consideración del Senado de la República, a efecto de que se regularice la actuación de los Secretarios de Estado frente al Poder Ejecutivo, concediéndoseles plena libertad para el ejercicio de sus actos, y teniendo, desde luego la tutela y vigilancia por parte del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

También es menester recordar que también la irresponsabilidad penal no es más que una inmunidad con que se protege a los altos funcionarios, mientras duran en el ejercicio de su encargo, con objeto de impedir que mediante un proceso injustificado, como sería el que estamos mencionando, se les llegase a privar de sus funciones, y peor aún que fuera por un motivo injustificado y bajo presión del inmediato superior, que en este caso en concreto, es el Jefe del Ejecutivo.

Únicamente la Cámara de Diputados o de Senadores, según sea la naturaleza del delito de que se trate, puede despojar de la inmunidad en comento, pero tal situación, sólo puede acaecer en tratándose de nuestro Presidente de la República, por traición a la patria o delitos sumamente graves del orden común, en fin, podemos concluir que la inmunidad del Poder Ejecutivo es casi absoluta.⁵¹

Ahora bien, la denominada responsabilidad de carácter técnico que asume el Secretario de Estado por virtud del refrendo, obedece a que es la Secretaría de cada ramo, a través de sus expertos, la que debe preparar el material de información y decisión que el titular de la Dependencia presente bajo su "responsabilidad" al Jefe del Ejecutivo, pero no es posible que este último alcance a dominar las numerosas y variadas cuestiones técnicas de cada ramo de la Administración Pública Federal, cada una de ellas especializada en una materia distinta.

En lo tocante a la finalidad política del refrendo, la cual responde a la función política del Secretario del Gabinete, es donde apunta el único posible matiz parlamentario de nuestro refrendo, ya que si por virtud del refrendo el Secretario asume una responsabilidad política, en la medida de ésta, adquiere una personalidad autónoma.

La imputabilidad política del Jefe del Ejecutivo es plena en nuestro régimen presidencial mexicano, a diferencia de su imputabilidad penal; de aquí que la primera no puede ser sustituida por el Secretario de Estado, a manera de lo que acontece en el sistema parlamentario, pero sí puede ser

⁵¹ Idem, p. 259.

compartida, y en el grado en que lo sea el sistema presidencial puede derivar hacia apariencias parlamentarias, y en un momento dado podríamos estar de acuerdo parcialmente con dicho matiz, únicamente en lo referente a la ratificación y aprobación de los Secretarios del Gabinete por parte del Senado de la República, previa terna sometida a su consideración por parte del Titular del Poder Ejecutivo de la Unión, por las razones que se exponen y que se seguirán analizando en el Capítulo respectivo.

El llamado derecho de veto es otra más de las facultades con las que cuenta el Presidente de la República, mismo que opera para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una ley o decreto que para su promulgación le somete a su consideración el Congreso de la Unión, en el cual es menester hacer mención que la tendencia contraria predominó en el Constituyente de 1857, ya que privó a dicho Poder de la facultad de vetar las resoluciones del Congreso,

El artículo 70 enumeraba en sus fracciones IV a VII, como trámites relativos a la formación de las leyes, las consistentes en pasar al Ejecutivo copia del expediente del asunto con primera discusión, para efecto de que únicamente externara su criterio, y en caso de ser favorable, el asunto se votaba sin mayor trámite; y a contrario sensu, debía pasar el expediente a comisión para que examinara de nuevo el negocio con las observaciones hechas por el gobierno, dicho dictamen era sometido a nueva discusión y concluida ésta se procedía a votación, la cual se decidía por mayoría absoluta; luego entonces, el artículo 71 del mismo Constituyente, en caso de urgencia notoria el Congreso bien podía dispensar los trámites señalados en el precepto constitucional anterior, lo que equivalía a suprimir la consulta, o mejor dicho, el derecho de veto al Ejecutivo de la Unión.

Actualmente la facultad del derecho del veto con el que cuenta el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, por medio del artículo 72 constitucional asocia a éste en la labor del Congreso de la Unión, haciéndolo intervenir en la generación de las leyes, siendo también, para Tena Ramírez, que la facultad para vetar del Ejecutivo, y la de designar libremente a los Secretarios del Despacho, es lo que caracteriza al sistema presidencial mexicano, y del cual no estoy de acuerdo y difiero de esta opinión parcialmente, ya que si bien es cierto que lo define, también lo es que por tal circunstancia se le permite el libertinaje al Ejecutivo, por las razones que más adelante se expondrán; ya que para Tena Ramírez, en el sistema parlamentario, donde el Ejecutivo es la prolongación del Legislativo, sería inadmisibles que pudiera el primero objetar los actos del segundo, ya que con ello se quebrantaría, supuestamente, la sumisión que como base del sistema debe guardar el gabinete respecto del Parlamento y la confianza que a éste último debe inspirar aquél.⁵²

Como comentario adicional, es notorio que Tena Ramírez es partidario de una corriente ideológica ultraderechista, y que además se encuentra sumamente a favor del sistema presidencial que rige en nuestro país, por lo que difiero de su punto de vista, y que en un momento dado me permito

⁵² *Ibidem*, pp. 263-267.

atacar y combatir.

En efecto, difiere de lo anterior, ya que uno de los objetivos principales de la presente investigación es precisamente que se le supriman, o bien se le restrinjan ciertas facultades al Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, en virtud, de que por la misma libertad que en un momento dado se convierte en un libertinaje que el régimen presidencialista le confiere a la figura individualista del máximo funcionario, es motivo por el que se extralimita y excede de facultades, que hasta el momento la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, se lo permite; empero por otro lado, Tena Ramírez también establece claramente la relación entre los Poderes Federales, es motivo por el cual me baso en el jurista mencionado en el desarrollo de este subcapítulo.

Precisamente estamos viendo en la actualidad que debido a la falta de tutela, vigilancia, organización por parte del Congreso de la Unión y al exceso de facultades del Jefe del Ejecutivo que en este momento se encuentra en turno, bajo la titularidad de Vicente Fox Quesada, y a su falta de respeto hacia el primero de los mencionados, existe una rivalidad y una competencia entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, para saber quien es el que puede más; esta situación la hemos notado últimamente y de una manera evidente, con la Controversia Constitucional interpuesta por el Presidente de la República, debido a que el Presupuesto de Egresos para el ejercicio del 2005, la Cámara de Diputados se negó a aprobarlo, esto con fines meramente de lucha de Poderes, en fin, todo lo que se expone, es motivo por el cual el Titular del Ejecutivo Federal se valió de la facultad que la Constitución General de la República confiere en materia de interposición de recursos, únicamente para los fines que hago mención.

Por todo lo anterior, es por lo que debemos de ser un poco más abiertos y críticos de nuestro sistema y de nuestra Carta Magna, ya que el mismo Tena Ramírez hace bien en hacer ciertas comparaciones con los regímenes parlamentarios, y por tal situación, se hecha de ver que dentro de un País o gobierno en el cual opere el Parlamento, bien se pudiera decir que existe una verdadera y mayor democracia, así como un mayor consenso; además de que a mi criterio, es visto como un País de mayor potencia, tanto económica como gobernante, a nivel mundial, y que, por otro lado, cuenta con una mayor supervisión y restricción de los actos de los altos gobernantes, como lo son, en este caso, las figuras del Presidente y Vicepresidente, ya que todos y cada uno de sus actos se encuentran supeditados al Pleno que integra dicho régimen parlamentario, como lo es la designación de su gabinete que se encuentra sometida por el Parlamento, entre otras cuestiones como la regulación en materia de expedición de reglamentos y el derecho de veto que también ya fuera analizado.

Es por lo anterior, que por medio del Capítulo Tercero vamos a analizar el régimen jurídico de las potestades y prohibiciones del Poder Ejecutivo en algunos países, a efecto de demostrar lo que se manifiesta.

Debido a lo anterior, he de reiterar que el punto de vista de Felipe Tena Ramírez es sustentado en ideas de hace cincuenta años

atrás, es por ello que a continuación expondré puntos de vista nuevos, basados en juristas de alto prestigio académico, con el fin de que se reitere mi dicho y se sustente jurídicamente la presente investigación.

En este orden de ideas, y referente al Poder Ejecutivo dentro de la división de los Poderes Federales, Alonso Lujambio,⁵³ manifiesta que una de las preguntas obligadas dentro del seminario, es qué hacer con los poderes presidenciales, si lo que el futuro ya anuncia es la continuidad de los gobiernos sin mayorías congresionales, en donde resulta imprescindible la cooperación de legisladores.

En este punto de vista estoy completamente de acuerdo, ya que las minorías son las únicas que a la fecha prevalecen en el campo del gobierno federal, y son tomadas en cuenta como si en realidad fueran una mayoría absoluta. En materia presupuestal acertadamente comenta Lujambio que, urge concluir con la aberración unicameral, ya que debe incorporarse al Senado de la República, porque tal situación obligaría a modificar de una buena vez por todas los tiempos y procedimientos de deliberación y dictamen de las iniciativas presidenciales en materia del presupuesto.

En la actualidad, ya se debe perder el temor al llamado "decreto presidencial", ya que cuando éste se encuentra sujeto a la ratificación por parte de la Cámara de Diputados, nos encontramos frente a una atribución que no es del nada perjudicial ni antidemocrática, ya que se encuentra debidamente delimitada; para Alonso Lujambio, el decreto bien institucionalizado puede ayudarnos a enfrentar problemas de negociación, dependiendo de los balances legislativos, de la disciplina partidaria, del número de cámaras, de la información sobre los efectos de la política y del sentido y del sentido de urgencia, el fortalecer desde las instituciones la responsabilidad política del Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, nos parecería sumamente necesario, por lo que también coincido con el jurista en este otro criterio.

De igual forma, Emilio O. Rabasa, también invitado en el seminario de referencia⁵⁴, sustenta que una de las cuestiones sobresalientes, referentes al Poder Ejecutivo en la división de poderes, es lo que se le denomina "el acotamiento del presidencialismo", que basado en el histórico predominio e influencia latente del Ejecutivo sobre los otros dos poderes, así como también sobre Estados y Municipios, es visto por muchos no sólo como un medio para un mejor sistema de gobierno, sino como un fin en sí mismo.

La palabra "acotamiento", de acuerdo con el jurista, tiene un doble significado, ya que es un límite, y a la vez una limitación, es

⁵³ Opinión de Alonso Lujambio en la recopilación del seminario "Hacia una nueva constitucionalidad", mismo que fue llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de Febrero de 1999 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y editado por la misma Institución en el 2000, p.p. 256-257.

⁵⁴ Opinión de Emilio O. Rabasa. Ídem, pp. 310-311.

decir, una barrera la cual nunca debe ser traspasada, pero también implica una enumeración precisa y concisa de las facultades presidenciales.

Ambas interpretaciones son admitidas, ya que son efectivas para hacer totalmente válido el principio de la división de poderes, que también deben ser extensivos a los otros dos, esto quiere decir que asimismo debe haber, constitucionalmente hablando, acotamiento por parte del Legislativo y del Judicial, en suma, limitación y claridad en las funciones de los tres poderes supremos de la Federación.

El artículo 89 constitucional, objeto de la presente tesis, fundamentalmente acotan lo que es el ámbito de acción presidencial, el exceso cuando se da se presenta evidentemente en los hechos, no en el derecho, y para hacer efectivo el orden jurídico, precisamente, en opinión de Emilio O. Rabasa, se encuentra el Poder Judicial para acotar los desmanes, no solo en el Ejecutivo, sino del Legislativo, y aún los del mismo Poder Judicial en comento.

Asimismo, para O. Rabasa, la denominada "irritación", es referida a las facultades metaconstitucionales, es decir, cuando se excede de potestades y atribuciones el Presidente de la República, mientras que por otro lado, el acotamiento presidencialista, no sólo se contempla como una reducción o restricción de facultades del Poder Ejecutivo, sino en contrapartida del enaltecimiento del Poder Legislativo, por lo que debemos de considerar que el artículo 89 de nuestra Carta Magna, que corresponde a facultades del Ejecutivo, ha recibido nueve reformas desde el Constituyente de 1917, y el artículo 73, que se trata de la competencia del Poder Legislativo ha sido el precepto más modificado, ya que ha recibido 34 reformas, esto como mero dato curioso.

Lo que el jurista trata de darnos a entender es el principio de la división de poderes a su punto de vista y criterio, y de acuerdo al jurista no se pretenden sustituir las facultades metaconstitucionales del Ejecutivo por las facultades metaconstitucionales del Legislativo, ya que ambas, de una u otra forma, dentro de sus distintos campos de acción, se llegan a exceder de facultades, y lo que bien se debiera de hacer es organizar y precisar las esferas de competencia de cada Poder, debiéndose dar solución por parte de una tesis que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ésta como diríamos vulgarmente y lato sensu "pone a cada quien en su lugar", y supuestamente debe actuar con imparcialidad, y en este caso debe ordenar la competencia de los poderes federales entre sí.

Por todo lo anterior concluyo que me parece parcialmente acertado y válido el criterio de este jurista, ya que por un lado, está de acuerdo en delimitar las funciones del Poder Ejecutivo, ya que admite que se excede de facultades, y por ende, sostiene lo que por medio de la presente investigación se pretende, que es el suprimir potestades, empero por otro lado, no estoy de acuerdo con Emilio O. Rabasa en lo que asevera referente a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es quien deba delimitar las esferas y

campos competenciales de los Poderes Federales, ya que el Congreso de la Unión es el único facultado para abrogar, derogar, adicionar o modificar nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en consecuencia, la delimitación de los campos de acción de los Poderes de la Federación debe ser fijada y establecida exclusivamente por las Cámaras, por ser esa su legítima facultad.

1.3 TITULARIDAD E INTEGRACIÓN DEL PODER EJECUTIVO

De acuerdo con Elisur Arteaga Nava⁵⁵, de la constitución, concretamente de los artículos 49 y 80, se desprende que existe lo que puede denominarse poder ejecutivo o facultad ejecutiva genérica; que comprende todo acto de autoridad en virtud del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos de cuerpos colegiados, entre otros.

Ese poder ejecutivo genérico se manifiesta por medio de dos órdenes generales: el federal y el local. No existe un poder ejecutivo constituyente; va contra la naturaleza de los negocios políticos depositar en un mismo órgano la función de hacer y ejecutar la carta fundamental. Para evitar concentraciones de autoridad, se distingue entre poder que constituye y poderes que acatan y ejecutan.

Esta regla es válida en todos los casos, incluso en el del constituyente de 1857, al que le fueron confiados diversos cometidos: constituir a la Nación Mexicana, así como revisar los actos de las administraciones de Antonio López de Santa Anna, Juan N. Álvarez e Ignacio Comonfort, cuando los revisó actuó como un legislador ordinario.

El orden federal engloba varias especies, su ejercicio está asignado a diversos titulares: el primero, al que la constitución da el calificativo de suprema, se confía al Presidente de la República:

“Artículo. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo...”⁵⁶

Luego entonces, el calificativo no va con la naturaleza del Presidente de la República porque está constreñido a lo que dispone la constitución y porque, cuando otros titulares de la función ejecutiva actúan en órbita de sus atribuciones, también debe reconocérseles el atributo de ser supremos. Explica el calificativo la circunstancia de que se usa sólo para distinguirlo de otros, aunque el término no corresponda a la función.

A cada uno de los órganos federales previstos en la constitución les ha sido atribuida en menor o mayor medida, la posibilidad de ejecutar, no obstante que por su organización, naturaleza y facultades estén estructurados para realizar preferentemente otras funciones; esto es así por un imperativo elemental: cada cuerpo debe contener en sí los elementos para hacerse obedecer, subsistir y defenderse de la acción, voluntaria o involuntaria, de los otros órganos o poderes que tiendan a perjudicarlo.

Otra especie, innominada, pero también ejecutiva, es la que le ha sido confiada al Congreso de la Unión, a las Cámaras que lo integran y

⁵⁵ Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxford. México, 1999, pp. 271-272.

⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Actualizada. Ob.cit.

a la Comisión Permanente, éstos, por mandato constitucional, ejercen su presupuesto, contratan personal, hacen nombramientos, promueven y destituyen, vigilan y convocan a elecciones, de conformidad con los artículos 63, 74, 77 y 79 de la Constitución General de la República.

La última especie federal, también innominada y ejecutiva es la que se confía a la rama judicial, en especial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura Federal, éstos, según el caso, hacen nombramientos de Magistrados y Jueces, los cambian y promueven, ejercen su presupuesto, conceden licencias y practican averiguaciones, como lo prevén los artículos 97 y 100 de nuestra Carta Magna.

Independientemente de esas facultades de ejecución, que en términos generales son de naturaleza meramente administrativa, cada uno de los Tribunales se encuentra facultado y obligado a proceder a la ejecución de sus determinaciones, según lo disponen los artículos 400 y 503 del Código Federal de Procedimientos Civiles, asimismo existe la atribución expresa y cuentan con los funcionarios ejecutores respectivos, ahora bien, el Presidente de la República está obligado a prestar el auxilio necesario a dichos tribunales, como lo establece el artículo 89, fracción XII de la Constitución.

El otro orden general es el local, la facultad ejecutiva local se deposita, preferentemente, en el Gobernador, pero esto no excluye que a los poderes legislativo y judicial, de la misma manera que se hace en el ámbito federal, les sean asignadas diversas funciones de naturaleza ejecutiva.

En los Estados existe un cuarto titular de la función ejecutiva: los ayuntamientos, que complementan la constitución general, de conformidad con el artículo 31 fracción II constitucional, algunas leyes federales, la constitución particular de su entidad, las leyes locales, los bandos de policía y buen gobierno y demás órdenes, acuerdos y resoluciones que emiten.

La función de ejecutar de la que se hace responsable al Presidente de la República, por otra parte, tiene que ver con la complementación de la constitución en las materias que expresamente le encomienda, como lo establece el artículo 27, fracción I constitucional, las que le confía en forma tácita, de acuerdo con el artículo 18 constitucional y las que, en coparticipación con los gobernadores de los Estados, ejerce de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución.

Al Presidente de la República le ha sido confiada en forma expresa la facultad y a la vez obligación de publicar y hacer cumplir las leyes que expida el Congreso de la Unión, como lo establece el artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna.

El artículo 70 de la Constitución General de la República⁵⁷ dispone que el Congreso de la Unión puede emitir leyes y decretos; lo

⁵⁷ Ídem.

mismo se hace en otras disposiciones, como lo son los artículos 71 y 72 constitucionales; no obstante, en la fracción I del artículo 89 sólo se aluden las leyes, lo que es una deficiencia porque al haber distinguido en un precepto, se imponía distinguir en los restantes.

En rigor de lo anterior, no existe alguien que esté obligado a publicar y hacer cumplir los decretos, lo hace el Presidente de la República en cumplimiento de lo que dispone el Congreso de la Unión.

Los proyectos de ley o decreto que envía el Congreso de la Unión al Presidente de la República para su publicación son susceptibles de ser vetados por él, entre otras razones, por estimarlos inconstitucionales o porque se trata de un simple proyecto; una vez publicados se convierten en ley o decreto; luego entonces ya no son susceptibles de ser objetados, lo único que le queda es imponer su cumplimiento, a pesar de los vicios de inconstitucionalidad que pudiera observar en ellos.

Cuando se trata de actos que emite cada una de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en uso de facultades exclusivas, dado que ordinariamente no tienen el carácter de leyes ni emanan del Congreso de la Unión, no quedan comprendidos en los actos previstos en la fracción I del artículo 89 constitucional, por lo tanto, para que sea facultad del Presidente de la República ejecutarlos, en estricto derecho, se requiere que así lo determine de manera expresa la Cámara respectiva, puede hacerlo en el acto o en uno posterior. Lo mismo puede afirmarse de los actos de la Comisión Permanente, son ejecutables por el Presidente de la República porque es autoridad dentro de sus funciones.

Ahora bien, el sistema constitucional mexicano, a partir de la Constitución Federal de la República Mexicana de 1824, adoptó los elementos fundamentales del sistema presidencialista estadounidense: titular único, autoridad ejecutiva, duración de cuatro años, elección indirecta, protesta, vicepresidente, facultades, requisitos para serlo, como edad y nacimiento en el territorio nacional, informe anual, veto suspensivo, como lo analizaremos con mayor detenimiento por medio del Capítulo Segundo de la presente investigación.

De los sistemas parlamentarios europeos también tomó elementos, pero fueron menos: consejo de ministros o gobierno, relativa irresponsabilidad del Presidente y el refrendo ministerial, que ya fuere analizado en el subcapítulo inmediato anterior, algunos de éstos han desaparecido, y otros han evolucionado.⁵⁸

De conformidad con lo dispuesto con el artículo 80 de la Carta Magna, el funcionario en el que se deposita la función ejecutiva federal se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, dado lo explícito del precepto y que no se establece ninguna otra, esa denominación debe considerarse

⁵⁸ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 273.

oficial y aplicable a toda clase de Presidente, ya sea electo, interino, sustituto o provisional. En teoría, accede al cargo en virtud de un mandamiento constitucional y, por tanto, le es atribuible una denominación idéntica, no hay fundamento para establecer una distinción basada en el origen.

Aunque el precepto es terminante, respecto a la denominación que de este funcionario hace el artículo 81 de la Constitución, es parca a mi humilde parecer: Presidente, en los artículos 72, inciso a), y 68: Ejecutivo, en el 72, inciso j); Ejecutivo de la Unión, en el 115, fracción VII: Ejecutivo Federal, en el 73, fracción III, inciso 4); Ejecutivo de la Federación; en el lenguaje común y coloquial se utilizan las expresiones Presidente Constitucional, Primer Magistrado o Primer Mandatario.

El hecho de que en el nivel constitucional existan ocho términos para referirse al mismo funcionario, crea confusión, es una falta a la técnica legislativa, ésta prescribe que siempre que se aluda a la misma institución debe utilizarse el mismo término. Explican la abundancia de términos varias circunstancias: la Constitución actual es el producto de una prolongada práctica, las diferentes fuentes en que se ha abrevado para conformar la Carta Magna, las múltiples reformas de que ha sido objeto y el desconocimiento por parte de los legisladores de la técnica legislativa.

La actual denominación del artículo 80 Constitucional surgió en 1824, la del Presidente de la República es invención del Constituyente de 1836, no llegó a arraigar, por ser una fórmula provisional, la asignada a Venustiano Carranza en el Plan de Guadalupe: Primer Jefe.⁵⁹

Por mandamiento constitucional presentado, en forma reiterada, la función ejecutiva se ha depositado en una persona, esta circunstancia hace que al sistema se le denomine presidencialista. Los argumentos a favor de esta instancia fueron expuestos en El Federalista⁶⁰, de la siguiente manera:

"Los ingredientes que dan por resultado la energía del Ejecutivo son: primero, la unidad; segundo, la permanencia; tercero, el proveer adecuadamente a su sostenimiento; cuarto, poderes suficientes.

Los ingredientes que nos proporcionan seguridad en un sentido republicano son: primero, la dependencia que es debida respecto del pueblo; segundo, la responsabilidad necesaria.

Los políticos y hombres de Estado que han gozado de más reputación debido a la solidez de sus principios y a la exactitud de sus opiniones, se han pronunciado a favor de un Ejecutivo único y de una legislatura novedosa. Con mucha razón han estimado que la energía constituye la cualidad

⁵⁹ Ídem, p. 274.

⁶⁰ Hamilton, Madison y Jay. El Federalista. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1957, pp. 298-300.

más necesaria del primero y han creído que existirá sobre todo cuando el poder se encuentra en unas solas manos; en tanto que, con igual fundamento, han considerado que la segunda es la que más se adapta a la deliberación y la prudencia y la que más probabilidades ofrece de granjearse la confianza del pueblo y de garantizar sus privilegios e intereses.

Seguramente no se discutirá que la unidad tiende a la energía. Como regla general, los actos de un solo hombre se caracterizan por su decisión, actividad, reserva y diligencia, en un grado mucho más notable que los actos de cualquier número mayor; y dichas cualidades disminuirán en la misma proporción en que el número aumente.

Esta unidad puede desaparecer de cualquiera de dos maneras: ya sea atribuyendo el poder a dos o más magistrados con igual dignidad y autoridad, o encomendándolo de manera ostensible a un hombre, pero sujeto, total o parcialmente, al dominio y cooperación de otros, que tendrán el carácter de consejeros. Los dos cónsules de Roma pueden servir de ejemplo de la primera situación; de la segunda encontramos ejemplos en las constituciones de varios de los Estados. Nueva York y Nueva Jersey son los únicos Estados, si recuerdo correctamente, que han confiado la autoridad ejecutiva íntegramente a un solo hombre. Ambos métodos para destruir la unidad del Ejecutivo cuentan con partidarios; pero son más numerosos los prosélitos del consejo ejecutivo. En contra de los dos pueden presentarse objeciones semejantes, si no ya iguales, y por eso es lícito examinarlos juntos bajo la mayoría de los aspectos que presentan."

Desde la Constitución de 1824, en México se ha dispuesto lo unipersonal de la función (1824, art. 74; 1836, art. 1° de la Cuarta Ley; 1843, art. 75 y 1917, art. 80). En el acta constitutiva de 1824 se dio una excepción: "El Supremo Poder Ejecutivo se deposita por la Constitución en el individuo o individuos que ésta señale" (art. 15); fue en virtud de tal disposición que ese documento legislativo fue firmado por José Mariano Michelena, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero y que la propia constitución fuera promulgada por el triunvirato formado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Miguel Domínguez.

En 1855, al abandonar el poder Antonio López de Santa Anna, en uso de la facultad que le había sido atribuida, designó en pliego cerrado, un triunvirato para sucederlo, mismo que no entró en funciones pues asumió la Presidencia uno de los nombrados: Martín Carrera.⁶¹

Aunque el Presidente cuenta con un número amplio de colaboradores, de diferente categoría, y que algunos de ellos se mencionan en la Constitución, e incluso, se les reconocen privilegios y se les atribuyen funciones delicadas, verbigracia, una de ellas, es que mediante su firma pueden hacer obligatorios los reglamentos, órdenes, acuerdos y decretos del Presidente, no puede afirmarse que la función sea plural, se trata de funcionarios que actúan en acato de órdenes, o bien en nombre del Presidente de la República, y que éste nombra y remueve libremente.

⁶¹ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 275-276.

De acuerdo al artículo 80 constitucional, se consagra la figura del Ejecutivo Unipersonal, que reside en una sola persona, a diferencia del Ejecutivo Plural que reside en varias. Este último no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, pues de las constituciones modernas solamente la de Suiza merece mencionarse entre las que lo admiten, y de las nuestras únicamente la de Apatzingán (que realmente no tuvo vigencia) lo estableció. Aunque en México algunas veces, por ejemplo, en el gobierno que sucedió al de Iturbide, se ha confiado el Ejecutivo a un conjunto de tres personas, ello ha acontecido fuera de toda Constitución.

Y es que mientras el Poder que hace la Ley debe residir en una asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo. Al hacer la ley, se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones, para agotar la consulta, para deliberar en suma, pues por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto madurado y seguro; de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las leyes. Pero una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el Poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

Claramente se refiere el precepto que comentamos al titular unipersonal del Ejecutivo, que es el Presidente de la República, no incurramos, por lo tanto, en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el Presidente y los Secretarios de Estado, éstos últimos son simplemente colaboradores inmediatos de aquél, y aunque muchas de sus decisiones no son ni pueden ser en la práctica órdenes directas del Presidente, sin embargo, en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los Secretarios, son en derecho, actos del Presidente.⁶²

De acuerdo con Gonzalo Reyes Salas⁶³, el sistema presidencial puede definirse desde diferentes puntos de vista. Según el criterio metodológico propuesto, el sistema presidencial es un sistema político determinado por las instituciones formales de poder, donde existe el principio o institución dogmática de la separación de poderes; es decir, el titular de la función ejecutiva del gobierno es independiente, de manera relativa, de las funciones legislativa y judicial.

El origen del sistema presidencial es indiscutiblemente estadounidense; surgió con el fin de tener un Ejecutivo electo e independiente de los demás poderes o funciones del poder.

Resulta interesante mencionar que el sistema

⁶² Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., pp. 445-446.

⁶³ Reyes Salas, Gonzalo. *Sistemas Políticos Contemporáneos*. Ed. Oxford. México, 2000, pp. 94-95.

presidencial estadounidense existe gracias a un escaso quórum de representantes: siete de un total de trece-uno por cada colonia-, porque no estuvieron todos el 25 de Mayo de 1787 en Filadelfia. Este día comenzó la convención constituyente estadounidense, que concluyó la ley fundamental después de cien días de debates.

Para variar, uno de los mejores estudios sobre el sistema político de Estados Unidos de América lo realizó una excelente autora francesa Marie-France Toinet, citada por el autor, quien sostiene que "una de las creaciones más originales de la Constitución de 1787 es, indiscutiblemente, la referente a un Ejecutivo electo: no existe ningún precedente".

Toinet también señala que los constituyentes de Filadelfia enfrentaron un doble problema al crear un sistema político de Ejecutivo electo: la amplitud de los poderes presidenciales y la dependencia del Ejecutivo del pueblo. La autora expresa que en la idea de Hamilton "la fuerza del Ejecutivo es una condición especial para la existencia de un buen gobierno". Toinet ejemplifica los excesos de las facultades presidenciales en Estados Unidos de América, desde Jefferson, Lincoln y Wilson hasta Nixon y Reagan, y concluye que "la dominación presidencial es un hecho adquirido".

Después del desarrollo del sistema presidencial en los sistemas políticos del mundo que lo han adoptado, pueden enunciarse de manera sucinta las principales instituciones dogmáticas o principios del sistema político presidencial.

Como se indicó con antelación, el Principio General del Sistema Presidencial es la división de poderes, y de éste se derivan otros principios:

1. Unicidad del poder, Ejecutivo.
2. El Presidente de la República es, a la vez, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno
3. El Presidente es electo por el pueblo.
4. El Presidente nombra y remueve a sus Secretarios de Estado.
5. El Presidente y sus Secretarios no son políticamente responsables ante el Congreso.
6. El Presidente y sus Secretarios no pueden ser al mismo tiempo miembros del Congreso.
7. El Presidente puede pertenecer a un partido político distinto del de la mayoría del Congreso.
8. El Presidente no puede disolver el Congreso.

Ahora bien, estas son las principales relaciones interinstitucionales del sistema presidencial:

1. Los nombramientos que hace el Presidente de algunos funcionarios del Poder Ejecutivo debe ratificarlos el órgano legislativo. Estos funcionarios normalmente son el Procurador General de la República, los Embajadores y los altos mandos militares.

2. Organismos integrados de manera mixta por representantes de las tres funciones del poder público. En México se trata del Consejo de la Judicatura Federal y de los organismos electorales.

3. Mecanismos de control recíprocos, como el juicio político y la autorización que hace el órgano legislativo sobre un acto o una decisión del Ejecutivo (su salida del país, así como la aprobación del Presupuesto y la cuenta pública). Otro mecanismo de control lo ejerce el órgano judicial sobre el legislativo. Me refiero a la acción de constitucionalidad que en nuestro país es una figura innovadora, pero que existe con modalidades propias en otros sistemas presidenciales desde antaño, por ejemplo, en Estados Unidos de América, en donde la interpretación judicial de la Constitución llega hasta la "incorporación" o perfeccionamiento de la norma fundamental. Además, en México, existe un mecanismo de control jurisdiccional sobre la constitucionalidad de las leyes y los actos del Ejecutivo: el juicio de amparo.

Ahora bien, de manera tradicional se considera que el Jefe de Estado es la persona que representa la unidad del Estado. En la actualidad, los Jefes de Estado desempeñan una función simbólica y ejercen actividades de orden ceremonial, no políticas.

La diferenciación entre el Jefe de Estado y el de Gobierno surgió con los sistemas parlamentarios en el constitucionalismo moderno; el Jefe de Estado se diferencia del Jefe de Gobierno en que es políticamente irresponsable, inviolable e inamovible, esto se debe a que no realiza actos de gobierno, no depende, por ende, de la confianza del Congreso o del Parlamento.

Para determinar qué tan lejos o tan cerca se encuentra un Jefe de Estado del desempeño adecuado de su función, es conveniente determinar, según los criterios constitucionales dominantes, cuáles son las funciones que le conciernen. De manera directa, y en razón de su investidura, al Jefe de Estado le corresponde:

- a) representar al país en el exterior;
- b) presidir actos protocolarios (simbólicos, como inauguraciones, desfiles y académicos);
- c) recibir agentes diplomáticos;
- d) realizar consultas con las fuerzas políticas para la integración del gobierno, en casos de crisis;
- e) proponer al Parlamento o Congreso a quien, con motivo de disponer de la mayoría, deba hacerse cargo del gobierno. Esta facultad tiende a desaparecer en los sistemas parlamentarios donde el Jefe de Gobierno es elegido directamente por los ciudadanos;
- f) realizar los nombramientos del personal que le esté directamente adscrito.

A propuesta del gobierno, al Jefe de Estado, por lo general le incumbe:

- a) designar agentes diplomáticos;
- b) designar representantes consulares;
- c) concluir tratados internacionales;
- d) extender nombramientos;
- e) expedir títulos profesionales y académicos;
- f) conceder honores a nacionales y extranjeros;
- g) otorgar indultos;
- h) promulgar leyes;
- i) ejercer el veto;
- j) expedir decretos;
- k) convocar elecciones extraordinarias;
- l) convocar al Congreso o Parlamento;
- m) disolver el Congreso o Parlamento;
- n) otorgar la nacionalidad;
- o) dirigir mensajes al Congreso o Parlamento;
- p) declarar la guerra (con la participación que le corresponda al Congreso o Parlamento).

Se denomina Jefe de Gobierno a la persona que encabeza el órgano del poder encargado de definir las políticas del Estado; de aplicar y reglamentar las leyes en los términos que determine el órgano legislativo; de ejercer las funciones coactivas del poder; de organizar y dirigir la administración pública, y de prevenir, atenuar o solucionar conflictos de relación entre las fuerzas políticas. En los sistemas parlamentarios ese órgano del poder es colegiado, y sólo en algunos sistemas presidenciales es unitario.

En tanto que el Jefe de Estado desempeña las funciones formales del poder, el Jefe de Gobierno realiza las tareas materiales del poder. Es necesario distinguir entre "gobierno" y "gobernar". El gobierno es un órgano del poder; la gobernación es el conjunto de actos administrativos, normativos, jurisdiccionales y políticos que se llevan a cabo por el gobierno.

Fundamentalmente a partir del establecimiento del sistema parlamentario en el constitucionalismo moderno, el Jefe de Gobierno es la persona encargada por el Parlamento para ejercer funciones de conducción política. En los sistemas presidenciales el Jefe de Gobierno es también Jefe de Estado, aunque en algunos de estos sistemas las funciones de naturaleza administrativa tienden a asumirlas los Jefes del Gabinete, o bien, los Secretarios de Estado.

Cabe mencionar que en los sistemas parlamentarios el Jefe de Gobierno suele denominarse Primer Ministro, Presidente del Consejo de Ministros, Presidente del Gobierno o incluso sólo Jefe de Gobierno, en algunos casos, sin embargo, se han adoptado denominaciones tradicionales, como la de "canciller".

En todas las Constituciones, excepto en las de

México, Honduras y la República Dominicana, existe la figura de los ministros, estos tres países conservan la antigua nomenclatura de Secretarios de Estado. Los gabinetes no son órganos autónomos, en tanto que sus integrantes dependen esencialmente de la confianza del Presidente, pero su presencia y funcionamiento atenúan los efectos de la concentración del poder en manos del Presidente.⁶⁴

La estructura unipersonal del Poder Ejecutivo, tal como fue concebido por la Constitución de Filadelfia en su artículo 2, tuvo una amplia repercusión en América Latina. Sin embargo, hay un factor muy importante que suele ser subestimado: a diferencia del estadounidense, el sistema presidencial latinoamericano es de naturaleza plebiscitaria, esta característica no deriva de la Constitución de Estados Unidos, que mantiene inalterado desde 1789 un proceso de elección indirecta, sino de la Constitución Francesa de 1848, en su artículo 46, cuyo sistema de elección popular del Presidente fue resultado de la fuerte presión ejercida en ese sentido por Luis Napoleón Bonaparte. El presidencialismo plebiscitario es una creación bonapartista que se acomodó muy bien a las aspiraciones autoritarias en América Latina, y que encontró una justificación constitucional en el principio de separación de poderes. Ocho constituciones latinoamericanas han abandonado la posición original del ejercicio del Poder Ejecutivo por parte de una sola persona, dando lugar a que se vayan configurando formas más efectivas de control con relación a los actos de gobierno.

Con la organización y funcionamiento de los gabinetes se racionaliza el ejercicio del poder presidencial, desde una perspectiva autoritaria lo anterior implica una pérdida de poder político. En tanto que el ejercicio del poder se hace más racional, se consolida. Una de las formas de conjurar las acechanzas y las presiones que se ciernen sobre quienes ocupan el poder es desconcentrado su ejercicio tanto como sea posible, en eso consisten las técnicas de racionalización del ejercicio del poder: evitar las tendencias a la concentración, que se traducen en autoritarismo y corrupción, la racionalización de los sistemas presidenciales se está consiguiendo por la vía de la desconcentración del poder.

El procedimiento de designación de los integrantes del gabinete presidencial no suele ser objeto de un amplio desarrollo en las Constituciones latinoamericanas, en términos generales dieciséis Constituciones establecen la facultad presidencial de nombrar y remover con libertad a los integrantes de su gabinete, excepto en Perú y Uruguay. La Constitución peruana en su artículo 122 señala que el Presidente nombra y remueve al Presidente del Consejo de Ministros, pero es éste quien propone la designación de los demás ministros; en el caso uruguayo el Presidente adjudica los ministerios "entre ciudadanos que, por contar con apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo", esto de acuerdo al artículo 174, y en caso contrario, el Presidente puede remover a los ministros cuando entiende que carecen de respaldo parlamentario, según el artículo 175.

⁶⁴ Valadés, Diego. El Gobierno de Gabinete. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2003, pp. 19-21.

Aun cuando subsista la discrecionalidad de los Presidentes en cuanto a la designación y remoción de los integrantes de sus gabinetes, se han ido estructurando otros mecanismos, que reducen de alguna manera la brecha entre gobernantes y gobernados, la cultura ciudadana de participación que es uno de los supuestos de la democracia constitucional, va moldeando una nueva forma de ejercer, más racionalmente, la función presidencial.

Otro aspecto directamente relacionado con la discrecionalidad presidencial en América Latina para designar y remover a los colaboradores directos de los Presidentes, es el concerniente al Ministerio Público, o bien en México, el Procurador General de la República; en este aspecto es muy sintomático cómo se ha producido la autonomía del Ministerio Público, de manera convergente con los demás cambios relacionados con la estructura y funcionamiento del gabinete. El proceso de transformación del Ministerio Público está igualmente relacionado con la cultura de los derechos humanos que ha permeado en la región, y con la desaparición de los regímenes militares.

Paulatinamente el Ministerio Público está dejando de ser un instrumento de gobierno utilizado como mecanismo de coacción política, actualmente es autónomo en la mayor parte de los países latinoamericanos como lo son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, Venezuela, únicamente depende del Presidente en México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Uruguay, sin embargo, el efecto personal de la designación se atenúa en tres de estos cinco sistemas políticos: en Nicaragua el presidente presenta una terna a la Asamblea, en Panamá lo hace el Consejo de Gabinete, y en Uruguay la designación es propuesta por el Consejo de Ministros, ahora bien, los esquemas más arcaicos subsisten solo en México y República Dominicana.

La tendencia no personalista de la presidencia del gobierno la inició Uruguay, en este sentido debe tenerse presente que, cuando se construyó el sistema presidencial en Estados Unidos, se tuvo en cuenta la figura del monarca británico; la idea de vincular la figura del Presidente con el ejercicio personal del poder correspondía a la necesidad de dotar al Estado constitucional de un eje funcional. La misma razón fue aducida o intuida durante el proceso de emancipación de los países latinoamericanos; la tesis de un poder eficiente, en estos casos, a la doctrina de un poder democrático. Tampoco el sistema constitucional británico nació democrático; en las fases de construcción de los sistemas políticos la organización descentralizada del poder representa una etapa de maduración y desarrollo, no de fundación y arranque.⁶⁵

CONSIDERACIONES FINALES

1. De acuerdo con cada una de las definiciones respecto del Estado, se concluye que: "es un ente, dotado de personalidad jurídica

⁶⁵ Idem, pp. 27-40.

y autonomía, por medio del cual los asentamientos humanos que lo integran ejercen plena soberanía dentro de su territorio previamente delimitado, estableciendo la forma de gobierno que se convenga dentro del límite jurisdiccional, para lograr y perseverar su fin común.”

2. El Estado Mexicano para su funcionamiento se divide en tres áreas, las cuales se denominan Poderes Públicos, o mejor dicho “Supremo Poder de la Federación”, ya que va a ejercer el Poder Político por conducto de ellos, siendo éstos el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, correspondiéndole a cada uno de ellos tres funciones distintas que se sobrellevan y complementan, y a la vez sirven de contrapeso los unos con los otros para el debido cumplimiento de la obligación del Estado con respecto del elemento humano que lo integra; buscando con ello que a la vez que exista el equilibrio entre esos Poderes del Estado, se logre éste con respecto de la población que se encuentra dominada por éste.

3. Los Poderes Legislativo y Judicial tienen como función, el primero, emitir toda clase de leyes que van a regular la conducta del elemento humano integrante del Estado; y el segundo, aplicar dichas leyes a este elemento, para lograr con ello que en el cumplimiento del derecho se logre el orden jurídico, y por ende, el social.

4. Por medio de los artículos 49 y 80 de nuestra Carta Magna, se desprende que existe lo que puede denominarse Poder Ejecutivo o facultad ejecutiva genérica; que comprende todo acto de autoridad en virtud del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos de cuerpos colegiados, entre otros; ahora bien, eminentemente del artículo 80 se desprende que en el orden federal es depositado el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo al cual se le denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

5. Con el exacto funcionamiento de los Supremos Poderes del Estado, se logra el equilibrio buscado y la paz social, ya que al estar ejerciendo aquél el control de la sociedad logrará este fin.

CAPITULO II

EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL PODER EJECUTIVO EN MÉXICO

SUMARIO: 2.1 Etapas de Formación del Sistema Presidencial en México: A) Caudillismo. B) Despotismo. C) Liderazgo Republicano. D) Dictadura. E) Presidencialismo Constitucional. 2.2 Constitución de los Estados Unidos de América. 2.2.1 Constitución Política de la Monarquía Española. 2.3 Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. 2.4 Plan de Iguala y Tratados de Córdoba. 2.5 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. 2.6 Acta Constitutiva de la Federación y Constitución Federal de la República Mexicana de 1824. 2.7 Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836. 2.8 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843. 2.9 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. 2.10 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. 2.11 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. 2.12 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. 2.12.1 Texto Original. 2.12.2 Reformas Constitucionales de 1917 hasta nuestros días. Consideraciones Finales.

Por medio del Capítulo Primero estudiamos, establecimos y precisamos clara y detalladamente qué es lo que debemos de entender por el término de Estado, desde sus antecedentes más remotos, hasta su definición jurídica de acuerdo con diversos autores de la corriente ideológica clásica, hasta el pensamiento de nuestra actualidad, para posteriormente estructurar, analizar y comparar todos y cada uno de sus elementos que lo integran, para un mejor comprender, y para llegar al alcance de los objetivos que la presente investigación pretende culminar.

También ha quedado en claro que el Supremo Poder de la Federación es uno solo, y que únicamente se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, atendiendo, principalmente a la teoría de la división de poderes de Carlos de Secondat Barón de Montesquieu, y de ahí desprendiéndose lo que conocemos como Organismos Constitucionales Autónomos y la forma en que interactúa el Poder Ejecutivo con los otros dos Poderes, para finalmente remontamos al artículo 80 de nuestra Carta Magna, y de ahí establecer la titularidad e integración del Poder Ejecutivo en México desde el punto de vista teórico, y comprendiéndose también sus antecedentes históricos.

Ahora bien, desde los inicios primitivos de nuestro Sistema Constitucional Mexicano, en la búsqueda de regular la creación de nuestro Estado libre y soberano, se pretende establecer una Constitución Política, reglas fundamentales que serán aplicables en todo el territorio nacional, y a todos los habitantes de este lugar; trataremos de establecer cuáles han sido las diversas Constituciones que han existido desde que por medio del movimiento liberal denominado "insurgencia", nuestro País intentó separarse definitivamente del

dominio del conquistador, es decir, de España.

Aún desde esos días, y para efectos de contar con Leyes Supremas que sirvieron de fundamento a las que se dictaran en nuestro País, se tomaron como modelos y, a la vez como antecedentes algunas de otros Países, pero al estar plenamente erigida la insurgencia, los grandes líderes de ella dictaron normas constitucionales que se fueron codificando, y que sirvieron de Leyes Supremas de observancia general para toda la República Mexicana.

Son muy amplios los temas que se podrían analizar desde el punto de vista de estas Constituciones Políticas, pero no hay que dejar de mencionar que nuestro tema principal se refiere única y exclusivamente a la función, integración, facultades y restricciones del Supremo Poder Ejecutivo.

Lo anterior es razón y motivo por el cual intentaremos establecer la forma y términos en los que dicha Institución fue regulada por cada una de las Constituciones o Leyes Supremas, prosiguiendo a realizar en el presente Capítulo un análisis compartido, y una conclusión la cual determine cuál es y ha sido la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo Federal, dentro de la Evolución Constitucional Mexicana a partir del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, incluyéndose las reformas constitucionales inherentes al Poder Ejecutivo hasta nuestros días.

Es menester hacer del conocimiento del lector que para un mejor estudio y análisis comparativo global de todas y cada una de las Cartas Magnas que en alguna ocasión, en la historia de México tuvieron vigor, se hará un análisis a manera de comentario, culminando con una transcripción de todo lo inherente al Poder Ejecutivo con meros fines didácticos y para llegar a una mejor comparación, apoyándonos en el autor Sergio Márquez Rábago, y ocupándose un subcapítulo para cada una, tomándose como marco de referencia la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.

2.1 ETAPAS DE FORMACIÓN DEL SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO

A manera de breve introducción para el presente Capítulo en general, identificaremos y analizaremos brevemente las cinco etapas de formación del Sistema Presidencial en México; de acuerdo con el esquema de Diego Valadés⁶⁶, a partir de la lucha de independencia, de la siguiente forma:

- A) Caudillismo (representada por José María Morelos).
- B) Despotismo (representada por Antonio López de Santa Anna).
- C) Liderazgo Republicano (representada por Benito Juárez).
- D) Dictadura (representada por Porfirio Díaz Mori).
- E) Presidencialismo Constitucional (con representación múltiple, por su mayor nivel de complejidad).

A) Caudillismo

La figura de José María Morelos es objeto justificado de veneración histórica, a la muerte de Miguel Hidalgo, Morelos tomó la conducción del movimiento independentista, al que imprimió el giro de una radical separación de la Corona española, además, fue un singular visionario de los problemas sociales de México. Entre los más notables documentos de la historia mexicana figurará siempre el texto de Morelos denominado "Sentimientos de la Nación".

Hay, sin embargo, un episodio que ha merecido poca atención, y es cuando en Septiembre de 1813, Morelos convocó a la celebración del Congreso de Chilpancingo, previó la designación de un Jefe del Poder Ejecutivo al que se denominaría "generalísimo", quien "obrará con total independencia en este ramo, conferirá y quitará graduaciones, honores y distinciones, sin más limitación que la de dar cuenta al Congreso", (esto de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento del Congreso, dictado por Morelos).

El alcance de ese precepto no requiere de mayores interpretaciones. A continuación el conjunto de generales, mariscales, brigadieres, coroneles y tenientes coroneles que comandaban a las fuerzas insurgentes, por escrito, mediante apoderados o personalmente, votaron de manera unánime para investir a Morelos como generalísimo. Una vez designado, el caudillo anunció ante el Congreso su "dimisión del cargo", cuando el Congreso se dispuso a considerar la dimisión, se encontró con que la "oficialidad" presente obligó a los congresistas a rechazar, de inmediato, la renuncia de Morelos. Una hora más tarde quedaría unido generalísimo merced a una doblemente unánime decisión.

Lo ocurrido en Chilpancingo es tan explicable como justificable. Se requería de un mando eficaz para proseguir la guerra. Lo que en todo caso debe registrarse es la forma como se desarrollaron los preparativos y la

⁶⁶ *ibidem*, pp. 73-81.

investidura, que denota una singular decisión política y un cuidadoso cálculo por parte de Morelos, como quiera que sea, los argumentos de la amenaza exterior o de las urgencias interiores se van a repetir, a lo largo de muchas décadas subsecuentes, para fundamentar la necesidad política del predominio de la voluntad personal.

B) Despotismo

Una vez conquistada la independencia con relación a España, en 1821, las ambiciones de poder adquirieron gran dinamismo. Un emperador autoproclamado (Agustín de Iturbide) tuvo como respuesta la insurrección y el establecimiento de un Poder Ejecutivo colegiado (tripartita) temporal. Nada se definió, empero, hasta que entró en vigor la Constitución de 1824, donde aparece la figura del Presidente como Jefe del Ejecutivo.

Dos cuestiones sobresalen, sin embargo, una, que al discutirse las ventajas del Ejecutivo colegiado y del unipersonal, prevaleció la opción representada por este último, incorporando además la denominación de "Supremo Poder Ejecutivo", frente a las más llanas de "Poder Legislativo" y "Poder Judicial", que han perdurado hasta la fecha. La decisión favorable al Ejecutivo unipersonal fue de un gran significado, como precedente del Ejecutivo colegiado se invocaba la Constitución de Apatzingán, aprobada todavía durante la guerra de independencia en 1814 y que, para contrarrestar las facultades de Morelos, incorporó la estructura tripartita del Ejecutivo.

Frente a la tesis de la colegialidad, el Constituyente de 1824 discutió una opción radicalmente opuesta: la designación de un "Supremo Director de la República Mexicana". El enconado debate al que dio lugar esa propuesta desembocó en una transacción política, situada entre el Ejecutivo colectivo y el dictador, así surgió en México la institución presidencial.

Una figura dominante apareció, el General Antonio López de Santa Anna, unas veces federalista y otras centralista, unas afin al partido conservador y otras al liberal, transgredió sistemáticamente el orden jurídico, incluso el impuesto por él mismo. Por eso, en su caso más que hablar de un dictador, que impone un orden arbitrario pero coherente con su designio, es posible hablar de un déspota, que acomoda la decisión al capricho y a la circunstancia, se trataba, en todo caso, de un personalismo primitivo al que en cada caso se acomodaron las leyes en vigor.

C) Liderazgo Republicano

El predominio político de Santa Anna llegó a su fin, merced al movimiento revolucionario de Ayutla, que a su vez, preludeó la Constitución de 1857. La experiencia política acumulada en menos de cuatro

décadas de vida independiente resultaba ominosa: un ex presidente asesinado, fraude electoral sistemático, numerosos cacicazgos, continua interferencia política del clero, dos guerras internacionales, el cercenamiento de medio territorio nacional, cuartelazos, insurrecciones, golpes de Estado, cuatro Constituciones varias veces reformadas y cerca de cincuenta gobiernos (entre ellos once de Santa Anna), habían agotado el país.

En 1836, siguiendo parcialmente las tesis de Benjamín Constant, citadas por Diego Valadés⁶⁷, se estableció un efímero "Poder Conservador", que debería equilibrar a los otros tres órganos del poder, particularmente al Ejecutivo. El experimento fracasó, el Constituyente de 1857⁶⁸ decidió cambiar de ruta y construir un Poder Legislativo capaz de controlar al Ejecutivo; para este objeto el Congreso quedó constituido por una sola Cámara, en la que además se buscó la más alta representatividad planteada hasta entonces por cualquier Constitución mexicana: un diputado por cada cuarenta mil habitantes.

Entre las restricciones que se imponían al Presidente estaba la de no poderse separar del lugar de residencia de los poderes federales, "sin motivo grave calificado por el Congreso". Por su parte, el Reglamento del Congreso estableció la obligación de los Secretarios "de obedecer al llamamiento" para rendir informes.

Otra limitación importante fue la supresión del veto; en el Congreso de Filadelfia se consideró que era uno de los más valiosos instrumentos de gobierno para los Presidentes, para que no quedaran a merced de todo lo que resolviese el Congreso. El veto existió en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 y fue igualmente incorporado en las Constituciones de 1824⁶⁹, de 1836⁷⁰ y de 1843⁷¹. Empero, el Constituyente de 1857⁷² modificó el criterio y apenas le confirió al Presidente la facultad de opinar acerca de los proyectos que se estuvieran discutiendo en el Congreso.

La intención parlamentaria del Constituyente se dejó ver también en otros preceptos discutidos aunque no aprobados; hubo propuestas que finalmente no se incorporaron al texto de la Constitución, entre éstas el artículo 105 del proyecto decía: "Están sujetos al juicio político por cualquier falta o abuso en el ejercicio de su encargo; los secretarios del despacho...". En una de sus intervenciones, al debatirse el proyecto del artículo 105, Melchor Ocampo defendió la propuesta señalando que "el sistema parlamentario y las derrotas ministeriales son bastantes para lograr cambios en la política". Ocampo vio con toda claridad que para preservar al régimen muchas veces era preferible cambiar el gabinete y que, por consiguiente, la estabilidad que se debía proteger era la del sistema más que la de los individuos.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 76-79.

⁶⁸ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1857.

⁶⁹ Constitución Federal de la República Mexicana del 4 de Octubre de 1824.

⁷⁰ Las Siete Leyes Constitucionales (1835-1836).

⁷¹ Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

⁷² Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1857.

La Constitución, enfáticamente congresual, fue aprobada en Febrero y promulgada en Marzo de 1857, el mismo Presidente Ignacio Comonfort que la promulgó en Marzo, la desconoció en Diciembre. No parecía posible gobernar con un Ejecutivo controlado por el Congreso, en esas circunstancias tomó el poder Benito Juárez quien, sucesivamente, tuvo que hacer frente a una guerra civil y a la intervención extranjera. La guerra civil representó un rotundo cuestionamiento a la vida de la República, porque tenía como causa la defensa de los fueros eclesiásticos, la intervención a su vez, representó la imposición de un proyecto imperial.

La preservación de la República, en el sentido más estricto, exigió de Juárez la asunción de facultades omnimodas; inicialmente defensor de la Constitución de 1857, acabó prorrogando unilateralmente su mandato y promoviendo la reforma de la Constitución por vías extraconstitucionales. Para salvaguardar la República se prescindió de la Constitución, el dilema se resolvió de la única manera que era posible hacerlo, pero resultó muy dañino para la vida de las instituciones. México quedó atrapado en la paradoja de tener que justificar las vías de hecho para proteger el derecho, el precedente resultó dañoso para la vida institucional.

Juárez asumió un liderazgo republicano que opacaba el valor de las instituciones. Simbólica y efectivamente, Juárez personalizaba el poder público y la idea misma de República, durante su largo itinerario por el territorio nacional, parecía que la República era Juárez, desde luego, tan pronto como cesaron la intervención extranjera y el efímero imperio de Maximiliano, Juárez mismo se encargó de restablecer la vigencia del orden constitucional.

Había para entonces, sin embargo, dos factores que no permitían la despersonalización del poder: Juárez se había habituado a ejercerlo y el país se había habituado a aceptarlo. Juárez había triunfado sobre el papado, sobre el emperador de los franceses y sobre el partido histórico del conservadurismo mexicano, Juárez había vencido en toda la línea. Al morir, según siendo Presidente de México, y hoy es el único prócer mexicano cuyas fechas de natalicio y de fallecimiento se celebran a la fecha como feriados nacionales.

Poco después de la desaparición de Juárez, la Constitución de 1857 fue modificada con dos propósitos principales: incluir las leyes de reforma, en cuya concepción, redacción y triunfo, Juárez participó de manera decisiva, y dividir el Congreso en dos Cámaras (de Diputados y Senadores), como Juárez infructuosamente propuso en 1865, para diluir el poder de un solo cuerpo colegiado. Descartados los años de guerra interna y externa, y los de prevaletía de Juárez, la experiencia congresual en México se reduce a unos cuantos meses.

D) Dictadura

El periodo de Porfirio Díaz Mori, tiene como antecedentes cuanto hasta aquí se ha visto, y como escenario un país desorganizado con una corta burguesía clamando por el orden.

La justificación histórica del porfirismo es la de una supuesta modernización de México. Conculcadas las libertades públicas, reducidas a una realidad virtual las instituciones representativas (Congreso federal, legislaturas locales, gobiernos estatales y autoridades municipales), Díaz Mori permitió el arribo al poder de una clase ilustrada.

Cabe mencionar que dos de los personajes más significativos de la época, Justo Sierra, Secretario de Instrucción Pública, y José Yves Limantour, Secretario de Hacienda, sabían bien donde residía el poder real: en ellos.

El órgano del poder que en mayor medida resintió los sucesivos acomodos del poder, y en especial el desbordamiento del Ejecutivo, fue el Congreso, durante la prolongada dictadura porfirista apenas sí funcionó como instrumento de ratificación de las decisiones presidenciales; numerosos legisladores no eran oriundos de las circunscripciones por las que había resultado elegidos, y muchas veces ni siquiera se preocuparon por conocerlas. Con la dictadura porfirista se ocasionó un nuevo daño a las instituciones mexicanas: el hábito de la ficción.

E) Presidencialismo Constitucional

La caída de la dictadura porfirista en 1911, ofreció al país un breve respiro democrático durante el gobierno de Francisco I. Madero. Súbitamente México contó con una prensa sin restricciones y con un Congreso que, después de décadas de sumisión, se encontró con el novedoso fenómeno de la libertad.

En el orden político, durante el periodo de Madero por primera vez la ley electoral incluyó a los partidos y se adoptó el sufragio universal, secreto y directo para elegir a diputados, senadores y Presidente, pero los desajustes políticos de una transición precaria produjeron una rápida restauración de la Dictadura, esta vez bajo la Presidencia de Victoriano Huerta, responsable de la muerte del Presidente, y luego una nueva y más profunda conmoción revolucionaria que desembocó en la Constitución de 1917. Aquí apareció, con mayor claridad que en 1857, la disyuntiva entre presidencialismo y parlamentarismo.

El jefe de la triunfante revolución constitucionalista, Venustiano Carranza⁷³, convocó a un nuevo Constituyente y, al inaugurarlo, en

⁷³ Congreso Constituyente. Diario de los Debates. 1° de Diciembre de 1916.

Diciembre de 1916, expresó:

"Esta es la oportunidad, señores diputados, de tocar una cuestión que es casi seguro se suscitará entre vosotros, ya que en los últimos años se ha estado discutiendo, con el objeto de hacer aceptable cierto sistema de gobierno que se recomienda como infalible, por una parte contra la dictadura, y por la otra contra la anarquía, entre cuyos extremos han oscilado constantemente, desde su independencia, los pueblos latinoamericanos, a saber: el régimen parlamentario..."

Ahora bien, ¿qué es lo que se pretende con la tesis del gobierno parlamentario? Se quiere nada menos que quitar al Presidente sus facultades gubernamentales para que las ejerza el Congreso, mediante una comisión de su seno denominada "gabinete". En otros términos, se trata de que el Presidente personal desaparezca, quedando de él una figura decorativa. ¿En dónde estaría entonces la fuerza del gobierno? En el Parlamento...

Por otra parte, el régimen parlamentario supone forzosa y necesariamente dos o más partidos políticos perfectamente organizados, y una cantidad considerable de hombres en cada uno de esos partidos, entre los cuales puedan distribuirse frecuentemente las funciones gubernamentales. Ahora bien, como nosotros carecemos todavía de las dos condiciones a que acabo de referirme, el gobierno se vería constantemente en la dificultad de integrar el gabinete, para responder a las frecuentes crisis ministeriales."

La extensa transcripción de los párrafos más importantes relacionados con el tema del parlamentarismo en el discurso de Carranza, ilustran sobre dos cuestiones principales: la primera, que de manera deliberada se procuró construir una institución presidencial fuerte; la segunda, que implícitamente se admitió que si hubiese habido partidos políticos estables y con una clase política amplia, las condiciones habrían sido otras.

En el Constituyente también estuvo muy presente el enfrentamiento entre el Presidente Madero y el Congreso, al punto que varios diputados expresaron preferir "la dictadura de un solo hombre" frente a "la dictadura de una colectividad", para lo cual no dudaron en "poner restricciones al Congreso". Hubo quienes reconocieron que "hemos encadenado el Poder Legislativo" y que "el Ejecutivo, tal como lo dejamos en nuestra Constitución no es un poder fuerte, como se ha dicho, es un poder absoluto".⁷⁴

Para equilibrar esa situación, 25 diputados propusieron, sin éxito, que los Secretarios de Estado fueran nombrados por el Presidente con la aprobación previa de los diputados. Fue entonces cuando surgió un breve debate acerca de las ventajas y las desventajas del sistema parlamentario, sus pocos defensores, y los muchos del sistema presidencial, coincidieron en expresiones de compromiso señalando que, en el futuro, cuando hubiera partidos políticos, mayor experiencia de gobierno y cultura política, la

⁷⁴ Palavicini, Félix. Historia de la Constitución de 1917. México, 1938, pp. 267, 391 y 401.

opción parlamentaria sería viable.⁷⁵

En noviembre de 1921 noventa diputados, entre ellos, tres constituyentes, presentaron otra iniciativa proponiendo nuevamente cambios en el sistema constitucional, y una vez más con características semipresidenciales, como actualmente en Francia. El Congreso nombraría al Presidente, quien por su parte lo podría disolver si contaba con la aprobación de dos tercios del total de miembros del Senado. El periodo presidencial sería de seis años, y el presidente nombraría, libremente al jefe del gabinete.⁷⁶

El eco del parlamentarismo duró algún tiempo después de aprobada la Constitución, en diferentes momentos, se propuso la adopción de instituciones parlamentarias: en 1920 se planteó (entre otros por Emilio Portes Gil, más tarde Presidente de la República) incorporar el voto de censura para Secretarios y Subsecretarios.⁷⁷

En 1921 se promovió (con el apoyo formal de Álvaro Obregón) una iniciativa para poder enjuiciar al Presidente por atacar "el libre funcionamiento del Congreso", las libertades electorales o el sistema federal,⁷⁸ y otra "de transición al régimen parlamentario" para facultar a la Cámara de Diputados para remover a los funcionarios de la Comisión Nacional Agraria.⁷⁹ Años después, el diputado F. Martínez de Escobar señalaba que, en tanto que los Secretarios concurrían al Congreso para atender interpelaciones e informar de la situación de sus dependencias, podía hablarse ya de que existía un sistema "semipresidencial o semiparlamentario".⁸⁰

Por su parte, Venustiano Carranza entendió muy bien el significado de una Presidencia fuerte, y así la ejerció, apenas jurada la Constitución, quedó investido de facultades extraordinarias para legislar. En uso de esas atribuciones promulgó una ley electoral que suprimía el voto secreto. Llegando al término de su gobierno, inició la costumbre de designar al sucesor en la Presidencia, aunque en su caso sin éxito, porque el intento le costó la vida y su candidato no ocupó la Presidencia.

⁷⁵ Ídem, pp. 409 y 495.

⁷⁶ Cámara de Diputados. Diario de los Debates. Noviembre de 1921.

⁷⁷ Ídem, Septiembre de 1920.

⁷⁸ Íbidem, Febrero de 1921.

⁷⁹ Íbidem, Mayo de 1921.

⁸⁰ Íbidem, Septiembre de 1925.

2.2 CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (17 DE SEPTIEMBRE DE 1787)

El día 17 de Septiembre de 1787 fue promulgada la Constitución de los Estados Unidos de América, se dice que es el antecedente de la primera forma de Estado Federal, y que de acuerdo a Márquez Rábago⁸¹, tal acontecimiento ha sido de gran e innegable trascendencia para muchos Países, esto en el campo del derecho comparado.

De acuerdo con el autor, en esa época George Washington fue nombrado el primer Presidente de los Estados Unidos de América, durando en el ejercicio de su encargo del año de 1789 a 1797, en ese momento alrededor del tercer decenio del siglo XXI, en los primeros años del México independiente, se impuso el sistema de libertades que ofrecía el nuevo sistema federal, ya que los mexicanos se encontraban fastidiados del centralismo colonialista, así como también de la fuerte influencia de los españoles durante su conquista y dominación.

Por medio de esta Constitución, que en la actualidad sigue como Carta Magna vigente en el territorio de los Estados Unidos de América, cabe destacar como aspectos relevantes que el Poder Ejecutivo es integrado por un Presidente y un Vicepresidente; que la duración del mandato presidencial es de cuatro años; que está permitida la reelección hasta nuestros días; tener treinta y cinco años cumplidos al día de la elección, como en nuestro sistema.

Asimismo el Presidente es comandante en jefe del ejército y marina de los Estados Unidos, como lo es similar a nuestro sistema, únicamente cambia el nombramiento por el de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas en el campo del derecho mexicano, pero las funciones son las mismas; el Presidente está facultado para celebrar tratados internacionales con ratificación del Senado al igual que en nuestro sistema.

El Presidente tiene la obligación de presentar informes al Congreso del estado que guarda la Unión, como también en nuestro sistema, el Jefe del Ejecutivo también tiene la obligación de dar un informe anual ante la Cámara de Diputados sobre el estado que guarda la Administración Pública Federal, y finalmente tanto el Presidente como el Vicepresidente de los Estados Unidos podrán ser separados de su encargo al momento de ser acusados y encontrados culpables de traición, cohecho u otros delitos graves, tal y como en nuestro sistema también se contempla tal situación en la figura del Presidente de la República.

Como es de notarse hay grandes similitudes entre las Constituciones de Estados Unidos y la nuestra, por encontrarse ambos, sometidos a un régimen eminentemente presidencialista y federal, únicamente lo que pudiéramos decir que cambia es que en Estados Unidos hay un Presidente y un Vicepresidente, que el periodo presidencial tiene una duración de cuatro años y que está permitida la reelección.

⁸¹ Márquez Rábago, Sergio R. Evolución Constitucional Mexicana. Ed. Porrúa. México, 2002, p.3.

A contrario sensu, en México hay un solo individuo en el que recae la figura y titularidad del Supremo Poder Ejecutivo, el periodo presidencial dura seis años, y no hay reelección; empero, fuera de estos tres aspectos podríamos decir que estos sistemas políticos son muy semejantes, asimismo propongo por medio de la presente investigación que el periodo presidencial en México, también sea como en Estados Unidos, y como alguna vez lo fuera establecido como texto original del Constituyente de 1917, es decir, la duración del ejercicio presidencial Mexicano bien debiera ser de cuatro años, por las razones expuestas en el Capítulo anterior, mismas que se seguirán enfatizando en el curso de la Tesis.

A continuación transcribimos algunos de los preceptos más importantes de la Constitución de los Estados Unidos⁸², conducentes al Poder Ejecutivo, mismo que se expresan a la letra e interpretación de la ley:

“ARTÍCULO DOS

Primera Sección

1. Se deposita el Poder Ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos. Desempeñará su encargo durante un término de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo periodo...”

“4. Solo las personas que sean ciudadanos por nacimiento o que hayan sido ciudadanos de los Estados Unidos al tiempo de adoptarse esta Constitución, serán elegibles para el cargo de Presidente; tampoco será elegible una persona que no haya cumplido 35 años de edad y que no haya residido 14 años en los Estados Unidos.”

5. En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido cargo, este pasará al Vicepresidente y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar que funcionario fungirá como Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente.

6. El Presidente recibirá una remuneración por sus servicios, en las épocas que se determinarán, la cual no podrá ser aumentada ni disminuida durante el periodo para el cual haya sido designado y no podrá recibir durante ese tiempo ningún otro emolumento de parte de los Estados Unidos o de cualquiera de estos.

7. Antes de entrar a desempeñar su cargo prestará el siguiente juramento o protesta: “Juro (o protesto) solemnemente que desempeñaré legalmente el cargo

⁸² Fuente de Internet: www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html, además de que estas reflexiones también se encuentran en la obra de la autora Sirvent Gutiérrez, Consuelo. *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*. Séptima Edición. Ed. Porrúa. México, 2005, pp. 110-114.

de Presidente de los Estados Unidos y que sostendré, protegeré y defenderé la Constitución de los Estados Unidos, empleando en ello el máximo de mis facultades".

Segunda Sección

1. El Presidente será comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos Estados cuando se le llame al servicio activo de los Estados Unidos; podrá solicitar la opinión por escrito del funcionario principal de cada uno de los departamentos administrativos con relación a cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos empleos, y estará facultado para suspender la ejecución de las sentencias y para conceder indultos tratándose de delitos contra los Estados Unidos, excepto en los casos de acusación por responsabilidades oficiales.

2. Tendrá facultad, con el consejo y consentimiento del Senado, para celebrar tratados, con tal de que den su anuencia dos tercios de los senadores presentes, y propondrá y, con el consejo y consentimiento del Senado, nombrará a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados del Tribunal Supremo y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos a cuya designación no provea este documento en otra forma y que hayan sido establecidos por ley. Pero el Congreso podrá atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una ley, al Presidente solo, a los tribunales judiciales o a los jefes de los departamentos.

3. El Presidente tendrá el derecho de cubrir todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos provisionales que terminarán al final del siguiente período de sesiones.

Tercera Sección

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

Cuarta Sección

El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

2.2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (19 DE MARZO DE 1812)

De acuerdo con Márquez Rábago⁸³, las denominadas "Cortes de Cádiz" iniciaron sesiones en la Isla de León, el día 24 de Septiembre de 1810, para trasladarse posteriormente a Cádiz, a efecto de que se concluyeran las labores con fecha 18 de Marzo de 1812, en estas Cortes, privaba el francesismo, la ideología liberal de Voltaire, Diderot, Juan Jacobo Rousseau y Carlos de Secondat Barón de Montesquieu, confiriéndole un verdadero sustento ideológico a la Revolución Francesa y a otras luchas libertarias de esos días, por lo que los documentos históricos que sirvieron de base a esta Constitución, fueron las Constituciones francesas de 1793 y 1795.

En esta Constitución, debemos destacar como aspectos más importantes que en esa época la Titularidad del Poder Ejecutivo se encontraba en la figura del Rey, existiendo una monarquía moderada hereditaria, unipersonal, por tanto, el primero tenía el tratamiento de Majestad Católica, y el Ejecutivo en México, se le denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y no existe sucesión presidencial por herencia ni mucho menos un gobierno monárquico; la potestad de hacer ejecutar las leyes residía exclusivamente en el Rey, al igual que en nuestro sistema actual reside en el Presidente de la República; expedir decretos y reglamentos como lo es también en nuestro régimen.

El Rey tenía la facultad de declarar la guerra al igual que en nuestro sistema político; nombrar los Magistrados de todos los Tribunales civiles a propuesta del Consejo de Estado, similar al régimen de nuestros días, ya que el Ejecutivo también somete una terna a consideración del Senado de la República para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y bien debería también de someterla en el caso del nombramiento de los Secretarios del Gabinete, por las razones expuestas en el Capítulo respectivo; el Rey en esa época podía nombrar a los obispos, además de haber sido obligatoria en esa época la religión católica, y en el sistema político Mexicano está prohibido pertenecer al estado eclesiástico, además de contemplarse que la educación debe ser laica;

No puede el Rey ausentarse del Reino sin consentimiento de las Cortes; al igual que en nuestro régimen; no puede el Rey conceder privilegios exclusivos a persona ni corporación alguna, y por el contrario esta facultad se encuentra plenamente establecida en nuestra Constitución, entre otras similitudes y diferencias no menos importantes, y a efecto de darle un mejor análisis, transcribimos algunos de los preceptos más importantes de la Constitución de Cádiz⁸⁴, en materia del Ejecutivo, mismo que se expresa a la letra de la ley como sigue:

⁸³ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p.34.

⁸⁴ Fuente de Internet: <http://www.valencianet.com/constitucion/consti2.htm>, además de que estas reflexiones también las encontramos en el autor referido en la cita inmediata anterior.

"TÍTULO IV DEL REY

CAPÍTULO PRIMERO DE LA INVOLABILIDAD DEL REY Y DE SU AUTORIDAD

Art. 168. La persona del Rey es sagrada e inviolable y no está sujeta a responsabilidad.

Art. 169. El Rey tendrá el tratamiento de Majestad Católica.

Art. 170. La potestad de hacer ejecutar las leyes reside exclusivamente en el Rey, y su autoridad se extiende á todo cuanto conduce á la conservación del orden público en lo interior, y á la seguridad del Estado en lo exterior, conforme a la Constitución y á las leyes.

Art. 171. Además de la prerrogativa que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas le corresponden como principales las facultades siguientes:

Primera: Expedir los Decretos, reglamentos e instrucciones que crea conducentes para la ejecución de las leyes.

Segunda: Cuidar de que en todo el Reino se administre pronta y cumplidamente la justicia.

Tercera: Declarar la guerra y hacer y ratificar la paz, dando después cuenta documentada a las Cortes.

Cuarta: Nombrar los Magistrados de todos los Tribunales civiles y criminales, a propuesta del Consejo de Estado.

Quinta: Proveer todos los empleos civiles y militares.

Sexta: Presentar para todos los Obispos, y para todas las dignidades y beneficios eclesiásticos de Real Patronato, a propuesta del Consejo de Estado.

Séptima: Conceder honores y distinciones de toda clase, con arreglo a las leyes.

Octava: Mandar los Ejércitos y Armadas, y nombrar los Generales.

Novena: Disponer de la fuerza armada, distribuyéndola como más convenga.

Décima: Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás Potencias, y nombrar los Embajadores, Ministros y Cónsules.

Undécima: Cuidar de la fabricación de la moneda, en la que se pondrá su busto y su

nombre.

Duodécima: Decretar la inversión de los fondos destinados a cada uno de los ramos de la administración pública.

Decimatercia: Indultar a los delincuentes, con arreglo a las leyes.

Decimacuarta: Hacer á las Cortes las propuestas de leyes ó de reformas que crea conducentes al bien de la Nación, para que deliberen en la forma prescrita.

Decimaquinta: Conceder el pase ó retener los decretos conciliares y Bulas Pontificias, con el consentimiento de las Cortes, si contienen disposiciones generales; oyendo al Consejo de Estado, si versan sobre negocios particulares ó gubernativos; y si contienen puntos contenciosos, pasando su conocimiento y decisión al Supremo Tribunal de Justicia para que resuelva con arreglo á las leyes.

Decimasexta: Nombrar y separar libremente los Secretarios de Estado y del Despacho.

Art. 172. Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

Primera: No puede el Rey impedir, bajo ningún pretexto, la celebración de las Cortes en las épocas y casos señalados por la Constitución, ni suspenderlas ni disolverlas, ni en manera alguna embarazar sus sesiones y deliberaciones. Los que le aconsejasen ó auxiliasen en cualquiera tentativa para estos actos son declarados traidores y serán perseguidos como tales.

Segunda: No puede el Rey ausentarse del Reino sin consentimiento de las Cortes, y si lo hiciere, se entiende qué ha abdicado la Corona.

Tercera: No puede el Rey enajenar, ceder, renunciar ó en cualquiera manera traspasar a otro la autoridad real, ni alguna de sus prerrogativas. Si por cualquiera causa quisiere abdicar el Trono en el inmediato sucesor, no lo podrá hacer sin el consentimiento de las Cortes.

Cuarta: No puede el Rey enajenar, ceder ó permutar Provincia, Ciudad, Villa ó Lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio Español.

Quinta: No puede el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio, con ninguna Potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

Sexta: No puede tampoco obligarse por ningún tratado a dar subsidios á ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

Séptima: No puede el Rey ceder ni enajenar los bienes Nacionales sin consentimiento de las Cortes.

Octava: No puede el Rey imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos bajo cualquier nombre ó para cualquier objeto que sea, sino que

siempre los han de decretar las Cortes.

Novena: No puede el Rey conceder privilegios exclusivos a persona ni corporación alguna.

Décima: No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos.

Undécima: No puede el Rey privar a ningún Individuo de su libertad ni imponerle por sí pena alguna. El Secretario del Despacho que firme la orden, y el Juez que la ejecute, serán responsables á la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual. Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona podrá el Rey expedir órdenes al efecto, pero con la condición de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición del Tribunal ó Juez competente.

Duodécima: El Rey, antes de contraer matrimonio, dará parte á las Cortes para obtener su consentimiento, y si no lo hiciere entiéndase que abdica la corona.

Art. 173. El Rey, en su advenimiento al Trono, y si fuere menor, cuando entre, a gobernar el Reino, prestará juramento ante las Cortes....”

“CAPÍTULO II DE LA SUCESION Á LA CORONA

Art. 174. El Reino de las Españas es indivisible, y sólo se sucederá en el Trono perpetuamente desde la promulgación de la Constitución por el orden regular de primogenitura y representación, entre los descendientes legítimos, varones y hembras, de las líneas que se expresarán.

Art. 175. No pueden ser Reyes de las España sino los que sean hijos legítimos habidos en constante y legítimo matrimonio.

Art. 176. En el mismo grado y línea los varones prefieren á las hembras, y siempre el mayor al menor, pero las hembras de mejor línea ó de mejor grado en la misma línea prefieren a los varones de línea ó grado posterior.

Art. 177. El hijo o hija del primogénito del Rey, en el caso de morir su padre sin haber entrado en la sucesión del Reino, prefiere á los tíos, y sucede inmediatamente al abuelo por derecho de representación.

Art. 178. Mientras no se extingue la línea en que esté radicada la sucesión no entra la inmediata.

Art. 179. El Rey de las Españas es el Señor Don Fernando VII de Borbón, que actualmente reina.

Art. 180. A falta del Señor Don Fernando VII de Borbón sucederán sus descendientes legítimos, así varones como hembras; a falta de éstos sucederán sus hermanos, y tíos hermanos de su Padre, así varones como hembras, y los descendientes legítimos de éstos por el orden que queda prevenido, guardando en todos el derecho de representación y la preferencia de las líneas anteriores a las posteriores.

Art. 181. Las Cortes deberán excluir de la sucesión aquella persona ó personas que sean incapaces para gobernar ó hayan hecho cosa por que merezcan perder la Corona.

"Art. 182. Si llegasen a extinguirse todas las líneas que aquí se señalan, las Cortes harán nuevos llamamientos, como vean que más importa a la Nación, siguiendo siempre el orden y reglas de suceder aquí establecidas."

"Art. 184. En el caso de que llegue a reinar una hembra, su marido no tendrá autoridad ninguna respecto del Reino ni parte alguna en el Gobierno.

CAPÍTULO III DE LA MENOR EDAD DEL REY Y DE LA REGENCIA

Art. 185. El Rey es menor de edad hasta los dieciocho años cumplidos.

Art. 186. Durante la menor edad del Rey será gobernado el Reino por una Regencia.

Art. 187. Lo será igualmente cuando el Rey se halle imposibilitado de ejercer su autoridad por cualquiera causa física ó moral.

Art. 188. Si el impedimento del Rey pasare de dos años, y el sucesor inmediato fuere mayor de diez y ocho, las Cortes podrán nombrarle Regente del Reino en lugar de la Regencia.

Art. 189. En los casos en que vacare la Corona, siendo el Príncipe de Asturias menor de edad, hasta que se junten las Cortes extraordinarias, si no se hallaren reunidas las ordinarias, la Regencia provisional se compondrá de la Reina Madre, si la hubiere, de dos Diputados de la Diputación permanente de las Cortes, los más antiguos por orden de su elección en la Diputación, y de dos Consejeros del Consejo de Estado, los más antiguos, á saber: el Decano y el que le siga. Si no hubiere Reina Madre, entrará en la Regencia el Consejero de Estado tercero en antigüedad.

Art. 190. La Regencia provisional será presidida por la Reina Madre, si la hubiere y, en su defecto, por el individuo de la Diputación permanente de Cortes que sea primer nombrado en ella."

"Art. 195. La Regencia ejercerá la autoridad del Rey en los términos que estimen las

Cortes.”

“Art. 197. Todos los actos de la Regencia se publicarán en nombre del Rey.

Art. 198. Será tutor del Rey menor la persona que el Rey difunto hubiere nombrado en su testamento. Si no le hubiere nombrado, será tutora la Reina Madre mientras permanezca viuda. En su defecto, será nombrado el tutor por las Cortes. En el primero y tercer caso el tutor deberá ser natural del Reino.”

Art. 200. Éstas señalarán el sueldo que hayan de gozar los individuos de la Regencia.

CAPÍTULO IV DE LA FAMILIA REAL Y DEL RECONOCIMIENTO DEL PRÍNCIPE DE ASTURIAS

Art. 201. El hijo primogénito del Rey se titulará Príncipe de Asturias.

Art. 202. Los demás hijos e hijas del Rey serán y se llamarán Infantes de las Españas.

Art. 203. Asimismo serán y se llamarán Infantes de las Españas los hijos e hijas del Príncipe de Asturias.

Art. 204. Á estas personas precisamente estará limitada la calidad de Infante de las Españas, sin que pueda extenderse a otras.”

“Art. 206. El Príncipe de Asturias no podrá salir del Reino sin consentimiento de las Cortes, y si saliere sin él quedará por el mismo hecho excluido del llamamiento á la Corona.”

“Art. 208. El Príncipe de Asturias, los Infantes e Infantas y sus hijos y descendientes que sean súbditos del Rey no podrán contraer matrimonio sin su consentimiento y el de las Cortes, bajo la pena de ser excluidos del llamamiento á la Corona.”

“Art. 210. El Príncipe de Asturias será reconocido por las Cortes con las formalidades que prevendrá el reglamento del gobierno interior de ellas.

“CAPÍTULO V DE LA DOTACION DE LA FAMILIA REAL

Art. 213. Las Cortes señalarán al Rey la dotación anual de su Casa que sea correspondiente á la alta dignidad de su Persona.

Art. 214. Pertenecen al Rey todos los Palacios Reales que han disfrutado sus predecesores, y las Cortes señalarán los terrenos que tengan por conveniente reservar para el recreo de su Persona.

Art. 215. Al Príncipe de Asturias, desde el día de su nacimiento, y á los Infantes é Infantas, desde que cumplan siete años de edad, se asignará por las Cortes para sus alimentos la cantidad anual correspondiente a su respectiva dignidad.”

“Art. 219. Los Sueldos de los individuos de la Regencia se tomarán de la dotación señalada a la Casa del Rey.”

Art. 221. Todas estas asignaciones son de cuenta de la tesorería nacional, por la que serán satisfechas al administrador que el Rey nombrare, con el cual se entenderán las acciones activas y pasivas que por razón de intereses puedan promoverse.”

2.3 DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA (SANCIONADO EN APATZINGÁN EL 22 DE OCTUBRE DE 1814)

La Constitución de Apatzingán, o mejor dicho, el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana promulgado el día 22 de Octubre de 1814, proclama la independencia de México, rechaza la monarquía y establece la república; constituye el principio de la soberanía popular, organiza un gobierno republicano de tres poderes que substituye a la Junta de Zitácuaro, se nombra a Morelos encargado del Poder Ejecutivo, se abroga el impuesto per capita de los indios, proclama los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano, en igualdad ante la ley.

Al leer este documento, la corporación soberana se reunió de inmediato para aclarar que el ejecutivo, "depositado interinamente en el generalísimo, volvió al congreso". Advirtió igualmente que este poder no saldría de sus manos, sino hasta que su diseño fuera "más perfeccionado y expedito". Y agregó haber tomado tal determinación "sin convulsiones, ni reyertas, ni discordias". No obstante, corrió el rumor de que Morelos, al retener el ejecutivo y su alto grado militar, tenía el propósito de preparar un golpe de Estado y disolver el cuerpo parlamentario.

Como respuesta de lo anterior, se expidió la Constitución insurgente en Apatzingán, tierra de los amigos de Morelos: el 22 de octubre de 1814, "año quinto de la independencia mexicana".

La Constitución de Apatzingán establece los principios, valores y forma de gobierno que deberán observarse mientras la nación, ocupada parcialmente por los enemigos que la oprimen, se libera de ellos para expedir la que la regirá permanentemente. La sesión solemne de su promulgación se llevó a cabo bajo la sombra de los árboles de la villa de Apatzingán, corazón de la Tierra Caliente de Michoacán, a fin de establecer provisionalmente en nuestro territorio, en forma simbólica o programática, más que real, la república democrática y representativa.

Se ha dicho que la Constitución de Apatzingán es la misma que la Constitución monárquica de Cádiz, sólo que adaptada o acomodada a una forma republicana. Esto es muy discutible, salvo en lo que se refiere a los procedimientos electorales para nombrar diputados, dado que ambas cartas políticas aceptan la elección indirecta en segundo grado.

A diferencia de la Constitución de Cádiz, que señala que la potestad de hacer leyes reside en las Cortes y en el Rey, el Decreto de Apatzingán establece que, si tres son los atributos de la soberanía, tres deben ser los poderes para ejercerla: legislativo, ejecutivo y judicial, y agrega que dichos poderes no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.⁸⁵

Las autoridades supremas se dividen en tres poderes, el primero de los cuales es el "cuerpo representativo de la soberanía del

⁸⁵ Fuente de internet: www.constitucion.org

pueblo" compuesto por una sola cámara con el nombre de Supremo Congreso. Los otros dos poderes asumen también la forma de corporaciones y llevan los nombres de Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia. Estos tres cuerpos deben residir en un mismo lugar, determinado por el Congreso, con informe del Gobierno.

El Poder Ejecutivo o Supremo Gobierno no se deposita en una persona, como lo había propuesto Morelos, sino en tres (iguales en autoridad) que deben alternarse por cuatrimestres en la presidencia y salir del poder uno cada año, por sorteo. Sólo los diputados pueden ser miembros del Supremo Gobierno,⁸⁶ como paso siguiente, transcribimos algunos de los preceptos más importantes, relativos, desde luego al Poder Ejecutivo, o mejor dicho, Supremo Gobierno por la Constitución de Apatzingán⁸⁷, mismo que se expresa al tenor literal siguiente:

"CAPÍTULO X. DEL SUPREMO GOBIERNO

Artículo 132.- Compondrán el Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurren las calidades expresadas en el Artículo 52: serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.

Artículo 133.- Cada año saldrá por suerte uno de los tres, y el que ocupare la vacante tendrá el mismo lugar que su antecesor en el turno de la presidencia. Al Congreso toca hacer este sorteo.

Artículo 134.- Habrá tres secretarios: uno de guerra, otro de hacienda, y el tercero que se llamará especialmente de gobierno. Se mudarán cada cuatro años.

Artículo 135.- Ningún individuo del Supremo Gobierno podrá ser reelegido, a menos que haya pasado un trienio después de su administración: y para que pueda reelegirse un secretario, han de correr cuatro años después de fenecido su ministerio."

"Artículo 140.- El Supremo Gobierno tendrá tratamiento de Alteza; sus individuos el de Excelencia, durante su administración: y los secretarios el de Señoría, en el tiempo de su ministerio.

Artículo 141.- Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni aun una noche fuera del lugar destinado para su residencia, sin que el Congreso le conceda expresamente su permiso: y si el Gobierno residiere en lugar distante, se pedirá aquella licencia a los compañeros, quienes avisarán al Congreso, en caso de que sea para más de tres días."

⁸⁶ Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, artículos 102 a 122.

⁸⁷ Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en el Palacio Nacional de Apatzingán el 22 octubre 1814. Capítulos X, XI y XII.

“Artículo 143.- Habrá en cada secretaría un libro, en donde se asienten todos los acuerdos, con distinción de sesiones, las cuales se rubricarán por los tres individuos, y firmará el respectivo secretario.

Artículo 144.- Los títulos o despachos de los empleados, los decretos, las circulares y demás órdenes, que son propias del alto gobierno, irán firmadas por los tres individuos y el secretario a quien corresponda. Las órdenes concernientes al gobierno económico, y que sean de menos entidad, las firmará el presidente y el secretario a quien toque, a presencia de los tres individuos del cuerpo: y si alguno de los indicados documentos no llevara las formalidades prescritas, no tendrá fuerza ni será obedecida por los subalternos.

Artículo 145.- Los secretarios serán responsables en su persona de los decretos, órdenes y demás que autoricen contra el tenor de este decreto o contra las leyes que mandadas observar, y que en adelante se promulgaren.”

“Artículo 150.- Los individuos del Gobierno se sujetarán asimismo al juicio de residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos que manifiesta el Artículo 59, y por la infracción del Artículo 166.

CAPÍTULO XI. DE LA ELECCIÓN DE INDIVIDUOS PARA EL SUPREMO GOBIERNO

Artículo 151.- El Supremo Congreso elegirá en sesión secreta por escrutinio en que haya examen de tachas, y a pluralidad absoluta de votos, un número triple de los individuos que han de componer el Supremo Gobierno.

Artículo 152.- Hecha esta elección continuará la sesión en público, y el secretario anunciará al pueblo las personas que se hubieren elegido. En seguida repartirá por triplicado sus nombres escritos en cédulas a cada vocal, y se procederá a la votación de los tres individuos, eligiéndolos uno a uno por medio de las cédulas que se recogerán en un vaso prevenido al efecto.

Artículo 153.- El secretario a vista y satisfacción de los vocales reconocerá las cédulas, y hará la regulación correspondiente, quedando nombrado aquel individuo que reuniera la pluralidad absoluta de sufragios.”

“Artículo 155.- Nombrados los individuos, con tal que se hallen presentes dos de ellos, otorgarán acto continuo su juramento en manos del presidente, quien lo recibirá a nombre del Congreso...”

“Artículo 156.- Bajo de la forma explicada en los Artículos antecedentes se hará las votaciones ulteriores, para proveer las vacantes de los individuos que deben salir anualmente, y las que resultaren por fallecimiento u otra causa.

Artículo 157.- Las votaciones ordinarias de cada año se efectuarán cuatro meses

antes de que se verifique la salida del individuo a quien tocara la suerte.

Artículo 158.- Por primera vez nombrará el Congreso los secretarios del Supremo Gobierno, mediante escrutinio en que haya examen de tachas, y a pluralidad absoluta de votos. En lo de adelante hará este nombramiento a propuesta del mismo Supremo Gobierno, quien la verificará dos meses antes que cumpla el término de cada secretario.

CAPÍTULO XII. DE LA AUTORIDAD DEL SUPREMO GOBIERNO

Al Supremo Gobierno toca privativamente:

Artículo 159.- Publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza, y comercio con las naciones extranjeras, conforme al Artículo 108; correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran, por sí, o por medio de los ministros públicos, de que habla el Artículo 104; los cuales han de entenderse inmediatamente con el Gobierno, quien despachará las contestaciones con independencia del Congreso; a menos que se versen asuntos, cuya resolución no esté en sus facultades: y de todo dará cuenta oportunamente al mismo Congreso.

Artículo 160.- Organizar los ejércitos y milicias nacionales. Formar planes de operación: mandar ejecutarlos: distribuir y mover la fuerza armada, a excepción de la que se halle bajo el mando del Supremo Congreso, con arreglo al Artículo 47, y tomar cuantas medidas estime conducentes, ya sea para asegurar la tranquilidad interior del estado; o bien para promover su defensa exterior: todo sin necesidad de avisar previamente al Congreso, a quien dará noticia en tiempo oportuno.

Artículo 161.- Atender y fomentar los talleres y maestranzas de fusiles, cañones, y demás armas: las fábricas de pólvora, y la construcción de toda especie de útiles y municiones de guerra.

Artículo 162.- Proveer los empleos políticos, militares y de hacienda, excepto los que se ha reservado el Supremo Congreso.

Artículo 163.- Cuidar de que los pueblos estén proveídos suficientemente de eclesiásticos dignos, que administren los sacramentos, y el pasto espiritual de la doctrina.

Artículo 164.- Suspender con causa justificada a los empleados a quienes nombre, con calidad de remitir lo actuado dentro del término de cuarenta y ocho horas al tribunal competente. Suspender también a los empleados que nombre el Congreso, cuando haya contra éstos sospechas vehementes de infidencia: remitiendo los documentos que hubiere al mismo Congreso dentro de veinticuatro horas, para que declare: si ha, o no lugar a la formación de la causa.

Artículo 165.- Hacer que se observen los reglamentos de policía. Mantener expedita la comunicación interior y exterior: y proteger los derechos de la libertad, propiedad,

igualdad, y seguridad de los ciudadanos: usando de todos los recursos que le franquearán las leyes.

No podrá el Supremo Gobierno:

Artículo 166.- Arrestar a ningún ciudadano en ningún caso más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir el detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado.

Artículo 167.- Deponer a los empleados públicos, ni conocer en negocio alguno judicial: avocarse causas pendientes o ejecutoriadas, ni ordenar que se abran nuevos juicios.

Artículo 168.- Mandar personalmente en cuerpo, ni por alguno de sus individuos ninguna fuerza armada; a no ser en circunstancias muy extraordinarias: y entonces deberá preceder la aprobación del Congreso.

Artículo 169.- Dispensar la observancia de las leyes bajo pretexto de equidad, ni interpretarlas en los casos dudosos.

Artículo 170.- Se sujetará el Supremo Gobierno a las leyes y reglamentos que adoptare, o sancionare el Congreso en lo relativo a la administración de hacienda: por consiguiente no podrá variar los empleos de este ramo que se establezcan, crear otros nuevos, gravar con pensiones al erario público, ni alterar el método de recaudación, y distribución de las rentas; podrá no obstante librar las cantidades que necesite para gastos secretos en servicio de la nación, con tal que informe oportunamente de su inversión.

Artículo 171.- En lo que toca al ramo militar se arreglará a la antigua ordenanza, mientras que el Congreso dicta la que más se conforme al sistema de nuestro gobierno: por lo que no podrá derogar, interpretar, ni alterar ninguno de sus capítulos.

Artículo 172.- Pero así en materia de hacienda, como de guerra, y en cualquiera otra podrá, y aun deberá presentar al Congreso los planes, reformas y medidas que juzgue convenientes, para que sean examinados; mas no se le permite proponer proyectos de decreto extendidos.

Artículo 173.- Pasará mensualmente al Congreso una nota de los empleados, y de los que estuvieren suspensos: y cada cuatro meses un estado de los ejércitos, que reproducirá siempre que lo exija el mismo Congreso.

Artículo 174.- Asimismo presentará cada seis meses al Congreso un estado abreviado de las entradas, inversión, y existencia de los caudales públicos: y cada año le presentará otro individual, y documentado, para que ambos se examinen, aprueben y publiquen.”

2.4 PLAN DE IGUALA (24 DE FEBRERO DE 1821) Y TRATADOS DE CÓRDOBA (24 DE AGOSTO DE 1821)

En lo que respecta al Plan de Iguala, podemos decir que, de acuerdo con Márquez Rábago⁸⁸, es en el mes de Noviembre de 1820, cuando Agustín de Iturbide, como Comandante del Ejército del Sur, sale a combatir a las fuerzas independentistas, conviniendo con Vicente Guerrero la elaboración del Plan de Iguala, rezando sobre tres principios fundamentales, los cuales eran Unión, Independencia y Religión, y el mando del Ejército de las Tres Garantías, el citado Plan fue rechazado, por el virrey Don Juan O'Donojú.

Por ser muy breve, pero a la vez importante el Plan de Iguala⁸⁹, proseguiremos a hacer la redacción de sus 23 puntos de los cuales versaba íntegramente y como mera intención didáctica y práctica para nuestra investigación, además de que dentro de todos y cada uno de ellos se contempla al Ejecutivo, como a continuación se establece:

- “1. La religión católica, apostólica, romana, sin tolerancia de otra alguna.
2. La absoluta independencia de este reino.
3. Gobierno monárquico templado por una Constitución análoga al país.
4. Fernando VII, y en sus casos los de su dinastía o de otra reinante serán los emperadores, para hallarnos con un monarca ya hecho, y precaver los atentados funestos de la ambición.
5. Habrá una Junta ínterin se reúnen Cortes, que haga efectivo este plan.
6. Esta se nombrará Gubernativa, y se compondrá de los vocales ya propuestos al señor virrey.
7. Gobernará en virtud del juramento que tiene prestado al Rey, ínterin éste se presenta en México y lo presta, y hasta entonces se suspenderán todas ulteriores órdenes.
8. Si Fernando VII no se resolviese a venir a México, la Junta o la Regencia mandará a nombre de la nación, mientras se resuelve la testa que debe coronarse.
9. Será sostenido este gobierno por el ejército de las *Tres Garantías*.
10. Las Cortes resolverán si ha de continuar esta Junta, o substituirse una Regencia mientras llega el emperador.
11. Trabajarán luego que se unan, la Constitución del imperio mexicano.
12. Todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes, son

⁸⁸ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p.127.

⁸⁹ Plan de Iguala del 24 de febrero de 1821.

ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo.

13. Sus personas y propiedades serán respetadas y protegidas.

14. El clero secular y regular, conservado en todos sus fueros y propiedades.

15. Todos los ramos del Estado y empleados públicos, subsistirán como en el día, y sólo serán removidos los que se opongan a este plan, y substituidos por los que más se distinguen en su adhesión, virtud y mérito.

16. Se formará un ejército protector, que se denominará de las *Tres Garantías*, y que se sacrificará del primero al último de sus individuos, antes que sufrir la más ligera infracción de ellas.

17. Este ejército observará a la letra las ordenanzas; y sus jefes y oficialidad continuarán en el pie en que están, con la expectativa no obstante a los empleos vacantes, y a los que se estimen de necesidad o conveniencia.

18. Las tropas de que se componga, se considerarán como de línea y lo mismo las que abracen luego este plan; las que lo difieran y los paisanos que quieran alistarse, se mirarán como milicia nacional, y el arreglo y forma de todas, lo dictarán las Cortes.

19. Los empleos se darán en virtud de informes de los respectivos jefes, y a nombre de la nación provisionalmente.

20. Ínterin se reúnen las Cortes, se procederá en los delitos con total arreglo a la Constitución española.

21. En el de conspiración contra la independencia, se procederá a prisión, sin pasar a otra cosa hasta que las Cortes dicten la pena correspondiente al mayor de los delitos, después de lesa Majestad divina.

22. Se vigilará sobre los que intenten sembrar la división y se reputarán como conspiradores contra la independencia.

23. Como las Cortes que se han de formar son Constituyentes, deben ser elegidos los diputados bajo este concepto. La Junta determinará las reglas y el tiempo necesario para el efecto."

Ahora bien, ya transcrito el Plan de Iguala, a posteriori, el último virrey de la Nueva España, Don Juan O'Donojú desembarca en el Puerto de Veracruz y queda sitiado por el Ejército de Agustín de Iturbide, por lo que consecuentemente decide convenir con éste la adecuación de los Tratados de Córdoba del 24 de Agosto de 1821, por medio de los cuales se acepta la independencia de la Nueva España, así como la creación de un nuevo Estado.

Así como también se establecía que dentro de éste sería una monarquía constitucional moderada, por lo que se regresaba a lo que se establecía en la Constitución de Cádiz de 1812, ofreciéndose la Corona a la Familia Real Española, finalmente es consumada la independencia de México, y entra el Ejército Trigarante en la Ciudad de México el 27 de Septiembre de 1821.⁹⁰

A continuación transcribimos íntegros los 17 puntos en que versaban los Tratados de Córdoba⁹¹, por ser también de suma importancia, y a manera de completar el esquema del presente subcapítulo:

"1. Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo Imperio Mexicano.

2. El gobierno del imperio será monárquico constitucional moderado.

3. Será llamado a reinar en el Imperio Mexicano, (previo el juramento que designa el artículo 4 del *Plan de Iguala*), en primer lugar el señor Don Fernando VII, Rey católico de España, y por su renuncia o no admisión, su hermano, el serenísimo señor infante Don Carlos, por su renuncia o no admisión, el serenísimo señor infante Don Francisco de Paula; por su renuncia o no admisión, el serenísimo señor Don Carlos Luis, infante de España, antes heredero de Etruria, hoy de Lora, y por renuncia o no admisión de éste, el que las Cortes del imperio designen.

4. El emperador fijará su Corte en México, que será la capital del imperio.

5. Se nombrarán dos comisionados por el Excmo. Sr. O'Donjú, los que pasarán a la Corte de España a poner en las reales manos del señor Don Fernando VII copia de este tratado y exposición que le acompañará, para que sirva a S.M. de antecedente mientras las Cortes le ofrecen la Corona con todas las formalidades y garantías que asunto de tanta importancia exige, y suplicarán a S.M. que en el caso del artículo 3 se digne noticiarlo a los serenísimos señores infantes llamados en el mismo artículo por el orden que en él se nombran; interponiendo su benigno influjo para que sea una persona de las señaladas de su augusta casa la que venga a este imperio, por lo que se interesa en ello la prosperidad de ambas naciones, y por la satisfacción que recibirán los mexicanos en añadir este vínculo a los demás de amistad con que podrán y quieren unirse a los españoles.

6. Se nombrará inmediatamente, conforme al espíritu del *Plan de Iguala*, una Junta compuesta de los primeros hombres del imperio por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto, de aquellos que están designados por la opinión general, cuyo número sea bastante considerable para que la reunión de luces asegure el acierto en sus determinaciones, que serán emanaciones de la autoridad y facultades que les concedan los artículos siguientes.

7. La Junta de que trata el artículo anterior, se llamará Junta Provisional

⁹⁰ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p.127.

⁹¹ Tratados de Córdoba del 24 de agosto de 1821.

Gubernativa.

8. Será individuo de la Junta Provisional de Gobierno el Teniente General Don Juan O'Donojú, en consideración a la conveniencia de que una persona de su clase tenga una parte activa e inmediata en el gobierno, y de que es indispensable omitir algunas de las que estaban señaladas en el expresado plan en conformidad de su mismo espíritu.

9. La Junta Provisional de Gobierno, tendrá un presidente nombrado por ella misma, y cuya elección recaerá en uno de los individuos de su seno o fuera de él, que reúna la pluralidad absoluta de sufragios, lo que si en la primera votación no se verificase, se procederá a segundo escrutinio entrando a él los dos que hayan reunido más votos.

10. El primer paso de la Junta Provisional de Gobierno, será hacer un manifiesto al público de su instalación y motivos que la reunieron, con las demás explicaciones que considere convenientes para ilustrar al pueblo sobre sus intereses y modo de proceder en la elección de diputados a Cortes, de que se hablará después.

11. La Junta Provisional de Gobierno nombrará en seguida de la elección de su presidente, una Regencia compuesta de tres personas de su seno o fuera de él, en quien resida el Poder Ejecutivo, y que gobierne en nombre del monarca, hasta que éste empuñe el cetro del imperio.

12. Instalada la Junta Provisional, gobernará interinamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al *Plan de Iguala*, y mientras las Cortes formen la Constitución del Estado.

13. La Regencia, inmediatamente después de nombrada, procederá a la convocación de Cortes conforme al método que determine la Junta Provisional de Gobierno, lo que es conforme al espíritu del artículo 24 del citado plan.

14. El Poder Ejecutivo reside en la Regencia, el Legislativo en las Cortes; pero como ha de mediar algún tiempo antes que éstas se reúnan, para que ambos no recaigan en una misma autoridad, ejercerá la Junta el Poder Legislativo, primero, para los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes, y entonces procederá de acuerdo con la Regencia; segundo, para servir a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.

15. Toda persona que pertenece a una sociedad, alterado el sistema de gobierno, o pasando el país a poder de otro príncipe, queda en el estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde le convenga, sin que haya derecho para privarla de esta libertad, a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad a la que pertenecía por delito, o de otro de los modos que conocen los publicistas.

En este caso están los europeos avocindados en la Nueva España, y los americanos residentes en la península; por consiguiente serán árbitros a permanecer adoptando ésta o aquella patria, o a pedir su pasaporte, que no podrá negárseles, para salir del

imperio en el tiempo que se prefije, llevando o trayendo sus familias y bienes; pero satisfaciendo a la salida por los últimos, los derechos de exportación establecidos o que se establecieren por quien pueda hacerlo.

16. No tendrá lugar la anterior alternativa respecto de los empleados públicos o militares que notoriamente son desafectos a la independencia mexicana; sino que estos necesariamente saldrán de este imperio dentro del término que la Regencia prescriba, llevando sus intereses y pagando los derechos de que habla el artículo anterior.

17. Siendo un obstáculo a la realización de este tratado, la ocupación de la capital por las tropas de la península, se hace indispensable vencerlo; pero como el Primer Jefe del ejército imperial, uniendo sus sentimientos a los de la nación mexicana, desea no conseguirlo con la fuerza, para lo que le sobran recursos, sin embargo del valor y constancia de dichas tropas peninsulares, por la falta de medios y árbitros para sostenerse contra el sistema adoptado por la nación entera. Don Juan O'Donojú se ofrece a emplear su autoridad, para que dichas tropas verifiquen su salida sin efusión de sangre y por una capitulación honrosa."

2.5 REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO (10 DE ENERO DE 1823)

Ante la denuncia española de los Tratados de Córdoba, el 28 de Septiembre de 1821 fue integrada la denominada "Junta Provisional Gubernativa, la cual fungía como el Ejecutivo del nuevo Estado, misma que se componía por Agustín de Iturbide como Presidente, reconociéndosele como Emperador y Generalísimo de mar y tierra, confiriéndosele el título de Alteza Serenísima.

Por lo que correspondía a la Junta en comento, lato sensu, la administración del Imperio, y por otro lado, es de notarse que la Familia Real Española fue quien le confiriera el título de Emperador a Iturbide. Por mera disposición del Congreso se declaró hereditaria la sucesión al trono, pero posteriormente se disolvió y, en consecuencia, Iturbide no logra retener el poder imperial, y únicamente lo ejerce por un lapso muy breve de diez meses.⁹²

Como potestades del Poder Ejecutivo, que en esa época se le denominaba Emperador, contaba con las de hacer cumplir la Ley, así como también sancionarla y promulgarla, el defender a la Nación y su independencia, declarar la guerra y hacer tratados de paz, la facultad de expedir reglamentos, el conceder toda clase de honores y distinciones, la de indultar a los delinquentes, facultades que actualmente se encuentran vigentes de alguno u otro modo en nuestra Constitución Política.

Como restricciones, no podía el Emperador salir de las fronteras del Imperio sin consentimiento de la Junta Provisional Gubernativa, enajenar ni traspasar a otra persona la autoridad imperial, ceder o enajenar el territorio o bienes nacionales, ni mucho menos privar a nadie de su libertad, prohibiciones que aún siguen vigentes.

A continuación se transcribirán los aspectos y preceptos más importantes del Poder Ejecutivo, que dentro del texto del Reglamento es la Sección Cuarta⁹³, sin dejar de mencionar a la Regencia, en caso de incapacidad o muerte del Emperador:

"SECCIÓN CUARTA Del Poder Ejecutivo

CAPÍTULO PRIMERO Del Emperador

Artículo 29.- El Poder Ejecutivo reside exclusivamente en el Emperador, como Jefe

⁹² Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., pp. 135-138.

⁹³ Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano del 10 de enero de 1823. Sección Cuarta.

Supremo del Estado. Su persona es sagrada e inviolable, y sólo sus ministros son responsables de los actos de su gobierno, que autorizarán necesaria y respectivamente, para que tengan efecto.

Artículo 30.- Toca al Emperador:

1. Proteger la religión católica, apostólica, romana, y disciplina eclesiástica, conforme al plan de Igualea;
2. Hacer cumplir la Ley, sancionarla, promulgarla;
3. Defender la patria, su independencia y unión, según el mismo plan;
4. Conservar el orden interior y la seguridad exterior, por todos los medios que en las circunstancias de la guerra, antes sorda, y en la actualidad ostensible con que temerariamente se nos ataca, estén a su discreción y puedan hacer sentir a los enemigos el poder de la nación, y la firmeza con que sostendrá sus derechos pronunciados, su gobierno establecido, y el rango a que se ha elevado;
5. Mandar las fuerzas de mar y tierra;
6. Declarar la guerra y hacer tratados de paz y alianza;
7. Dirigir las relaciones diplomáticas y de comercio con las demás naciones;
8. Formar los reglamentos, órdenes e instrucciones necesarias para la ejecución de las leyes y seguridad del imperio;
9. Establecer conforme a la Ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del Consejo de Estado;
10. Cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia;
11. Ejercer en su caso y en forma legal y canónica las funciones del patronato, debidas a la suprema dignidad del Estado;
12. Conceder pase o retener los decretos conciliares y bulas pontificias que contengan disposiciones generales oyendo al cuerpo legislativo, o hacer lo mismo, oyendo al Consejo de Estado cuando se versen sobre negocios particulares o gubernativos; o pasándolos cuando son contenciosos, al Tribunal Supremo de Justicia;
13. Proveer a todos los empleos civiles y militares;
14. Conceder toda clase de honores y distinciones;
15. Indultar a los delincuentes conforme a las leyes;

- 16. Cuidar de la fabricación de la moneda;
- 17. Decretar la inversión de los fondos destinados a cada uno de los ramos públicos;
- 18. Nombrar y separar libremente los ministros.

Artículo 31.- No puede el Emperador:

- 1. Disolver la Junta nacional antes de la reunión del Congreso, ni embarazar sus sesiones;
- 2. No puede salir de las fronteras del Imperio sin consentimiento de la misma Junta;
- 3. No puede enajenar ni traspasar a otro la autoridad imperial;
- 4. No puede hacer alianza ofensiva ni tratado de comercio y de subsidios a favor de potencias extranjeras sin el consentimiento del cuerpo legislativo. El efecto de este Artículo se suspende hasta que la España reconozca nuestra independencia;
- 5. No puede ceder o enajenar el territorio o bienes nacionales;
- 6. No puede conceder privilegios exclusivos;
- 7. No puede privar a nadie de su libertad, siendo los ministros responsables de esta disposición, a menos que el bien y la seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, en cuyo caso podrá el Emperador expedir órdenes al efecto, con tal, que dentro de quince días a lo más, la haga entregar a tribunal competente.

CAPÍTULO TERCERO **De la Regencia**

Artículo 34.- Luego que el Emperador sancione el presente reglamento, nombrará con el mayor secreto, para el caso de su muerte, o de notoria impotencia física o moral, legalmente justificada, una regencia de uno a tres individuos de su alta confianza, igual número de suplentes...

Artículo 35.- La regencia será presidida necesariamente por el príncipe heredero, aunque sin voto hasta la edad de dieciocho años, en que comienza a reinar; pero una vez instalada, ejercerá las funciones del Poder Ejecutivo, en cuanto no se le restrinja por las leyes, y encabezará sus providencias con el nombre de Emperador.

Artículo 36.- Será tutor del Emperador menor la persona que hubiere nombrado en su testamento su difunto padre. Si no le hubiere nombrado, le nombrará la regencia. Y, a falta de ambos, le nombrará la Junta nacional o cuerpo legislativo."

2.6 ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN (31 DE ENERO DE 1824) Y CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA (4 DE OCTUBRE DE 1824)

En lo que respecta al proyecto del Acta Constitutiva de la Federación, de fecha 31 de Enero de 1824, que podemos decir que es el pase de entrada a la Constitución Federal de la República Mexicana de 1824, y siendo Lorenzo de Zavala el Presidente del Constituyente de esa época, encontramos que el Poder Ejecutivo se le denominaba, en ambas, el Supremo Poder Ejecutivo, concretándose el nacimiento del Estado Mexicano y la Primera República Federal de México.

Empero, de acuerdo con Sergio Márquez Rábago⁹⁴, ésta, nuestra primera Constitución es influenciada por documentos liberales europeos, siendo también fuerte la influencia del constitucionalismo estadounidense, y supongo que este comentario lo asevera Márquez Rábago por el hecho de que además de haber existido la figura del Vicepresidente, también encontramos que estaba permitida la reelección de ambos individuos;

Por otro lado también podemos decir que es curioso que las elecciones se celebraban internas, es decir por los miembros de la Cámara de Diputados, por lo que transcribiremos los preceptos más importantes relativos al Supremo Poder Ejecutivo de aquella época, establecidos en ambas constituciones:

ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN (31 DE ENERO DE 1824)

“Poder Ejecutivo

Artículo 15.- El supremo poder ejecutivo se depositará por la constitución en el individuo o individuos que ésta señale. Serán residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la federación.

Artículo 16.- Sus atribuciones, a más de otras que se fijarán en la constitución son las siguientes:

- I. Poner en ejecución las leyes dirigidas a consolidar la integridad de la federación y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior.
- II. Nombrar y remover libremente los secretarios del despacho.
- III. Cuidar de la recaudación, y decretar la distribución de las contribuciones generales con arreglo a las leyes.
- IV. Nombrar los empleados de las oficinas generales de hacienda según la constitución y las leyes.

⁹⁴ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p. 163.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

V. Declarar la guerra, previo decreto de aprobación del congreso general; y no estando éste reunido, del modo que designe la constitución.

VI. Disponer de la fuerza permanente de mar y tierra y de la milicia activa para la defensa exterior y seguridad interior de la federación.

VII. Disponer de la milicia local para los mismos objetos; aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados obtendrá previo consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria.

VIII. Nombrar los empleados del ejército, milicia activa y armada, con arreglo a ordenanzas, leyes vigentes y a lo que disponga la constitución.

IX. Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares, de que habla la atribución anterior conforme a las leyes.

X. Nombrar los enviados diplomáticos y cónsules con aprobación del senado, y entretanto éste se establece, del congreso actual.

XI. Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, amistad, alianza, federación, tregua, neutralidad armada, comercio y otros: mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos deberá preceder la aprobación del congreso general.

XII. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por los tribunales generales, y de que sus sentencias sean ejecutadas según la ley.

XIII. Publicar, circular y hacer guardar la constitución general y las leyes; pudiendo por una sola vez objetar sobre éstas cuando le parezca conveniente dentro de diez días, suspendiendo su ejecución hasta la resolución del congreso.

XIV. Dar decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la constitución y leyes generales.

XV. Suspender de los empleos hasta tres meses y privar hasta la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la federación infractores de las órdenes y decretos con tal que la suspensión no pase de tres meses, ni la privación de sueldos por mitad de los correspondientes a ese tiempo; y en los casos que crea deber formarse causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

Artículo 17.- Todos los decretos y órdenes del supremo poder ejecutivo deberán ir firmados del secretario del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos."

**CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA (4 DE OCTUBRE
DE 1824)**

**“TÍTULO IV
Del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación**

SECCIÓN I

De las personas en quienes se deposita y de su elección

Artículo 74.- Se deposita el S. P. E.⁹⁵ de la federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos mexicanos.

Artículo 75.- Habrá también un vicepresidente en quien recaerán en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste.

Artículo 76.- Para ser presidente o vicepresidente se requiere ser Ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.

Artículo 77.- El presidente no podrá ser reelecto para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones. “

“**Artículo 79.-** El día 1 de septiembre del año próximo anterior a aquél en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio de sus atribuciones, la legislatura de cada estado elegirá a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales uno por lo menos no será vecino del estado que elige.”

“**Artículo 84.-** El que reuniere la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas será el presidente.

Artículo 85.- Si dos tuvieren dicha mayoría, será presidente el que tenga más votos, quedando el otro de vicepresidente. En caso de empate con la misma mayoría, elegirá la cámara de diputados uno de los dos para presidente, quedando el otro de vicepresidente.

Artículo 86.- Si ninguno hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, la cámara de diputados elegirá al presidente y vicepresidente, escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieren mayor número de sufragios.

Artículo 87.- Cuando más de dos individuos tuvieren mayoría respectiva, e igual

⁹⁵ La abreviatura S.P.E. significa Supremo Poder Ejecutivo.

número de votos, la cámara escogerá entre ellos al presidente o vicepresidente en su caso.

Artículo 88.- Si uno hubiere reunido la mayoría respectiva, y dos o más tuvieren igual número de sufragios, pero mayor que los otros, la cámara elegirá entre los que tengan números más altos.

Artículo 89.- Si todos tuvieren igual número de votos, la cámara elegirá de entre todos al presidente y vicepresidente, haciéndose lo mismo cuando uno tenga mayor número de sufragios, y los demás número igual.

Artículo 90.- Si hubiere empate en las votaciones sobre calificación de elecciones hechas por las legislaturas, se repetirá por una sola vez la votación, y si aún resultare empatada decidirá la suerte.

Artículo 91.- En competencias entre tres o más que tengan iguales votos, las votaciones se dirigirán a reducir los competidores a dos, o a uno para que en la elección compita con el otro que haya obtenido mayoría respectiva sobre todos los demás. "

SECCIÓN II

De la duración del Presidente y Vicepresidente: Del modo de llenar las faltas de ambos, y de su juramento

Artículo 95.- El presidente y vicepresidente de la federación entrarán en sus funciones el 1 de abril, y serán reemplazados precisamente en igual día cada cuatro años por una nueva elección constitucional.

Artículo 96.- Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vicepresidente no estuvieren hechas y publicadas para el día 1 de abril, en que debe verificarse el reemplazo, o los electos no se hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino, cesarán sin embargo los antiguos en el mismo día, y el S. P. E. se depositará interinamente en un presidente que nombrará la cámara de diputados, votando por estados.

Artículo 97.- En caso que el presidente y vicepresidente estén impedidos temporalmente se hará lo prevenido en el Artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el congreso reunido, el S. P. E. se depositará en el presidente de la corte suprema de justicia, y en dos individuos que elegirá a pluralidad absoluta de votos el consejo de gobierno. Éstos no podrán ser de los miembros del congreso general, y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la federación.

Artículo 98.- Mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos Artículos anteriores, el presidente de la corte suprema de justicia se encargará del S. P. E.

Artículo 99.- En caso de imposibilidad perpetua del presidente y vicepresidente, el congreso y en sus recesos el consejo de gobierno proveerán respectivamente según

se previene en los Artículos 96 y 97, y enseguida dispondrán que las legislaturas procedan a la elección de presidente y vicepresidente según las formas constitucionales.

Artículo 100.- La elección de presidente y vicepresidente hecha por las legislaturas a consecuencia de imposibilidad perpetua de los que obtenían estos cargos, no impedirá las elecciones ordinarias que deben hacerse cada cuatro años el 1 de septiembre.

Artículo 101.- El presidente y vicepresidente nuevamente electos cada cuatro años deberán estar el 1 de abril en el lugar en que residan los poderes supremos de la federación y jurar ante las cámaras reunidas el cumplimiento de sus deberes..."

SECCIÓN III

De las prerrogativas del Presidente y Vicepresidente

Artículo 105.- El presidente podrá hacer al congreso las propuestas o reformas de ley que crea conducentes al bien general, dirigiéndolas a la cámara de diputados.

Artículo 106.- El presidente puede por una sola vez dentro de diez días útiles hacer observaciones sobre las leyes y decretos que le pase el congreso general, suspendiendo su publicación hasta la resolución del mismo congreso, menos en los casos exceptuados en esta constitución.

Artículo 107.- El presidente durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras, y sólo por los delitos de que habla el Artículo 38 cometidos en el tiempo que allí se expresa.

Artículo 108.- Dentro de un año, contado desde el día en que el presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los delitos de que habla el Artículo 38 y además por cualesquiera otros, con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo. Pasado este año no podrá ser acusado por dichos delitos.

Artículo 109.- El vicepresidente en los cuatro años de este destino podrá ser acusado solamente ante la cámara de diputados por cualquiera delito cometido durante el tiempo de su empleo.

SECCIÓN IV

De las atribuciones del Presidente y restricciones de sus facultades

Artículo 110.- Las atribuciones del presidente son las que siguen:

1. Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general;
2. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la constitución, acta constitutiva y leyes generales;

3. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la federación, y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior;
4. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho;
5. Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes;
6. Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recesos del consejo de gobierno;
7. Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa y de las oficinas de la federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes;
8. Nombrar a propuesta en terna de la corte suprema de justicia los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito;
9. Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares conforme a las leyes;
10. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior, y defensa exterior de la federación;
11. Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación;
12. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos mexicanos, previo decreto del Congreso general, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes;
13. Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos, que designa la facultad 12 del Artículo 50;
14. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del Congreso general;
15. Recibir ministros, y otros enviados de las potencias extranjeras;
16. Pedir al Congreso general la prorrogación de sus sesiones ordinarias hasta por treinta días útiles;

17. Convocar al Congreso para sesiones extraordinarias en el caso que lo crea conveniente, y lo acuerden así las dos terceras partes de los individuos presentes del consejo de gobierno;

18. Convocar también al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando el consejo de gobierno lo estime necesario por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes;

19. Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la corte suprema, tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes;

20. Suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la federación infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo;

21. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescritos, con consentimiento del Congreso general, si contienen disposiciones generales; oyendo al senado, y en sus recesos al consejo de gobierno, si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la corte suprema de justicia si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.

Artículo 112.- Las restricciones de las facultades del presidente son las siguientes:

1. El presidente no podrá mandar en persona las fuerzas de mar y tierra, sin previo consentimiento del Congreso general, o acuerdo en sus recesos del consejo de gobierno por el voto de dos terceras partes de sus individuos presentes, y cuando las mande con el requisito anterior, el vicepresidente se hará cargo del gobierno;

2. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna, pero cuando lo exija el bien y seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas en el término de cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente;

3. El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad general tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del senado, y en sus recesos del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno;

4. El presidente no podrá impedir las elecciones y demás actos que se expresan en la segunda parte del Artículo 38;

5. El presidente y lo mismo el vicepresidente no podrá sin permiso del Congreso salir del territorio de la república durante su encargo, y un año después. "

2.7 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES (1835-1836)

Como ya lo hemos anotado, la Constitución de 1824 establecía que la elección del individuo el cual representaba el Poder Ejecutivo era indirecta, es decir, era realizada y practicada por la Cámara de Diputados, nombrándose a un Vicepresidente, mismo que bien podía iniciar un claro camino hacia la Presidencia de la República, por lo que se dificultaba y afectaba evidentemente la actuación del Ejecutivo,

Debido a lo anterior, en el año de 1835 Antonio López de Santa Anna reúne a un grupo de Diputados y senadores con el fin de llevar a su fin a la Vicepresidencia, por tanto el 9 de Septiembre el Congreso Ordinario se declara con el carácter de Constituyente, y nombra Presidente a Atenógenes Castillero, adoptándose el sistema centralista, y consecuentemente pone fin a la Primera República Federal Mexicana, elaborándose las Siete Leyes Constitucionales, que al fin y al cabo fue un documento imperfecto y disperso, ya que únicamente fueron publicadas tres de ellas, y además no estaba contenida en una sola constitución.⁹⁶

Por lo que nos remitiremos a redactar la Ley Cuarta⁹⁷, misma que establecía todo lo inherente al Poder Ejecutivo, que se le denominaba Supremo Poder Ejecutivo, que era el Supremo Magistrado, siendo elegido de entre una terna sometida ante el Consejo, el Senado y la Alta Corte de Justicia, y ante todo, admitiéndose su reelección, como es de notarse de acuerdo a la siguiente redacción:

“CUARTA Organización del Supremo Poder Ejecutivo

Artículo 1.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un Supremo Magistrado, que se denominará presidente de la República: durará ocho años, y se elegirá de la manera siguiente.

Artículo 2.- El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el Presidente de la República, en junta del Consejo y Ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de diputados.

Ésta en el día siguiente escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Éstas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remita,

⁹⁶ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p. 205.

⁹⁷ Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836, Ley Cuarta.

verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirán en pliego certificado la acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la secretaría de la Cámara de diputados, siendo caso de responsabilidad para las juntas departamentales la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso general reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.”

“**Artículo 4.-** Se expedirá decreto declaratorio de la elección, el cual se publicará solemnemente por el Gobierno, y se comunicará al interesado para que se presente a otorgar el juramento, y a tomar posesión el día 2 del próximo enero.

Artículo 5.- El presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo 1...”

“**Artículo 6.-** El cargo de Presidente de la República no es renunciable sino en el caso de reelección, y aun en él sólo con justas causas, que calificará el Congreso general.

“**Artículo 8.-** En las faltas temporales del Presidente de la República gobernará el presidente del Consejo.

Artículo 9.- Las funciones del Presidente de la República terminan en 1 de enero del año de la renovación.

Artículo 10.- En caso de vacante por muerte o destitución legal del Presidente de la República, se procederá a las elecciones en los mismos términos dichos en el 2, designando el Congreso por decreto especial el día en que cada una deba verificarse.

Artículo 11.- En todo caso de vacante, y mientras se verifica la elección y posesión del Presidente propietario, electo ordinaria o extraordinariamente, se nombrará un interino...”

“**Artículo 13.-** Cuando al Presidente le sobrevenga incapacidad física o moral, la excitación de que habla el párrafo 4, Artículo 12, de la segunda ley constitucional, deberá ser votada por las dos terceras partes de los individuos presentes de la Cámara de diputados, y confirmada por la mayoría absoluta de los individuos que deben componer la del Senado.

Artículo 14.- Para ser elegido Presidente de la República, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano;

II. Tener de edad el día de la elección cuarenta años cumplidos;

- III. Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo anualmente cuatro mil pesos de renta;
- IV. Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares;
- V. No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o mala versación en los caudales públicos;
- VI. Residir en la República al tiempo de la elección.

Artículo 15.- Son prerrogativas del Presidente de la República:

- I. Dar o negar la sanción a las leyes y decretos del Congreso general, en los casos no exceptuados en la tercera ley constitucional;
- II. Que no puedan dejar de tomarse en consideración las iniciativas de ley o decreto que dirija el Congreso general en todo lo que está facultado para hacerlas;
- III. No poder ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, o mientras funge de Presidente, sino en los términos que prescriben los Artículos 47 y 48 de la tercera ley constitucional;
- IV. No poder ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta;
- V. No poder ser procesado sino previa la declaración de ambas Cámaras, prevenida en el Artículo 49, párrafo último de la tercera ley constitucional;
- VI. Nombrar libremente a los Secretarios del despacho, y poderlos remover siempre que lo crea conveniente;
- VII. Elegir y remitir a las Cámaras oradores que manifiesten y apoyen la opinión del Gobierno, en todos los casos en que la importancia del asunto haga, a su juicio y al del Consejo, oportuna esta medida."

"Artículo 17.- Son atribuciones del Presidente de la República:

- I. Dar, con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y de acuerdo con el Consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas;
- II. Iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el Consejo, para el buen gobierno de la Nación;
- III. Hacer, con acuerdo del Consejo, las observaciones que le parezca a las leyes y decretos que el Congreso le comunique para su publicación, no siendo en los casos exceptuados en la tercera ley constitucional;

- IV. Publicar, circular y hacer guardar la Constitución, leyes y decretos del Congreso;
- V. Resolver, con acuerdo del Consejo, las excitaciones de que hablan los párrafos 1 y 6, Artículo 12 de la segunda ley constitucional;
- VI. Pedir al Congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias;
- VII. Resolver lo convoque la diputación permanente a sesiones extraordinarias, y señalar, con acuerdo del Consejo, los asuntos que deben tratarse en ellas;
- VIII. Negarse, de acuerdo con el Supremo Poder Conservador, a que la diputación permanente haga la convocatoria para que la faculte el Artículo 20 de la tercera ley constitucional en su segunda parte;
- IX. Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones con arreglo a las leyes;
- X. Nombrar a los consejeros en los términos que dispone esta ley;
- XI. Nombrar a los gobernadores de los Departamentos a propuesta en terna de la junta departamental y con acuerdo del Consejo;
- XII. Remover a los empleados diplomáticos siempre que lo juzgue conveniente;
- XIII. Nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército permanente, de la Armada y de la milicia activa, y a los primeros jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción en los primeros, a la aprobación del Senado, y en estos últimos, a la de la Cámara de diputados, según prescriben los Artículos 52 y 53 de la tercera ley constitucional;
- XIV. Nombrar para todos los demás empleados militares y de las oficinas, con arreglo a lo que dispongan las leyes;
- XV. Intervenir en el nombramiento de los jueces e individuos de los tribunales de justicia, conforme a lo que establece la quinta ley constitucional;
- XVI. Dar retiros, conceder licencias y pensiones, conforme lo dispongan las leyes;
- XVII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior;
- XVIII. Declarar la guerra en nombre de la Nación, previo el consentimiento del Congreso, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes;
- XIX. Celebrar concordatos con la Silla Apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso;

XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación;

XXI. Recibir ministros y demás enviados extranjeros;

XXII. Excitar a los ministros de justicia para la pronta administración de ésta, y darles todos los auxilios necesarios para la ejecución de sus sentencias y providencias judiciales;

XXIII. Suspende de sus empleos, hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de su nombramiento, infractores de sus órdenes y decretos, y en el caso que crea debérseles formar causa, pasará los antecedentes al tribunal respectivo;

XXIV. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del Senado, si contienen disposiciones generales; oyendo a la Suprema Corte de Justicia, si se versan sobre asuntos contenciosos; y al Consejo si fueren relativos a negocios particulares o puramente gubernativos.

XXV. Previo el concordato con la Silla Apostólica, y según lo que en él se disponga presentar para todos los obispados, dignidades y beneficios eclesiásticos que sean del patronato de la Nación con acuerdo del Consejo;

XXVI. Conceder o negar, de acuerdo con el Consejo y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan, oídos los tribunales cuyo fallo haya causado la ejecutoria, y la Suprema Corte de Justicia, suspendiéndose la ejecución de la sentencia mientras resuelve;

XXVII. Cuidar de la exactitud legal en la fabricación de moneda;

XXVIII. Providenciar lo conducente al buen gobierno de los Departamentos;

XXIX. Contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del Congreso;

XXX. Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso;

XXXI. Conceder, de acuerdo con el Consejo, cartas de naturalización, bajo las reglas que prescriba la ley;

XXXII. Dar pasaporte a los mexicanos para ir a países extranjeros, y prorrogarles el término de la licencia;

XXXIII. Dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse a la República, y expeler de ella a los no naturalizados que le sean sospechosos;

XXXIV. Conceder, de acuerdo con el Consejo, privilegios exclusivos en los términos que establezcan las leyes.

Artículo 18.- No puede el Presidente de la República:

I. Mandar en personas las fuerzas de mar o tierra, sin consentimiento del Congreso general, o en sus recesos, del Senado, por el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

II. Privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna; pero cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar;

III. Ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación, sino en el caso y con los requisitos que detalla el párrafo 3, Artículo 2, de la primera ley constitucional;

IV. Salir del territorio de la República durante su presidencia, y un año después, sin el permiso del Congreso;

V. Enajenar, ceder o permutar ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio nacional;

VI. Ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento del Congreso;

VII. Imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones de ninguna especie, generales ni particulares;

VIII. Hacer ejecutar los actos que prohíben los párrafos 4, 5, 6 y 7, Artículo 2, de la primera ley constitucional, y el 5, Artículo 45, de la tercera;

IX. Impedir o diferir las elecciones establecidas en las leyes constitucionales;

X. Impedir o turbar las reuniones del Poder Conservador, o negar el cumplimiento a sus resoluciones.

Artículo 19.- Todo acto contrario al Artículo precedente, es nulo, y hace responsable al Secretario del despacho que lo autorice. “

2.8 BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA (1843)

Aproximadamente siete años después de las Siete Leyes Constitucionales, y como Presidente Provisional de la República Mexicana y Benemérito de la Patria, Antonio López de Santa Anna, después del mandato corto de Anastasio Bustamante, se promulgan en el año de 1843 las Bases Orgánicas de la República Mexicana⁹⁸, reduciéndose el mandato presidencial a cinco años, pero denominándosele aún el Supremo Poder Ejecutivo, pero siendo casi similar al texto de la Cuarta Ley Constitucional que antecede a éstas Bases.

En este orden de ideas, el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo se encontraba depositado en un Magistrado, al cual se le denominaba Presidente de la República, el cual era el Jefe de la Administración General de la República, requiriéndose contar con cuarenta años cumplidos al día de la elección, empero no se especificaba ni se contemplaba si podía ser reelegido o no.

Encontramos como facultades más importantes y relevantes del Ejecutivo el nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, nombrar con aprobación del Senado de la República a los Ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules de la República, el publicar y circular las leyes y Decretos del Congreso Nacional, encontrando también a la facultad reglamentaria, convocar al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, declarar la guerra en nombre de la Nación, disponer de la fuerza armada de mar y tierra, así como el conceder indultos; siendo que todas y cada una de estas facultades se encuentran en vigor en nuestra Carta Magna.

Como restricciones al Ejecutivo, similares a las que actualmente están vigentes en nuestro País, encontramos que en esa época se prohibía al Presidente de la República el ausentarse del territorio de la República durante su encargo y un año después sin permiso del Congreso, así como también enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte alguna del territorio de la República. A continuación transcribimos a la letra, con fines didácticos, lo que le competía al Poder Ejecutivo en ese momento de la historia de nuestro País⁹⁹:

“TÍTULO V Poder Ejecutivo

Artículo 83.- El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará Presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.

⁹⁸ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p. 205-207.

⁹⁹ Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, Título Quinto.

Artículo 84.- Para ser Presidente se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de cuarenta años y residir en el territorio de la República al tiempo de la elección.

II. Pertenecer al estado secular.

Artículo 85.- El Presidente es jefe de la administración general de la República, y le están encomendados especialmente el orden y tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior.

Artículo 86.- Son obligaciones del Presidente:

I. Guardar la Constitución y las leyes y hacerlas guardar por toda clase de personas sin distinción alguna.

II. Hacer que a los tribunales se les den todos los auxilios necesarios para la ejecución de sentencias y providencias judiciales.

Artículo 87.- Corresponde al Presidente de la República:

I. Publicar y circular las leyes y decretos del Congreso nacional y del Senado en su caso.

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.

III. Nombrar con aprobación del senado ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules de la República, y removerlos libremente.

IV. Expedir órdenes, y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas.

V. Decretar que se convoque al Congreso a sesiones extraordinarias, designando los únicos asuntos de que deberá ocuparse.

VI. Nombrar los empleados y funcionarios públicos, cuyo nombramiento no esté cometido a otra autoridad, y en la forma que dispongan las bases y las leyes.

VII. Expedir los despachos a todo empleado público cuando por la ley no deba darlos otra autoridad.

VIII. Suspender de sus empleos y privar, aun de la mitad de sus sueldos, hasta por tres meses, a los empleados de gobierno y hacienda infractores de sus órdenes. Si creyere que se les debe formar causa, o que es conveniente suspenderlos por tercera vez, los entregará con los datos correspondientes al juez respectivo.

IX. Cuidar de que se administre pronta justicia por los tribunales y jueces,

dirigiéndoles excitativas y pidiéndoles informes justificados sobre los puntos que estime convenientes, para el efecto de hacer que se exija la responsabilidad a los culpables.

X. Hacer visitar, del modo que disponga la ley, a los tribunales y juzgados, siempre que tuviere noticia de que obran con morosidad, o de que en ellos se cometen desórdenes perjudiciales a la administración de justicia: hacer que den preferencia a las causas que así lo requieran para el bien público; y pedir noticia del estado de ellas cada vez que lo crea conveniente.

XI. Imponer multas que no pasen de quinientos pesos a los que desobedecieren sus órdenes, o le faltaren al respeto debido, arreglándose a lo que dispongan las leyes.

XII. Dar jubilaciones y retiros, conceder licencias y pensiones, con arreglo a lo que dispongan las leyes.

XIII. Cuidar de la exactitud legal en la fabricación de la moneda.

XIV. Cuidar de la recaudación e inversión de las rentas generales, distribuyéndolas del modo y en la forma que dispongan las leyes.

XV. Formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que diere el Congreso.

XVI. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

XVII. Admitir ministros y demás enviados y agentes extranjeros.

XVIII. Celebrar concordatos con la Silla apostólica, sujetándolos a la aprobación del Congreso.

XIX. Conceder el pase a los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios, o decretar su retención. Esta facultad la usará con acuerdo del Congreso, cuando se versen sobre asuntos generales; con audiencia del Consejo, si son sobre negocios particulares; y con la de la Corte de Justicia si versaren sobre puntos contenciosos.

XX. Hacer dentro de treinta días observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzará a contarse desde el mismo día en que los reciba.

XXI. Declarar la guerra en nombre de la Nación, y conceder patentes de corso.

XXII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra conforme a los objetos de su institución.

XXIII. Conceder cartas de naturalización.

XXIV. Expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella.

XXV. Admitir las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de justicia y marcial, de los individuos del Consejo, y de los Gobernadores de los Departamentos.

XXVI. Conceder indultos particulares de la pena capital, en los casos y con las condiciones que disponga la ley.

XXVII. Conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes, a los inventores, introductores, o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la Nación.

XXVIII. Conceder dispensas de edad y de cursos literarios, en los términos y con las circunstancias que prescriban las leyes.

XXIX. Nombrar oradores del seno del Consejo, que concurren a las Cámaras cuando lo estimare conveniente, para manifestar o defender las opiniones del Gobierno.

XXX. Aumentar o disminuir las fuerzas de policía de los Departamentos, según lo exijan las necesidades de su institución."

"Artículo 89.- No puede el Presidente:

I. Mandar en personas las fuerzas de mar o tierra sin previo permiso del Congreso. El Presidente cesará en el ejercicio de sus funciones mientras mande las tropas, y solo será reputado como general en jefe.

II. Salir del territorio de la República durante su encargo y un año después sin permiso del Congreso.

III. Separarse más de seis leguas del lugar de la residencia de los Supremos Poderes sin permiso del Cuerpo Legislativo.

IV. Enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte alguna del territorio de la República.

V. Ejercer ninguna de sus atribuciones sin la autorización del secretario del despacho del ramo respectivo.

Artículo 90.- Son prerrogativas del Presidente: No poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones.

Artículo 91.- En las faltas temporales del Presidente de la República quedará depositado el Poder Ejecutivo en el presidente del Consejo. Si la falta o ausencia pasare de quince días, el Senado elegirá la persona que deba reemplazarlo, la cual

deberá tener las cualidades que se requieren para este encargo. Si la falta fuere absoluta, y no ocurriere en el año en que deba hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en los Artículos 158 y siguientes, y el nombrado durará el tiempo que faltaba a aquel en cuyo lugar entra.

Artículo 92.- El Presidente interino gozará de las mismas prerrogativas, honores y consideraciones que el propietario, sin otra limitación que reducirse a dos meses el término de que habla el Artículo 90."

2.9 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS (21 DE MAYO DE 1847)

En el año de 1846 son electos Presidente y Vicepresidente de México los Generales Mariano Paredes y Nicolás Bravo, en esos momentos se luchaba contra la intervención norteamericana, por lo que el Presidente solicitó permiso al Congreso para ausentarse del País con el fin de enfrentar personalmente la guerra contra los norteamericanos, dirigiendo las tropas mexicanas, solicitando amplios poderes, por lo que consecuentemente asumió la Presidencia Nicolás Bravo.¹⁰⁰

En este orden de ideas, se conforma una Comisión de Constitución, donde entra el tan clásico voto particular de Mariano Otero para efecto de proponer un Acta de Reformas, donde en lo que correspondía al Ejecutivo, se suprimía el cargo de Vicepresidente, quedando del tenor literal siguiente al momento de su entrada en vigor:

"ACTA CONSTITUTIVA

- I. Que los Estados que componen la unión mexicana, han recobrado la independencia y soberanía que para su administración interior se reservaron en la Constitución;
- II. Que dichos Estados continúan asociados conforme al pacto que constituyó una vez el modo de ser político del pueblo de los Estados-Unidos Mexicanos;
- III. Que la acta constitutiva y la Constitución federal, sancionadas en 31 de Enero y 4 de Octubre de 1824, forman la única Constitución política de la República;
- IV. Que estos Códigos deben observarse con la siguiente:"

"ACTA DE REFORMAS"

Artículo 15.- Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República, y la falta temporal del presidente se cubrirá por los medios que ella establece, para el caso en que faltaran ambos funcionarios.

Artículo 16.- El presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo, y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del secretario responsable.

Artículo 17.- Los secretarios del despacho responden de todas las infracciones de ley que cometan, ahora consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión."

¹⁰⁰ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., p. 291.

2.10 CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (5 DE FEBRERO DE 1857)

Ignacio Comonfort, en su calidad de Presidente Interino, emite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, para que después de un año de trabajos, el cinco de Febrero de 1857 se promulgara la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁰¹ que como es de notarse, de acuerdo a la transcripción del apartado relativo al Poder Ejecutivo, se comienza a asemejar con nuestra Carta Magna, salvo que aún se contempla que la elección del Presidente de la República es indirecta, pero ya apegándose a la ley electoral.

Por medio de la Constitución de 1857, se establece que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se le denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, requiriéndose que debía contar con treinta y cinco años cumplidos al día de la elección y no pertenecer al estado eclesiástico, por lo que como ya lo habíamos mencionado, ya se comienza a asemejar un poco más a lo que en la actualidad establece nuestra Constitución Política, podemos decir que lo que cambia es que en ese momento histórico la duración en el encargo del ejercicio presidencial es de cuatro años, como debía serlo en la actualidad, por las razones que se harán valer por medio del Capítulo Cuarto.

Asimismo es de notarse que sus facultades y restricciones también empiezan a asemejarse con las que también se establecen, como lo hago notar con la siguiente transcripción inherente al Poder Ejecutivo¹⁰²:

"SECCIÓN II Del Poder Ejecutivo

Artículo 75.- Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 76.- La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 77.- Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.

Artículo 78.- El presidente entrará a ejercer sus funciones el 1º de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años.

¹⁰¹ Idem, p. 336.

¹⁰² Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857. Sección II.

Artículo 79.- En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la suprema corte de justicia.

Artículo 80.- Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá a nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 76, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el día último de Noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.

Artículo 81.- El cargo de presidente de la Unión solo es renunciable por causa grave, calificada por el congreso, ante quien se presentará la renuncia.

Artículo 82.- Si por cualquier motivo la elección de presidente no estuviere hecha y publicada para el 1 de Diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el supremo poder ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la suprema corte de justicia.

Artículo 83.- El presidente, al tomar posesión de su encargo, jurará ante el congreso, y en su receso ante la diputación permanente... “

“**Artículo 84.-** El presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones, sin motivo grave calificado por el congreso, y en sus recesos por la diputación permanente.

Artículo 85.- 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 estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales con aprobación del congreso, y en sus recesos, de la diputación permanente.

IV. Nombrar, con aprobación del congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de hacienda.

V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes.

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra 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 20 del Artículo 72.

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

IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del congreso federal.

XI. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

XII. Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la diputación permanente.

XIII. Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

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

XV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Artículo 86.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, habrá el número de secretarios que establezca el congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría.

Artículo 87.- Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.

Artículo 88.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán ir firmados por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 89.- Los secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer periodo, darán cuenta al congreso del estado de sus respectivos ramos."

2.11 ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO (10 DE ABRIL DE 1865)

Es notorio que el presente Estatuto que se estudia, es un claro retroceso de nueva cuenta a la Monarquía, por lo que la Corona Imperial de México, en un acto meramente malinchista le fue ofrecida y conferida al Emperador Maximiliano de Habsburgo Archiduque de Austria, y por tal motivo, con fecha 10 de Abril de 1865 el mismo dictó el Estatuto en comento, pero a la brevedad posible fue mandado fusilar por Don Benito Juárez García, al mismo tiempo que hiciera éste su arribo a la Ciudad de México,¹⁰³ por lo que únicamente transcribiremos el Título I de este Estatuto, mismo que correspondía al Emperador, como Poder Ejecutivo, y la forma de su gobierno:

“ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO

MAXIMILIANO EMPERADOR DE MÉXICO

A fin de preparar la organización definitiva del Imperio, habiendo oído a Nuestros Consejos de Ministros y de Estado, decretamos el siguiente Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.

TÍTULO I

Del Emperador y la forma de Gobierno

ART. 1º.- La forma de Gobierno, proclamada por la Nación y aceptada por el Emperador, es la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico.

ART. 2º.- En caso de muerte o cualquier otro evento que ponga al Emperador en imposibilidad de continuar en el ejercicio del mando, la Emperatriz, su augusta esposa, se encargará ipso facto, de la Regencia del Imperio.

ART. 3º.- El Emperador o el Regente, al encargarse del mando, jurará en presencia de los grandes Cuerpos del Estado...”

“ART. 4º.- El Emperador representa la Soberanía Nacional, y mientras otra cosa no se decrete en la organización definitiva del Imperio, la ejerce en todos sus ramos, por sí o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.

ART. 5º.- El Emperador gobierna por medio de un Ministro compuesto de nueve departamentos ministeriales, encomendados:

Al Ministro de la Casa Imperial	
“ “	de Estado
“ “	de Negocios Extranjeros y Marina
“ “	de Gobernación
“ “	de Justicia

¹⁰³ Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., pp. 367-368.

“ “ de Instrucción Pública y Cultos
 “ “ de Guerra
 “ “ de Fomento
 “ “ de Hacienda

Una ley establecerá la organización de los Ministros y designará los ramos que hayan de encomendárselas.

ART. 6°.- El Emperador, además, oye al Consejo de Estado en lo relativo a la formación de las leyes y reglamentos, y sobre las consultas que estime conveniente dirigirle.

ART. 7°.- Un tribunal especial de cuentas revisará y glosará todas las de las oficinas de la Nación y cualesquiera otras de interés público que le pase al Emperador.

ART. 8°.- Todo mexicano tiene derecho para obtener audiencia del Emperador, y para presentarle sus peticiones y quejas. Al efecto ocurrirá a su gabinete en la forma dispuesta por el reglamentos respectivo.

ART. 9°.- El Emperador nombrará, cuando lo juzgue conveniente y por el tiempo que lo estime necesario, Comisarios Imperiales que se colocan a la cabeza de cada una de las ocho grandes divisiones del Imperio para cuidar del desarrollo y buena administración de los Departamentos que forman cada una de estas grandes divisiones.

Nombrará, además, visitadores para que recorran en su nombre Departamentos o lugar que merezca ser visitado, o para que le informen acerca de la oficina, establecimiento o negocio determinado que exija eficaz remedio.

Las prerrogativas, y atribuciones de estos funcionarios se establecen en el decreto de su creación.”

2.12 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (5 DE FEBRERO DE 1917)

Como antecedente general de este subcapítulo, que es el más importante de todo el presente Capítulo, debemos mencionar que Porfirio Díaz fue heredero político de Benito Juárez García, personaje que ejerció dictatorialmente la titularidad del Poder Ejecutivo por más de treinta años, siendo el que por más tiempo ha ocupado dicho encargo en nuestro País.

Tiempo más tarde, Victoriano Huerta tras varias derrotas, renuncia definitivamente el 15 de julio de 1914, Venustiano Carranza entra en la Ciudad de México el día 20, rechazando el título de Presidente interino, empero queda como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Supremo Poder Ejecutivo, finalmente, entre el 20 de Noviembre de 1916 y el 31 de Enero siguiente se llevaron a cabo las sesiones del Congreso de la Unión, dictando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de Febrero de 1857.¹⁰⁴

En este subcapítulo decidimos hacer dos divisiones, las cuales consisten en transcribir el texto original, sin reformas, del Capítulo Tercero, referente al Poder Ejecutivo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y en la segunda división nos referiremos a todas y cada una de las reformas constitucionales que ha tenido hasta nuestros días el Capítulo de referencia, sin dejar de citar su texto original, para efecto de mostrarle al lector su comparación correspondiente.

2.12.1 TEXTO ORIGINAL

"CAPÍTULO III Del Poder Ejecutivo

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".

Artículo 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

¹⁰⁴ Ídem, pp. 381-388.

- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección;
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, a menos de que se separe de su puesto noventa días antes del día de la elección; y
- VII. No haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo.

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que substituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional.

Artículo 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente; el mismo Congreso expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego, un Presidente provisional quien convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los mismos términos del artículo anterior.

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los dos últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, elegirá al Presidente sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

El presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como sustituto.

El ciudadano que hubiese sido designado presidente provisional para convocar a elecciones, en el caso de falta del presidente en los dos primeros años del periodo respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta de presidente, para cubrir la cual fue designado.

Artículo 85.- Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el Artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

Si la falta, de temporal, se convierte en absoluta, se procederá como dispone el Artículo anterior.

Artículo 86.- El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Artículo 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande".

Artículo 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

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, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal y Territorios, 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 y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda;
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional con arreglo a las leyes;
- VI. Disponer de la Fuerza Armada permanente de mar y tierra 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;
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;
- IX. Conceder patentes de corzo con sujeción a las bases fijadas por el Congreso;
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;
- XI. Convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente;
- 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 fronterizas 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 y Territorios;
- 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 provisionalmente los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida;
- XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

Artículo 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Artículo 91.- Para ser Secretario de Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el presidente al gobernador del Distrito y al jefe del Departamento respectivo.

Artículo 93.- Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y 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. "

2.12.2 REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1917 HASTA NUESTROS DÍAS

"CAPÍTULO III Del Poder Ejecutivo

TEXTO VIGENTE

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".
No ha sido reformado.

TEXTO VIGENTE

Artículo 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.
No ha sido reformado.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, a menos de que se separe de su puesto noventa días antes del día de la elección; y

VII. No haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo.

1° Reforma. Modifica las fracciones V, VI y VII.

No señala transitorios. (D.O.F., 22-I-1927).

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, **un año** antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, **ni gobernador de algún Estado, Territorio o del Distrito Federal** a menos de que se separe de su puesto **un año** antes del día de la elección; y

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

2° Reforma. Modifica las fracciones V y VI.

No señala transitorios. (D.O.F., 8-I-1943).

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 o Territorio, a menos de que se separe de su puesto **seis meses** antes del día de la elección; y

3° Reforma. Modifica la fracción VI; elimina referencia a territorios.

No señala transitorios. (D.O.F., 8-I-1943).

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

4° Reforma. Adicional la fracción III, con una parte final.**Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 20-VIII-1993).****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.****5° Reforma. Modifica la fracción I.****Vigente a partir del 31 de Diciembre de 1999. (D.O.F., 1-VII-1994).****I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;****TEXTO VIGENTE****Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:****I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;****II. Tener treinta y cinco 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.****TEXTO ORIGINAL****Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.****El ciudadano que substituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato.****Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional.**

1° Reforma. Modifica el primer párrafo y adicional un segundo; permite la reelección relativa.

No señala entrada en vigor. (D.O.F., 22-I-1927).

El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque durante en este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.

No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, solo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

2° Reforma. Modifica el primer párrafo y deroga el segundo.

No señala transitorios. (D.O.F., 24-I-1928).

El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él seis años, y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato.

3° Reforma. Nueva redacción, deroga dos párrafos.

No señala entrada en vigencia. (D.O.F., 29-IV-1933).

TEXTO VIGENTE

Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° 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.**

TEXTO ORIGINAL

Artículo 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente; el mismo Congreso expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego, un Presidente provisional quien convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que, a su vez, expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismos términos del artículo anterior.

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los dos últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, elegirá al Presidente sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

El presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como sustituto. El ciudadano que hubiese sido designado presidente provisional para convocar a elecciones, en el caso de falta del presidente en los dos primeros años del período respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta de presidente, para cubrir la cual fue designado.

**1° Reforma. Modifica el segundo párrafo.
No señala transitorios. (D.O.F., 24-XI-1923).**

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego, un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que, a su vez, expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismos términos del artículo anterior.

**2° Reforma. Modifica todo el artículo, deroga dos párrafos.
No señala transitorios. (D.O.F., 24-I-1928).**

TEXTO VIGENTE

Artículo 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un **Presidente interino**; el mismo Congreso expedirá, **dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.**

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego, un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, para que éste, a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a **elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.**

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los **cuatro** últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 85.- Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente provisional, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, la Comisión Permanente, y se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta. Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como lo dispone el artículo anterior.

En el caso de licencia al presidente de la República, no quedará impedido el interino para ser electo en el periodo inmediato, siempre que no estuviere en funciones al celebrarse las elecciones.

1° Reforma. Modifica los tres párrafos adicionales el primero y tercero, elimina en el segundo, que pasa a ser párrafo cuarto adicionado.

No señala entrada en vigor. (D.O.F., 29-IV-1933).

TEXTO VIGENTE

Artículo 85.- Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente **interino**, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, **con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente**, procediéndose conforme a lo dispuesto en el Artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

Si la falta, de temporal, se convierte en absoluta, se procederá como dispone el Artículo anterior.

TEXTO VIGENTE

Artículo 86.- El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

TEXTO VIGENTE

Artículo 87.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande".

No ha sido reformado.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

1° Reforma. Adiciona la parte final.

Vigente 3 días después de su publicación. (D.O.F., 21-X-1966, aclaración el día 22).

TEXTO VIGENTE

Artículo 88.- El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la **Comisión Permanente en su caso.**

TEXTO ORIGINAL

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, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal y Territorios, 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 y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda;
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional con arreglo a las leyes;
- VI. Disponer de la Fuerza Armada permanente de mar y tierra 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;
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

- IX. Conceder patentes de corzo con sujeción a las bases fijadas por el Congreso;
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;
- XI. Convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente;
- 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 fronterizas 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 y Territorios;
- 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 provisionalmente los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida;
- XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

1° Reforma. Modifica la fracción XI.

No señala transitorios. (D.O.F., 24-XI-1923).

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

2° Reforma. Adiciona tres fracciones como XVII, XVIII y XIX, la XVII pasa a ser XX.

Vigente a partir del 20 de diciembre de 1928. (D.O.F., 20-VIII-1928).

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y someter los nombramientos, a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente en su caso;

XVIII. Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter, los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XIX. Pedir la destitución, por mala conducta de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del artículo 111;

XX. Las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

3° Reforma. Modifica las fracciones IV, V y VI.

No señala transitorios. (D.O.F., 10-II-1944).

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;

4° Reforma. Modifica la fracción XVI.

Vigente 3 días después de su publicación. (D.O.F., 21-X-1966).

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 y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

5° Reforma. Deroga la fracción IX.

Vigente 3 días después de su publicación. (D.O.F., 21-X-1966).

IX. (Derogada);

6° Reforma. Modifica las fracciones II, XIV y XVII. Elimina referencia a Territorios.

Vigente a partir de su publicación. (D.O.F., 8-X-1974).

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal, 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;

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;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos, a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente en su caso;

7° Reforma. Deroga la fracción XIX.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 28-XII-1982).

XIX. (Derogada);

8° Reforma. Modifica las fracciones II y XVII.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 10-VIII-1987).

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, **al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno en el Distrito Federal**, 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;

XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos, a la aprobación de la **Asamblea de Representantes del Distrito Federal**;

9° Reforma. Modifica la fracción X.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 11-V-1988).

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;

10° Reforma. Modifica la fracción II, elimina atribución para el nombramiento de titulares del gobierno del Distrito Federal; deroga la fracción XVII.

Vigente a los 30 días de su publicación. (D.O.F., 25-X-1993).

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, 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;

XVII. **(Derogada)**;

11° Reforma. Modifica la fracción II, elimina el nombramiento libre del Procurador General de la República; en la fracción IX elimina la posibilidad de otorgar patentes de corso; en la XVI cancela el carácter provisional de la autorización de la Comisión Permanente, y XVII.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 31-XII-1994).

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, 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;

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

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;

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;

TEXTO VIGENTE

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;

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 fronterizas 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.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 90.- Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

1º Reforma. Modifica el párrafo primero, adiciona un segundo; incluye a la Administración Pública Paraestatal.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 21-IV-1981).

TEXTO VIGENTE

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.

TEXTO VIGENTE

Artículo 91.- Para ser Secretario de Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos. No ha sido reformado.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el presidente al gobernador del Distrito y al jefe del Departamento respectivo.

1° Reforma. Nueva redacción.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 21-IV-1981).

TEXTO VIGENTE

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 obedecidas.

TEXTO ORIGINAL

Artículo 93.- Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.

1° Reforma. Modifica el primer párrafo, adiciona un segundo.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 31-I-1974).

Los Secretarios del Despacho y **los Jefes de los Departamentos Administrativos**, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y 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.

2° Reforma. Adición de un tercer párrafo.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 6-XII-1977).

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.

3° Reforma. Modifica el párrafo segundo.

Vigente a partir del día siguiente de su publicación. (D.O.F., 31-XII-1994).

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.

TEXTO VIGENTE

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

CONSIDERACIONES FINALES

1. El Supremo Poder Ejecutivo en nuestro Estado Mexicano, que tiene como función principal la Administración de los bienes del mismo, y con respecto a los demás Países la representación del nuestro ha tenido una evolución en las distintas Constituciones o Leyes que han sido aplicadas para los mexicanos, pero en todas ellas se ha buscado que cumpla esencialmente con estas funciones, habiendo unos cambios notables de las primeras, en las que propiamente se establecía un gobierno irregular, y el ejercicio de este Poder se refiere a personajes muy distintos de los actuales.

Verbigracia en la Constitución de Cádiz de 1812 se depositaba el Poder Ejecutivo en el Rey; en la Constitución de Apatzingán de 1814 se contemplaba al Supremo Gobierno que era compuesto por tres individuos; en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 se depositaba el ejercicio del Ejecutivo en el Emperador; en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 se depositaba el Poder Ejecutivo en un Magistrado, únicamente por citar algunos ejemplos para estas consideraciones.

2. La evolución constitucional de las leyes que regularan la designación y ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, fue la que logró la actual división del Poder Público, y la aplicación de éstas en todo el Territorio Nacional.

3. Finalmente, con las nuevas Constituciones Políticas, y en concreto, con la actual que ha sido reformada a criterio de quienes detentan el Poder Político, se ha establecido un Supremo Poder Ejecutivo con más libertad para su designación y elección, pero con menos atribuciones de las que en su momento llegó a detentar, las que aún considero exceden su esfera de atribuciones.

CAPITULO III

LAS FACULTADES Y PROHIBICIONES DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DE LOS ESTADOS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

SUMARIO: 3.1 Estados Unidos. 3.2 España. 3.3 Brasil. 3.4 Francia.
Consideraciones Finales.

Una vez que ya ha quedado detallada y precisada la evolución constitucional del Poder Ejecutivo en nuestro País por medio del Capítulo anterior, haciéndose alusión desde la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, así como también desde la Constitución de la Monarquía Española de 1812, hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, incluyéndose todas y cada una de sus Reformas Constitucionales que ha sufrido el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión hasta nuestros días.

Ahora por medio del presente Capítulo, nos corresponde analizar las facultades y prohibiciones del Ejecutivo en los Países de Estados Unidos de América, España, Brasil y Francia, dividiéndose cada País en un subcapítulo para efecto de darle el análisis correspondiente, de acuerdo con sus Constituciones Políticas respectivas.

Antes de comenzar a entrar de lleno en los diversos análisis comparativo del Poder Ejecutivo en los Países que vamos a estudiar, daremos unas breves pero muy importantes consideraciones sobre el Presidencialismo, de manera general, global, acorde con el presente Capítulo y de acuerdo con Diego Valadés,¹⁰⁵ por lo que podemos mencionar que de la misma manera que se pueden identificar las dos grandes familias del derecho continental europeo y del common law, en materia de sistemas políticos, las dos grandes corrientes contemporáneas derivan del sistema constitucional británico y del estadounidense: parlamentario y presidencial. Los sistemas llamados mixtos o intermedios en realidad sólo contienen una combinación de los elementos aportados por los dos originales.

El tema es de gran amplitud, por lo que esta es una alusión muy general que no permite particularizar las notas distintivas de cada uno de los sistemas.¹⁰⁶

Entre los rasgos distintivos más conspicuos del sistema presidencial está la duración fija de los periodos, mientras que en sistema

¹⁰⁵ Valadés, Diego. Ob.cit., pp. 69-73.

¹⁰⁶ Es menester mencionar que la discusión acerca de la convivencia de los sistemas presidencial y parlamentario en América Latina se acentúa durante las dos últimas décadas del siglo XX. Véanse, en especial a los autores Linz, Juan, "Democracy: Presidential OR Parliamentary. Does it Make a Difference?", documento de trabajo, 1994; Linz, Juan y Valenzuela, Arturo, *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1994; Nohem, Dieter y Fernández, Mario, *Presidencialismo versus parlamentarismo*.

parlamentario la permanencia del gobierno depende de que se conserve la mayoría en el órgano de representación.¹⁰⁷

Otro factor que se suele agregar, de acuerdo con el autor en cita, es el de la composición del gobierno: homogéneo, en el caso presidencial, y plural, en el parlamentario. Esta diferencia está relacionada con el estabilidad de los gobiernos. En tanto que los sistemas presidenciales el gobierno no requiere del soporte del congreso, los Presidentes disponen de un amplio margen para integrar sus gabinetes con personas de su exclusiva confianza; en contraste, los sistemas parlamentarios, que sí dependen de la confianza mayoritaria, utilizan la composición del gobierno como un mecanismo de alianzas.

Estos trazos generales se vienen ajustando a la realidad política que imprime un énfasis diferente a esas tendencias; el hecho es que progresivamente son más los gobiernos que requieren el apoyo de los órganos legislativos, por lo que en muchas ocasiones los Presidentes tienen que ser más receptivos e incorporar en su gobierno a integrantes de otros partidos políticos, de la misma forma que cuando la mayoría está asegurada por los electores, los primeros ministros pueden convertir al gobierno en un campo exclusivo de su partido.

La preocupación común en los sistemas parlamentarios y presidenciales consistió en asegurar la estabilidad de los gobiernos. Para este objetivo los presidenciales tienden a hacer más dinámica su relación con el Congreso, mientras que los parlamentarios se inclinan por resguardar al gobierno frente a las oscilaciones de la política en el órgano de representación. El primer caso se manifiesta, fundamentalmente, por la integración más abierta del gabinete y su relación más dinámica con el Congreso; en el segundo, por la censura constructiva, adoptada originalmente por la Ley Fundamental de Bonn.

Aunque los sistemas presidenciales han tendido a la renovación, en la mayor parte de los casos en que se han dictado nuevas Constituciones o en que éstas han experimentado cambios sustanciales, a partir de la novena década del siglo XX, en los países asiáticos los cambios han sido desiguales. Pese a que algunos se vinculan a la tradición parlamentaria, como la India, otros, por razones meramente políticas o religiosas, se mantienen en la vertiente autoritaria como China, Irán,¹⁰⁸ Irak y Siria.

¹⁰⁷ Sin embargo, debe tenerse presente el caso holandés, donde los procedimientos parlamentarios tienen carácter legal, no constitucional. Conforme a los términos estrictos de la Constitución de los Países Bajos (artículo 43), "el primer ministro y los demás ministros serán designados y revocados por real decreto"; asimismo, la Constitución en el artículo 81 dispone que las leyes se harán conjuntamente por el Parlamento y el Rey, y ninguna de sus normas establece los procedimientos de confianza, interpelación y censura.

¹⁰⁸ La Constitución de Irán de 1979, reformada en 1995, por ejemplo, establece en su artículo 57 que los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo funcionarán "bajo la supervisión del líder religioso absoluto".

Los ordenamientos constitucionales de estos países no pueden ser analizados desde la perspectiva adoptada en la presente tesis. En Filipinas, no obstante que en la Constitución de 1987 subsisten diversos elementos de concentración del poder presidencial, **se avanzó en cuanto al gabinete, cuyos integrantes deben ser confirmados por la Comisión de Nombramientos del Congreso.**¹⁰⁹

La renovación de los sistemas parlamentarios en el sentido de procurar su mayor estabilidad parte de la necesidad de sortear los riesgos representados por las ambiciones personales o por las concesiones circunstanciales a las que propenden los partidos en su afán por alcanzar el poder. A su vez, la renovación de los sistemas presidenciales tiene como origen la consideración de que la tradicional vinculación entre el Parlamento y el Gobierno, en cuanto a la integración y funcionamiento de este último, no tiene por qué ser exclusiva de los sistemas parlamentarios y ajena a las preocupaciones de los presidenciales, especialmente cuando hay gobiernos que carecen de mayoría en el Congreso o cuando, por la polarización de las fuerzas políticas, se requiere de apoyos políticos amplios, eficaces y duraderos.

Independientemente de sus regulaciones, en todos los sistemas constitucionales incluido el presidencial, se registran procesos políticos de integración que suelen hacer de los gobiernos un mosaico representativo de las corrientes políticas dominantes, pero afines al Jefe de Gobierno y de Estado, esta orientación se acentúa o atenúa según la percepción de los problemas por parte del gobernante, la magnitud de las presiones a que deba hacer frente y la mayor o menor carga autoritaria en el ejercicio del poder, **cuando las Constituciones adoptan reglas precisas en cuanto a la integración y al funcionamiento de los gabinetes reducen los márgenes de discrecionalidad que han caracterizado a los sistemas presidenciales.**

Ahora bien, de acuerdo con Gonzalo Reyes Salas,¹¹⁰ daremos un panorama de los sistemas parlamentario y semipresidencial, ya que así lo amerita el presente Capítulo, y el autor cita a Stammen, manifestando que expresa una idea muy clara sobre el sistema parlamentario, que para mi punto de vista es el más preciso y correcto, ya que lo define de la siguiente manera: "el sistema parlamentario es la forma externa de una constitución representativa, bajo la cual el parlamento posee una influencia directa sobre la composición personal del gobierno y no se limita a ejercer prerrogativas en la legislación, relación del presupuesto y control de la administración."

¹⁰⁹ La Constitución faculta al Presidente para incorporar al Vicepresidente como miembro del gabinete; en este caso no se requiere la confirmación por parte de la Comisión de Nombramientos. Esta Comisión está integrada por el Presidente del Senado, quien la encabeza, y por doce senadores y doce diputados, elegidos por cada Cámara conforme a un criterio de representación proporcional de los partidos que las integran.

¹¹⁰ Reyes Salas, Gonzalo. Ob.cit., pp. 96-99.

Acorde con la definición de Stammen, debemos deducir que el sistema parlamentario es un sistema político determinado por las instituciones formales de poder, en el que existe el principio o institución dogmática de la confusión de poderes, es decir, el titular de la función ejecutiva del gobierno tiene una dependencia relativa de los órganos legislativos.

El origen del sistema parlamentario es, indiscutiblemente, británico, surgió por la necesidad de la pequeña burguesía de estar representada en el gobierno, y además, la tradición de establecer mecanismos de control sobre la función ejecutiva del gobierno, de acuerdo con autor en cita, es la herencia de Oliverio Cromwell, a quien la historia británica oscurece de manera dolosa, pero cuya obra expresa el orgullo más grande del pueblo inglés.

De acuerdo con Giovanni Sartori, también citado por Reyes Salas, nos hace el siguiente comentario: "los sistemas parlamentarios no permiten una separación entre el gobierno y el Parlamento: su característica primordial es que el Poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento."

Los principios o instituciones dogmáticas del sistema político parlamentario se resumen así:

- 1. El gobierno, llámese la función ejecutiva, forma parte del Parlamento tanto jurídica como políticamente.
- 2. El Ejecutivo tiene la obligación de dimitir en caso de un voto de desconfianza del Parlamento.
- 3. Por otra parte, el órgano ejecutivo tiene la facultad restringida, pero practicable, de disolver el Parlamento.
- 4. El Jefe de Gobierno tiene control preciso sobre el partido mayoritario del Parlamento, es decir, el titular de la función ejecutiva de gobierno pertenece necesariamente al partido mayoritario del Parlamento.
- 5. Como regla general, la función ejecutiva es bipersonal: existe un Jefe de Estado que realiza funciones diplomáticas y de representación y, además un Jefe de Gobierno.
- 6. El órgano legislativo está facultado para designar a los miembros del gabinete.

Por último, al hablar del sistema parlamentario no puede dejar de mencionarse el caso del parlamentarismo alemán, que se distingue por ser un sistema parlamentario controlado.

Al decir de Karl Loewenstein, la “censura constructiva” es el elemento de la Ley Fundamental de Bonn, que permite la existencia de críticas sin crisis entre el Ejecutivo y Legislativo, para obtener estabilidad política sin necesidad de renuncias o dimisiones.

El denominado sistema híbrido o semipresidencial es uno de los más recientes, ya que su antecedente se observa en la Constitución de Weimar, que dio origen al sistema político alemán semipresidencial de 1919 a 1933, y en la Constitución de Finlandia, que rige desde 1919 hasta hoy. Pero, sin duda, es la Constitución Francesa de 1958 de la Quinta República, la que perfeccionó y desarrolló el sistema semipresidencial.

Sartori, citado por Reyes Salas, denomina sistema semipresidencial al que se basa en el poder compartido: “El Presidente debe compartir el poder con un primer ministro; a su vez, el primer ministro debe conseguir un apoyo parlamentario continuo.”

Franck Moderne, también citado por el multiferido autor, señala que en Francia es muy difícil “que el Parlamento pueda sacar adelante una moción de censura y obligar al gobierno a dimitir”. El Presidente tiene reservados dos campos de actuación: la política exterior y la defensa nacional; además, “los actos del Jefe de Estado más importantes no precisan refrendo del primer ministro o de ministros determinados. Frente al Jefe de Estado, los contrapesos son evidentemente insuficientes.”

El modelo francés genera un problema muy especial que se ha estudiado y denominado de diferentes formas. El fenómeno político que origina la discusión es el siguiente: cuando el Parlamento está formado por miembros del mismo partido al que pertenece el Presidente, entonces se practica un presidencialismo real, pero cuando el Parlamento y el Presidente son de partidos políticos diferentes, lo que se aplica en realidad es un parlamentarismo atenuado.

La explicación es sencilla para algunos, pues dicen que el sistema semipresidencial alterna entre fases de un sistema presidencial y uno parlamentario.

Los Principios del Sistema Semipresidencial son los siguientes:

- 1. Estructura de autoridad dual (diarquía entre un Jefe de Estado o Presidente y un Jefe de Gobierno o primer ministro).
- 2. Elección directa y popular del Presidente.
- 3. El Presidente conserva importantes facultades que le permiten un control político comparable al del sistema presidencial.
- 4. El primer ministro o Jefe de Gobierno tiene responsabilidad directa y está

controlado por el Parlamento.

- 5. Oscilación entre la preponderancia de aspectos del sistema presidencial y el sistema parlamentario, de acuerdo con la voluntad electoral.
- 6. Existe una gran colaboración entre los órganos legislativo y ejecutivo. En América Latina hoy en día se analizan los aspectos formales del sistema político. En Argentina, y especialmente en Brasil, se observa este fenómeno, en este último país se convocó a un plebiscito sobre el asunto en 1993, y aún sigue el tema en la agenda política.

Ahora bien, en opinión de Gonzalo Reyes Salas, y de la cual yo estoy en completo y total acuerdo, dado lo que propondré en la presente investigación, ya que nos manifiesta lo siguiente: **“México tiene un sistema político presidencial, no obstante, el semipresidencialismo debería fortalecer las instituciones políticas del país porque atenuaría las facultades del Presidente y permitiría un mayor equilibrio con los demás poderes.”**

Como comentario adicional debemos precisar que el origen formal histórico de nuestro sistema presidencial se deriva, por supuesto, del sistema estadounidense, sin embargo, la institución de un gobernante omnipresente en el orden jurídico es de la época precortesiana, en la que existía un Jefe o Rey Supremo (tlatoni), a quien asesoraban los ancianos nobles.

El poder centralizado continuó en la figura del gobernante durante el Virreinato, en la época independiente se adoptó el sistema presidencial estadounidense, con sus variantes para el caso mexicano.

La Constitución de 1824 recoge las instituciones del sistema presidencial, con el principio de la división de poderes.

Ya que hemos dado este breve panorama de los sistemas políticos, inherentes al Poder Ejecutivo, ahora nos avocaremos a darle el análisis correspondiente a las Constituciones Políticas de los diversos Países, por medio de los cuales estudiaremos sus potestades y prohibiciones, como ya lo habríamos comentado al inicio de este Capítulo.

3.1 ESTADOS UNIDOS

En virtud de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787¹¹¹, y como ya lo mencionamos por medio del Capítulo inmediato anterior, en este País, que es potencia mundial, se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos, el cual desempeña su encargo durante un periodo de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo periodo.

Únicamente las personas que sean ciudadanos por nacimiento o que hayan sido ciudadanos de los Estados Unidos al tiempo de adoptarse la Constitución estadounidense, serán elegibles para el cargo de Presidente; asimismo es menester mencionar que como prohibición expresa tampoco es elegible una persona que no haya cumplido 35 años de edad, de la misma forma que en nuestro País, y que no haya residido 14 años en los Estados Unidos.

Los periodos del Presidente de los Estados Unidos y el Vicepresidente terminarán al medio día del veinte de enero y los periodos de los senadores y representantes al medio día del tres de enero, de los años en que dichos periodos habrían terminado si este artículo no hubiera sido ratificado, y en ese momento principiarán los periodos de sus sucesores, asimismo, el Congreso estadounidense se reunirá, cuando menos, una vez cada año y dicho periodo de sesiones se iniciará al mediodía del tres de enero, a no ser que por medio de una ley fije una fecha diferente.

Debemos dejar en claro que, de acuerdo con la Constitución estadounidense, si bien es cierto que está permitida la reelección, no es menos cierto que no se elegirá a la misma persona para el cargo de Presidente más de dos veces, ni más de una vez a la persona que haya desempeñado dicho cargo o que haya actuado como Presidente durante más de dos años de un periodo para el que se haya elegido como Presidente a otra persona.

El supuesto anterior no se aplicará a la persona que ocupaba el puesto de Presidente cuando el mismo se propuso por el Congreso, ni impedirá que la persona que desempeñe dicho cargo o que actúe como Presidente durante el periodo en que el repetido artículo entre en vigor, desempeñe el puesto de Presidente o actúe como tal durante el resto del referido periodo.

En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido cargo, esta función pasará al Vicepresidente, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de separación, muerte, renuncia o

¹¹¹ Tomado de la fuente de Internet: www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html, además de que estas reflexiones también se encuentran en la obra de la autora Sirvent Gutiérrez, Consuelo. Ob.cit., pp. 110-114. Así como también véase en especial la obra del autor O. Rabasa, Emilio. Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

incapacidad, tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar qué funcionario fungirá como Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente, lo que pudiéramos decir que se asemeja a nuestro sistema político constitucional, ya que también se elige el Presidente Provisional, Interino o Sustituto, según sea el caso.

Si el Presidente electo hubiera muerto en el momento fijado para el comienzo del período presidencial, el Vicepresidente electo será Presidente. Si antes del momento fijado para el comienzo de su período no se hubiere elegido Presidente o si el Presidente electo no llenare los requisitos exigidos, entonces el Vicepresidente electo fungirá como Presidente electo hasta que haya un Presidente idóneo, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de que ni el Presidente electo ni el Vicepresidente electo satisfagan los requisitos constitucionales, declarando quien hará las veces de Presidente en ese supuesto o la forma en que se escogerá a la persona que habrá de actuar como tal, y la referida persona actuará con ese carácter hasta que se cuente con un Presidente o un Vicepresidente que reúna las condiciones legales.

Es menester mencionar que el Congreso podrá prever mediante una ley, el caso de que muera cualquiera de las personas de las cuales la Cámara de Representantes está facultada para elegir Presidente cuando le corresponda el derecho de elección, así como el caso de que muera alguna de las personas entre las cuales el Senado está facultado para escoger Vicepresidente cuando pasa a el derecho de elegir.

Debemos indicar que el Presidente recibirá una remuneración por sus servicios, en las épocas que sean determinadas, remuneración que no podrá ser aumentada ni disminuida durante el período para el cual haya sido designado y no podrá recibir durante ese tiempo ningún otro emolumento de parte de los Estados Unidos o de cualquiera de estos.

El Presidente de los Estados Unidos es comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos Estados cuando se la llame al servicio activo de los Estados Unidos, de la misma forma que en nuestro País; asimismo puede solicitar la opinión por escrito del funcionario principal de cada uno de los departamentos administrativos con relación a cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos empleos.

El Poder Ejecutivo se encuentra facultado para suspender la ejecución de las sentencias y para conceder indultos tratándose de delitos contra los Estados Unidos, como se asemeja en nuestro País, a excepción de los casos de acusación por responsabilidades oficiales.

El Supremo Poder Ejecutivo estadounidense, en materia internacional cuenta con la facultad para celebrar Tratados Internacionales, asemejándose esta facultad con la nuestra Constitución, con consentimiento del Senado, con tal de que den su anuencia dos tercios de los senadores presentes, y

con el consejo y sentimiento del Senado, también nombra a los embajadores, los demás ministros públicos y los cónsules, los magistrados del Tribunal Supremo y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos a cuya designación no provea la Carta Magna estadounidense en otra forma y que hayan sido establecidos por ley.

Empero, el Congreso estadounidense puede atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una ley, al Presidente solo, a los tribunales judiciales o a los jefes de los departamentos.

El Ejecutivo Federal estadounidense tiene el derecho de cubrir todas las vacantes que ocurran durante el receso del Senado, extendiendo nombramientos provisionales que terminarán al final del siguiente período de sesiones.

Como obligación del Ejecutivo, periódicamente deberá proporcionar al Congreso estadounidense informes sobre el estado de la Unión, recomendando a su consideración las medidas que estime necesarias y oportunas; al igual que en nuestro País, y en ocasiones de carácter extraordinario podrá convocar a ambas Cámaras o a cualquiera de ellas, y en el supuesto de que discrepen en cuanto a la fecha en que deban entrar en receso, el Presidente de los Estados Unidos podrá suspender sus sesiones, fijándoles para que las reanuden la fecha que considere conveniente.

Asimismo recibirá a los embajadores y otros ministros públicos; cuidará de que las leyes se ejecuten puntualmente y extenderá los despachos de todos los funcionarios de los Estados Unidos.

En materia penal, el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

En virtud de la Vigésimo Quinta Enmienda de fecha 10 de Febrero de 1967, en caso de que el Presidente sea separado de su cargo, o en caso de su muerte o renuncia, el Vicepresidente será nombrado Presidente.

Asimismo, cuando el puesto de Vicepresidente se encuentre vacante, el Presidente nombrará un Vicepresidente que tomará posesión de su cargo al ser confirmado por voto mayoritario de ambas Cámaras del Congreso.

Cuando el Presidente de los Estados Unidos transmite al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que está imposibilitado de desempeñar los derechos y deberes de su cargo, y mientras no transmitiere a ellos una declaración escrita en sentido contrario, tales derechos y deberes serán desempeñados por el Vicepresidente como Presidente en funciones.

Cuando el Vicepresidente y la mayoría de los principales funcionarios de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso autorizara por ley transmitieran al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente estadounidense se encuentre imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, el Vicepresidente inmediatamente asumirá los derechos y deberes del cargo como Presidente en funciones.

Por consiguiente, cuando el Presidente transmita al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que no existe imposibilidad alguna, asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo, a menos que el Vicepresidente y la mayoría de los funcionarios principales de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso haya autorizado por ley transmitieran en el término de cuatro días al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo.

Luego entonces, el Congreso decidirá la solución que debe adoptarse, para lo cual se reunirá en el término de cuarenta y ocho horas, en caso de no encontrarse en sesión. Si el Congreso, en el término de veintiún días de recibida la ulterior declaración escrita o, de no estar en sesión, dentro de los veintiún días de haber sido convocado a reunirse, determinará por voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, consecuentemente, el Vicepresidente continuará desempeñando el cargo como Presidente Actuante, de lo contrario, el Presidente asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo.

A manera de resumen debemos de establecer que las facultades más importantes con las que cuenta el Poder Ejecutivo norteamericano son que es comandante en jefe del Ejército y la Marina de los Estados Unidos, así como de la milicia de los diversos Estados cuando se le llame al servicio activo de los Estados Unidos; se encuentra facultado para suspender la ejecución de las Sentencias y para conceder indultos, tratándose de delitos contra los Estados Unidos; en materia internacional tiene facultad para celebrar tratados internacionales con consentimiento del Senado de los Estados Unidos, y con ese mismo consentimiento nombra a los Embajadores, los Cónsules, Ministros Públicos, Magistrados del Tribunal Supremo.

Como obligaciones del Poder Ejecutivo debe proporcionar al Congreso de los Estados Unidos informes sobre el estado que guarda la Unión; debe cuidar de que las leyes se ejecuten puntualmente y extender los despachos de todos los funcionarios del País.

Como comentario adicional, en materia penal el titular del Poder Ejecutivo será separado de su encargo al ser acusado y declarado culpable de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

3.2 ESPAÑA

De acuerdo con la Constitución Española de 1978¹¹², por medio del Título II relativo a la Corona, y debido a que su régimen de gobierno es monárquico, el Rey, cuyo Título es el de Rey de España y que puede utilizar los demás que correspondan a la Corona, también es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, que arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

Asimismo, la persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad, sus actos están siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65, 2 de la Carta Magna que se comenta.

En virtud del Artículo 57 de la Carta Magna Española, debido a la monarquía, la Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

A manera de restricciones, aquéllas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes. En este orden de ideas, la Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.

Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica, de acuerdo con la Carta Magna Española.

¹¹² Tomado de la fuente de Internet: <http://www.valencianet.com/constitucion/constt2.htm>, además de que estas reflexiones también las encontramos en el autor Márquez Rábago, Sergio R. Ob.cit., pp. 1-13.

Como restricción de la sucesión de la Corona, cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

Si el Rey se inhabilita para el ejercicio de su autoridad y la imposibilidad fuere reconocida por las Cortes Generales, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el Príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad. Si no lo fuere, como otra restricción, se procederá de la manera prevista en el apartado anterior, hasta que el Príncipe heredero alcance la mayoría de edad.

En caso de que no hubiere ninguna persona a quien corresponda la Regencia, esta será nombrada por las Cortes Generales, y se compondrá de una, tres o cinco personas.

Debido a la restricción ya comentada en líneas anteriores, para efecto de ejercer la Regencia legalmente es preciso ser español y mayor de edad. La Regencia se ejercerá por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey.

En caso de la minoría de edad, será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto, siempre que sea mayor de edad y español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será tutor el padre o la madre, mientras permanezcan viudos. En su defecto, lo nombrarán las Cortes Generales, pero no podrán acumularse los cargos de Regente y de tutor sino en el padre, madre o ascendientes directos del Rey. El ejercicio de la tutela es también incompatible con el de todo cargo o representación política.

El Príncipe heredero, al alcanzar la mayoría de edad, y el Regente o Regentes al hacerse cargo de sus funciones, prestarán el juramento respectivo, el cual debe hacerse obligatoriamente, así como el de fidelidad al Rey, lo cual es otra formalidad que exige la Constitución Española.

Son potestades expresas del Rey, de acuerdo con la Constitución Española, las siguientes:

- A) Sancionar y promulgar las leyes.
- B) Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.
- C) Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución.
- D) Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, así como poner fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.

- E) Nombrar y separar a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente.
- F) Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros, conferir los empleos civiles y militares y conceder honores y distinciones con arreglo a las leyes.
- G) Ser informado de los asuntos de Estado y presidir, a estos efectos, las sesiones del Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.
- H) El mando supremo de las Fuerzas Armadas.
- I) Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.
- J) El Alto Patronazgo de las Reales Academias.

El Rey acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos, como sucede en nuestro País actualmente con los ministros, cónsules y agentes diplomáticos. Ahora bien, los representantes extranjeros en España están acreditados ante él, así como también le corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, de conformidad con la Constitución y las leyes, también como en nuestro País. Asimismo, al Rey también le corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz, de igual forma que en México.

Los actos del Rey también serán refrendados por el Presidente del Gobierno Español y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, será refrendada por el Presidente del Congreso, y en el caso de México son refrendados por el Secretario de Estado del ramo correspondiente.

Es menester mencionar que de los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden, también como lo es en nuestro País.

El Rey recibe de los Presupuestos del Estado una cantidad global para el sostenimiento de su Familia y Casa, y distribuye libremente la misma.

Finalmente, el Rey nombra y releva libremente a los miembros civiles y militares de su Casa, y en el caso de nuestro País, esta situación se asemeja con los nombramientos discrecionales del Presidente de la República, incluyéndose los nombramientos del Ejército y Marina Nacionales.

A manera de resumen, y con el fin de reafirmar lo que en esta Constitución acabamos de comentar, como facultades más importantes del Rey, sanciona y promulga las leyes; convoca y disuelve las Cortes Generales y

convoca a elecciones en los términos previstos en la Constitución Española; convoca a referéndum en los casos previstos en la citada Constitución; propone al candidato a Presidente del Gobierno Español y en su caso, lo nombra, así como también pone fin a sus funciones en los términos previstos en la Constitución.

Asimismo el Rey, que es el titular del Supremo Poder Ejecutivo, nombra y separa libremente a los miembros del Gobierno, a propuesta de su Presidente del Gobierno Español, así como también a los miembros civiles y militares de su Casa; expide los Decretos acordados en el Consejo de Ministros, confiriendo los empleos civiles y militares, y concediendo honores y distinciones con arreglo a las leyes españolas; tiene el mando supremo de las Fuerzas Armadas y, ejerce el derecho de gracia con arreglo a la ley, mismo que no podrá autorizar indultos generales. Asimismo acredita a Embajadores y otros representantes diplomáticos; le corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de Tratados; finalmente, le corresponde declarar la guerra y hacer la paz, previa autorización de las Cortes Generales.

Como restricciones o prohibiciones para el Monarca, aquéllas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales de España, quedan excluidas a la sucesión en la Corona; asimismo, cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

3.3 BRASIL

De acuerdo con la Constitución de Brasil de 1988¹¹³, el Capítulo Segundo se avoca exclusivamente al Poder Ejecutivo, y por medio de la Sección I, se establece la figura del Presidente y del Vicepresidente de la República de Brasil, de la siguiente forma:

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, auxiliado por los Ministros de Estado, asimismo la elección del Presidente y del Vicepresidente de la República se realizará simultáneamente, noventa días antes del término del mandato presidencial vigente.

De acuerdo con la Constitución brasileña la elección del Presidente de la República comportará la del Vicepresidente registrado con él. Será considerado electo Presidente el candidato que, registrado por un partido político, obtuviese la mayoría absoluta de votos, no computándose los blancos y nulos.

En el supuesto de que ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta en la primera votación se hará una nueva elección dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados, y considerándose electo aquél que obtuviese la mayoría de los votos válidos.

Si antes de realizado el segundo turno ocurriere la muerte, desistimiento o impedimento legal de un candidato, se convocará al de mayor votación entre los restantes. Si en la hipótesis de los supuestos establecidos, permaneciese en segundo lugar más de un candidato con los mismos votos, se calificará el de más edad.

El Presidente y el Vicepresidente de la República tomarán posesión en sesión del Congreso Nacional, prestando juramento de mantener, defender y cumplir la Constitución, observar las leyes, promover el bien general del pueblo brasileño, y sustentar la unión, la integridad y la independencia del Brasil.

También se establece por medio de la Constitución de mérito, que en caso de transcurridos diez días desde la fecha fijada para la toma de posesión, el Presidente o el Vicepresidente, salvo motivo de fuerza mayor, no hubiese asumido el cargo, éste será declarado vacante.

Debemos enfatizar de que substituirá al Presidente de la República de Brasil, en caso de impedimento, y lo sucederá en el de vacante el Vicepresidente.

¹¹³ Fuente de Internet: www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html, además de que estas reflexiones también se deben al autor Fix-Zamudio, Héctor. La importancia del Derecho Comparado en la enseñanza jurídica mexicana. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 8. Mayo-Agosto. México, 1970.

A manera de párrafo único la Constitución establece expresamente que el Vicepresidente de la República de Brasil, además de otras atribuciones que le fuesen conferidas por ley complementaria, auxiliará al Presidente, siempre que fuese convocado por él para misiones especiales.

En caso de impedimento del Presidente y del Vicepresidente, o de vacante de los respectivos cargos, serán llamados sucesivamente al ejercicio de la Presidencia el Presidente de la Cámara de Diputados, el del Senado Federal y el del Supremo Tribunal Federal.

Encontrándose vacantes los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República de Brasil, se hará la elección noventa días después de haber quedado vacante el último cargo.

Produciéndose las vacantes en los dos últimos años del período presidencial, la elección para ambos cargos será hecha treinta días después de producida la última vacante, por el Congreso Nacional, en la forma de la ley. En cualquiera de los casos que prevé la Carta Magna Brasileña, los que resulten elegidos deberán completar el período de sus antecesores.

El mandato del Presidente de la República es de cinco años, prohibiéndose la reelección para el período siguiente, y tendrá inicio el 1 de enero del año siguiente al de su elección, lo que quiere decir que en este País existe la figura de la Reelección como en Estados Unidos.

El Presidente y el Vicepresidente de la República de Brasil no podrán ausentarse del país por un período superior a quince días, sin licencia del Congreso Nacional, bajo pena de pérdida del cargo, situación que en nuestro País, es de explorado derecho, y de acuerdo con el artículo 88 de nuestra Carta Magna, que el titular del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación tiene que pedir licencia al Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente para que le autoricen todas y cada una de las salidas del Territorio Nacional.

Por medio de la Sección II se establecen todas y cada una de las Atribuciones del Presidente de la República de Brasil, por lo que a manera de potestades exclusivas, le compete privativamente al Presidente de la República:

- Nombrar y separar a los Ministros de Estado.
- Ejercer, con auxilio de los Ministros de Estado, la dirección superior de la administración federal.
- Iniciar el proceso legislativo, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución.
- Sancionar, promulgar y hacer públicas las leyes, así como dictar decretos y reglamentos para su fiel ejecución.

- Vetar proyectos de ley total o parcialmente.
- Disponer sobre la organización y funcionamiento de la administración federal, en la forma de la ley.
- Mantener relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos.
- Celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional.
- Decretar estado de defensa y estado de sitio.
- Decretar y ejecutar la intervención federal.
- Remitir informe y plan de Gobierno al Congreso Nacional con ocasión de la apertura de la sesión legislativa, exponiendo la situación del País y solicitando las providencias que juzgase necesarias.
- Conceder indultos y conmutar penas, con audiencia, si fuese necesario, de los órganos instituidos en la ley.
- Ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, promover sus oficiales generales y nombrarlos para los cargos que le son privativos.
- Nombrar, después de la aprobación del Senado Federal, los Ministros del Supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores, los Gobernadores de Territorios, el Procurador General de la República, el presidente y los directores del Banco Central y otros funcionarios, cuando esté determinado en la ley.
- Nombrar a los Ministros del Tribunal de Cuentas de la Unión, con las restricciones que la propia Constitución le establezca.
- Nombrar los magistrados, en los casos previstos en la Carta Magna Brasileña, y al Abogado General de la Unión.
- Nombrar los miembros del Consejo de la República.
- Convocar y presidir el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional; declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional.
- Acordar la paz, autorizado o con el refrendo del Congreso Nacional.
- Conceder condecoraciones y distinciones honoríficas.

- Permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerza extranjeras transiten por el territorio nacional o permanezcan en él temporalmente.
- Enviar al Congreso Nacional el plan plurianual, el proyecto de directrices presupuestarias y las propuestas de presupuesto previstas en la Constitución Brasileña.
- Rendir anualmente al Congreso Nacional, dentro de los sesenta días a partir de la apertura de la sesión legislativa, las cuentas referentes al ejercicio anterior.
- Proveer y extinguir los cargos públicos federales, en la forma de la ley.
- Dictar medidas provisionales con fuerza de ley.
- Ejercer otras atribuciones previstas por medio de la Constitución Brasileña.

Ahora bien, por medio de la Sección III se establecen todas y cada una de las Responsabilidades del Presidente de la República de Brasil.

Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal de Brasil y, especialmente contra:

- La existencia de la Unión.
- El libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación.
- El ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales.
- La seguridad interna del País.
- La probidad en la Administración.
- La ley presupuestaria.
- El cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.

Los delitos mencionados serán definidos por medio de una ley especial, que establecerá las normas de proceso y enjuiciamiento.

Admitida la acusación contra el Presidente de la República por dos tercios de la Cámara de los Diputados, será sometido a juicio ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad.

El Presidente quedará suspendido en sus funciones:

- En las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;
- En los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.

Si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviese concluido el juicio, cesará la suspensión del Presidente, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso.

En tanto no se dicte sentencia condenatoria, en las infracciones comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión.

Finalmente, el Presidente de la República de Brasil, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, a manera de resumen, podemos indicar que las facultades más importantes con las que cuenta el Poder Ejecutivo en Brasil son las de nombrar y separar a los Ministros de Estado; ejercer, con auxilio de los Ministros de Estado, la dirección superior de la administración federal; iniciar el proceso legislativo, en la forma y en los casos previstos en la Constitución Brasileña; sancionar, promulgar y hacer públicas las leyes, así como dictar decretos y reglamentos para su fiel ejecución; vetar proyectos de ley total o parcialmente; disponer sobre la organización y funcionamiento de la administración federal.

En materia internacional, el titular del Ejecutivo de Brasil, cuanta con la potestad de mantener relaciones con los Estados extranjeros y acreditar a sus representantes diplomáticos; celebrar Tratados, Convenciones y actos internacionales, sujetos a refrendo del Congreso Nacional; decretar estado de defensa y estado de sitio; decretar y ejecutar la intervención federal; remitir informe y plan de Gobierno al Congreso Nacional con ocasión de la apertura de la sesión legislativa, exponiendo la situación del País y solicitando las providencias que juzgase necesarias.

Otras facultades del Presidente de Brasil, son el conceder indultos y conmutar penas, con audiencia, si fuese necesario, de los órganos instituidos en la ley; ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, promoviendo a sus oficiales generales y nombrarlos para los cargos que le son privativos; nombrar los magistrados, en los casos previstos en la Carta Magna Brasileña, y al Abogado General de la Unión, nombrar los miembros del Consejo de la República; convocar y presidir el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional; conceder condecoraciones y distinciones honoríficas; permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerza extranjeras transiten por el

territorio nacional o permanezcan en él temporalmente; proveer y extinguir los cargos públicos federales, en la forma de la ley.

Como restricciones a sus facultades del titular del Ejecutivo de Brasil, son las de nombrar, después de la aprobación del Senado Federal, los Ministros del Supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores, los Gobernadores de Territorios, el Procurador General de la República, el presidente y los directores del Banco Central y otros funcionarios, cuando esté determinado en la ley; nombrar a los Ministros del Tribunal de Cuentas de la Unión, con las restricciones que la propia Constitución le establezca; declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional;

Finalmente, entre otras restricciones del Ejecutivo, son las de acordar la paz, autorizado con el refrendo del Congreso Nacional; rendir anualmente al Congreso Nacional, dentro de los sesenta días a partir de la apertura de la sesión legislativa, las cuentas referentes al ejercicio anterior; enviar al Congreso Nacional el plan plurianual, el proyecto de directrices presupuestarias y las propuestas de presupuesto previstas en la Constitución Brasileña. El Presidente y el Vicepresidente de la República de Brasil no pueden ausentarse del país por un período superior a quince días, sin licencia del Congreso Nacional, so pena de pérdida del cargo.

3.4 FRANCIA

En virtud de la Constitución de Francia de 1958¹¹⁴, se deposita el Poder Ejecutivo en un individuo que es el Presidente de la República, al cual le ordena la Constitución Francesa velar por el respeto a la Carta Magna y asegurar, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado, asemejándose esta disposición a lo que ordena al Ejecutivo nuestra Constitución Mexicana.

El Presidente de la República de Francia es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados, asimismo, será elegido por un período de cinco años por sufragio universal directo, así como también debemos precisar que una ley orgánica establecerá el modo de aplicación de lo que aquí se dispone.

El Presidente de la República será elegido por mayoría absoluta de votos emitidos, y para el caso de no obtenerse dicha mayoría en primera vuelta, se procederá, el decimocuarto día siguiente, a una segunda vuelta. Solamente podrán presentarse a ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera vuelta, después de la retirada en su caso de candidatos más favorecidos. Los comicios se convocarán por el Gobierno.

La elección del nuevo Presidente francés se celebrará entre los veinte y los treinta y cinco días antes de la terminación del mandato del Presidente en ejercicio.

En caso de que quede vacante la Presidencia de la República por cualquier causa o por imposibilidad reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del Presidente de la República serán ejercidas por el Presidente del Senado o, si éste se encontrare inhabilitado a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno.

Asimismo, en caso de vacante, o cuando la imposibilidad fuere declarada definitiva por el Consejo Constitucional, los comicios para la elección del nuevo Presidente se celebrarán, salvo en caso de fuerza mayor reconocido por el Consejo Constitucional, entre los veinte y los treinta y cinco días siguientes a la vacante o a la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad.

Si, en los siete días anteriores a la fecha límite de presentación de candidaturas, una de las personas que hubiere anunciado, al menos treinta días antes de esta fecha, su decisión de ser candidato falleciera o se encontrara inhabilitada, el Consejo Constitucional podrá acordar el retraso de la elección.

¹¹⁴ Fuente de Internet: www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/bx/constitucion_francia.html. Véanse en especial a los autores Moderne, Frank. "El sistema semipresidencial francés". La Reforma del Estado. Estudios comparados. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1996; Cabrera Beck, Carlos G. El Nuevo Federalismo Internacional. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

En caso de que antes de la primera vuelta, uno de los candidatos falleciera o se encontrara inhabilitado, el Consejo Constitucional acordará diferir la elección.

En caso de fallecimiento o imposibilidad de uno de los dos candidatos más votados en la primera vuelta antes de las posibles retiradas, el Consejo Constitucional declarará que procede efectuar de nuevo el conjunto de las operaciones electorales, y lo mismo será aplicable en caso de fallecimiento o de imposibilidad de uno de los dos candidatos que permaneciera en la segunda vuelta.

En cualquiera de los casos mencionados, se someterá a la consideración del Consejo Constitucional, en las condiciones establecidas para la presentación de un candidato por medio de una ley orgánica.

El Consejo Constitucional podrá prorrogar los plazos que prevén la Carta Magna Francesa, sin que los comicios puedan celebrarse más de treinta y cinco días después de la fecha de decisión del Consejo Constitucional.

Si la aplicación de las disposiciones establecidas por la Constitución tuviera como efecto diferir la elección a una fecha posterior a la terminación del mandato del Presidente en ejercicio, éste continuará en funciones hasta el nombramiento de su sucesor.

No podrán aplicarse los supuestos que se aluden en los párrafos anteriores, mientras la Presidencia de la República estuviere vacante o durante el período que transcurra entre la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad del Presidente de la República y la elección de su sucesor.

El Presidente de la República nombrará al Primer Ministro y le cesará al presentar éste último la dimisión del Gobierno. A propuesta del Primer Ministro nombrará y cesará a los demás miembros del Gobierno. Asimismo, El Presidente de la República presidirá el Consejo de Ministros.

El Presidente de la República promulgará las leyes dentro de los quince días siguientes a la comunicación al Gobierno de la ley definitivamente aprobada.

El Presidente de la República Francesa podrá, antes de la expiración de dicho plazo, pedir al Parlamento una nueva deliberación sobre la ley o algunos de sus artículos, por lo que no podrá denegarse esta nueva deliberación.

El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos asambleas, publicadas en el *Journal Officiel* (Boletín Oficial, que en nuestro País es lo que conocemos como el Diario Oficial de la Federación), podrá someter a

referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones.

Cuando se organice el referéndum a propuesta del Gobierno, éste presentará ante cada asamblea una declaración que será seguida de un debate.

En el supuesto de que el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de la consulta.

El Presidente de la República Francesa podrá, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las asambleas, acordar la disolución de la Asamblea Nacional. Las elecciones generales se celebrarán entre los veinte y los cuarenta días siguientes a la disolución.

La Asamblea Nacional se reunirá de pleno derecho el segundo jueves siguiente a su elección. Si esta reunión se efectuare fuera del período ordinario de sesiones, se abrirá de pleno derecho un período de sesiones de quince días de duración. No se procederá a una nueva disolución en el año siguiente al de las elecciones.

El Presidente de la República de Francia firmará las ordenanzas y los decretos discutidos en Consejo de Ministros, además de que nombrará los cargos civiles y militares del Estado.

Serán nombrados en Consejo de Ministros los Consejeros de Estado, el Gran Canciller de la Legión de Honor, los embajadores y enviados extraordinarios, los consejeros del Tribunal de Cuentas, los prefectos, los representantes del Estado en las entidades de Ultramar regidas por el artículo 74 de la Constitución Francesa y en Nueva Caledonia, los oficiales generales, los rectores de las academias, los directores de las administraciones centrales.

Una ley orgánica determinará los demás cargos que deben ser cubiertos en Consejo de Ministros, así como las condiciones en las cuales el Presidente de la República podrá delegar su competencia en los nombramientos para ser ejercida en su nombre.

El Presidente de la República acreditará a los embajadores y enviados extraordinarios ante las potencias extranjeras; los embajadores y enviados extraordinarios extranjeros estarán acreditados ante él.

El Presidente de la República es el jefe de las Fuerzas Armadas como sucede en nuestro País con el Poder Ejecutivo que es el

Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. En este orden de ideas, el Presidente de la República Francesa presidirá los consejos y los comités superiores de defensa nacional.

Cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las asambleas y el Consejo Constitucional, deberá informar de ello a la Nación por medio de un mensaje, situación que también se asemeja a lo que se establece en nuestra Carta Magna en el sentido de que el Presidente de la República deberá defender la soberanía nacional en el interior y exterior, utilizando a las Fuerzas Armadas y al Ejército terrestre y de marina permanentes previa ley del Congreso de la Unión.

Las medidas de seguridad nacional de mérito deberán estar inspiradas por la voluntad de garantizar a los poderes públicos constitucionales, en el menor plazo, los medios para cumplir su misión, para lo cual el Consejo Constitucional será consultado sobre esta situación en el País de Francia.

También la Carta Magna Francesa establece que el Parlamento Francés se reunirá de pleno derecho, además de que no podrá ser disuelta la Asamblea Nacional durante el ejercicio de los poderes extraordinarios.

El Presidente de la República Francesa tendrá la prerrogativa de indulto, al igual que en nuestro País le establece como facultad de alto contenido humano al Titular del Poder Ejecutivo en delitos del fuero federal y local, por medio de la fracción XIV del artículo 89 de nuestra Carta Magna.

El Presidente de la República Francesa se comunicará con las dos Asambleas del Parlamento por medio de mensajes que mandará leer y que no darán lugar a ningún debate. Fuera de los períodos de sesiones, el Parlamento se reunirá especialmente con este fin.

Algunos actos del Presidente de la República Francesa deben ser refrendados por el Primer Ministro y, en su caso, por los ministros responsables; como en nuestro País todos y cada uno de los Acuerdos del Presidente de la República deben ser refrendados por el Secretario de Estado del ramo que corresponda, dependiendo del Acuerdo de que se trate.

Resumiendo lo que nos interesa extraer y comentar de la Carta Magna Francesa, podemos comentar que las facultades con las que cuenta el Poder Ejecutivo en Francia son promulgar las leyes dentro de los quince días siguientes a la comunicación al Gobierno de la ley definitivamente aprobada; acordar la disolución de la Asamblea Nacional, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las asambleas; firmar las ordenanzas y los decretos discutidos en Consejo de Ministros, además de nombrar los cargos civiles y

militares del Estado; acreditar a los Embajadores y enviados extraordinarios ante las potencias extranjeras; es Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas; tendrá la prerrogativa de indulto.

A manera de obligaciones del titular del Poder Ejecutivo en Francia, cuando las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las asambleas y el Consejo Constitucional, debiendo informar de ello a la Nación por medio de un mensaje;

Finalmente el Jefe del Ejecutivo también debe comunicarse con las dos Asambleas del Parlamento por medio de mensajes que mandará leer y que no darán lugar a ningún debate; algunos actos del Presidente de la República Francesa deben ser refrendados por el Primer Ministro y, en su caso, por los ministros responsables.

CONSIDERACIONES FINALES

1.- En Estados Unidos, que es un sistema presidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cuatro años al lado del Vicepresidente que se designa para el mismo periodo constitucional, además de que existe la reelección, con la prohibición de que no se puede ejercer más de dos veces el ejercicio presidencial.

2.- En España, que es un sistema monárquico, el Supremo Poder Ejecutivo se deposita en el Rey de España, como Jefe del Estado; la Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos Primero de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica.

El Rey de España arbitra y modera el funcionamiento regular de las Instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuye expresamente la Constitución y las leyes.

3.- En Brasil, que es un sistema presidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de la República de Brasil, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cinco años al lado del Vicepresidente que se designa para el mismo periodo constitucional, además de

que existe la reelección, con la prohibición de que no se puede ejercer para el próximo periodo del ejercicio presidencial.

4.- Finalmente, en Francia, que es un sistema semipresidencialista, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un Presidente de la República de Francia, mismo que desempeña su encargo durante un periodo de cinco años por sufragio universal directo, como en los demás Países analizados, a excepción de España que es un gobierno monárquico hereditario.

CAPITULO IV

MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LAS POTESTADES Y PROHIBICIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA

SUMARIO: 4.1 La Titularidad del Poder Ejecutivo en México. 4.1.1 Unidades Administrativas dependientes de la Presidencia de la República. 4.2 Facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 4.3 Restricciones del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 4.4 El Presidente de la República en el Derecho Internacional. 4.5 Integración del Poder Ejecutivo Federal en México. 4.5.1 Administración Pública Centralizada. 4.5.2 Administración Pública Desconcentrada. 4.5.3 Administración Pública Descentralizada o Paraestatal. 4.5.4 Fideicomiso Público Federal. Consideraciones Finales.

4.1 LA TITULARIDAD DEL PODER EJECUTIVO EN MÉXICO

El artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo que a continuación se transcribe, de acuerdo con la misma Ley Suprema:

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

De acuerdo con el precepto constitucional invocado, debemos entender que aún cuando los otros dos Poderes están integrados por diversas, variadas y cambiantes números de personas, el Poder Ejecutivo Federal, lo ejerce una sola persona, que es el Presidente de la República.

Acorde con Máximo Gámiz Parral¹¹⁵ este artículo, aunque es muy breve, nos precisa con toda claridad que el jefe y depositario único del Poder Ejecutivo Federal, es el Presidente de la República, así el es el primer mandatario, representante de la Nación y jefe de las instituciones públicas del país; es además, superior de todas las Secretarías y demás dependencias y entidades federales, siendo nuestro sistema, por decisión eminentemente constitucional, de tipo presidencialista.

De igual manera, se considera que solo una persona puede decidir los compromisos de índole internacional, y aún cuando en este caso la función del Ejecutivo Federal podría ser limitada por el Legislativo, de cualquier manera, siendo el Representante de la Nación, será quien suscriba dichos compromisos en el extranjero, por lo que con ello si estamos plenamente de acuerdo.

El artículo 81 de la Carta Magna establece que “La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral”.

¹¹⁵ Gámiz Parral, Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Ed. Limusa Noriega Editores. México, 1996, p. 117.

De acuerdo con Miguel Carbonell la elección directa se contraponen al modelo de la elección indirecta, en el que el titular del Poder Ejecutivo es elegido por medio del Parlamento o por algún tipo de comisión de delegados; la elección directa es propia de los sistemas presidenciales, México en el caso que nos ocupa, en los que normalmente el Presidente es electo sin intermediarios por el pueblo. Una excepción importante se da en Estados Unidos, como lo analizamos en el Capítulo anterior, donde la elección presidencial es semidirecta, pues el Presidente es elegido por delegados, que a su vez son electos en cada una de las entidades federativas.

La elección directa dota de gran legitimidad democrática al Presidente, de acuerdo con el mismo Carbonell, y en cierta forma lo protege frente a los embates del Poder Legislativo, dicha legitimidad, sin embargo, no alcanza para ejercer el poder de forma despótica o violando la Constitución, en cuyo caso será dañada no su legitimidad de origen, pero sí su legitimidad de ejercicio.¹¹⁶

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio del artículo 82 establece todos y cada uno de los requisitos para ser Presidente de la República, lo que tampoco se encuentra permitido a las leyes ordinarias en intervenir en esa materia, ya que se considera que únicamente la ley suprema puede determinar lo relativo a la estructura y organización de los Poderes Primarios.

Los requisitos que actualmente exige la Constitución para ser Presidente de la República, reflejan el desarrollo político y constitucional del País, ya que es bien sabido que la ley suprema ha cambiado para aceptar modificaciones a dichos requisitos.

De acuerdo con Elisur Arteaga Nava, los requisitos de mérito se clasifican de la siguiente manera:

a) Idoneidad o aptitud para ocupar y desempeñar adecuadamente el puesto: ser mexicano, ciudadano, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento, haber residido en el país al menos durante 20 años y tener 35 años de edad.

b) Independencia personal: no estar sujeto directa o indirectamente a un superior, no pertenecer al estado eclesiástico, no ser ministro de algún culto religioso y, en cierto modo, no pertenecer al ejército.

c) Imparcialidad en el proceso electoral; requisitos que están encaminados a impedir que un candidato, con base en la alta posición que ocupa, cuente con alguna forma de ventaja sobre sus rivales: no pertenecer al ejército, no ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la república o gobernador de algún estado.

¹¹⁶ Carpizo, Jorge y otros. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 2003, pp. 91-92.

d) No reelección: impedir que por la vía de una elección directa o indirecta, alguien prolongue su ejercicio en el poder.

Idoneidad, independencia, imparcialidad y no reelección son los objetivos y valores que se tienden a alcanzar o procurar preservar con la enumeración que hace el artículo 82 constitucional.¹¹⁷

Ahora bien, al respecto de los requisitos de elegibilidad Miguel Carbonell indica que la fracción I del artículo 82 en cita, trata de evitar algún resquicio de "influencia extranjera" al exigir no solamente que para ser Presidente se tiene que ser mexicano por nacimiento, sino agregando que también sus progenitores (o al menos uno de ellos) deben ser mexicanos. Además, la misma fracción le exige la residencia en el país por veinte años, lo cual se complementa con fracción III del propio artículo 82, que añade que se deberá haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, si bien se precisa que las salidas del país hasta por treinta días no interrumpen la residencia.

La fracción II, al exigir un mínimo de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, busca lograr que el sujeto tenga cierta experiencia vital, pues es la mayor edad de todas cuantas exige el texto constitucional para ocupar un cargo público, empatada con la que se requiere para ser ministro de la Suprema Corte, consejero de la Judicatura Federal y magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El requisito de la fracción IV se justifica, según Carbonell, por virtud del principio de la separación Iglesia y el Estado, se trata de evitar que los representantes religiosos puedan llegar a ser, a la vez, representantes políticos, sobre todo teniendo en cuenta que no es infrecuente que las jerarquías eclesiásticas mantengan vínculos de subordinación y obediencia respecto de países o poderes extranjeros.

En la fracción V se encuentra la previsión que busca evitar que las fuerzas armadas puedan entrar directamente en la lucha por ocupar la Presidencia de la República como lo asevera Carbonell, el requisito supone la exigencia de que si un militar quiere ser Presidente, se separe del servicio activo al menos seis meses antes del día de la elección.

La fracción VI, al exigir la previa separación del gabinete o de una gubernatura, seis meses antes del día de la elección, supuestamente busca impedir que se pueda utilizar el cargo público para favorecer los propios intereses partidistas o personales, ello de acuerdo con Carbonell,¹¹⁸ pero esto es una falacia a mi consideración, ya que de cualquier forma, se ocupó el cargo público, como por ejemplo, una Secretaría de Estado, por algún tiempo, y en virtud de la designación discrecional del Ejecutivo, por lo que bajo ese supuesto los intereses personales y partidistas se encuentran plenamente latentes y dados,

¹¹⁷ Arteaga Nava, Elísur. Derecho Constitucional. Ed., Oxford. México, 1999, pp. 285-286.

¹¹⁸ Carpizo, Jorge y otros. Ob. cit., p.93.

aunque se separe del cargo, ya que como la misma fracción en cita le permite, cuando menos, que se ocupe el cargo público seis meses antes de la elección, es por ello por lo que es intrascendente, oscuro e inoperante el término de separación del cargo que establece la fracción que nos ocupa.

De conformidad con el artículo 83 de la Constitución General de la República, "el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° 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."

El Presidente de la República, el cual representa la titularidad del Supremo Poder Ejecutivo, es el individuo que tiene la función de realizar las facultades y atribuciones administrativas que se analizarán por medio del subcapítulo respectivo, mismo sujeto que tiene una duración en el ejercicio de su encargo de seis años, como lo establece el artículo 83 constitucional, como ha quedado precisado por medio del párrafo inmediato anterior, no sin dejar de hacer énfasis en que por alguna circunstancia no pueda durar tal tiempo, ya que es factible que por muerte o renuncia expresa ejerza tal cargo por un lapso de tiempo menor.

Para nuestra máxima ley el desarrollo político del País se debe dar en tiempos o periodos regulares, y ello se encuentra establecido de tal manera que una ley ordinaria no lo puede cambiar.

La Constitución establece un periodo fijo de seis años para desempeñar el cargo, en las Constituciones históricas de México, inspiradas en la Constitución de los Estados Unidos, por ser ésta la primera antes que todas las nuestras (1787), el periodo presidencial solía durar cuatro años, hasta que Porfirio Díaz, mediante una reforma a la Constitución de 1857, lo extendió a seis, ello en virtud de su propia dictadura, el texto original de 1917 volvió a disponer atinadamente y conforme a derecho que la duración del ejercicio presidencial fuera de cuatro años, pero por una reforma publicada el 24 de Enero de 1928 se amplió a los seis que siguen vigentes en la actualidad.

La existencia de un mandato fijo es una de las características de los regímenes presidenciales, en los que el Poder Legislativo no puede remover de su cargo al presidente, salvo circunstancias verdaderamente extraordinarias, ni el Presidente puede disolver la legislatura y convocar anticipadamente a elecciones; el mandato fijo es uno de los rasgos que han llevado a importantes politólogos, como Juan Linz, a criticar la rigidez del sistema presidencial de gobierno.¹¹⁹

Esta duración del Presidente de la República del ejercicio de su encargo, se ha establecido considerando el tiempo en que el titular del Poder Ejecutivo puede establecer una política acorde a su sistema, y llevarla a

¹¹⁹ Ídem, pp. 93-94.

cabo, lo que necesariamente debe ser real, conforme al criterio del legislador, ya que es posible que en un tiempo menor se pueda establecer una política económica y administrativa que reditue en beneficio de la ciudadanía.

Ahora bien, de acuerdo a lo que también se propone por medio de la presente investigación, y con el fin de avalarlo jurídicamente hablando por medio de puntos de vista de actualidad, Diego Valadés, apoyándose en el texto original del artículo en cita, de la Constitución de 1917, que establecía un periodo de cuatro años de gobierno del Jefe del Ejecutivo, manteniéndose así hasta la reforma de 1928 que lo amplió a seis años, mismo que a la fecha se encuentra en vigor, obedeció a causas muy precisas y propias de un momento histórico, ya que la prioridad era la paz, no la democracia, ya que se aspiraba en esa época a inhibir la inquietud que acompañada por la presencia de armas, daba resultados sumamente negativos para la vida de nuestro país; asimismo y en conjunción con la ampliación del periodo presidencial se produjo la fundación del Partido Nacional Revolucionario, y lo único que se pretendía era el reforzar el poder del Presidente de la República.

En atención y acatamiento de lo anterior, de acuerdo a Valadés, el periodo sexenal genera una mayor tensión con una vida política competitiva, ya que ésta implica la posibilidad de que haya en el Congreso una mayoría diferente a la que representa el Jefe del Ejecutivo, luego entonces, la vuelta al cuatrienio como fuera establecido como texto original del Constituyente de 1917, permitiría eliminar las elecciones intermedias, y la lucha interna entre los Partidos Políticos, verbigracia el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, y que actualmente hemos sido testigos los mexicanos de las disputas entre los integrantes de todos los Partidos Políticos por llegar a ser Candidatos a la Presidencia de México, la reducción del periodo del ejercicio del Ejecutivo, también permitiría la ampliación de un año de la duración del periodo de los diputados y, acortando en dos el de los senadores, habría mayores posibilidades de homogeneidad y armonía en la composición de las fuerzas políticas.¹²⁰

Por lo que estoy completamente de acuerdo con este punto de vista, ya que se reduciría la rivalidad y la tensión política, alcanzando un gobierno democrático, participativo, además de brindarse mayores oportunidades para poder llegar a ser Presidente de la República, manteniéndose, desde luego el principio de la No Reección, evitándose, de igual manera, la concentración excesiva de facultades del Poder Ejecutivo, es por ello que con todo fundamento legal, propongo expresamente la reducción del periodo del ejercicio del encargo del Presidente de la República a cuatro años, por lo que consecuentemente deberá reformarse el artículo 83 de nuestra carta magna, para quedar como sigue:

“Artículo 83.- El Presidente entrará a ejercer su

¹²⁰ Opinión de Diego Valadés, en la recopilación del seminario “Hacia una nueva constitucionalidad”, mismo que fue llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de Febrero de 1999 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y editado por las misma Institución en el 2000, pp. 336-338.

encargo el 1 de Diciembre y durará en él cuatro años...”

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 84 y 85 de la Constitución General de la República, el cargo de Presidente de la República puede ser sustituido genéricamente hablando, según lo establece nuestra carta magna de diferentes maneras, y como atinadamente Arteaga Nava¹²¹ las indica y define:

a) Presidente Interino es la persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión cuando falta el Presidente titular por muerte, renuncia, licencia o destitución, durante los dos primeros años de un sexenio, o cuando el Presidente electo no se presenta para asumir el cargo el Primero de Diciembre, o el día señalado por el Congreso de la Unión.

El Presidente Interino lo nombra el Congreso de la Unión; se erige en Colegio Electoral, en asamblea única, y cuenta con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del número total de los integrantes de ambas Cámaras; la designación se hace por simple mayoría y en escrutinio secreto.

Con el fin de evitar que el Presidente Interino se prolongue indefinidamente por el hecho de no haber elecciones, la Constitución confía al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de lanzar la convocatoria, y señala que deberá hacerlo en un plazo improrrogable no mayor de diez días; las elecciones deben celebrarse en un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho.

Se denomina interino porque como la etimología del término lo indica, interino, en tanto ejerce el poder por nombramiento del Congreso mientras no se celebren y califiquen las elecciones, y el electo asuma el poder.

La Constitución también designa Presidente Interino al que designa el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en los casos de faltas temporales del Presidente; el que designa la Comisión Permanente no puede permanecer más de treinta días.

b) Presidente Sustituto es la persona en la que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en caso de que faltare el titular durante los últimos cuatro años de un sexenio, es designado por el Congreso de la Unión, actúa como Colegio Electoral en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

El Presidente Sustituto se encarga de concluir el periodo presidencial.

¹²¹ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., pp. 299-300.

c) Presidente Provisional es la persona en la que se deposita transitoriamente el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación cuando falta el titular. Lo designa la Comisión Permanente en caso de que no esté reunido el Congreso de la Unión; una vez hecha la designación debe convocar ella misma a aquél para que, a su vez, designe al Presidente que legalmente corresponda.

La designación deberá hacerse por simple mayoría de los presentes; si el quórum de la Permanente es, como se lleva en la práctica, más de la mitad de sus integrantes, la designación la harán diez legisladores, lo que es muy peligroso, a pesar del corto tiempo en que teóricamente ejerce su cargo.

Como dato curioso, y dado que nadie se ha ocupado en hacerlo, a pesar de su relevancia y trascendencia, es por lo que resulta interesante para la presente investigación poner en conocimiento del lector el salario mensual actual bruto que percibe el Presidente de la República, mismo que, de acuerdo al Tabulador de Percepciones Ordinarias para Funcionarios Públicos es de la cantidad de **\$158, 027.66 (CIENTO CINCUENTA Y OCHO MIL VEINTISIETE PESOS 66/100 M.N.).**¹²²

¹²² Fuente: www.presidencia.gob.mx, en la sección relativa al Tabulador de Percepciones Ordinarias para Funcionarios Públicos.

4.1.1 UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEPENDIENTES DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Las denominadas unidades administrativas de la Presidencia de la República son las que tienen a su cargo las funciones de organización, coordinación, colaboración, asesoría, apoyo técnico y despacho de los asuntos que les encomienda el Presidente de la República, al frente de cada una de ellas hay un titular, el cual es nombrado y removido libremente por el mismo Jefe del Ejecutivo, tal y como lo hace en la actualidad con sus Secretarios del Despacho.

Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo dado por Vicente Fox Quesada, por el cual se establecen las Unidades Administrativas de la Presidencia de la República,¹²³ las enumeraremos y explicaremos brevemente, estableciendo su ubicación y el nombre de sus titulares que actualmente las encabezan:

I. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental;

Actualmente el Licenciado Ramón Muñoz Gutiérrez es el Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos, y de acuerdo con su mismo titular "...debe tener como propósito superior el mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana, logrando con ello que recupere la confianza en sus autoridades."

De acuerdo con los objetivos y metas de esta Oficina, la innovación gubernamental en México del gobierno foxista debe de encargarse de transformar al Gobierno en una institución útil y eficaz que contribuya a lograr lo planeado en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto.

La innovación gubernamental en México pretende desarrollar a través de líneas de acción al interior de las instituciones con los siguientes objetivos:

- Transformar al Gobierno en un aparato eficaz que alcance los resultados planeados.
- Reformar radicalmente la orientación y la capacidad de respuesta del Gobierno a las necesidades de la ciudadanía.
- Romper con apatías culturales, administrativas, económicas y políticas realizando los cambios necesarios.
- Recuperar el papel de liderazgo y la confianza de los ciudadanos en el Gobierno.

¹²³ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Diciembre de 2004.

La Innovación del gobierno supuestamente debe tener cómo propósito superior el mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana y recuperar con ello la confianza en sus autoridades, según el actual Jefe del Ejecutivo Federal, únicamente a manera de justificación de la creación de esta Oficina.¹²⁴

II. Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas

Actualmente el Licenciado Eduardo Sojo Garza Aldape es el Jefe de la Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos.

El Gobierno Federal, encabezado por el Presidente Vicente Fox Quesada, según lo que se dice en la página oficial de la Presidencia de la República, trabaja en cuatro objetivos principales: crear más y mejores empleos, brindar mayor seguridad, ofrecer más oportunidades a quienes más lo necesitan y hacer un buen gobierno; es decir, un gobierno honesto y transparente que ofrezca mejores servicios, lo cual deja mucho que desear debido a los resultados que hemos visto en estos cuatro años de su gobierno, pero de acuerdo con el propósito de creación de esta Oficina, se resaltan cinco objetivos más relevantes:¹²⁵

- a) **Oportunidades**
- b) **Seguro Popular**
- c) **Becas**
- d) **Vivienda**
- e) **Carretero**

III. Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad

Actualmente el Licenciado Víctor Hugo Flores Higuera es el Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos, en la Puerta número 1, de la Casa Benito Juárez.

La historia de la creación de esta Oficina comienza en virtud del Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad, ya que este es un órgano de consulta e instancia de coordinación para las políticas, estrategias y acciones en materia de discapacidad, como el nombre de dicha Oficina lo dice.¹²⁶

Por Acuerdo Presidencial del 4 de diciembre del

¹²⁴ Ver dentro de la página oficial de Internet de la Presidencia de la República el apartado relativo a la Innovación Gubernamental, (www.presidencia.gob.mx).

¹²⁵ *Idem*, apartado relativo a la Oficina para las Políticas Públicas.

¹²⁶ Diario Oficial de la Federación del 13 de Febrero de 2001.

año 2001, se crea en México, como parte de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia de la República, la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad cuyo "objetivo primordial es la realización de acciones de promoción, planeación y apoyo que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad en los accesos a los servicios públicos para las personas con discapacidad, así como su plena integración a la sociedad mexicana"¹²⁷, así como el Acuerdo Presidencial de fecha 13 de Diciembre de 2004 donde se crean las nuevas unidades administrativas la siguen contemplando.

México se constituye así en el único País de la Región de las Américas que cuenta con una Oficina de Atención a las Personas con Discapacidad en el Gabinete Presidencial, ello poniendo de manifiesto la voluntad política del Gobierno de la República para abrir espacios de diálogo y para el desarrollo de programas que impulsen la integración social, económica y cultural de este amplio sector de la población en México, de acuerdo con los logros y metas presidenciales supuestamente alcanzadas por el Presidente Fox, y a mi punto de vista la creación de esta Oficina es, efectivamente, un buen acierto para el crecimiento nuestro País, ya que se toma en cuenta a las personas con discapacidad.

Finalmente, La **ORPISPCD** (Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad) es una Oficina de propuestas y convocatorias abiertas, que mediante el **CODIS** (Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con discapacidad), se logran atender las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.¹²⁸

IV. Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía

Actualmente el Licenciado Benigno Aladro Fernández es el Jefe de la Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos.

La Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía de la Presidencia de la República cuenta con las facultades siguientes:

1. Promover y articular los esfuerzos de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, así como consolidar una red de cooperación con las entidades federativas, para dar servicio eficaz a la sociedad que, en ejercicio del derecho de petición, se dirige al Presidente de la República.
2. Atender todo lo relacionado con las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, turnarlas a las autoridades competentes de la administración pública federal, procurando su expedita resolución.

¹²⁷ Ídem, página 2, Primera Sección.

¹²⁸ Ver fuente de Internet: <http://discapacidad.presidencia.gob.mx>

3. Remitir las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, que por su naturaleza corresponda atender en el ámbito de su competencia a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, a los gobiernos de las entidades federativas y a los organismos constitucionales autónomos.
4. Dar contestación a las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República, en aquellos casos que por su naturaleza se considere que pueden ser atendidos por la propia Coordinación.
5. Informar a las dependencias y entidades federales competentes, los compromisos asumidos por el titular del Ejecutivo Federal, para su atención.
6. Establecer mecanismos de orientación, respecto de las solicitudes de información dirigidas al Presidente de la República.
7. Recibir a las personas o grupos que soliciten audiencia con el Presidente de la República, con el propósito de canalizarlas a las instancias competentes para su atención.
8. Informar oportunamente al titular del Ejecutivo Federal sobre las peticiones, sugerencias o quejas que le son dirigidas, así como de la atención brindada a las mismas.
9. Informar oportunamente al titular del Ejecutivo Federal sobre el cumplimiento de los compromisos presidenciales.
10. Llevar el seguimiento de los asuntos turnados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, realizando la gestoría necesaria para que los peticionarios obtengan la respuesta que corresponda.

En resumen, la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía es establecida como el mecanismo de coordinación interinstitucional entre las áreas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tengan asignadas para atender las peticiones, sugerencias o quejas dirigidas al Presidente de la República.

De acuerdo con esta Coordinación, todas las peticiones, sugerencias y quejas formuladas al Presidente de la República se canalizan para su debida atención, la cual se auxilia, en los casos que por su naturaleza así lo requiera, de las demás unidades administrativas de la Presidencia de la República.¹²⁹

¹²⁹ Apartado relativo a la Coordinación de la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía, (www.presidencia.gob.mx).

V. Coordinación General de Comunicación Social

Actualmente el Doctor Rubén Aguilar Valenzuela es el Coordinador General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos, Puerta 5, Casa Anexa.

Esta Coordinación General es la unidad de apoyo técnico encargada de prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación los servicios informativos de la Presidencia de la República.

De conformidad con el Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e imagen de la Presidencia de la República, la Coordinación General de Comunicación Social cuenta con las siguientes funciones:¹³⁰

1. Prestar a la ciudadanía y a los medios de comunicación, los servicios informativos de la Presidencia de la República.
2. Ser vocero del Titular del Ejecutivo Federal.
3. Organizar conferencias de prensa, así como redactar y emitir los boletines a que haya lugar.
4. Cubrir y difundir las actividades y eventos en que participe el Titular del Ejecutivo Federal.
5. Organizar y coordinar, conjuntamente con el Estado Mayor Presidencial, los eventos en que participe el Titular del Ejecutivo Federal.
6. Realizar la compilación, análisis y evaluación de la información difundida por los medios de comunicación nacionales y extranjeros, referente a los acontecimientos de interés para la Presidencia de la República.
7. Informar oportunamente sobre las actividades que realiza el Titular del Ejecutivo Federal y proveer a su eficaz divulgación mediante cualquier medio.
8. Coadyuvar con la Secretaría de Gobernación, en la elaboración de las estrategias de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal.
9. Dirigir las relaciones públicas de la Presidencia de la República.
10. Coordinar y proporcionar la información oportuna para su publicación en Internet a través de la página oficial de la Presidencia de la República.
11. Coordinar con la Secretaría de Gobernación la difusión de la información

¹³⁰ Diario Oficial de la Federación del 4 de Enero de 2001.

generada por la Presidencia de la República a los otros Poderes de la Unión, a las entidades federativas y autoridades Municipales.

VI. Coordinación General de Opinión Pública e Imagen

Actualmente Roberto Mourey Romero es el Coordinador General de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República, misma que se encuentra ubicada en la Residencia Oficial de Los Pinos, Puerta 5, Casa Anexa.

De conformidad con el Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Generales de Comunicación Social y de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República, la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen cuenta con las siguientes funciones:¹³¹

1. Diseñar y desarrollar las estrategias de comunicación no noticiosa de la Presidencia de la República y de los asuntos prioritarios.
2. Planear, desarrollar y elaborar estudios de opinión pública de la Presidencia de la República, del Gobierno Federal y de los asuntos que la primera estime convenientes.
3. Establecer lineamientos de imagen de la Presidencia de la República y, en colaboración con la Secretaría de Gobernación, de la Administración Pública Federal.
4. Generar información para la toma de decisiones sobre medios de comunicación y opinión pública.
5. Diseñar, organizar y producir los materiales de información no noticiosa relevante de interés público, relacionada con la Presidencia de la República y, en coadyuvancia con la Secretaría de Gobernación, en lo que corresponde a la Administración Pública Federal.
6. Diseñar y supervisar la edición, actualización y publicación en Internet a través de la página oficial de la Presidencia de la República, de la información que le proporcione la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.
7. Coordinar el diseño de la estrategia de comunicación no noticiosa de la Presidencia de la República y de la Administración Pública Federal en el extranjero.

¹³¹ Ídem.

VII. Secretaría Particular de la Presidencia de la República

Actualmente Emilio Rafael José Goicoechea Luna es el Secretario Particular del Presidente de la República, encontrándose ubicada dicha Secretaría en la Residencia Oficial de Los Pinos, Puerta 2, Casa Miguel Alemán.

La Secretaría de mérito es una Oficina oficial, la cual tiene una organización en la que su dirección compete al funcionario denominado Secretario Particular del C. Presidente, encaminándose toda ella a no dejar cuestiones de índole, en ciertas veces privado, y en otras ocasiones simplemente únicas de lo político, ya que generalmente el Ejecutivo designa a su Director o Jefe de Oficina de entre sus conocidos o más allegados, pues entre los asuntos que se manejan en esa unidad podrá haber algunos de los que el Presidente de la República tenga interés personal en que no sean manejados directamente por sus Secretarios de Estado.

El sistema presidencial impuesto hace que todas las Secretarías se encuentren interligadas, por lo que ésta no será la excepción, y sus asuntos a tratar deberán ser informados al Jefe del Ejecutivo, y luego entonces, podrán enterarse su demás auxiliares.

Sin embargo, en nuestro País se acostumbra que sea directamente el Ejecutivo Federal quien maneje y conduzca su Secretaría Particular, evitando muchas veces que sus demás auxiliares tengan conocimiento de los asuntos que en ella se manejan.

VIII. Coordinación General de Administración

Actualmente Hugo Nicolás Pérez González es el Coordinador General de Administración de la Presidencia de la República, misma que se encuentra ubicada en la calle de Constituyentes, número 161, en la Colonia San Miguel Chapultepec, en México, Distrito Federal.

La Coordinación General de Administración tiene a su cargo las funciones de asignación, enajenación, transferencia y, en general, de administración de los recursos humanos, financieros, materiales, informáticos y de telecomunicaciones de la Presidencia de la República.

Ya una vez analizadas todas y cada de las unidades administrativas vigentes de conformidad con el Acuerdo Presidencial de fecha 13 de diciembre de 2004, es menester hacer énfasis al esquema de Rafael I. Martínez Morales, donde también contempla al Estado Mayor Presidencial también como unidad administrativa del Ejecutivo de la Unión, y por tal motivo también la analizaremos a continuación.¹³²

¹³² Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo Primero y Segundo Cursos. Ed. Harla. México, 1996, p. 54.

El Estado Mayor Presidencial¹³³

A lo largo de nuestra historia, la facultad de comandar las fuerzas armadas nacionales ha recaído invariablemente en el Presidente de la República, atribución establecida en el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Como tal, cada Mandatario ha contado durante su gestión con un organismo que le ha auxiliado en la función de Estado Mayor y que en el curso del tiempo ha tenido diversas denominaciones, entre las cuales destacan: Ayudantía General, Estado Mayor Facultativo, Cuerpo Especial de Estado Mayor del Presidente de la República, hasta llegar a su nombre actual.

El origen del denominado Estado Mayor Presidencial se remonta al establecimiento de la República, cuando en 1824 el primer Presidente de México, General Guadalupe Victoria crea la Ayudantía General.

En su calidad de Presidente de la República, en los años de 1853 y 1854, el General Antonio López de Santa Anna, integró un cuerpo especial que designó como "Estado Mayor de su Alteza Serenísima".

En 1888 el General Porfirio Díaz Mori como Presidente de la República, restablece el Cuerpo Especial de Estado Mayor, sentando las bases para que este organismo se desempeñara como tal, con sus funciones generales de preparar, concebir y conducir las actividades del propio Mandatario de la nación. Posteriormente, el General Díaz dio a conocer el primer reglamento orgánico del Estado Mayor Presidencial, en el que se precisaron las atribuciones del jefe del mismo y sus misiones generales.

Con fecha 16 de enero del año 2004, Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el nuevo Reglamento del Estado Mayor Presidencial, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero del mismo año.

Lo anterior, con la finalidad de actualizar y reglamentar la estructura, organización y funcionamiento del Estado Mayor Presidencial como órgano técnico militar y como unidad administrativa de la Presidencia de la República, para facilitar el cumplimiento de sus atribuciones y facultades.

¹³³ Consúltense de la fuente: www.presidencia.gob.mx, el apartado relativo al Estado Mayor Presidencial.

4.2 FACULTADES DEL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Poder Ejecutivo Federal se encuentra debidamente regulado y explicado por medio de los artículos 80 al 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio de su Capítulo correspondiente, y en especial para el tema del presente subcapítulo y del siguiente, en el artículo 89 del mismo ordenamiento se establecen las facultades, obligaciones y restricciones del Ejecutivo Federal, y siendo el Presidente de la República quien lo detenta, es el individuo que recibe la suma de estas facultades, obligaciones y restricciones que le confiere este precepto constitucional en estudio, y por medio de las cuales se pretende dar la fuerza y representación necesarias para el efecto de que el Ejecutivo de la Unión pueda desarrollar todas y cada una estas funciones conferidas, con sus limitantes,

Por lo que consecuentemente el artículo en cita será dividido, y por medio de este subcapítulo únicamente analizaremos las potestades exclusivas, únicas e ilimitadas del Presidente de la República, refiriéndonos a ellas de la siguiente manera:

De conformidad con el artículo 89 constitucional, aquí se mencionan únicamente las atribuciones ilimitadas e irrestringibles con las que cuenta el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación:

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

Esta es una facultad de creación normativa que se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna; para Gabino Fraga el verbo "proveer", que aquí se emplea implica la obligación del Presidente de la República de facilitar la ejecución de las leyes, de forma que dicho precepto sí contendría la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio adecuado para poder observar la ley.¹³⁴

La promulgación de las leyes es el reconocimiento que el Ejecutivo hace de la existencia de una ley y la orden que se cumpla, después de haber sido publicada; la ejecución de las leyes, es decir, el convertir los mandamientos legislativos en realidades de todo orden, ya sea económico, social, político o cultural, para llevarlo a cabo, se le atribuye al Presidente la facultad de expedir reglamentos, que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo, además, se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la administración pública.¹³⁵

¹³⁴ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Trigésima edición. Ed. Porrúa. México, 1991, p.110.

¹³⁵ Opinión de Emilio O. Rabasa, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa. México, 2000, p.337.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³⁶, al interpretar esta facultad relativa al artículo 89 constitucional, sostiene el siguiente criterio:

"...el artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a) la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) la de ejecutar dichas leyes; y c) la de proveer a la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea, la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión..."

De acuerdo con Miguel de la Madrid, la facultad de reglamentar las leyes federales, así como de expedir los llamados reglamentos autónomos, se ha atribuido en nuestra práctica constitucional al Presidente de la República, con base en la fracción I del artículo 89 de la Constitución, que señala como facultad del Ejecutivo Federal proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión. La ejecución de las leyes es objeto de delegación de facultades a las distintas dependencias, responsables de trasladar la norma general a la aplicación casuística y práctica, que es precisamente la materia propia de los reglamentos y de la gestión administrativa rutinaria de las dependencias del Ejecutivo.¹³⁷

Al presidente de la República le han sido confiadas facultades legislativas, meta constitucionales, mismas que pueden derivar en leyes, en los casos previstos en los artículos 29 y 131 de nuestra Carta Magna, o bien, en reglamentos, cuando ejerce la función de proveer en la esfera administrativa para su exacta observancia las leyes del Congreso de la Unión, también lo hace el Ejecutivo cuando emite órdenes, acuerdos o decretos en el ámbito de sus facultades.

El Presidente de la República interviene en el proceso legislativo que sigue el Congreso de la Unión, con su intervención lo suspende, cuando hace observaciones o veta, o lo concluye, cuando promulga.¹³⁸

El Presidente concurre junto con el Poder Legislativo en otros procedimientos de creación normativa. Así, por ejemplo, el Presidente de la República tiene un destacado papel dentro del procedimiento legislativo establecido por medio de los artículos 71 y 72 constitucionales, en ese procedimiento hay tres momentos en los que puede intervenir el Presidente que son la iniciativa, el derecho de vetar un proyecto aprobado por las Cámaras del Congreso y en la etapa de publicación de la ley.¹³⁹

¹³⁶ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Tercera parte, tesis jurisprudencial 404, p.709.

¹³⁷ De la Madrid Hurtado, Miguel. El Ejercicio de las Facultades Presidenciales. Ed. Pomúa. México, 1999, p.10.

¹³⁸ Arteaga Nava, Ellsur. Ob.cit., p.219-220.

¹³⁹ Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.101.

De acuerdo con Miguel Carbonell, la facultad de iniciativa está estipulada en la fracción I del artículo 71 constitucional, ya que dicha facultad es muy relevante en la medida en que convierte al Presidente en parte del órgano legislador, o bien, como animador y director del trabajo parlamentario. La facultad de vetar un proyecto aprobado por ambas Cámaras se encuentra establecido en los incisos a y c del artículo 72, el Presidente cuenta con diez días hábiles para interponer el veto, transcurrido ese plazo operaría una especie de sanción tácita del proyecto, y el Ejecutivo estaría obligado a publicarlo.

El veto puede ser total o parcial, en virtud de que el inciso c del artículo 72 dispone que el proyecto puede ser devuelto en todo o en parte por el Presidente, el veto presidencial puede ser superado por el voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras, en ese caso el Presidente está obligado a publicar la ley tal y como fue aprobada por el Congreso de la Unión.¹⁴⁰

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.

Esta facultad contemplada en el artículo 89 fracción II constitucional es de carácter eminentemente administrativo, y podemos precisar fehacientemente que el Supremo Poder Ejecutivo ya cuenta con la facultad de nombrar y remover libremente a los Titulares de las Unidades Administrativas y de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, entre otros altos nombramientos, aunque no aparezcan en esta fracción, como ya ha quedado precisado en el subcapítulo respectivo, y como se seguirá detallando más adelante.

Ahora bien, aquí se pretende reformar la fracción II del artículo 89 constitucional, confiriéndole expresamente al Presidente de la República el libre nombramiento de los funcionarios citados, así como también el de sus agentes diplomáticos, empleados superiores de Hacienda y demás empleados de la Unión que por default su nombramiento o remoción no se encuentre contemplado en la Constitución o en otras leyes, y única y exclusivamente, completamente apegado a derecho, restringiéndole, de cierto modo, el nombramiento de sus secretarios del gabinete por las siguientes razones:

El Jefe del Ejecutivo Federal debe presentar una terna al Senado de la República para la designación de sus Secretarios del Gabinete, así como también someter sus licencias y renunciaciones, como lo es actualmente con los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de acabar de una vez por todas con el exceso de facultades del Ejecutivo, y en consecuencia, suprimir la presión que el Ejecutivo ejerce sobre su gabinete en la toma de decisiones que son propias de cada

¹⁴⁰ Idem, p. 102.

Secretaría, alterando y subordinando la voluntad de sus Titulares a la conveniencia del Presidente de la República, teniendo como consecuencia inminente de lo anterior, el conflicto entre los tres Poderes de la Unión, tal y como lo hemos vivido en la actualidad.

Alonso Lujambio¹⁴¹ también propone que debe contemplarse la posibilidad de que el Senado de la República debe ratificar las nominaciones presidenciales para ocupar los puestos del gabinete, es decir, los nombramientos de los Secretarios de Estado, como yo también lo propongo en el presente apartado, sin incluirse la posibilidad de la censura.

El ejercicio democrático que se propone constituiría para la vida del país un momento excelente para hacer posible y factible la verdadera interacción entre los tres Poderes Federales, y no debe temerse por su potencial parálisis, ya que las nominaciones, de acuerdo con Lujambio, se realizan en el denominado "honey moon" del Presidente de la República, lo que quiere decir, traducido, dentro de los primeros días del mandato presidencial, cuando resulta más oneroso a los partidos políticos en el Legislativo obstaculizar la agenda del Ejecutivo y el arranque mismo de las tareas de la nueva administración federal, por lo que estoy plenamente de acuerdo con este punto de vista, ya que me permite avalar lo que se propone en esta investigación.

Efectivamente, coincido en todas y cada una de sus partes, con el criterio de Alonso Lujambio, ya que verdaderamente debe haber una reforma estructural integral del Poder Ejecutivo, ya que vuelvo a enfatizar, la figura unipersonal e individual del Poder Ejecutivo nos lleva al libertinaje y a la lucha entre los tres Poderes Federales, tal y como lo estamos viviendo el México Actual, y como ya ha quedado debidamente precisado dentro del estudio y análisis de la presente investigación.

A mayor abundamiento, debemos de considerar que en el momento mismo de que los Secretarios de Estado sean elegidos por medio del Senado de la República, de acuerdo a la terna sometida por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y removidos de su cargo previa aprobación de la misma Cámara, los primeros serán responsables únicamente por sus actos emanados de su mera voluntad libre y ordenada, distribuyéndose y delimitándose equitativamente las responsabilidades que tanto el Jefe del Ejecutivo como sus Secretarios deben tener estrictamente dentro de la esfera de sus atribuciones, además de que se dará cabal y legal cumplimiento a la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera, así como a su Reglamento respectivo, atendiéndose al escalafón laboral y profesional que los servidores públicos merecen por su trayectoria laboral, también con apoyo en el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Por otro lado, Miguel Carbonell enfatiza que

¹⁴¹ Opinión de Alonso Lujambio en la recopilación del seminario "Hacia una nueva constitucionalidad", mismo que fue llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de Febrero de 1999 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y editado por la misma Institución en el 2000, pp. 256-257.

compete a las dos Cámaras del Congreso de la Unión participar en diversos nombramientos de funcionarios públicos, ya sea nombrándolos directamente o que se requiera la ratificación del nombramiento realizado previamente por el Poder Ejecutivo. En este punto, el control se concreta también sobre casi todos los poderes y órganos públicos.

Se controla la selección de los integrantes de dichos poderes u órganos, así como la idoneidad (o eso se supone) de los mismos para el cargo. Para el futuro, culmina Carbonell, tal vez debería ponderarse la necesidad de aumentar las posibilidades de control parlamentario en materia de nombramientos, exigiendo la ratificación de todo el gabinete presidencial por al menos una de las Cámaras.¹⁴²

Asimismo hago mención que también existe una seria contradicción entre la fracción II del artículo 89 y el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que por un lado, se le faculta al Ejecutivo al nombramiento discrecional de los Secretarios de Estado, y por otro lado, se le resta validez a la fracción II del artículo 89 del dispositivo legal invocado.

Lo anterior, es por la razón de que se establece que la Administración Pública Federal (que es Poder Ejecutivo Federal), será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que es quien debe distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado, lo que quiere decir que este último precepto avala mi propuesta de Reforma a la fracción II del 89 constitucional, ya que se le confiere al Congreso la facultad de expedir la Ley Orgánica respectiva para distribuir los negocios del orden administrativo federal a cargo de las Secretarías de Estado.

Es por todo lo anterior que con todo fundamento legal, propongo expresamente, que para la designación de los Secretarios de Estado, el Presidente de la República, por medio de la fracción XVIII del artículo 89 constitucional, en conjunto con la de los Ministros de la Corte, deba someter una terna a consideración del Senado de la República, sometiendo sus licencias y renuncias a la aprobación del mismo, además de que la denominación correcta deberá ser ahora "Secretarios de Estado".

Por lo que deberá eliminarse el término "secretarios del despacho" por la importancia que se merecen, por lo que en la fracción II del artículo 89 constitucional, ya reformado, se contemplará, en sustitución de los secretarios del despacho el nombramiento libre y discrecional, ahora, de los titulares de las unidades administrativas, así como al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, por lo que consecuentemente debido a esta propuesta, deberán reformarse las fracciones II y XVIII del artículo 89 de nuestra Carta Magna, para quedar como sigue:

¹⁴² Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.126.

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades administrativas, así como al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, 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;

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de los Secretarios de Estado, así como de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;”

III. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes.

Esta facultad contemplada por medio del artículo 89 fracción V de la Constitución General de la República es de carácter administrativo. Dicho precepto establece que respecto de los oficiales superiores del Ejército, Fuerza Aérea y de la Armada de México, nuestra Carta Magna establece clara y expresamente que sus nombramientos deben someterse a la ratificación del Senado de la República, desde el nivel de Coroneles del Ejército o equivalentes en la Armada.

Las leyes de las fuerzas armadas mexicanas señalan el sistema de exámenes para las promociones, para las cuales se toman en cuenta, además, condiciones de capacidad física y mental, conocimientos técnicos en la materia castrense, la antigüedad, entre otras cualidades de los aspirantes. En la actualidad, desde el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado¹⁴³, es una costumbre que en lo tocante a los grados superiores, cuyo nombramiento corresponde al Titular del Ejecutivo, las propuestas vienen directamente de los Secretarios tanto de la Defensa Nacional, como de Marina, cuya opinión es de tomarse en cuenta por el Presidente de la República.

IV. 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.

Esta facultad en materia de seguridad interior y exterior de la Nación,¹⁴⁴ se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VI de nuestra Carta Magna; ahora bien, durante los setenta años de mandato presidencial

¹⁴³ De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p.37.

¹⁴⁴ O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 338.

del Partido Revolucionario Institucional, el marco constitucional de las Fuerzas Armadas se conservó casi intacto, en la práctica, esa fundamentación jurídica resultó compatible con el carácter presidencialista de la relación entre civiles y militares en México. El uso primordial del Ejército Mexicano lo reducía a ser el último recurso para resolver crisis políticas y sociales que, a la vista del gobierno, amenazaban la seguridad interna del país; este desarrollo del sistema político mexicano fortaleció el control del Ejecutivo Federal sobre las Fuerzas Armadas, pero debilitó en cambio, los mecanismos existentes de control legislativo.

La pasividad del Congreso de la Unión en el periodo de gobiernos de unidad fue durante varias décadas, la constante política en cuestiones de defensa nacional y de uso de las Fuerzas Armadas Mexicanas, esta es quizá una de las razones que explican la ausencia de tradiciones de control legislativo sobre la política y el comportamiento militar.¹⁴⁵

Para Porfirio Muñoz Ledo¹⁴⁶, respecto de las opiniones encontradas respecto a esta facultad jurisdiccional y metaconstitucional del Presidente de la República, y la denominó jurisdiccional y metaconstitucional, ya que se trata de las fuerzas armadas y del Ejército Mexicano a la entera disposición y a las órdenes del Ejecutivo,

Ahora bien, para el citado Muñoz Ledo existen demasiadas contradicciones y vacíos en nuestra Constitución, y una de ellas, dice, en la fracción sexta del artículo 89, que es la que en este momento nos encontramos analizando, en relación con el artículo 129 de nuestra Carta Magna, por lo que es indispensable se proceda a elaborar un proyecto de reforma constitucional del referido artículo 129, en tratándose de definir con toda precisión el marco de la actuación del Ejército Mexicano en tiempos de paz, ya que no es posible que la fracción sexta del artículo 89 permita al poder civil en cualquier momento, y bajo cualquier circunstancia, emplear a las Fuerzas Armadas en actividades que no pudieran corresponder a su naturaleza.

Es menester, insiste Muñoz Ledo, que en tiempos de paz el Ejército Mexicano no pueda ni deba relacionarse en actos de autoridad con la población civil y debe mantenerse, tal y como lo indica el espíritu de la ley del artículo 129 constitucional, en actividades exclusivas de disciplina interna.

Es necesario incluir el tema del Ejército en la transición democrática y es menester impedir frente a cualquier circunstancia que pueda llegar al país que el Ejército sea empleado para la represión y contra el pueblo; lo que se necesita es un Ejército al servicio de los más altos intereses de la Nación y del Poder en México.

¹⁴⁵ Opinión de Jorge Luis Sierra Guzmán, El Ejército y la Constitución Mexicana. Combate al narcotráfico, paramilitarismo y contrainsurgencia, varios ponentes. Ed. Plaza y Valdés. México, 1999, pp. 10-11.

¹⁴⁶ Opinión de Porfirio Muñoz Ledo, Ídem, pp. 21-23.

Para Gilberto López y Rivas¹⁴⁷ el civilismo no puede expresarse única y exclusivamente en que el Ejército Mexicano tenga el mando supremo de las Fuerzas Armadas, ya que en las sociedades modernas el mando civil y la supremacía de los parlamentos en los procesos de toma de decisiones militares y definición de las políticas de defensa, son considerados como indicadores del grado de progreso hacia formas más democráticas; solamente en las sociedades atrasadas, que se encuentran apenas en la constricción inicial de las instituciones democráticas de gobierno, o que recientemente salieron de una experiencia de dictadura castrense, los civiles se encuentran todavía ante la seria posibilidad de un golpe militar y experimentan mecanismos débiles de control militar.

Por lo que concluye López y Rivas, que el riesgo de que el Poder Ejecutivo utilice a las Fuerzas Armadas para imponer su autoridad a los otros Poderes de la Unión también existe en cualquier otro País de América Latina, incluido el nuestro.

Es por todo lo anterior, y por coincidir con todos y cada uno de los puntos de vista de los autores citados, debidamente fundados y motivados, y en aras de una verdadera transición democrática para nuestro País en materia militar, por lo que, con apoyo en el proyecto de Reformas de Santiago Corcuera Cabezut,¹⁴⁸ me permito hacer la siguiente propuesta de modificación a los artículos 89 fracción VI y al 129 de nuestra Constitución Política, para quedar como sigue:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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, únicamente para la realización de cualquier misión encomendada por el artículo 129;”

“Art. 129.- Las instituciones armadas permanentes estarán bajo el mando supremo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o por conducto de los Secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, y que tendrán las misiones siguientes:

I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía nacional en caso de invasión o guerra con potencia extranjera, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 89 fracción VIII;

II. Garantizar la seguridad interior en caso de rebelión, sedición o de cualquier conflicto armado que ponga en riesgo la seguridad nacional, estatal o municipal;

¹⁴⁷ Opinión de Gilberto López y Rivas, *Ibidem*, pp. 29-32

¹⁴⁸ Proyecto de Reforma de Santiago Corcuera Cabezut, *Ibidem*, pp. 99-123.

III. Garantizar la seguridad del Presidente de la República a través del cuerpo especial correspondiente del Ejército Mexicano;

IV. Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y

V. En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas."

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

Esta facultad es jurisdiccional, a mi particular punto de vista, y a la vez es relativa a la defensa exterior, ya que se deriva de un mandato y una voluntad eminentemente presidencial para declarar la guerra a un País extranjero, y se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VIII de nuestra Carta Magna.

De conformidad con el artículo 73 fracción XII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, luego entonces, como el Presidente de la República tiene carácter de **Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas**, por ende, existe una seria contradicción entre la realidad y lo que menciona nuestra Carta Magna, ya que el Congreso de la Unión no puede declarar la guerra, ya que en un momento dado únicamente debería dar la autorización correspondiente, ya que de acuerdo con lo que expresamente confiere la facultad en estudio, en el sentido que es el Ejecutivo, como Representante de la Nación, el que puede declarar la guerra a un País extranjero, por ser este funcionario quien comparece ante los demás Países para determinar el accionar del nuestro, y por su investidura.

Por lo anterior, en consecuencia a este análisis lógico jurídico y por lo que Emilio O. Rabasa atinadamente manifiesta respecto a que se encuentra a cargo del Presidente de la República solicitarle únicamente al Congreso que dicte una ley que lo faculte para declarar la guerra a Países extranjeros,¹⁴⁹ luego entonces, procedo a hacer la siguiente propuesta de modificación al artículo 73 fracción XII, para quedar como sigue:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XII. Para dar autorización al Ejecutivo para declarar la guerra, mediante ley correspondiente que el Congreso expedirá;"

¹⁴⁹ O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

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

Esta es otra más de las facultades legislativas del Ejecutivo, misma que se encuentra contemplada en la fracción XI de nuestra Carta Magna.

Es facultad del titular del Supremo Poder Ejecutivo, como Representante de la Nación, el organizar el funcionamiento del País, y para ello, cuando es de suma importancia para nuestro País el resolver problemas o conflictos graves y urgentes, luego entonces, este máximo funcionario es cuando se debe apoyar en la determinación del Congreso de la Unión, por lo que, en consecuencia a esta atribución, puede convocarlo de manera extraordinaria.

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

Esta facultad de carácter jurisdiccional, proveniente de la fracción XII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el entendido que el Ejecutivo tiene el mando de la fuerza pública de acuerdo con el artículo 115 fracción VII de nuestra Carta Magna y, por ende, deberá prestar al Poder Judicial de la Federación, la ayuda suficiente y bastante, para efecto de darle cabal cumplimiento a las Sentencias y órdenes de los Jueces, Magistrados de Circuito y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la voluntad de los particulares se resista a obedecerlas.¹⁶⁰

Ahora bien, en opinión personal, y sin pretender hacer otra reforma o modificación más, me permito mencionar que el Poder Judicial de la Federación es un Poder independiente, y únicamente deberían de allegársele los recursos materiales por parte del Poder Ejecutivo, para el debido ejercicio expedito de sus funciones como la misma Constitución lo establece, luego entonces, si el Ejecutivo, con fundamento en esta fracción interviene para tratar de proporcionar algún otro elemento, bien podría ser en detrimento de esta suprema autonomía del Poder Judicial, situación que de hecho acontece al involucrarse un Poder con el otro, por lo que no estoy de acuerdo en que el titular del Ejecutivo se inmiscuya en aspectos del Poder Judicial.

VIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

Esta facultad de carácter administrativa, a mi punto de vista, proveniente de la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quiere decir que como el interés nacional

¹⁶⁰ Idem, p. 340.

siempre debe prevalecer sobre el posible interés particular de las entidades federativas, es por lo que se estipula la facultad presidencial para habilitar puertos y establecer aduanas marítimas y fronterizas, pues de no existir esta disposición, a juicio de Emilio O. Rabasa¹⁵¹, se violaría la soberanía de los Estados en perjuicio del pacto federal.

IX. 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.

La presente facultad establecida en la fracción XIV del artículo 89 de nuestra Carta Magna tiene un contenido altamente humano, de acuerdo con Carbonell, ya que en ella se faculta expresamente al Presidente de la República para conceder indultos, es decir, perdonar o disminuir las penas impuestas a los reos sentenciados por delitos que son competencia de los Tribunales Federales y a los que, por resolución irrevocable, fueron hallados culpables de haber cometido delitos del orden común en el Distrito Federal, lo que quiere decir que es de aplicación general.

Existen dos clases de indulto a saber: el necesario y el otorgado por gracias; el primero se origina automáticamente en vicios, errores o deficiencias graves en el proceso penal, que implican la inocencia del sentenciado o la disminución de su responsabilidad penal, ahora bien, también opera de manera automática el indulto necesario en el caso de la vigencia de una nueva ley, que no considera delictuoso el hecho u omisión que sé se encontraba previsto como tal por otra ley anterior, bajo la que el reo fuera sentenciado en este supuesto.

La segunda clase de indulto, que es el otorgado por gracia, es el resultado de otro punto de vista, también de carácter eminentemente jurídico, y no simplemente, como ocurriera en épocas pasadas, producto del libre albedrío y voluntad de un soberano o de un tribunal, ansiosos por obtener popularidad. Como dato curioso, O. Rabasa¹⁵² comenta que es inviolable la actitud ejemplar del Presidente Benito Juárez, quien resistió presiones de toda índole para que otorgara el perdón de la vida al Archiduque Maximiliano de Habsburgo, a Miramón y a Mejía, en este caso, la resolución de que la sentencia fuera cumplida tenía el enorme valor de una firma advertencia para quienes en el futuro intentaran, siendo extranjeros, intervenir en asuntos de nuestro País, o bien, siendo mexicanos, traicionaran a la Patria.

X. 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 presente facultad establecida en la fracción XV

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 340.

¹⁵² *Ibidem*, pp. 340-341.

del artículo 89 de nuestra Carta Magna, quiere decir que al Presidente de la República también le corresponde, de acuerdo con las leyes respectivas, el conceder privilegios exclusivos, por tiempo limitado, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria, con el fin de impulsar en esta forma, el desarrollo económico sustentable de nuestro País, y así premiar al esfuerzo individual realizado,¹⁵³ por lo que también dicha facultad también contiene un contenido altamente humano, ya que se estimula el esfuerzo de los autores y descubridores nacionales, permitiendo que con estos incentivos se siga perfeccionando e investigando cualquier ramo científico e industrial en nuestro País.

XI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Dentro de esta fracción del artículo 89 fracción XX constitucional encontramos los siguientes preceptos constitucionales acordes con las atribuciones que también se le confieren al Poder Ejecutivo de manera expresa.

El artículo 115 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta expresamente al Jefe del Ejecutivo Federal para que tenga el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente, como lo sería en la actualidad con el Presidente en turno Vicente Fox Quesada, que ejerce esta facultad tanto en el Estado de Guanajuato como en el Distrito Federal; en el primero porque ahí se localiza su Rancho donde radica sábados, domingos y días festivos, y en el segundo porque es la sede del Poder Ejecutivo de la Federación la denominada Residencia Oficial de los Pinos.

En este orden de ideas, con la destitución de Marcelo Ebrard Casaubón, ex Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, quien fuera separado de su encargo por el Presidente de la República, por cuestiones cien por ciento políticas, más que jurídicas, y valiéndose del lamentable suceso del linchamiento de los tres integrantes de la Policía Federal Preventiva en la Delegación Tláhuac, en el mes de Diciembre del dos mil cuatro, y que exclusivamente por querer demostrarle al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, que Vicente Fox tiene mayor poder que éste, debido a que desde siempre estos dos personajes siempre han estado completamente fuera de lugar, enfrentándose e insultándose diplomáticamente diariamente, en fin, todo lo que se expone, es motivo por el cual el Titular del Ejecutivo Federal se valió de la facultad que la Constitución General de la República le confiere en materia del mando de la fuerza pública, únicamente para el fin a que hago mención.

En el artículo 92 constitucional se establece que "todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".

Como ya fuera analizado teóricamente por medio

¹⁵³ *Ibidem*, p. 340.

del Capítulo Primero de la presente investigación, es menester ahora precisar la función meramente operativa del presente artículo, que es otra facultad o atribución más del Poder Ejecutivo.

En la actualidad para la validez de un acto del Presidente de la República, que se traduce en la elaboración de Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes, debe de estar debidamente validado mediante la firma del Secretario de Estado, según el ramo que le compete, esto lo conocemos como refrendo, tal y como ya lo hemos visto por medio del Capítulo Primero, es decir, certifica la autenticidad de los actos del Ejecutivo y limita su actuación, de acuerdo con la teoría de Tena Ramírez.¹⁵⁴

Empero en la práctica actual no es así, ya que no implica una limitación insuperable porque si un Secretario de Estado se niega a refrendar un acto del Presidente de la República, su dimisión es inaplazable, ya que la negativa equivale a no obedecer una orden superior que lo ha designado libremente y que en igual forma puede removerlo, con y sin motivo.

Es bien cierto que nuestro Jefe del Ejecutivo Federal necesita para contar, para su validez de su acto, con la "voluntad" del Secretario del Despacho, pero no es preciso que cuente con la voluntad insustituible de determinada persona, puesto que puede a su arbitrio mudar a las personas que integran su gabinete.

La responsabilidad penal se finca en el Secretario de Estado, al asociarse de manera "voluntaria" al acto del Ejecutivo, mediante la aposición de su firma, en el supuesto de que el acto refrendado sea delictuoso y contrario a la ley, puede sin lugar a dudas el Secretario del Ramo de que se trate, realizar bajo su propia cuenta, riesgo y su más estricta responsabilidad actos delictuosos exclusivamente dentro del desempeño de su gestión, efectivamente, de ellos es responsabilidad exclusiva y personalísima como Tena Ramírez nos lo indica, pero cuando el acto delictivo es por parte del Presidente de la República Mexicana, y si el Secretario lo refrenda, este último asume como copartícipe del primero su personalísima responsabilidad, tal y como ha quedado argumentado y precisado por medio del Capítulo Primero de la presente investigación.¹⁵⁵

Es por todo lo anterior, por lo que también se sostiene jurídicamente la propuesta que el Presidente de la República someta a una terna al Senado de la República, tal y como lo hace con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otros altos funcionarios de la Administración Pública Federal, a los candidatos que designe para ocupar las Secretarías de Estado, así como también someta su remoción y/o renuncia por causas graves a la misma Cámara de Senadores, tal y como ya quedó plenamente expuesto, para efecto de que un acto, objeto de refrendo, o bien, cualquier otro, no

¹⁵⁴ Tena Ramírez, Felipe. Ob.cit., p. 256.

¹⁵⁵ Véase en el Capítulo Primero el subcapítulo relativo al Poder Ejecutivo en la división del Poder Público.

se encuentre supeditado y subordinado al libre albedrío del Jefe del Ejecutivo, sino que también exista la voluntad ordenada y sin ningún tipo de presión por parte del citado Ejecutivo hacia el Secretario de Estado que intervenga en el refrendo.

4.3 RESTRICCIONES DEL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Ahora que ya han quedado bien precisadas todas y cada una de las facultades irrestrictibles e ilimitadas del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, de acuerdo con el artículo 89 constitucional, incluyéndose las propuestas de reformas que ya fueron señaladas, así como los demás artículos constitucionales citados y referidos en el subcapítulo inmediato anterior que expresamente también le confieren facultades sin ninguna restricción al Ejecutivo, ahora nos corresponde analizar todas y cada una de las restricciones que tiene el Presidente de la República, dejando muy en claro que no por esa razón dejan de ser facultades del Ejecutivo.

De conformidad con el artículo 88 constitucional que establece que "el Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso", dicha restricción obedece a que el País no puede quedar sin la dirección de la Administración del Estado, y sin su representante en los problemas internos del mismo, es razón por la que debe tener un contrapeso la función ejecutiva, y es por ello por lo que se faculta al legislativo, según el caso, para efecto de fijarle esas restricciones, cuando no sea conveniente que el Titular del Poder Ejecutivo se ausente del País.

En el caso de que no existiera tal restricción, el Presidente de la República podría estar fuera de la República Mexicana y no hacerse cargo de sus obligaciones por las cuales fue electo, en este caso, no habría quien tomara la determinación que corresponde a dicho Poder.

El cargo presidencial arraiga al funcionario en el territorio de la República, con ello se garantiza su atención y presencia constantes en los negocios de su incumbencia, a diferencia de los poderes colegiados, cuya presencia permanente de los Presidentes no es esencial, pues pueden ser sustituidos con mayor facilidad, y sus decisiones tomadas por mayoría no dependen de la única voluntad de sus Presidentes respectivos, en el Poder Ejecutivo la titularidad es única e individualizada y nadie puede, por delegación, ejercer sus funciones.¹⁵⁶

Máximo Gámiz Parral¹⁵⁷ dentro del análisis que hace respecto al artículo en cita, enuncia que entre las limitantes para su actuación, que se le imponen al Presidente de la República, está el no poder salir libremente del País. El Constituyente juzgó prudentemente tener un control de los viajes del Ejecutivo, pues la Presidencia no puede estar quedando acéfala constantemente.

Resulta ser evidente, de acuerdo con el autor, que con los medios de transportación aérea de la actualidad, esta disposición pudiera ser un poco obsoleta y hasta anticuada, empero el Congreso de la Unión

¹⁵⁶ Opinión de Manuel González Oropeza y Rodrigo Gutiérrez Rivas. Ob.cit., p. 332.

¹⁵⁷ Gámiz Parral, Máximo. Ob.cit., p. 122.

necesita, además, conocer y discutir cuáles son los propósitos del viaje.

Ahora bien, de acuerdo con Elisur Arteaga¹⁶⁸, este autor tiene la misma idea de Gámiz Parral, ya que expresa que la obligación de solicitar el permiso, es para que el Congreso, cuando menos en el siglo pasado, provea lo relativo a la ausencia del Ejecutivo, por lo que con los cambios operados en las vías de comunicación se ha impuesto un nuevo criterio interpretativo y se ha flexibilizado el rigor constitucional, ya que el criterio actual es que no es necesario proveer la suplencia del ausente, no se nombra Presidente, la flexibilidad se dio por el hecho de facultar a la comisión permanente a otorgar, en los recesos del Congreso, el permiso respectivo, traduciéndose todo esto en un simple formalismo.

El artículo 73 fracción VIII faculta al Congreso de la Unión para dar las bases para que el Jefe del Ejecutivo Federal pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, así como para aprobar esos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún préstamo puede celebrarse sino es exclusivamente para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, quedando exceptuados, desde luego, casos de suma y notoria emergencia declarada por el Presidente de la República, como lo serían los casos de invasión o perturbación grave de la paz pública nacional, de conformidad con el artículo 29 constitucional.

Asimismo el Presidente de la República se encuentra obligado a informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de sus deudas contraídas.

La fracción IV del artículo 74 de nuestra Carta Magna faculta exclusivamente a la Cámara de Diputados para 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 Titular del Poder Ejecutivo de la Federación hace llegar a la Cámara de Diputados 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 el Presidente de la República, además de que debe comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

¹⁶⁸ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 314.

De conformidad con el artículo 89 constitucional, aquí se mencionan únicamente las restricciones con las que cuenta el Titular del Poder Ejecutivo de la Federación:

I. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

Esta facultad restringida se encuentra dispuesta en la fracción III del artículo 89, y relacionada con el artículo 76 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo de carácter meramente administrativo, y establece como facultad del Poder Ejecutivo de la Federación la de nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, empero, dentro de la misma fracción se establece como restricción "con aprobación del Senado", lo que significa que será el Senado de la República en última instancia quien determinará los nombramientos a que se refiere esta fracción, y por tanto, cuando la Cámara de Senadores no esté integrada por mayoría del Partido oficial, es decir, del que ocupa el Poder en turno, dichos nombramientos generalmente serán objetados y tendrán los integrantes del Senado la facultad de determinar en última instancia quien ocupará el cargo que ha sido propuesto.

II. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda.

Esta facultad restringida de carácter administrativo, y que se encuentra dispuesta en la fracción IV del artículo 89 de la Constitución General de la República, y quiere decir que de acuerdo y acatamiento a las atribuciones exclusivas del Senado de la República, que para el caso en concreto es la que se establece en la fracción II del artículo 76 de nuestra Carta Magna, en los mismos términos de la restricción anterior, el Presidente de la República, por un lado, tiene la facultad de nombrar a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, así como los empleados superiores de Hacienda, con la restricción de someter esos nombramientos a la ratificación del Senado de la República, en los términos que la ley disponga.

De acuerdo con Miguel de la Madrid¹⁵⁹, el Senado de la República elaboró una norma durante el periodo en que este personaje fuera Presidente de la República, para efecto de determinar cuáles eran los funcionarios superiores de Hacienda que requerían ratificación de la Cámara Alta, tomando en consideración antecedentes de la práctica profesional de los candidatos aspirantes a ocupar el puesto, y así llegar a un acuerdo razonable, por lo que resulta una buena manera de seleccionar a estos altos funcionarios.

Acorde con el pensamiento de Elisur Arteaga Nava¹⁶⁰, debido a que ciertos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito

¹⁵⁹ De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p.37.

¹⁶⁰ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 309.

Público, independientemente de su responsabilidad como servidores públicos, manejan fondos y valores que corresponden a la Nación, la Constitución con el fin de evitar favoritismo y malas o inadecuadas designaciones, establece como una precaución adicional, exigir su ratificación por parte del Senado, o de la Comisión Permanente, según sea el caso.

Ahora bien, no se considera empleado superior al Secretario de Hacienda, porque de conformidad con el artículo 89 fracción II constitucional, se trata de un nombramiento que hace libremente el Presidente de la República, tampoco se considera como tal el Oficial Mayor de la Secretaría de Hacienda, ya que sus funciones se limitan a labores meramente administrativas, ahora bien, se consideran como tales y sujetos a la ratificación del Senado, a pesar de lo que cierta reglamentación secundaria y práctica dispongan, los subsecretarios, directores, jefes de las oficinas federales de Hacienda, Tesorero de la Federación y Procurador Fiscal de la Federación.

Es menester indicar que respecto a los oficiales superiores del Ejército, Fuerza Aérea y Armada nacionales, la Constitución establece que sus nombramientos deben someterse a la ratificación del Senado, como se ha venido enfatizando, desde el nivel de coronel del Ejército o equivalentes en la Armada, ahora bien, debemos manifestar también que las leyes de las fuerzas armadas señalan el sistema de exámenes para las promociones, para las cuales se toman en cuenta además, condiciones de capacidad física y mental, conocimientos técnicos en la materia, antigüedad, entre otras cosas.¹⁶¹

III. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del Artículo 76.

Esta facultad restringida en materia de seguridad interior y exterior de la Nación, se encuentra contemplada en el artículo 89 fracción VII de nuestra Carta Magna; por lo cual debemos entender que la seguridad de México requiere que existan fuerzas armadas bajo un solo mando, y éste la Constitución lo otorga al Jefe del Estado Mexicano que es el Presidente de la República, ya que este funcionario tiene la obligación de velar por la paz y el orden dentro del Territorio Nacional, y de organizar su defensa frente a cualquier agresión, tanto en el interior como en el exterior del País.¹⁶²

Como ya lo enfatizamos por medio del subcapítulo inmediato anterior, empero, se deberán de acatar las normas establecidas en los artículos 89 fracción VI y 129 constitucionales, ya con las reformas propuestas por un servidor, correspondientes al manejo jurídico de la defensa nacional interior y exterior, así como también, debe atenderse el artículo 76, fracción IV de la Constitución General de la República, donde también se establece que debe ser el Senado de la República el que otorgue su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos

¹⁶¹ De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p. 37.

¹⁶² O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 338.

Estados, fijando la fuerza necesaria.

IV. Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

Esta facultad restringida es de carácter administrativo, y se encuentra establecida en la fracción IX del artículo 89, relacionada con el artículo 76 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el Procurador General de la República es un servidor público el cual es designado por el titular del Ejecutivo Federal, y que debe ser ratificado obligatoriamente por el Senado de la República, o por la Comisión Permanente, según sea el caso,¹⁶³ como en los demás nombramientos restringidos que hemos analizado por medio del presente subcapítulo.

Este servidor público puede ser removido libremente por el Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 102 A de nuestra Carta Magna, y para poder ser Procurador General de la República se requiere ser mexicano por nacimiento, ciudadano, tener cuando menos 35 años cumplidos, ser licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de diez años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

Asimismo, la Constitución le atribuye diversas facultades por medio del artículo 102, ya que preside el Ministerio Público, representa a la Federación en todos los negocios en que es parte, interviene en los casos relativos al cuerpo diplomático y de los cónsules generales; por medio del artículo 105 constitucional se le da intervención al funcionario en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad;

Por medio del artículo 107 constitucional también se le da intervención al funcionario en los Juicios de Amparo; y finalmente por medio del artículo 29 constitucional también tiene intervención en el proceso de suspensión de garantías individuales.

Empero, en virtud de lo anterior y de que la figura del funcionario que preside la Procuraduría General de la República, y en general, la función de la procuración de justicia que desempeñan todos y cada uno de los Procuradores Estatales, Municipales y del Gobierno del Distrito Federal no debe estar supeditada al Poder Ejecutivo, debe ser absolutamente independiente, toda vez que la investigación, persecución, combate y consignación del delito no se trata ni de función administrativa, ni representativa de ningún Poder Público, por lo que deberá ser llevada a cabo por medio de un organismo constitucional autónomo, que no dependa de ninguno de los Tres Poderes Federales.

Por lo que propongo que, en consecuencia, sea derogada la fracción IX del artículo 89 constitucional, que el Procurador General de la República sea electo popularmente, es decir, por medio del sufragio universal

¹⁶³ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 308.

directo, para un periodo de cuatro años, y que insisto, que no dependa ni del Poder Ejecutivo, como lo es actualmente, ni del Legislativo, ni Judicial, además de que la Procuraduría General de la República sea un organismo constitucional autónomo como el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la actualidad, por las razones invocadas.

En caso de llegar a realizarse en la práctica la Reforma que se propone, el Procurador General de la República y los Agentes del Ministerio Público de la Federación ya no se encontrarán supeditados a las consignas u órdenes del Presidente de la República, tal como sucedió en la actualidad, que en virtud de haber consignado sin elementos la Averiguación Previa en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal bajo la consigna y presión del Presidente de la República, un Juez Penal se vio en la obligación y necesidad de regresar la indagatoria de mérito al Ministerio Público Federal que fuera el encargado de consignarla, por lo que pienso que dentro de muy poco tiempo dicha Reforma va a verse culminada.

En consecuencia de lo anterior, deberá derogarse la fracción IX del artículo 89, así como también deberá de reformarse parcialmente el artículo 102 en su apartado A) de la Constitución General de la República, para quedar como sigue:

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

IX. (Derogada);"

"Art. 102.- A) La Procuraduría General de la República es un organismo público que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, además de contar con una Ley Orgánica respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, su elección será directa y en los términos que disponga la ley electoral, durará en su encargo cuatro años, mismo que entrará a ejercerlo a partir del 1° de Diciembre, no podrá ser reelecto y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Para poder ser Procurador General de la República se requiere ser mexicano por nacimiento, ciudadano, tener cuando menos 35 años cumplidos, ser licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de diez años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los Tribunales, de todos y cada uno de los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; 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 le ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad 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 de la República 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."

V. 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.

Esta facultad restringida de carácter administrativo, y que se encuentra dispuesta en la fracción XVI del artículo 89 de la Constitución General de la República, y de igual manera que los nombramientos de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, empleados superiores de Hacienda y del Procurador General de la República que deben ser hechos con ratificación del Senado de la República, en este caso, cuando la Cámara Alta no se encuentre sesionando en el momento del nombramiento de cualquiera de los funcionarios descritos, luego entonces, en sustitución, la Comisión Permanente podrá y deberá hacer su ratificación correspondiente, de acuerdo con lo establecido en esta fracción del artículo 89 constitucional en estudio.

Cabe destacar que la Comisión Permanente es el órgano del Poder Legislativo Federal que funciona fuera de los tiempos del periodo ordinario de sesiones, ya que cabe recordar que de acuerdo con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el primer periodo ordinario comienza el Primero de Septiembre y termina normalmente el 15 de Diciembre, y excepcionalmente el 31 del mismo mes en el año que toma posesión el Presidente de la República, el segundo periodo ordinario comienza el Quince de Marzo y puede durar hasta el Treinta de Abril.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p.119.

VI. 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.

Esta facultad restringida es de carácter administrativo, y se encuentra dispuesta en la fracción XVIII de la Constitución General de la República, por lo que podemos decir, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 fracción VIII el Senado de la República debe designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que se sirva someter 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 deberá someterles también el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, por medio de la reforma que se propone en el subcapítulo inmediato anterior, relativa a la designación de los Secretarios de Estado, por las razones vertidas dentro de la misma propuesta, a esta fracción del artículo 89 constitucional que se analiza, también se le debería añadir la designación de los Secretarios del Despacho, sometidos a la consideración de la Cámara Alta.

Por otro lado, y toda vez que el Poder Judicial de la Federación es un Poder independiente, en el caso de la fracción XII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ya fuera comentada y analizada con antelación, únicamente deberían de allegársele los recursos materiales por parte del Poder Ejecutivo al Judicial y la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debería de hacerse mediante el establecimiento de la carrera judicial a la que se ingrese mediante concurso, haciéndose los nombramientos de mérito previo examen presentado ante un Jurado calificador, que confirme una opinión calificada para que con base en ella el Presidente de la República hiciera la designación correspondiente.¹⁶⁵

Como en la actualidad se hace con los Jueces Locales y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, donde previa la carrera profesional judicial realizada en el Tribunal Local, atendiendo los requisitos de la Ley Orgánica del multicitado Tribunal, se puede realizar el examen para la promoción a Juez o Magistrado, según sea el caso, y posteriormente la designación la realiza, finalmente, y de acuerdo con los resultados obtenidos, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Finalmente, los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo que establece el artículo 95 de la Constitución General de la República, son el ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno uso de facultades y derechos; el tener 35 años cumplidos; el poseer el día de la designación, con una antigüedad mínima de diez años; título profesional de licenciado en Derecho; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero en caso de que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se inhabilitará para el

¹⁶⁵ Ídem, p.132.

cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el País durante los dos años anteriores al día siguiente de la elección; y 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 de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día del nombramiento.

Los Ministros deben ser 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 personales en el ejercicio de su actividad jurídica.

4.4 EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Una vez que ya hemos analizado íntegramente todas y cada una de las facultades y restricciones del titular del Poder Ejecutivo de la Federación, ahora proseguimos a estudiar al Poder Ejecutivo frente a las relaciones exteriores, en el campo del Derecho Internacional, revisando las restricciones que también tiene este funcionario en esta materia, insistiendo, que no por eso deja de ser una facultad eminentemente del Ejecutivo Federal.

La Constitución General de la República, en forma expresa, establece una puerta de acceso al exterior que es el Presidente de la República, los restantes Poderes Federales carecen de competencia en esa materia, la intervención que se le da al Senado de la República en materia internacional, se limita a aprobar o reprobar, en lo interior, el resultado de las negociaciones diplomáticas del Ejecutivo, cuando éstas han derivado en Tratados o Convenciones.¹⁶⁶

De acuerdo con la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República cuenta con facultades en materia internacional, para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, con la restricción de someterlos a la aprobación del Senado, ahora bien, dentro de la conducción de tal política internacional, el titular del Poder Ejecutivo debe de observar 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.

Los anteriores fundamentales Principios que se enuncian en la fracción X del artículo 89 constitucional, son una consecuencia del devenir histórico interno en México y de su actuar internacional. Ahora bien, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de controversias fueron resultados directos de la independencia y del severo y viril rechazo que efectuaron Benito Juárez en el siglo pasado y Venustiano Carranza en el presente, ante las injustas intervenciones extranjeras que sufrió México.

Los demás Principios representan las tesis reiteradamente expuestas y defendidas por México en todos los foros internacionales, en resumen, los Principios expresamente enumerados en esta fracción constituyen una clara síntesis de la historia pasada y presente de la política exterior.¹⁶⁷

Al Presidente de la República le compete determinar el momento, las condiciones, los medios para iniciar y realizar las negociaciones diplomáticas y él es el único que puede solicitar al Senado de la República la ratificación de un Tratado, y en su caso, por los conductos previstos por la ley y el derecho internacional, denunciarlo y rescindirlo, quienes intervienen en las

¹⁶⁶ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 572.

¹⁶⁷ O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

negociaciones diplomáticas acatan sus instrucciones y actúan como sus representantes.¹⁶⁸

La facultad de celebrar Tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado de la República, se encuentra relacionada con la exigencia que aparece en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, que se refiere a que los Tratados deben de estar ajustados de acuerdo con la Constitución y ser aprobados por el Senado, ahora bien, esta facultad del Ejecutivo de celebrar Tratados internacionales se encuentra centralizada sólo en este funcionario,¹⁶⁹ ya que de conformidad con el artículo 117 constitucional, los Estados tienen prohibido realizar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con las potencias extranjeras.

Por otra parte, y de acuerdo con lo que establece el artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no autoriza la celebración de Tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el País donde cometieron el delito, la condición de esclavos, ni de convenios o Tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano.

En base a este criterio Jesús Rodríguez y Rodríguez¹⁷⁰ explica que el artículo 15 constitucional tiene dos partes: en la primera contiene una importante limitación para el Presidente de la República en materia de protección de derechos humanos, que es la no extradición de reos políticos, ni de esclavos, Principio reconocido en diferentes Tratados Internacionales, y en la segunda se hace una enfática prohibición de los Tratados que alteren las garantías y derechos establecidos por la Carta Magna para el hombre y el ciudadano.

Ahora bien, en el sistema constitucional mexicano, el Poder Ejecutivo en las relaciones internacionales, como en otras materias, tiene una fuerte presencia, aunque parezca para muchos, que sus facultades en esta materia están controladas al ejercerlas conjuntamente con el Poder Legislativo de la Federación, existen ciertos resquicios por donde las facultades del Ejecutivo se fortalecen y superan a los demás Poderes.

Como ya lo hemos mencionado y revisado, el Capítulo III de nuestra Carta Magna hace referencia a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, y en lo tocante a las relaciones internacionales, cuenta con las siguientes facultades a saber:

En el ejercicio de la función representativa exterior, el Presidente de la República tiene la facultad de nombrar a los órganos de las relaciones internacionales, como los denomina César Sepúlveda: el Secretario de

¹⁶⁸ Arteaga Nava, Elisur. Ob.cit., p. 573.

¹⁶⁹ Becerra Ramírez, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Internacional Público. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997, p. 67.

¹⁷⁰ Opinión de Jesús Rodríguez y Rodríguez, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. UNAM. México, 1994, pp. 68-70.

Relaciones Exteriores que es el funcionario más importante después del Ejecutivo en las relaciones exteriores, esta facultad que tiene el Presidente es ilimitada, y es muy trascendente, pues la orientación de la política exterior de nuestro País, en gran parte depende de quien sea el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, aunque la política exterior del País se sostiene en principios de política exterior que le dan homogeneidad y continuidad, en la práctica, el Secretario de Relaciones Exteriores puede darle características propias.¹⁷¹

Como ya lo mencionamos en el subcapítulo inmediato anterior, de acuerdo a la fracción III del artículo 89 constitucional, el Presidente de la República tiene como facultad restringida administrativa internacional, el nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, ésta facultad la ejerce conjuntamente con el Poder Legislativo Federal, sobretodo con la participación del Senado o de la Comisión Permanente, según sea el caso; de acuerdo con Manuel Becerra¹⁷², es bien sabido que esta facultad la utiliza el Ejecutivo en forma discrecional, y muchas veces sus decisiones no son muy acertadas, es por ello que el Senado debería de ejercer un mayor control en este caso, tal y como un servidor también está de acuerdo y coincide con la opinión del autor.

En comentario de Emilio O. Rabasa¹⁷³, el Presidente de la República representa ante las demás naciones al Estado mexicano y dirige las relaciones internacionales, como se ha venido analizando, a este funcionario le compete designar, con aprobación del Senado, a los embajadores, ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales acreditados en otros Países o ante organismos internacionales, asimismo, recibe las denominadas "cartas credenciales", es decir, los nombramientos de los representantes diplomáticos extranjeros expedidos por sus Jefes del Estado.

Cabe destacar que las facultades de declaración de guerra, con la participación del Congreso de la Unión; de disposición de la Guardia Nacional; de disposición de la totalidad de la Fuerza Armada para la defensa exterior de la Federación, con la intervención del Senado de la República; la de celebración de empréstitos en los marcos señalados por el Congreso, y por último, la de director de la política exterior de México, en la cual puede realizar viajes al extranjero, previo permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, ya fueron analizadas con antelación por medio de los subcapítulos anteriores relativos a las facultades y restricciones del Presidente de la República.

La fracción III del artículo 76 de la Constitución General de la República faculta al titular del Ejecutivo de la Unión para que permita la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, así como la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas, previa autorización del Senado de la República.

¹⁷¹ Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 2000, p.548.

¹⁷² Becerra Ramírez, Manuel. Ob.cit., p. 64.

¹⁷³ O. Rabasa, Emilio. Ob.cit., p. 339.

La política exterior de México es una política de principios que han sido formados a lo largo de su vida independiente, los cuales le han dado prestigio internacional, ya que con base en ellos ha participado en hechos concretos, verbigracia, la promoción del Tratado de Tlatelolco, o bien, ha sido la cuna de doctrinas como lo es la doctrina Estrada, que tiene un gran reconocimiento internacional.

Estos hechos, aunados a que la política exterior es dinámica, mutable, y que México es parte de la Carta de San Francisco, que como Tratado internacional obliga a todos y cada uno de sus miembros a conducirse en conformidad con ella, además, que la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, adoptada por la Resolución XXV de la Asamblea General de la ONU, del 24 de Octubre de 1970, es parte de las normas consuetudinarias internacionales, y por ser nuestro País respetuoso de ellas le son aplicables.

Es por todo eso que nos parece que resulta precipitado y ocioso incluir los Principios señalados en nuestra Carta Magna, ya que al hacerlo se corre peligro de inmovilizar los Principios de política exterior y dejar fuera otros Principios que revisten gran importancia en las relaciones internacionales y que ya tenían una formación en la práctica nacional.¹⁷⁴

Al incluirse dentro de nuestra Carta Magna los Principios mencionados en el párrafo inmediato anterior, se le viste de un carácter progresista en lo que se refiere a la política exterior del País, sin embargo, de acuerdo con Becerra Ramírez¹⁷⁵, se corre el grave e inminente peligro gratuito de limitarla y de suprimirse el dinamismo de la citada política exterior mexicana, lo cual tiene razón el autor por las restricciones que en ciertas ocasiones llegan a lo absurdo, que en materia internacional le impone el Congreso de la Unión al titular del Poder Ejecutivo de la Federación.

Para el caso de que el Presidente de la República incumpliera con los Principios y requisitos que le exige la Carta Magna en materia de la conducción de la política exterior, de acuerdo con lo que dispone la fracción I del artículo 76 constitucional, se faculta al Senado de la República para analizar la política exterior del Ejecutivo Federal, sin embargo, este atributo de "analizar" es una facultad política sin trascendencia práctica puesto que no se está facultando a la Cámara Alta para impedir que surta sus efectos legales la política exterior del Presidente de México en caso de violación de los Principios o requisitos mencionados.

César Sepúlveda¹⁷⁶ critica la redacción de la fracción I del artículo 76 para concluir que el papel del Senado mexicano respecto a

¹⁷⁴ Becerra Ramírez, Manuel. Ob.cit., p. 66.

¹⁷⁵ Ídem, p.66.

¹⁷⁶ Sepúlveda, César. Ob.cit., p. 548.

las relaciones exteriores sigue siendo deslucida y bastante anodina, conllevándonos a concluir que la inclusión de los Principios rectores de la política exterior mexicana en nuestra Carta Magna es un acto ocioso y peligroso en el sentido de que puede inmovilizar la política exterior de nuestro País, que debe ser dinámica, como ya lo hemos dejado anotado por medio del párrafo inmediato anterior.

Finalmente, las relaciones internacionales contemporáneas, de acuerdo con Miguel de la Madrid¹⁷⁷, actualmente exigen la participación del Presidente de la República, ya que nos encontramos demasiado lejos de la época en que se manejaba la política exterior de nuestro País tan sólo mediante los Embajadores residentes, o al menos con la intervención exclusiva de los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹⁷⁷ De la Madrid Hurtado, Miguel. Ob.cit., p. 97.

4.5 INTEGRACIÓN DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN MÉXICO

Una vez que ya hemos anotado claramente facultades, restricciones y el rol que juega el Presidente de la República al la luz del derecho internacional, ahora nos compete detallar la integración y organización administrativa actual del Supremo Poder Ejecutivo en nuestro País en nuestra investigación, para lo cual también hemos dividido el presente subcapítulo para su estudio, en cuatro subdivisiones a saber, que abarcan la Administración Pública Centralizada; la Desconcentrada; la Descentralizada o Paraestatal; y, finalmente, a los Fideicomisos Públicos, éstos últimos que también forman parte dentro del esquema de la Administración Pública Descentralizada.

Ahora bien, de acuerdo con Miguel Carbonell,¹⁷⁸ el Presidente de la República para poder llevar a cabo sus atribuciones cabalmente, tiene a su cargo a la Administración Pública Federal, misma que se divide en centralizada y paraestatal, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, y que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales, que también forman parte de nuestro estudio en este subcapítulo, así como la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, tal y como lo hemos establecido en el párrafo inmediato anterior

Debemos de dejar en claro para nuestro estudio, que la ley que regula a la Administración Pública Federal la conocemos con el nombre de "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L. O. A. P. F.), misma que vamos a utilizar como herramienta para las subdivisiones de este subcapítulo, por lo que debemos familiarizarnos correctamente con esta ley a partir de este momento y hasta el término del presente; esta Ley, que fuera publicada el 29 de Diciembre de 1976,¹⁷⁹ en el periodo de José López Portillo, aunque ha sufrido bastantes reformas, su artículo Primero nos sigue indicando cuáles son los órganos que integran la Administración Pública de la Federación Centralizada y cuáles forman parte de la Paraestatal, como ya lo detallaremos en los siguientes subtemas.

En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, a la Centralizada le pertenecen la misma Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, así como los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República; la Administración Pública descentralizada o Paraestatal se compone por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y los Fideicomisos Públicos.

¹⁷⁸ Carpizo, Jorge y otros. *Ob.cit.*, p. 97.

¹⁷⁹ Véanse los Artículos Transitorios de la L. O. A. P. F. publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976.

Debemos criticar severamente que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estime como órgano a la Presidencia de la República, ya que ésta no puede ser una Dependencia de sí misma, además de que se contradice en el artículo segundo de la ley de la materia, ya que este artículo considera como integrantes de la organización únicamente a las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica y a los Departamentos Administrativos, pro lo que resulta una aberración jurídica legislativa.

A continuación, y para un mejor estudio de esta investigación, detallaremos y desglosaremos dentro de las siguientes subdivisiones del presente subcapítulo, como ya lo mencionamos, el cuerpo que integra al Poder Ejecutivo Federal, mismo que está compuesto de la Administración Pública Centralizada; la Desconcentrada; la Descentralizada o Paraestatal; y los Fideicomisos Públicos como parte de la Descentralización Administrativa Federal.

4.5.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

La centralización administrativa es una forma de la organización administrativa en la cual los entes del Poder Ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la Administración Pública Federal.¹⁸⁰

Las características de la Administración Pública Centralizada son las que corresponden a toda centralización: poder o facultad de mando, de nombramiento, disciplinario, de revisión, de resolver controversias entre los subordinados entre otras.¹⁸¹

El Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, que es el Presidente de la República, para poder realizar sus diversas funciones y atribuciones administrativas o de control, se auxilia de varias Dependencias Gubernamentales, las cuales las conocemos como Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, tal y como ya ha quedado debidamente precisado en lo referente a la Integración del Poder Ejecutivo Federal en nuestro País.

Con fundamento en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L. O. A. P. F.), al frente de cada Departamento Administrativo hay un denominado "Jefe de Departamento", mismo que se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales, el Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Oficina, Sección y Mesa, todo conforme al reglamento interior respectivo.

Asimismo, como ya lo explicamos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, también es la Dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada que tiene a su cargo brindar asesoría y apoyo técnico-jurídico al Presidente de la República, la cual tiene a su cargo el intervenir en la formulación, suscripción y trámite de los instrumentos legales que el mismo deba suscribir.

Corresponde de igual manera a la Consejería Jurídica el coordinar los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal que apruebe el Presidente de la República y procurar la congruencia entre los criterios jurídicos de las Dependencias y Entidades, así como prestar apoyo y asesoría en materias jurídicas a las Entidades Federativas que lo soliciten.

Al frente de la Consejería se encuentra el denominado "Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal", quien también tiene el rango de Secretario de Estado. Dicho funcionario depende en forma directa del Presidente de la República, el cual es nombrado y removido libremente por el mismo.

La Consejería conduce sus actividades en forma programada y con base en las políticas que establece el Presidente de la República, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del

¹⁸⁰ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 42.

¹⁸¹ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., p. 61.

desarrollo.¹⁸²

La Secretaría de Estado es un órgano administrativo centralizado, previsto en el artículo 90 de nuestra Carta Magna, con competencia para atender los asuntos que la ley le asigne de una determinada rama de la Administración Pública Federal, además de que no goza de personalidad jurídica propia.¹⁸³

Ahora bien, en la actualidad, las Secretarías de Estado son las que a continuación enumeraremos y resumiremos ocho de sus ámbitos más importantes de competencia, de forma breve y clara, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L. O. A. P. F.) en vigor:

A) Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Art. 35 L.O.A.P.F.)

- 1.- Formular, conducir y evaluar la política de desarrollo rural, con el fin de elevar el nivel de vida de los habitantes del campo, en coordinación con las Dependencias competentes.
- 2.- Promover el empleo en el medio rural, así como establecer acciones para fomentar la productividad y rentabilidad de las actividades rurales.
- 3.- Procesar y difundir la información estadística y geográfica referente a la oferta y la demanda de productos relacionados con el sector campesino.
- 4.- Apoyar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, las actividades de educación agrícola media superior y superior; y establecer y dirigir escuelas técnicas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y selvicultura.
- 5.- Promover la constitución de asociaciones rurales.
- 6.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo de las diversas regiones agrícolas y ganaderas.
- 7.- Organizar los estudios económicos sobre la vida rural, con el objeto de establecer los medios para mejorarla.
- 8.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos de actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural.

¹⁸² Véanse el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y el Artículo 4 de la L.O.A.P.F.

¹⁸³ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 55.

B) Secretaría de Economía, antes Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Art. 34 L.O.A.P.F.)

1.- Las políticas de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios, con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal.

2.- Regular, fomentar y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios.

3.- Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las Secretarías que correspondan.

4.- Fomentar el comercio exterior.

5.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para la importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios para los estímulos al comercio exterior.

6.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular.

7.- Establecer las medidas de protección al consumidor y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

8.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas para la actividad comercial, así como las normas y especificaciones industriales. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento, las intermediaciones innecesarias o excesivas y el encarecimiento de los productos y servicios.

Como dato importante, la Secretaría de Economía cuenta con un organismo desconcentrado que es la Comisión Federal de Competencia Económica que es la encargada de evitar los monopolios, los estancos y las prácticas monopólicas en la República Mexicana.

C) Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Art. 36 L.O.A.P.F.)

1.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones.

2.- Vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y

electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros, así como el servicio público de procesamiento remoto de datos.

3.- Otorgar concesiones y permisos, previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, como lo es la telefonía celular hoy día, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales, así como vigilar el aspecto técnico de tales sistemas, servicios y estaciones.

4.- Otorgar concesiones y permisos para operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales.

5.- Vigilar la administración de los aeropuertos federales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación.

6.- Administrar los servicios de control de tránsito, de información y seguridad de la navegación aérea.

7.- Regular, fomentar y organizar la marina mercante, y vigilar sus servicios. Construir las vías férreas, patios y terminales de carácter federal para ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación.

8.- Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y de los municipios, en la construcción y conservación de obras de ese tipo.

D) Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Art. 37 L.O.A.P.F.)

1.- El sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los Presupuestos de Egresos de la Federación.

2.- Establecer las bases para la realización de auditorías en las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las Dependencias y entidades, en sustitución o apoyo de sus propias unidades de control.

3.- Vigilar el cumplimiento, por parte de las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, patrimonio, fondos y valores.

4.- Designar para el mejor control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las Dependencias y órganos desconcentrados de la

Administración Pública Centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno y vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

5.- Informar periódicamente al Ejecutivo, sobre el resultado de la evaluación de la gestión de las Dependencias y entidades de la Administración Pública, así como de aquéllas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones para corregir las irregularidades detectadas.

6.- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.

7.- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios que celebren con las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo en los casos en que otras leyes establezcan medios de impugnación diferentes.

8.- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan, y en su caso, presentar las denuncias ante el Ministerio Público, prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

E) Secretaría de la Defensa Nacional (Art. 29 L.O.A.P.F.)

1.- La organización, administración y preparación del ejército y fuerza aérea mexicana.

2.- La organización del servicio militar nacional, así como también la organización de las reservas del ejército y fuerza aérea mexicana, e impartirles la instrucción técnica militar necesaria.

3.- Manejar el activo del ejército y fuerza aérea mexicana y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados, así como también la concesión de licencias y retiros, y la intervención en las pensiones de los integrantes del ejército y fuerza aérea mexicana.

4.- Manejar la movilización del país en caso de guerra, debiendo formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa de la República Mexicana y dirigir la defensa civil.

5.- Construir y preparar toda clase de recintos militares para uso exclusivo del ejército y de la fuerza aérea mexicana, así como la administración y conservación de cuarteles, hospitales y demás instalaciones militares.

6.- La administración de la justicia militar, creando para el cumplimiento de tal fin, el Tribunal de Justicia Militar, a efecto de dirimir las controversias del orden jurídico-

militar.

7.- Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y demás materiales y elementos destinados para el uso exclusivo del ejército y fuerza aérea mexicana.

8.- Intervenir en la expedición de permisos para la aportación de armas de fuego, con objeto de que no incluyan armas prohibidas por la ley, y aquéllas que la Nación reserve para uso exclusivo del ejército y armada nacional.

La Secretaría en comento cuenta con una Institución bancaria para uso exclusivo de los integrantes del ejército, fuerza aérea y armada nacional, denominada "**BANJERCITO**", contando también con el Heroico Colegio Militar para llevar a cabo la instrucción profesional de los miembros del ejército y fuerza aérea mexicana.

F) Secretaría de Desarrollo Social (Art. 32 L.O.A.P.F.)

1.- Una de sus tareas primordiales es la política de desarrollo social para el combate a la pobreza, en particular la de los asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda, así como tiene a su cargo el proyectar y coordinar, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional.

2.- Coordinar las acciones para el combate de la pobreza, fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de control.

3.- Evaluar la aplicación de fondos a favor de Estados y Municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas, así como la coordinación, y ejecución de programas para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, para elevar el nivel de vida de la población, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las Dependencias y entidades correspondientes y de los Gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores sociales y privados.

4.- Estudiar las circunstancias socioeconómicas de los pueblos indígenas y dictar las medidas para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven y preserven sus culturas, lenguas, usos y costumbres originales, así como promover y gestionar ante las autoridades todas las medidas que conciernan al interés de los pueblos indígenas.

5.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las Dependencias y entidades que correspondan, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo convenga con los Ejecutivos estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la

participación de los sectores social y privado.

6.- Promover programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado.

7.- Fomentar la organización de cooperativas de vivienda y materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Economía.

8.- Asegurar la distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos económicos, con la intervención de la Secretaría de Economía y la de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales.

G) Secretaría de Educación Pública (Art. 38 L.O.A.P.F.)

1.- A esta dependencia le corresponde la organización, vigilancia y desarrollo en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, en todo lo inherente a la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural; la enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluyéndose la educación que se imparta a los adultos; la enseñanza superior, así como la enseñanza deportiva, militar y la cultura física.

2.- Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependan directamente de otras Dependencias. Actualmente se encuentra la controversia en el Congreso de la Unión de que la educación pública en la Ciudad de México debe ser excluida del gobierno federal, ya que se pretende que el Gobierno del Distrito Federal asuma esta responsabilidad en materia de educación, siendo esto con el único fin de restringir el presupuesto a la administración del Gobierno del Distrito Federal dada la rivalidad y mala fe recíproca entre el Ejecutivo Federal con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de éste último con el Poder Legislativo de la Federación, y que actualmente prevalece cada vez con un mayor pronunciamiento.

3.- Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en toda la República, dependientes de la Federación, exceptuándose las que por la ley estén adscritas a otras Dependencias.

4.- Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las Dependencias correspondientes y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

5.- Mantener al corriente el escalafón y el seguro del Magisterio, y crear un sistema de estímulos para el profesorado, atendiendo a las directrices que emita la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal.

6.- Administrar el Registro de la Propiedad literaria y artística.

7.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudio fuera del país.

8.- Revalidar estudios y títulos profesionales, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que se acrediten, traduciéndose en una Cédula Profesional así como también el vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el debido ejercicio de las profesiones. La Secretaría de Educación Pública cuenta para el ejercicio de los fines establecidos en el presente punto con la Dirección General de Profesiones.

H) Secretaría de Energía (Art. 33 L.O.A.P.F.)

1.- Tiene a su cargo la dirección de la política energética del país.

2.- Ejercer los derechos de la Federación en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno, energía nuclear, así como el aprovechamiento de los bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público.

3.- Conducir la actividad de las paraestatales, verbigracia **PEMEX**, cuyo objeto esté relacionado con la explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear, con apego a la legislación en materia ecológica.

4.- Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados internacionales en tales materias.

5.- Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las leyes y reglamentos aplicables.

6.- Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y el proponer, en su caso, las acciones conducentes.

7.- Regular, y en su caso, expedir normas sobre producción, comercialización, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector energético, así como controlar y vigilar su cumplimiento.

8.- Administrar el catastro petrolero.

I) Secretaría de Gobernación (Art. 27 L.O.A.P.F.)

1.- Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Presidente de la República.

2.- Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de sus Cámaras o el Presidente de la República.

3.- Publicar el Diario Oficial de la Federación.

4.- Aplicar el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según sea el caso de la situación jurídica de los extranjeros en nuestro País.

5.- Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios de la federación y de los Gobernadores de los Estados, y legalizar sus firmas.

6.- Manejar el Sistema Nacional de identificación personal, aludiéndose a la Clave Única de Registro de Población (CURP).

7.- Administrar el Archivo General de la Nación.

8.- Fomentar la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas, las transmisiones de radio y televisión y las películas cinematográficas se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de delitos o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, verbigracia Canal 22 y el Instituto Mexicano de la Radio.

J) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Art. 31 L.O.A.P.F.)

1.- Proyectar y coordinar la planeación del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos interesados, el denominado Plan Nacional de Desarrollo.

2.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal.

3.- Dirigir la política monetaria y crediticia.

4.- Realizar o autorizar las operaciones en que se haga uso del crédito público.

5.- Coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito.

6.- Cobrar las contribuciones, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables, y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

7.- Dirigir las Aduanas y sus servicios.

8.- Representar el interés de la Federación en procesos fiscales.

K) Secretaría de Marina (Art. 30 L.O.A.P.F.)

1.- Administrar y preparar a la Armada de México.

2.- Manejar el activo y las reservas de la Armada de México.

3.- Otorgar licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada de México.

4.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas, vías navegables, islas y la zona económica exclusiva.

5.- Dirigir la educación naval a través de la Escuela Naval Militar.

6.- Administrar el servicio de policía marítima.

7.- Inspeccionar los servicios de la Armada de México.

8.- Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones científicas extranjeras en aguas nacionales.

L) Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Art. 32 bis L.O.A.P.F.)

1.- El fomento de la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

2.- Administrar y regular el uso y el fomento del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos.

3.- Establecer, con la participación que corresponda a otras Dependencias, y a las autoridades estatales y municipales, normas sobre la preservación y restauración de la calidad del ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestres, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos.

4.- Vigilar y estimular, en coordinación con otras autoridades, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales y programas relacionados con recursos naturales, ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

5.- Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación y protección de dichas áreas, cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales.

6.- Programas de reforestación y restauración ecológica, con la cooperación de otras autoridades, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

7.- Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades competentes en ello.

8.- La política sobre cambio climático y protección de la capa de ozono.

La Dependencia que nos ocupa cuenta con un Inventario Nacional Forestal, así como también con una comisión intersecretarial para el auxilio en los asuntos inherentes a la administración de las aguas nacionales, mismo que se denomina "Comisión Nacional del Agua".

M) Secretaría de la Reforma Agraria (Art. 41 L.O.A.P.F.)

1.- Aplicar las disposiciones agrarias del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Leyes Agrarias y sus respectivos reglamentos.

2.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población.

3.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal.

- 4.- Participar en la titulación y el parcelamiento ejidal.
- 5.- Administrar el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.
- 6.- Conocer de los asuntos relativos a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales.
- 7.- Administrar los terrenos baldíos, nacionales y demasías.
- 8.- Ejecutar los acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización ejidal.

N) Secretaría de Relaciones Exteriores (Art. 28 L.O.A.P.F.)

- 1.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las Dependencias y entidades federales, y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en los tratados, acuerdos internacionales y convenciones en las que el País sea parte.
- 2.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consulares en los términos de la ley, y por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos e impuestos; ejercer funciones notariales, de registro civil, de auxilio judicial y las demás tareas que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Federación en el extranjero.
- 3.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales de que el País forme parte.
- 4.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización.
- 5.- Guardar y usar el Gran Sello de la Nación.
- 6.- Coleccionar los autógrafos de los documentos diplomáticos.
- 7.- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en México.
- 8.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición y en los exhortos internacionales o cartas rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales.

En lo referente a este punto, propongo, como ya

ha quedado debidamente precisado y detallado por medio del subcapítulo relativo al Presidente de la República en el Derecho Internacional, que se le confiera al Titular del Poder Ejecutivo Federal la facultad de extradición, en el caso de reos que se encuentren recluidos en Centros de Readaptación Social en un País extranjero, con la salvedad de haber sido condenados por delito, ya sea grave o culposo, cometido dentro del territorio nacional, sin necesidad de que intervenga la Secretaría que nos ocupa, y sin recurrir a ningún tipo de procedimiento, que en la actualidad impide que la extradición sea efectiva y a la brevedad posible, y que en consecuencia el proceso penal se demore inútilmente, impidiéndose y afectándose el principio de que la administración de justicia en México debe ser pronta y expedita, por lo que al atentarse contra éste es prueba suficiente de que el Ejecutivo debe de aumentarse la facultad de extraditar, en los términos establecidos.

O) Secretaría de Salud (Art. 39 L.O.A.P.F.)

1.- La política en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por tareas y programas afines que se determinen.

2.- Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del país.

3.- Aplicar a la asistencia pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional y los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública.

4.- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al sistema nacional de salud.

5.- Administrar servicios sanitarios generales en toda la República.

6.- Realizar el control higiénico sobre la preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas.

7.- Poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad.

8.- Organizar congresos y reuniones sanitarios y asistenciales.

P) Secretaría de Trabajo y Previsión Social (Art. 40 L.O.A.P.F.)

1.- Cuidar la observancia y aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 y conexos de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus

reglamentos.

2.- Propiciar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales.

3.- Intervenir en los contratos de trabajo de los mexicanos que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores.

4.- Dirigir la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo.

5.- Establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo.

6.- Coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

7.- Estudiar y proyectar programas para impulsar la ocupación en el País.

8.- Fomentar la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias.

Q) Secretaría de Turismo (Art. 42 L.O.A.P.F.)

1.- Tiene a su cargo la dirección de la política de desarrollo de la actividad turística.

2.- Promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico y formular en conjunto con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca la declaratoria respectiva.

3.- Registrar a los prestadores de servicios turísticos.

4.- Autorizar precios y tarifas de servicios turísticos, previamente registrados; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la Administración Pública Federal.

5.- Vigilar, con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos, en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado.

6.- Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico con otros países, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

7.- Fijar y modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por actividad.

8.- Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de turismo.

R) Procuraduría General de la República

En la actualidad es otra de las unidades centralizadas de la Administración Pública Federal, su titular el Procurador General de la República, preside el Ministerio Público de la Federación, tal y como ya lo hemos precisado en el subcapítulo referente a las Restricciones del Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102 de nuestra Carta Magna, y le compete a esta unidad, por conducto del Ministerio Público Federal la persecución de los delitos del orden federal; sus funciones y facultades se encuentran determinadas en los artículos 21 y 102 de la Constitución, así como en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y que por lo mismo esta dependencia debe ser un organismo constitucional autónomo, cuyo titular, el Procurador General de la República deba ser elegido popularmente como ya ha quedado precisado en el subcapítulo referente a las Restricciones del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 91 de nuestra Carta Magna, debemos mencionar que los requisitos para ser Secretario de Estado son el ser mexicano por nacimiento; estar en ejercicio de sus derechos; y tener treinta y cinco años cumplidos al día de la designación.

Dentro de la Administración Pública Federal Centralizada pueden funcionar también lo que denominamos "comisiones intersecretariales", las cuales son constituidas por el Presidente de la República, para efecto de conocer asuntos que deben ser atendidos por varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, ello con apoyo en el artículo 21 de la L.O. A. P. F.

Todas y cada una de las Secretarías de Estado que acabamos de detallar brevemente, a su vez, para lograr cumplir con la función que les es encomendada, crean diversos organismos, que los conocemos como desconcentrados, mismos que analizaremos en la siguiente subdivisión de este subcapítulo, y los cuales les sirven como apoyo, como auxiliares en sus labores de los distintos ramos, y por los cuales complementan íntegramente su función, que a la vez es la función del Poder Ejecutivo de la Federación, pero no por ello se podrá decir que pertenecen al Poder Ejecutivo, ya que únicamente sirven de auxiliares de éste, y en consecuencia, la Titularidad del Poder en comento recae como ya hemos mencionado, en una sola persona que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con Martínez Morales¹⁸⁴, el Secretario de Estado es el titular de una Secretaría de Estado, valga la expresión redundante, ocupa el nivel más alto dentro de la jerarquía de una Dependencia, es colaborador directo del Presidente de la República, y tiene ciertas obligaciones frente a los órganos legislativos, cuenta con facultades propias para atender los asuntos que de acuerdo a la ley sean de su estricta competencia.

¹⁸⁴ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 55.

Finalmente y debido a todo lo expuesto referente a las atribuciones de las Secretarías de Estado y de sus Titulares, y toda vez que ya ha quedado plenamente establecido el concepto de "Secretario del Gabinete", debemos reafirmar de que el Jefe del Ejecutivo Federal debe someter una terna al Senado de la República para la designación de sus Secretarios del Gabinete, así como lo es actualmente con los nombramientos del Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efecto de acabar de una vez por todas con el exceso de facultades del Ejecutivo, y en consecuencia, suprimir la presión que el Ejecutivo ejerce sobre su gabinete en la toma de decisiones que son propias de cada Secretaría, alterando y subordinando la voluntad de sus Titulares a la conveniencia del Presidente de la República, teniendo como consecuencia inminente de lo anterior, el conflicto entre los tres Poderes de la Unión.

4.5.2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCONCENTRADA

La denominada desconcentración es una de las formas de organización administrativa: modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el Jefe del Ejecutivo, implica una manera de diluir el poder y la competencia de los subordinados para despachar asuntos; los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por tanto, tampoco pueden llegar a tener personalidad jurídica propia.¹⁸⁵

Para Miguel Galindo Camacho¹⁸⁶, la desconcentración administrativa es un acto jurídico por medio del cual el titular del órgano ejecutivo o de uno de sus órganos derivados, a través de una ley o un acuerdo, faculta a un órgano secundario, creado por el mismo, o a una agencia de la Administración Central para que lleve a cabo una serie de actos de procedimiento, trámite o decisión, para que en su nombre realice las funciones propias de su competencia, otorgándole la autonomía técnica necesaria para el eficaz y pronto cumplimiento de sus tareas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17 de la L.O.A.P.F., se dice que para la más eficaz atención y eficiente despacho de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados, y tendrán facultades específicas para poder resolver sobre la materia de que se trate, y dentro del ámbito territorial que sea determinado en cada caso, todo de conformidad con la legislación en vigor que sea aplicable.

Mencionaremos los elementos o características de la desconcentración administrativa, de acuerdo con Andrés Serra Rojas:¹⁸⁷

¹⁸⁵ Idem, p. 109.

¹⁸⁶ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., p. 160.

¹⁸⁷ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Porrúa. México, 1979, p. 492.

- a) Es una forma que se sitúa dentro de la centralización administrativa; el organismo no se desliga de este régimen.
- b) La relación jerárquica se acentúa, pero no se elimina para limitar su labor, pero el Poder Central se reserva amplias facultades de mando de decisión, de vigilancia y competencia; no ocupan la cúspide de la jerarquía administrativa.
- c) No gozan de autonomía económica, aún cuando se señalan casos de excepción.
- d) La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.
- e) La competencia se ejerce dentro de las facultades del Gobierno Federal, y se origina entre órganos superiores de la Administración Pública, y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de los anteriores.
- f) El órgano desconcentrado tiene su régimen por una ley, un Decreto, un Acuerdo del Ejecutivo Federal, o el régimen general de una Secretaría de Estado, aunque puede operarse en otras entidades.
- g) El ejercicio de facultades exclusivas no es obstáculo para que las relaciones entre el órgano desconcentrado y el Poder Central sean directas normalmente a través del órgano correspondiente.
- h) Sin necesidad de interferir en la competencia exclusiva, el Poder Central está facultado para fijar la política, el desarrollo y orientación de los órganos desconcentrados, para mantener la unidad y el desarrollo de la acción de la Administración Pública.

Debemos entender que los órganos desconcentrados actúan en nombre del titular del órgano administrativo o de la Secretaría de Estado correspondiente, ya que debemos insistir en que carecen de facultades propias para realizar, por sí mismas, la función administrativa, pues en efecto, los órganos desconcentrados solamente tienen autonomía técnica y absolutamente, en todo lo demás, se encuentran supeditados al superior jerárquico que los creó.

Siguiendo la secuela de la Desconcentración Federal, por Decreto Presidencial se creó, como organismo dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la denominada Dirección General de la Administración Federal Regional, así como también se han creado las Delegaciones Regionales dependientes de la Procuraduría General de la República, así como también es de mencionarse la Desconcentración Administrativa que se ha llevado a cabo en la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, pues las Delegaciones Políticas cuentan ya con dependencias del Poder Central del Gobierno Local para llevar a cabo todos los trámites de Administración Pública o gran parte de ellos.

A algunas Secretarías de Estado tienen organismos

desconcentrados que le auxilian en el desempeño de sus funciones, tal es el caso, verbigracia, de la Secretaría de Educación Pública, que cuenta con el auxilio del Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Pedagógica y otras Instituciones de Educación Superior que dependen de la propia Secretaría y le auxilian en la prestación del servicio público de educación, así como al Instituto Nacional de Bellas Artes, cuya función de creación y difusión de la cultura y las bellas artes representa su razón de ser.

También se citan como ejemplos de desconcentración de la Administración Pública Federal actual, a las siguientes Instituciones: a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (**PROFEDET**), dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (**CNBV**), dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, dependiente de la Secretaría de Salud; a la Dirección General Federal Regional, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹⁸⁸

También podemos mencionar como organismos desconcentrados al Instituto Nacional de Migración (**INM**), al Instituto Mexicano de la Radio (**IMER**), al Archivo General de la Nación y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (**INEGI**),¹⁸⁹ todos dependientes de la Secretaría de Gobernación.

La desconcentración, presenta las siguientes variantes a saber: la vertical, la regional y la horizontal o periférica. En la vertical, la competencia conferida al desconcentrado, se encuentra integrada por asuntos cuyo despacho correspondió anteriormente al superior jerárquico, quien ve así reducidas sus facultades de ejercicio directo en determinado ámbito competencial; en la regional, el ente desconcentrado ejerce competencia sobre un determinado territorio, para atender los asuntos que inicialmente le correspondían al órgano central; y finalmente, la horizontal o periférica, el órgano centralizado, por disposición jurídica, ha trasladado a entes con igual jerarquía, asuntos de su competencia original, para ser atendidos en cierta circunscripción territorial.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., pp. 160-165.

¹⁸⁹ Carpizo, Jorge y otros. Ob.cit., p. 98.

¹⁹⁰ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 112.

4.5.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA O PARAESTATAL

La denominada descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al Poder Ejecutivo, y los cuales se encuentran dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas. En la creación de esos organismos, el Estado puede recurrir a figuras del derecho público o del derecho privado, según las leyes mexicanas, en el primer caso estaremos frente a organismos descentralizados o autónomos, y en el segundo, ante empresas de participación y fideicomisos públicos.

De conformidad con el artículo 45 de la L.O.A.P.F., son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

- Las características atribuidas a los organismos descentralizados varían según el autor y País que los estudien o regulen, y para nuestro estudio, indicaremos las siguientes:
- Son creadas por ley del Congreso de la Unión, o por Decreto del Presidente de la República.
- El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado.
- Como una consecuencia de la característica anterior, dichos organismos cuentan con patrimonio propio.
- Gozan de autonomía jerárquica con respecto al Órgano Central, esto quiere decir que les distingue el hecho de poseer un autogobierno.
- Realizan función administrativa, es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa.
- Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación.

Los organismos descentralizados están regulados, de manera específica, por la Ley o el Decreto que los creó, en ese instrumento jurídico, se expresa que son personas morales, y se especifican su patrimonio, sus órganos de gobierno, su objeto, y en ocasiones, las formas en que el Estado supervisará su funcionamiento, y además, la autorización para que emitan su Reglamento Interior, cuando sea el caso.

Como un ejemplo de regulación jurídica específica de órganos descentralizados podemos citar los siguientes ordenamientos legales: la Ley del Seguro Social; la Ley del Instituto del Fondo de la Vivienda para los

Trabajadores; la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y la Ley Orgánica de Petr6leos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Ahora bien, el Estado reconoce u otorga, empezando por 6l mismo, personalidad jur6dica a ciertos agrupamientos sociales o colectividades, mediante esa ficci6n un organismo es sujeto de derechos y obligaciones.

Los organismos p6blicos descentralizados poseen por disposici6n legal una personalidad jur6dica propia, que es distinta de la del Estado, dicha personalidad les permitir6 realizar los actos necesarios para el logro de su objeto y finalidad, estos organismos son distintos al Estado, jur6dicamente hablando, pero como la realidad pol6tica y sociol6gica est6n ubicados dentro del gobierno, de aqu6 la necesidad de un control o una tutela ejercidos por parte de los 6rganos centralizados.

Es menester precisar que el domicilio de los organismos descentralizados es el que le se6ala su reglamentaci6n respectiva, y pueden contar con sucursales e instalaciones for6neas, pueden actuar en todo el Territorio Nacional, a excepci6n que por raz6n de su objeto se encuentren limitados a determinada circunscripci6n o demarcaci6n territorial.

El 6rgano supremo de un ente descentralizado recibe distintos nombres, de acuerdo con su particular instrumento de creaci6n; en ese orden de ideas puede denominarse Junta de Gobierno, Consejo Directivo o de Administraci6n, Junta Directiva, Comit6 Ejecutivo, entre otros.

Las tareas de ejecuci6n y representaci6n de los organismos descentralizados se encuentran a cargo de un funcionario designado por el 6rgano colegiado de Gobierno, o bien, por el Presidente de la Rep6blica, seg6n indique cada Ley o Decreto, dicho funcionario es denominado Director General o Gerente General y, de manera aislada, de acuerdo con Mart6nez Morales¹⁹¹, Procurador, Presidente o Rector.

La estructura interna de los descentralizados se encuentra precisada, como hemos venido insistiendo en esta subdivisi6n, en su Ley o Decreto de creaci6n, y en algunos casos se prev6 su reglamentaci6n de car6cter interno, ahora bien, en cuanto al patrimonio de estos organismos de la Administraci6n P6blica de la Federaci6n, 6ste es propio, como consecuencia de poseer personalidad jur6dica, contar con un patrimonio les implica adquirir, administrar y disponer de bienes y derechos, ya que es tambi6n la normatividad jur6dica la que les confiere y regula su patrimonio.

El objeto legal de los entes descentralizados consiste en efectuar determinadas tareas que les asigna el orden jur6dico, las cuales se encuentran relacionadas con cometidos estatales de naturaleza

¹⁹¹ Mart6nez Morales, Rafael I. Ob.cit., pp. 123-130.

administrativa, es decir, auxiliar en la función administrativa; en tanto, personas morales, su objeto es producir, vender, operar o explotar bienes o servicios.

Se ha abandonado la tendencia inicial orientada a considerar los entes descentralizados de una manera privilegiada en lo que se refiere a cuestiones tributarias, hoy día se pretende conferirles un trato igual al de los particulares en esta materia, a efecto de que paguen impuestos y demás créditos fiscales en igualdad de circunstancias que éstos.

Pero quizá Martínez Morales aquí olvidó que uno de los Principios Fiscales por excelencia es el "tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales", Principio rector del Derecho Fiscal, emanado del artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el que debe prevalecer en el trato fiscal hacia los descentralizados, por lo que éstos deberán contar con una mayor vigilancia en su actividades fiscales y financieras, ya es lógico que no existe comparación alguna entre un ente descentralizado o paraestatal y un particular.

Ahora bien, en otro aspecto, de acuerdo con el autor administrativista, los ingresos que las Paraestatales obtengan por concepto de contribuciones y similares se consideran captados por el Estado y tendrán, en consecuencia, naturaleza fiscal, por lo que se deberán concentrar en la Tesorería de la Federación.

La finalidad de los organismos descentralizados radica en satisfacer el interés de la colectividad, mediante la realización de la función administrativa, y por su conducto, cumplir ciertas atribuciones propias del Estado que en determinados renglones, requieren celeridad.

Galindo Camacho¹⁹² clasifica la descentralización administrativa en descentralización por región; por servicio y; por colaboración.

La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa, a efecto de que lleven a cabo los servicios públicos y protección de los intereses colectivos de una población asentada en un territorio determinado. La mayoría de los administrativistas sostienen que el Municipio es el prototipo de la descentralización por región, considerándola como descentralización administrativa.

Sobre la organización municipal, Gabino Fraga dice que esta concepción del Municipio ha llevado a la teoría clásica a señalar como caracteres de la descentralización por región, cuyo tipo más importante lo constituye la organización municipal, los cuatro siguientes:

1. En primer lugar, la existencia de una personalidad jurídica.
2. La concesión por el Estado de derechos públicos a favor de esa personalidad

¹⁹² Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., pp. 169-182.

3. La creación de un patrimonio, cuyo titular es la propia personalidad.
4. La existencia de uno o varios órganos de representación de la persona moral.¹⁹³

La descentralización por servicio es otra de las formas de la descentralización administrativa, que tiene como características las genéricas que corresponden a la descentralización administrativa y, las características que le son propias.

Se considera a la educación que imparten las Universidades, como la forma más caracterizada de descentralización por servicio, y en términos generales, la educación, como un servicio público, debe ser prestada por el Estado, pero lo hace también en forma de descentralización por servicio, que es la educación impartida por las Universidades y a través de los particulares, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 3º, fracción VI de nuestra Carta Magna, previa autorización del Estado y reconocimiento de validez oficial que aquí se exige para su formalidad.

En lo tocante a la educación prestada por las Universidades y otras Instituciones de Enseñanza Superior, el citado artículo 3º constitucional, por medio de la fracción VII, establece que las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la Ley les confiera autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas, y realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los Principios del artículo referido.

A continuación, explicaremos brevemente algunos organismos descentralizados que por servicio, son los más importantes en el ámbito de la Administración Pública Federal, de acuerdo con sus respectivas Leyes Orgánicas, y que no debemos dejar de mencionar.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Es un organismo descentralizado del Estado, que se encuentra dotado de plena capacidad jurídica, y que tiene como fines inmediatos el impartir Educación Superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad, así como también tiene como finalidad el organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

Las autoridades de la UNAM, en orden de importancia y jerarquía son la Junta de Gobierno (como máxima autoridad), el Consejo Universitario, el Rector, el Patronato, los Directores de las Facultades, Escuelas e Institutos, y los Consejos Técnicos a que se refiere el artículo 12 de la

¹⁹³ Fraga, Gabino. Ob.cit., pp. 220-221.

L.O.U.N.A.M.¹⁹⁴

PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX)

Es un organismo descentralizado por servicio, que reviste una gran importancia para nuestra economía nacional, que de acuerdo con su Ley Orgánica es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que tiene su domicilio legal y fiscal en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Cuenta con régimen jurídico propio, derivado del artículo 27 constitucional, que no lo considera como un monopolio, de sus leyes reglamentarias y de la propia ley que lo creó. La paraestatal es administrada por un Consejo de Administración y un Director General, que es su Representante Legal.¹⁹⁵

Este ente descentralizado, espina dorsal de la economía mexicana contribuye fiscalmente en forma importante, al ingreso de la de Federación, e indirectamente en las participaciones que reciben los gobiernos de los Estados e inclusive los Municipios.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)

De igual manera que los anteriores, es un organismo descentralizado que cuenta con su propia Ley y reglamentación, una Institución de Seguridad Social que tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. Es menester mencionar que la realización de la seguridad social se encuentra a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales.

El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, y sin ningún perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos legales. La organización y administración del Seguro Social, se encuentra a cargo del organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, mismo que comprende el régimen obligatorio y el voluntario.

Los órganos superiores del IMSS, son en orden jerárquico la Asamblea General (como autoridad suprema), el Consejo Técnico, la

¹⁹⁴ Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México publicada en el D.O.F., el 6 de Enero de 1945.

¹⁹⁵ Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos publicada en el D.O.F., el 7 de Junio de 1938.

Comisión de Vigilancia, la Dirección General y el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro.¹⁹⁶ El Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)

Es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objetivo primordial es el administrar recursos del Fondo Nacional de Vivienda, así como establecer y operar un sistema de financiamiento para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, construcción, reparación, coordinación y financiar programas de construcción de habitaciones para los trabajadores del sector tanto público como privado.

La administración de sus recursos se encuentra a cargo del propio Instituto; las aportaciones, descuentos que éste otorgue que reciban las entidades receptoras, deberán ser transferidas a la cuenta que el Banco de México le lleve al Instituto, conforme al Reglamento de la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Dichos recursos deberán invertirse en tanto se aplican sus fines, a cargo del Gobierno Federal e Instrumentos de la Banca de Desarrollo; podrá mantener en efectivo o depósitos bancarios las cantidades necesarias para sus operaciones diarias del propio Instituto.¹⁹⁷ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará programas financieros anuales y que no excedan el presupuesto de Ingresos corrientes y financiamientos que el Instituto reciba, asimismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores aprobará el sistema de organización de contabilidad y auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a ésta. Finalmente es menester mencionar que el **INFONAVIT** tiene carácter de organismo fiscal autónomo.

También debemos de mencionar que como organismos descentralizados del Gobierno Federal más importantes de nuestro País, y que también les corresponden las características de entes descentralizados por servicio, a los siguientes a saber:

- **Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES).**¹⁹⁸

Es un organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propios, cuyo objeto es la administración y

¹⁹⁶ Ley del Seguro Social publicada en el D.O.F. el 19 de Enero de 1943.

¹⁹⁷ Véase la Ley del INFONAVIT.

¹⁹⁸ Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales de México publicada en el Diario Oficial el 14 de enero de 1985.

operación de los ferrocarriles mexicanos. La administración de Ferrocarriles Nacionales de México está a cargo de un consejo de administración y el director general.

• **Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)**¹⁹⁹

Es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de impulsar el desarrollo de aeropuertos mediante su operación, construcción, suministro de combustibles y administración, acciones que concibe como instrumentos de apoyo al desarrollo del país y de sus diferentes regiones. Todas estas acciones son coordinadas a través de sus áreas de Finanzas, Administración, Jurídico y Comunicación Social. Finalmente, ASA tiene como misión contribuir al desarrollo social, económico y cultural.

• **Comisión Federal de Electricidad (CFE)**²⁰⁰

La CFE ofrece el servicio de energía eléctrica en la mayor parte del país, con excepción del Distrito Federal y algunas poblaciones cercanas a éste, donde el servicio está a cargo de Luz y Fuerza del Centro. CFE es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

• **Servicio Postal Mexicano (SPM)**²⁰¹

El gobierno federal, por conducto de este organismo, tiene a su cargo la recepción, transportación y entrega de la correspondencia, así como la planeación, establecimiento, conservación, operación, organización y administración de los servicios diversos contenidos en la ley orgánica.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene a su cargo la regulación, inspección y vigilancia del servicio público de correos y de los servicios diversos.

• **Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)**²⁰²

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fue creado por disposición del H. Congreso de la Unión el 27 de diciembre de 1970, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, integrante del Sector Educativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. También es responsable de elaborar las políticas de ciencia y tecnología en México.

¹⁹⁹ Consúltese la fuente: www.asa.gob.mx

²⁰⁰ Véase la fuente de Internet: www.cfe.gob.mx

²⁰¹ Ley del Servicio Postal Mexicano publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1986.

²⁰² Consúltese la fuente: www.conacyt.mx

La descentralización por colaboración es la tercera forma de descentralización administrativa y surge cuando el Estado tiene mayor intervención en la vida privada, o bien, a juicio de Galindo Camacho, este tipo de descentralización se presenta en los Estados intervencionistas o de economía mixta, en los cuales el Estado tiene cierta necesidad de recurrir, por distintos motivos, a los particulares para efecto de que colaboren con él, en el desempeño de algunas tareas que implica la función pública.

Los elementos característicos de la descentralización, siguiendo el esquema de Galindo Camacho, por colaboración son los siguientes:

- a) Significan el ejercicio de una función pública, es decir, de una actividad estatal, para el bienestar de la colectividad.
- b) El ejercicio de esa actividad de la función pública realizada por los particulares en nombre propio de la organización privada.
- c) Las organizaciones privadas que realizan la función pública deben estar debidamente reconocidas por el Estado, para lo que deben reunir los requisitos que la ley de la materia exige y establece.
- d) La colaboración que brindan las organizaciones privadas en el ejercicio de la función pública, son de consulta, de decisión y de ejecución.

Ahora bien, los entes privados que realizan la descentralización por colaboración en vía de consulta, son, solo por mencionar algunos, los siguientes:

- La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (**CONCANACO**)
- La Confederación de Cámaras de la Industria (**CONCAMIN**)
- La Confederación de Cámaras Nacionales de la Industria de la Transformación (**CANACINTRA**)
- La Confederación Patronal de la República Mexicana (**COPARMEX**)
- La Confederación de Asociaciones Agrícolas de México

Las instituciones particulares que mediante la autorización del Estado prestan el servicio de educación pública en términos de las fracciones respectivas del artículo 3° constitucional, realizan la descentralización por colaboración mediante autorización estatal. Estas instituciones particulares son las que imparten la educación primaria, secundaria y normal, en términos de las fracciones del artículo en cita, y que obtienen la incorporación de las mismas al Sistema Educativo Nacional.

De acuerdo con el artículo 16 de la Ley de los Organismos Descentralizados, en relación con la Disolución, Liquidación o Extinción de un ente descentralizado o paraestatal, manifiesta que cuando algún organismo descentralizado, creado por el Poder Ejecutivo, deje de cumplir con sus fines u objeto, o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la Disolución, Liquidación o Extinción del organismo descentralizado; asimismo, podrá proponer su Fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.

EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL

El término "empresa" deriva del verbo emprender, y del latín *emprendere*, que significa acción ardua y dificultosa, obra o designio llevada a efecto, en especial cuando en el intervienen varias personas. En materia económica, se le considera como una unidad de la producción, o como la organización de los factores de la producción con propósitos meramente mercantiles.

Desde el punto de vista económico, la empresa es uno de los cuatro factores de la producción al lado de la tierra, del capital y del trabajo, y cuya función consiste en coordinar a los otros tres factores mencionados, y que a la vez se compone de elementos materiales, personales y de la acción administrativa-económica.²⁰³

La empresa es una organización de medios personales y reales destinada a la producción o mediación de bienes y servicios para el mercado. El carácter de pública la tendrá cuando el Estado proporcione una parte o el total de esos medios. Tal producción o distribución de bienes y servicios puede efectuarla el Estado por medio de su organización centralizada, desconcentrada, descentralizada o por conducto de fideicomisos públicos.²⁰⁴

Las empresas de participación estatal son aquellas empresas privadas en las que el Estado tiene un interés económico preferente que le permite intervenir o administrar una empresa.²⁰⁵ Cuando el Estado aporta más del cincuenta por ciento del capital de la empresa, ésta es de participación estatal mayoritaria, pero cuando lo hace con una aportación menor del cincuenta por ciento, es una empresa de participación estatal minoritaria.²⁰⁶

El artículo 46 de la L.O.A.P.F., establece que son

²⁰³ Galindo Camacho, Miguel Ob.cit., p. 182.

²⁰⁴ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 131.

²⁰⁵ Serra Rojas, Andrés. Ob.cit., p. 706.

²⁰⁶ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., p. 184.

empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

1. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en términos de su legislación específica.

2. Las sociedades de cualquier otra naturaleza, incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las Instituciones nacionales de Seguros y Fianzas, en las que se deben satisfacer los siguientes requisitos:

- Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del cincuenta por ciento del capital social.
- Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal.
- Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien, designar al Presidente o Director General, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

El mencionado artículo también menciona que se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean Dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Una vez que ya hemos precisado cuáles son las empresas de participación estatal mayoritaria, ahora mencionaremos sus características, de acuerdo con el esquema de Martínez Morales:²⁰⁷

- Son creadas por Acuerdo del Presidente de la República, excepcionalmente por Ley del Congreso de la Unión.
- Gozan de personalidad jurídica, distinta de la del Estado.
- Cuentan con un Patrimonio Propio.
- El Estado les proporciona parte o el total de sus recursos económicos.
- No tienen relación jerárquica con el Poder Ejecutivo.
- La Administración Pública Federal ejerce un control o una tutela sobre su actividad.

²⁰⁷ Martínez Morales, Rafael I. Ob.cit., p. 133.

- Su objeto es de carácter industrial o comercial.
- Sus tareas las rigen, principalmente, normas de derecho privado.
- Su finalidad es la de satisfacer necesidades colectivas y no la obtención de lucro.

Es menester enfatizar que a pesar de la autonomía orgánica que tienen los organismos descentralizados, especialmente en los casos de la descentralización por servicio, a excepción de la Universidad Nacional Autónoma de México, como ya lo hemos indicado con antelación, el titular del Supremo Poder Ejecutivo Federal los ha controlado a través de las leyes correspondientes, independientemente de que su más alta Autoridad ejecutiva es designada por el Presidente de la República, y que inclusive forman parte del Gabinete Presidencial que cabe hacer mención que toman posesión el mismo día que lo hacen los Secretarios de Estado.²⁰⁸

Lo que quiere decir que el Presidente de la República además de designar discrecionalmente, sin ningún control, sin dar prioridad ni acatar el Servicio Profesional de Carrera de los Servidores Públicos Federales que por ley es de observancia obligatoria, sin atender al escalafón profesional ni laboral y a su libre albedrío a los Secretarios de Estado, a los Titulares de las Unidades Administrativas, entre otros Funcionarios Públicos de alta jerarquía, tal y como ya lo hemos precisado por medio del subcapítulo correspondiente, también designa libremente y sin ninguna restricción a las máximas autoridades de los organismos descentralizados.

Es por lo anterior por lo que vuelvo a reiterar e insistir que es necesario que ya exista un control en los nombramientos, cuando menos de los Secretarios del Gabinete Presidencial.

²⁰⁸ Galindo Camacho, Miguel. Ob.cit., p. 194.

4.5.4 FIDEICOMISO PÚBLICO FEDERAL

Lo relativo al fideicomiso lo aborda la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en el Capítulo V del artículo 346 al 359, y por medio del artículo 346 se establece que en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria.

Miguel Galindo Camacho²⁰⁹ define al fideicomiso como un acto jurídico de características contractuales mediante el cual una persona llamada fideicomitente conviene con una institución de crédito llamada fiduciaria y autorizada legalmente para ello, a efecto de que determinados bienes o fondos de su propiedad se destinen a un fin lícito de beneficio para una tercera persona, llamada fideicomisario.

Nuestro País ha utilizado en las últimas décadas al fideicomiso como uno de los instrumentos que le permiten llevar a cabo la Administración Pública Paraestatal, de conformidad con lo que establece el artículo 90 de la Constitución General de la República.

Debemos recordar que, como ya lo hemos expuesto en la subdivisión inmediata anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.) es reglamentaria del artículo 90 de nuestra Carta Magna, por lo que, el párrafo tercero del artículo 1° de la referida Ley Orgánica establece que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.

Ahora bien, el artículo 3° de la L.O.A.P.F., ya referida, señala cuáles son las entidades de la Administración Pública Federal que auxilian al Poder Ejecutivo de la Unión en la realización de la Administración Pública Federal, refiriéndose por medio de la fracción III a los Fideicomisos.

El artículo 47 de la L.O.A.P.F., establece que los Fideicomisos a que se refiere la fracción III del artículo 3° de la ley de la materia, indicado en el párrafo inmediato anterior, son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con comités técnicos.

El artículo 40 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que los Fideicomisos Públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de forma semejante a los entes descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como fin auxiliar al Poder Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias,

²⁰⁹ Ídem, pp. 186-194.

serán los que se consideren Entidades Paraestatales, y deberán quedar sujetos a la L.O.A.P.F.

En ese orden de ideas el artículo 41 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados.

De acuerdo con el artículo 42 de la referida Ley Federal de las Entidades Paraestatales, las instituciones fiduciarias, a través del Delegado Fiduciario General, dentro de los seis meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos, deben someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector al que pertenezcan, los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran.

El artículo 45 de la multicitada Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece que en los contratos constitutivos de fideicomisos de la Administración Pública Federal Centralizada deberán reservarse al Gobierno Federal la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios, o terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.

En virtud de lo expuesto, todo lo concerniente al Fideicomiso Público Federal se encuentra regulado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y supletoriamente en lo relativo al fideicomiso por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

No debemos dejar de mencionar que el Fideicomiso Público, como una institución auxiliar de la Administración Pública ha sido utilizado en los tres niveles del Estado Federal, que son el Fideicomiso Federal o a nivel Federal, el Fideicomiso a nivel de las Entidades Federativas, y finalmente, el Fideicomiso a nivel del Municipio o mejor dicho, Fideicomiso Municipal.

Ya que hemos analizado el contenido de los artículos de las leyes a que nos acabamos de referir, Galindo Camacho, atinada y acertadamente formula la definición del Fideicomiso Público como un acto jurídico por medio del cual el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a través de sus órganos competentes y en carácter de fideicomitente, transmite la propiedad de sus bienes privados a una Institución Bancaria autorizada, denominada fiduciaria, para que se apliquen a un fin lícito, de interés social y por ende, público, y que repercuta en beneficio de terceros, llamados fideicomisarios.

De esta definición se desprenden los siguientes elementos, los cuales explicaremos brevemente:

1. El Fideicomitente; que en el fideicomiso público es el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, si se trata de un Fideicomiso Federal, el Gobierno de los Estados de la Unión, representado por el órgano competente del mismo, si se trata de un Fideicomiso estatal o local,, y los Ayuntamientos correspondientes, en caso de que el Fideicomiso sea Municipal.

2. El fiduciario; que en el fideicomiso público es cualquier institución de crédito que esté legalmente autorizada para la realización del fideicomiso.

3. El Patrimonio Fiduciario; que en el fideicomiso público se encuentra constituido por los siguientes bienes, en forma aislada o combinada:

- a) Bienes del dominio privado de la Federación, de los Estados o municipios.
- b) Bienes inmuebles.
- c) Bienes muebles.
- d) Dinero en efectivo.
- e) Subsidios.
- f) Derechos.

4. El fideicomisario; que en el fideicomiso público no se encuentra perfectamente identificado y definido como en el derecho privado y mercantil, sin embargo, podemos decir que se encuentran representados por todos y cada uno de los beneficiarios por el interés colectivo o beneficio social, determinado por la finalidad del fideicomiso público.

5.- El objeto; que en el fideicomiso público es el siguiente:

- a) La inversión de fondos públicos.
- b) El manejo y administración de obras públicas.
- c) La prestación de servicios públicos.
- d) La producción de bienes para el mercado.

Miguel Acosta Romero, citado por Galindo Camacho cita la variedad de actividades que constituyen o son objeto de fideicomisos públicos, como la regularización de la tenencia de la tierra, la realización de planes para la construcción de conjuntos habitacionales para personas de escasos recursos, operar cierto tipo de empresa sin tener posibilidad jurídica propia, realizar los objetivos conjuntamente con las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, el desarrollo de parques y zonas industriales, liquidación legal de instituciones de crédito para el desarrollo de cuestiones culturales, para construcción de escuelas, para desarrollos portuarios, y para remodelación urbana.

6. Los fines; que en el fideicomiso público son

esencialmente de interés social o colectivo, y se encuentran determinados para la satisfacción de necesidades de la comunidad, o para obtener los mejores rendimientos de los recursos y elementos de la Administración Pública Federal. La finalidad particular y concreta de cada fideicomiso público se establece en cada acto jurídico o contrato que constituye al propio fideicomiso.

7. La duración; que en el fideicomiso público, y que por disposición legal, la duración del fideicomiso es de treinta años, sin embargo, ésta puede estar determinada en el propio fideicomiso, cuya duración puede ser durante el tiempo en que se cumpla la finalidad del mismo, bien por tiempo indefinido, si esta finalidad así lo requiere, pero puede suceder que el fideicomiso termine en virtud de su liquidación, por no cumplir con su finalidad, o por indebida aplicación de sus fondos.

Finalmente, el Fideicomiso como acto jurídico contractual, carece de personalidad jurídica propia, independiente de las tres partes que le forman, que son el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario.

Citamos como ejemplos de fideicomisos públicos, únicamente por mencionar algunos, los siguientes:

- Museo Frida Kahlo
- Pinacoteca Isidro Fabela
- Museo Diego Rivera
- Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (**INFRATUR**)
- Fondo de Garantía y apoyo a los créditos para la vivienda (**FOGA**)
- Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (**FOMEX**)
- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura y Fideicomisos Agrícolas (**FIRA**)
- Fideicomiso para la recuperación de créditos (**FIRECRE**)
- Fondo de Cultura Económica (**FCE**)
- Fideicomiso para el Desarrollo Comercial (**FIDEC**)

CONSIDERACIONES FINALES

1.- El ejercicio de la Titularidad del Supremo Poder Ejecutivo se deposita en el funcionario denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su elección es directa y como requisitos para poder ejercer el cargo destacan el ser mexicano por nacimiento, ciudadano, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al día de la elección; no estar sujeto directa o indirectamente a un superior, no pertenecer al estado eclesiástico; no ser ministro de algún culto religioso y, en cierto modo, no pertenecer al ejército; no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o

Secretario General de departamento administrativo, Procurador General de la República o Gobernador de algún Estado; impedir que por la vía de una elección directa o indirecta, alguien prolongue su ejercicio en el poder. El Presidente de la República entra a ejercer su encargo el 1° de Diciembre y dura en el un periodo de seis años.

2.- El periodo sexenal genera una mayor tensión con una vida política competitiva, ya que ésta implica la posibilidad de que haya en el Congreso una mayoría diferente a la que representa el Jefe del Ejecutivo, luego entonces, la vuelta al cuatrienio permitiría eliminar las elecciones intermedias, y la lucha interna entre los Partidos Políticos, verbigracia el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, y que actualmente hemos sido testigos los mexicanos de las disputas entre los integrantes de todos los Partidos Políticos por llegar a ser Candidatos a la Presidencia de México, la reducción del periodo del ejercicio del Ejecutivo.

Lo anterior también permitiría la ampliación de un año de la duración del periodo de los diputados y, acortando en dos el de los senadores, habría mayores posibilidades de homogeneidad y armonía en la composición de las fuerzas políticas.

Asimismo, se reduciría la rivalidad y la tensión política, alcanzando un gobierno democrático, participativo, además de brindarse mayores oportunidades para poder llegar a ser Presidente de la República, manteniéndose, desde luego el principio de la No Reección, evitándose, de igual manera, la concentración excesiva de facultades del Poder Ejecutivo, es por ello que con todo fundamento legal, propongo expresamente la reducción del periodo del ejercicio del encargo del Presidente de la República a cuatro años, reformándose el artículo 83 constitucional.

3.- Se propone que para la designación de los Secretarios de Estado, el Presidente de la República, por medio de la fracción XVIII del artículo 89 constitucional, en conjunto con la de los Ministros de la Corte, deba someter una terna a consideración del Senado de la República, sometiendo sus licencias y renuncias a la aprobación del mismo, además de que la denominación correcta deberá ser ahora "Secretarios de Estado", eliminándose el término "secretarios del despacho" por la importancia que se merecen, por lo que en la fracción II del artículo 89 constitucional, ya reformado, se contemplará, en sustitución de los secretarios del despacho el nombramiento libre y discrecional, ahora, de los titulares de las unidades administrativas, así como al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República; por lo que consecuentemente debido a esta propuesta, deberán reformarse las fracciones II y XVIII del artículo 89 de nuestra Carta Magna.

4.- Con apoyo en el proyecto de Reformas de Santiago Corcuera Cabezut, hago la siguiente propuesta de modificación a los artículos 89 fracción VI y al 129 de nuestra Constitución Política, para quedar como

sigue:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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, únicamente para la realización de cualquier misión encomendada por el artículo 129;”

“Art. 129.- Las instituciones armadas permanentes estarán bajo el mando supremo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o por conducto de los Secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, y que tendrán las misiones siguientes:

I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía nacional en caso de invasión o guerra con potencia extranjera, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 89 fracción VIII;

II. Garantizar la seguridad interior en caso de rebelión, sedición o de cualquier conflicto armado que ponga en riesgo la seguridad nacional, estatal o municipal;

III. Garantizar la seguridad del Presidente de la República a través del cuerpo especial correspondiente del Ejército Mexicano;

IV. Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y

V. En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.”

5.- De conformidad con el artículo 73 fracción XII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, luego entonces, como el Presidente de la República tiene carácter de **Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas**,

Por ende, existe una seria contradicción entre la realidad y lo que menciona nuestra Carta Magna, ya que el Congreso de la Unión no puede declarar la guerra, ya que en un momento dado únicamente debería dar la autorización correspondiente, ya que de acuerdo con lo que expresamente confiere la facultad en estudio, en el sentido que es el Ejecutivo, como Representante de la Nación, el que puede declarar la guerra a un País extranjero, por ser este funcionario quien comparece ante los demás Países para determinar el accionar del nuestro, y por su investidura

A consecuencia de este análisis lógico jurídico y por lo que Emilio O. Rabasa atinadamente manifiesta respecto a que se encuentra a cargo del Presidente de la República solicitarle únicamente al Congreso que dicte una ley que lo faculte para declarar la guerra a Países extranjeros, luego entonces, procedo a hacer la siguiente propuesta de modificación al artículo 73 fracción XII, para quedar como sigue:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XII. Para dar autorización al Ejecutivo para declarar la guerra, mediante ley correspondiente que el Congreso expedirá;"

6.- Dado a que la figura del funcionario que preside la Procuraduría General de la República, y en general, la función de la procuración de justicia que desempeñan todos y cada uno de los Procuradores Estatales, Municipales y del Gobierno del Distrito Federal no debe estar supeditada al Poder Ejecutivo, debe ser absolutamente independiente, toda vez que la investigación, persecución, combate y consignación del delito no se trata ni de función administrativa, ni representativa de ningún Poder Público, por lo que deberá ser llevada a cabo por medio de un organismo constitucional autónomo, que no dependa de ninguno de los Tres Poderes Federales.

Propongo que, en consecuencia, sea derogada la fracción IX del artículo 89 constitucional, que el Procurador General de la República sea electo popularmente, es decir, por medio del sufragio universal directo, para un periodo de cuatro años, y que insisto, que no dependa ni del Poder Ejecutivo, como lo es actualmente, ni del Legislativo, ni Judicial, además de que la Procuraduría General de la República sea un organismo constitucional autónomo como el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la actualidad, por las razones invocadas, razón por la cual también deberá de Reformarse el Apartado A) del artículo 102 constitucional.

CONCLUSIONES ENUNCIATIVAS Y PROPOSITIVAS

PRIMERA: DEFINICIÓN DE ESTADO.

De acuerdo con cada una de las definiciones respecto del Estado, mismas que fueron establecidas por medio del Capítulo Primero, se concluye que: "es un ente, dotado de personalidad jurídica y autonomía, por medio del cual los asentamientos humanos que lo integran ejercen plena soberanía dentro de su territorio previamente delimitado, estableciendo la forma de gobierno que se convenga dentro del límite jurisdiccional, para lograr y perseverar su fin común."

SEGUNDA: EL ESTADO Y LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO.

El Estado Mexicano para su estudio se divide en tres grandes áreas, las cuales se denominan Poderes Públicos, o mejor dicho "Supremo Poder de la Federación", ya que va a ejercer el Poder Político por conducto de ellos, siendo éstos el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, correspondiéndole a cada uno de ellos tres funciones distintas que se sobrellevan y complementan, y a la vez sirven de contrapeso los unos con los otros para el debido cumplimiento de la obligación del Estado con respecto del elemento humano que lo integra; buscando con ello que a la vez que exista el equilibrio entre esos Poderes del Estado, se logre éste con respecto de la población que se encuentra dominada por éste.

TERCERA: EVOLUCIÓN DE LA TITULARIDAD E INTEGRACIÓN DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO EN EL TRANCURSO DEL TIEMPO.

El Supremo Poder Ejecutivo en nuestro Estado Mexicano, que tiene como función principal la Administración de los bienes del mismo, y con respecto a los demás Países la representación del nuestro ha tenido una evolución en las distintas Constituciones o Leyes que han sido aplicadas para los mexicanos, empero en todas ellas se ha buscado que cumpla esencialmente con estas funciones, habiendo unos cambios notables de las primeras, en las que propiamente se establecía un gobierno irregular, y el ejercicio de este Poder se refiere a personajes muy distintos de los actuales.

Por medio de la Constitución de Cádiz de 1812 se depositaba el Poder Ejecutivo en el Rey; en la Constitución de Apatzingán de 1814 se contemplaba al Supremo Gobierno que era compuesto por tres individuos; en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 se depositaba el ejercicio del Ejecutivo en el Emperador; en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 se depositaba el Poder Ejecutivo en un Magistrado, únicamente

por citar algunos ejemplos para estas consideraciones.

CUARTA: EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL PODER EJECUTIVO DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.

Por medio de las nuevas Constituciones Políticas, las cuales son enunciadas y analizadas por medio del Capítulo Segundo, y en concreto, con la Constitución actual que ha sido reformada a criterio de quienes detentan el Poder Político, se ha establecido un Supremo Poder Ejecutivo con más libertad para su designación y elección, pero con menos atribuciones de las que en su momento llegó a detentar, las que aún considero exceden su esfera de atribuciones.

QUINTA: EL EJERCICIO DE LA TITULARIDAD DEL PODER EJECUTIVO EN LA ACTUALIDAD.

De acuerdo con el Capítulo Cuarto, el ejercicio de la Titularidad del Supremo Poder Ejecutivo se deposita en el funcionario denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su elección es directa y como requisitos para poder ejercer el cargo destacan el ser mexicano por nacimiento, ciudadano, hijo de padre o madre mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al día de la elección; no estar sujeto directa o indirectamente a un superior, no pertenecer al estado eclesiástico; no ser ministro de algún culto religioso y, en cierto modo, no pertenecer al ejército; no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de departamento administrativo, Procurador General de la República o Gobernador de algún Estado; impedir que por la vía de una elección directa o indirecta, alguien prolongue su ejercicio en el poder. El Presidente de la República entra a ejercer su encargo el 1° de Diciembre y dura en el un periodo de seis años.

SEXTA: PROPUESTA DE REDUCCIÓN DEL PERIODO DEL EJERCICIO PRESIDENCIAL.

Debido al estudio realizado por medio del Capítulo Tercero, y a que no se encontró una duración del ejercicio del encargo del Poder Ejecutivo mayor a seis años, dentro los sistemas que cuentan con sufragio universal directo, como lo son Estados Unidos, Brasil y Francia, es por lo que también es de concluirse que el periodo sexenal genera una mayor tensión con una vida política competitiva, ya que ésta implica la posibilidad de que haya en el Congreso una mayoría diferente a la que representa el Jefe del Ejecutivo.

Luego entonces, la vuelta al cuatrienio permitiría eliminar las elecciones intermedias, y la lucha interna entre los Partidos Políticos, verbigracia el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, y que actualmente hemos sido testigos los

mexicanos de las disputas entre los integrantes de todos los Partidos Políticos por llegar a ser Candidatos a la Presidencia de México, la reducción del periodo del ejercicio del Ejecutivo, también permitiría la ampliación de un año de la duración del periodo de los diputados y, acortando en dos el de los senadores, habría mayores posibilidades de homogeneidad y armonía en la composición de las fuerzas políticas.

Lo anterior, reduciría la rivalidad y la tensión política, alcanzando un gobierno democrático, participativo, además de brindarse mayores oportunidades para poder llegar a ser Presidente de la República, manteniéndose, desde luego el principio de la No Reelección, evitándose, de igual manera, la concentración excesiva de facultades del Poder Ejecutivo, es por ello que con todo fundamento legal, propongo expresamente la reducción del periodo del ejercicio del encargo del Presidente de la República a cuatro años, reformándose el artículo 83 constitucional.

SEPTIMA: PROPUESTA DE NOMBRAMIENTO DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO CON INTERVENCIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Debido al enfrentamiento entre el Presidente Madero y el Congreso, al punto que varios diputados expresaron preferir "la dictadura de un solo hombre" frente a "la dictadura de una colectividad", para lo cual no dudaron en "poner restricciones al Congreso", es por lo que hubo quienes reconocieron que "hemos encadenado el Poder Legislativo" y que "el Ejecutivo, tal como lo dejamos en nuestra Constitución no es un poder fuerte, como se ha dicho, es un poder absoluto". Para equilibrar esa situación, 25 diputados propusieron, sin éxito, desde esas fechas, que los Secretarios de Estado fueran nombrados por el Presidente con la aprobación previa de los diputados.

Independientemente de sus regulaciones, en todos los sistemas constitucionales incluido el presidencial, se registran procesos políticos de integración que suelen hacer de los gobiernos un mosaico representativo de las corrientes políticas dominantes, pero afines al Jefe de Gobierno y de Estado, esta orientación se acentúa o atenúa según la percepción de los problemas por parte del gobernante, la magnitud de las presiones a que deba hacer frente y la mayor o menor carga autoritaria en el ejercicio del poder, cuando las Constituciones adoptan reglas precisas en cuanto a la integración y al funcionamiento de los gabinetes reducen los márgenes de discrecionalidad que han caracterizado a los sistemas presidenciales.

Se propone que para la designación de los Secretarios de Estado, el Presidente de la República, por medio de la fracción XVIII del artículo 89 constitucional, en conjunto con la de los Ministros de la Corte, deba someter una terna a consideración del Senado de la República, sometiendo sus licencias y renunciaciones a la aprobación del mismo, además de que la denominación correcta deberá ser ahora "Secretarios de Estado", eliminándose el término "secretarios del despacho" por la importancia que se merecen, por lo que en la

fracción II del artículo 89 constitucional, ya reformado, se contemplará, en sustitución de los secretarios del despacho el nombramiento libre y discrecional, ahora, de los titulares de las unidades administrativas, así como al Consejero Jurídico de la Presidencia de la República, por lo que consecuentemente debido a esta propuesta, deberán reformarse las fracciones II y XVIII del artículo 89 de nuestra Carta Magna.

OCTAVA: PROPUESTA DE REFORMA RELATIVA A LAS FUNCIONES DEL EJÉRCITO MEXICANO Y SU RELACIÓN CON EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

Con apoyo en el proyecto de Reformas de Santiago Corcuera Cabezut, hago la siguiente propuesta de modificación a los artículos 89 fracción VI y al 129 de nuestra Constitución Política, para quedar como sigue:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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, únicamente para la realización de cualquier misión encomendada por el artículo 129;”

“Art. 129.- Las instituciones armadas permanentes estarán bajo el mando supremo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o por conducto de los Secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, y que tendrán las misiones siguientes:

I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía nacional en caso de invasión o guerra con potencia extranjera, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 89 fracción VIII;

II. Garantizar la seguridad interior en caso de rebelión, sedición o de cualquier conflicto armado que ponga en riesgo la seguridad nacional, estatal o municipal;

III. Garantizar la seguridad del Presidente de la República a través del cuerpo especial correspondiente del Ejército Mexicano;

IV. Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y

V. En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.”

NOVENA: SOLUCIÓN A LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EXISTENTE ENTRE EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL PODER EJECUTIVO EN MATERIA DE GUERRA.

De conformidad con el artículo 73 fracción XII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene facultad para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, luego entonces, como el Presidente de la República tiene carácter de **Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas**, por ende, existe una seria contradicción entre la realidad y lo que menciona nuestra Carta Magna, ya que el Congreso de la Unión no puede declarar la guerra, ya que en un momento dado únicamente debería dar la autorización correspondiente, ya que de acuerdo con lo que expresamente confiere la facultad en estudio, en el sentido que es el Ejecutivo, como Representante de la Nación, el que puede declarar la guerra a un País extranjero, por ser este funcionario quien comparece ante los demás Países para determinar el accionar del nuestro, y por su investidura.

Luego entonces, en consecuencia a este análisis lógico jurídico y por lo que Emilio O. Rabasa atinadamente manifiesta respecto a que se encuentra a cargo del Presidente de la República solicitarle únicamente al Congreso que dicte una ley que lo faculte para declarar la guerra a Países extranjeros, luego entonces, procedo a hacer la siguiente propuesta de modificación al artículo 73 fracción XII, para quedar como sigue:

"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XII. Para dar autorización al Ejecutivo para declarar la guerra, mediante ley correspondiente que el Congreso expedirá;"

DÉCIMA: LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ORGANISMO AUTÓNOMO.

Dado a que la figura del funcionario que preside la Procuraduría General de la República, y en general, la función de la procuración de justicia que desempeñan todos y cada uno de los Procuradores Estatales, Municipales y del Gobierno del Distrito Federal no debe estar supeditada al Poder Ejecutivo, debe ser absolutamente independiente, toda vez que la investigación, persecución, combate y consignación del delito no se trata ni de función administrativa, ni representativa de ningún Poder Público, por lo que deberá ser llevada a cabo por medio de un organismo constitucional autónomo, que no dependa de ninguno de los Tres Poderes Federales.

Propongo que, en consecuencia, sea derogada la fracción IX del artículo 89 constitucional, que el Procurador General de la República sea electo popularmente, es decir, por medio del sufragio universal directo, para un período de cuatro años, y que insisto, que no dependa ni del Poder Ejecutivo, como

lo es actualmente, ni del Legislativo, ni Judicial, además de que la Procuraduría General de la República sea un organismo constitucional autónomo como el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la actualidad, por las razones invocadas, razón por la cual también deberá de Reformarse el Apartado A) del artículo 102 constitucional.

DÉCIMA PRIMERA: INTEGRACIÓN ACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN NUESTRO PAÍS.

La Administración Pública Federal se integra por medio de la Administración Centralizada que comprende de todas y cada una de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y actualmente por la Procuraduría General de la República; de la Administración Desconcentrada que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17 de la L.O.A.P.F., se dice que para la más eficaz atención y eficiente despacho de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados, y tendrán facultades específicas para poder resolver sobre la materia de que se trate, y dentro del ámbito territorial que sea determinado en cada caso, todo de conformidad con la legislación en vigor que sea aplicable.

La Administración Pública Federal también se integra por medio de la Administración Descentralizada, la cual, de conformidad con el artículo 45 de la L.O.A.P.F., se consideran organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Finalmente, la Administración Pública Federal también se integra por los Fideicomisos Públicos, y de conformidad con el artículo 47 de la L.O.A.P.F., se establece que los Fideicomisos Públicos son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con comités técnicos.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

Andrade Sánchez Eduardo J. Teoría General del Estado. Segunda Edición. Ed. Oxford University Press. Segunda Edición. México, 2003.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Tercera Parte. México.

Arteaga Nava Elisur. La Constitución Mexicana comentada por Maquiavelo. Ed. Siglo Veintiuno. México, 2004.

Arteaga Nava Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxford University Press. México S.A. de C.V. Segunda Edición. México, 1999.

Becerra Ramírez, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Internacional Público. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997.

Cabrera Beck, Carlos G. El Nuevo Federalismo Internacional. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Carpizo, Jorge y otros. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa. México, 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Ed. Dante. Primera Edición. México, 2005.

De la Madrid Hurtado, Miguel. El Ejercicio de las Facultades Presidenciales. Ed. Porrúa. México, 1999.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo I. Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1991.

Galindo Camacho, Miguel. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 2000.

Gámiz Parral Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Ed. Limusa Noriega Editores. Sexta Edición. México, 2004.

Hamilton, Madison y Jay. El Federalista. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1957.

Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. Ed. El Mundo. Madrid, 1999.

Márquez Rábago, Sergio R. Evolución Constitucional Mexicana. Ed. Porrúa. México, 2002.

Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo Primer y Segundo Cursos. Tercera Edición. Ed. Oxford University Press-Harla México S.A. de C.V. México, 1998.

O. Rabasa, Emilio. Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Palaviccini, Félix. Historia de la Constitución de 1917. México, 1938.

Piñón Gaytán, Francisco. Filosofía y Fenomenología del Poder. Ed. Plaza y Valdés. México, 2003.

Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. Décimo Sexta Edición. México, 2003.

Reyes Salas, Gonzalo. Sistemas Políticos Contemporáneos. Ed. Oxford. México, 2000.

Ruíz Ponce, Esteban. Manual Complementario de Teoría del Estado. Ed. UNAM. México, 1977.

Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 2000.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Ed. Porrúa. México, 1979.

Serra Rojas Andrés. Teoría del Estado. Décimo Sexta Edición. Ed. Porrúa, México, 2003.

Sierra Guzmán, Jorge Luis (Coordinador). El Ejército y la Constitución Mexicana. Combate al narcotráfico y contrainsurgencia. Ed. Plaza y Valdés. México, 1999.

Sirvent Gutiérrez, Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Séptima Edición. Ed. Porrúa. México, 2005.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. Trigésima Segunda Edición. México, 1998.

Valadés, Diego. El Gobierno de Gabinete. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. UNAM. México, 2003.

Valadés, Diego (Coordinador). Hacia una nueva Constitucionalidad. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. UNAM. México, 2000.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1964.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Ed. Porrúa. UNAM. México, 2002.

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Ed. Espasa. Vigésima Segunda Edición. México, 2004.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución de Brasil de 1988

Constitución Española de 1978

Constitución de los Estados Unidos de América de 1787

Constitución de Francia de 1958

Ley del INFONAVIT

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

Ley del Seguro Social

Ley del Servicio Postal Mexicano

Ley Federal de las Entidades Paraestatales

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales de México

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México

Ley sobre la Celebración de Tratados

Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

FUENTES DE INTERNET

www.asa.gob.mx

www.bibliojuridica.org

www.cfe.gob.mx

www.conacyt.mx

www.constitucion.org

www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_francia.html

www.directorio.gob.mx

www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Brazil/english96.html

www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html

www.gob.mx

www.info.juridicas.unam.mx

www.juridicas.unam.mx

www.mir.es

www.presidencia.gob.mx

www.segob.gob.mx

www.sfp.gob.mx

www.valencianet.com/constitucion/constt2.htm